

**DIE FINANZIERUNG DER POLITISCHEN PARTEIEN  
DEUTSCHLANDS, ÖSTERREICHS UND DER NIEDER-  
LANDE**

**von der**  
**Carl von Ossietzky Universität Oldenburg**  
**- Fachbereich 3 Sozialwissenschaften –**  
**zur Erlangung einer Doktorin der Wirtschafts- und**  
**Sozialwissenschaften (Dr. rer. pol.) genehmigte Dissertation**

**von: Doris Cordes**

**geb. am: 17. April 1966 in Oldenburg**

**Referent: Prof. Dr. Karl-Heinz Naßmacher**  
Institut für Politikwissenschaft I  
- Vergleichende Politikforschung –

**Koreferent: Prof. Dr. Gerhard Kraiker**  
Institut für Politikwissenschaft II

Tag der Disputation: 25.01.2001

## VORWORT

Eine Arbeit wie diese schreibt sich sicherlich nicht von allein, vielmehr ist der Erfolg in hohem Maße von der fachlichen Betreuung sowie den äußeren Rahmenbedingungen abhängig.

Daher möchte ich an erster Stelle meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. K.-H. Naßmacher, aufrichtig für sein Engagement bei der Betreuung dieser Arbeit danken. Er hat diese nicht nur im Hinblick auf die Rolle des fachlichen Beraters und Diskutanden, sondern auch auf die ebenso wichtige Rolle des „Vaters“ im Hinblick auf die Schaffung von Rahmenbedingungen, unter denen diese Arbeit erst entstehen konnte, wahrgenommen.

Daneben danke ich meinem Ehemann für sein Verständnis und seine motivierende Unterstützung, sowie ihm und meiner Mutter für die Unterstützung bei der Kinderbetreuung, durch die erst der zeitliche Rahmen für den Abschluß dieser Arbeit geschaffen wurde.

Dankesworte auch an Marion Rieken, die sich immer wieder auf inhaltliche Diskussion von Teilen der Arbeit eingelassen hat, sowie an Frau Berding, die sich der Endredaktion dieses Textes angenommen hat.

Dank schulde ich auch Herrn Prof. Dr. G. Kraiker, der kurzfristig die Rolle des Zweitgutachters dieser Arbeit übernommen hat, sowie allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der österreichischen und niederländischen Parteien, die mir bei der Materialbeschaffung behilflich waren.

Oldenburg, im Februar 2002

*Doris Cordes*

## INHALTSVERZEICHNIS

TABELLENVERZEICHNIS	4
VERZEICHNIS DER GRAFIKEN	5
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS DER PARTEIEN	9
<b>A EINLEITUNG</b>	<b>10</b>
1. Problemaufriß und Arbeitshypothesen	11
2. Theoretischer Ansatz	22
2.1 Aufgaben und Tätigkeiten der Parteien	23
2.2 Organisation der Parteien	30
3. Methodisches Vorgehen und Forschungsstand	37
4. Länderauswahl, Untersuchungszeitraum, Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	39
5. Auswahl der Parteien	43
6. Datenlage	46
<b>B DIE MITTELHERKUNFT</b>	<b>50</b>
1. Direkte Einflüsse auf die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen	52
1.1 Die Zahl der Mitglieder	52
1.2 Die Höhe der Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied und die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen	60
1.2.1 Deutschland	60
1.2.2 Niederlande	66
1.2.3 Österreich	70
1.2.4 Zwischenergebnis	73
2. Der Anteil der Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen der Parteizentralen / Einzelstudien	74
2.1 Österreich	75
2.1.1 ÖVP	75
2.1.2 SPÖ	77

		2
2.1.3	FPÖ _____	79
2.1.4	Grüne Alternative _____	79
2.1.5	Zusammenfassung _____	80
<b>2.2</b>	<b>Deutschland</b> _____	<b>83</b>
2.2.1	SPD _____	83
2.2.2	CDU _____	86
2.2.3	F.D.P. _____	89
2.2.4	Grüne _____	92
2.2.5	CSU _____	96
2.2.6	PDS _____	98
2.2.7	Zusammenfassung _____	100
<b>2.3</b>	<b>Niederlande</b> _____	<b>105</b>
2.3.1	CDA _____	106
2.3.2	PvdA _____	108
2.3.3	VVD _____	111
2.3.4	D'66 _____	114
2.3.5	Zusammenfassung _____	117
<b>3.</b>	<b>Hypothesenprüfung im internationalen Vergleich</b> _____	<b>120</b>
3.1	<b>Basisfinanzierte Parteizentralen</b> _____	<b>125</b>
3.2	<b>Nicht-basisfinanzierte Parteizentralen</b> _____	<b>130</b>
3.3	<b>Zusammenfassung</b> _____	<b>133</b>
<b>C</b>	<b>DER MITTELEINSATZ</b> _____	<b>134</b>
<b>1.</b>	<b>Länderspezifische Darstellung der Ausgabestruktur nationaler Parteizentralen</b> _____	<b>138</b>
<b>1.1</b>	<b>Österreich</b> _____	<b>138</b>
1.1.1	SPÖ _____	138
1.1.2	ÖVP _____	143
1.1.3	FPÖ _____	148
1.1.4	Grüne Alternative _____	153
1.1.5	Zusammenfassung _____	157
<b>1.2</b>	<b>Deutschland</b> _____	<b>159</b>
1.2.1	SPD _____	159
1.2.2	CDU _____	166
1.2.3	F.D.P. _____	171
1.2.4	Grüne _____	175
1.2.5	CSU _____	179
1.2.6	PDS _____	183
1.2.7	Zusammenfassung _____	185

<b>1.3</b>	<b>Niederlande</b>	189
1.3.1	CDA	189
1.3.2	PvdA	192
1.3.3	Zusammenfassung	197
<b>2.</b>	<b>Internationaler Vergleich</b>	<b>199</b>
<b>2.1</b>	<b>Wahlkampf- oder Apparatpartei?</b>	199
2.1.1	Das Verhältnis der Parteimitglieder zu den Wählerinnen und Wählern	200
2.1.2	Die Höhe der Wahlkampfausgaben	203
2.1.3	Die Höhe der Ausgaben für den Parteiapparat	207
2.1.4	Zusammenfassung	211
<b>2.2</b>	<b>Veränderung in Richtung Wahlkampf- oder Apparatpartei?</b>	214
2.2.1	Entwicklung des Verhältnisses Mitglieder zu Wählerinnen und Wählern	216
2.2.2	Entwicklung der Wahlkampfausgaben	219
2.2.3	Entwicklung der Ausgaben für den Parteiapparat	222
2.2.4	Die Entwicklung des Anteils der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit und für den Parteiapparat an den Gesamtausgaben	228
2.2.5	Zusätzliches Personal zu Wahlen?	234
2.2.6	Permanenter versus wahlzeitenorientierter Wahlkampf	239
2.2.7	Auswertung	240
<b>3.</b>	<b>Hypothesenprüfung</b>	<b>246</b>
<b>D</b>	<b>SCHLUßBETRACHTUNG</b>	<b>252</b>
<b>1.</b>	<b>Ergebnisse</b>	<b>253</b>
<b>2.</b>	<b>Paradigmatische und organisationstypologische Zuordnung der untersuchten Parteizentralen</b>	<b>257</b>
2.1	Die Geldquellen	258
2.2	Die Durchführung von Wahlkämpfen/der Umfang des bestehenden Parteiapparates	260
<b>3.</b>	<b>Bewertung der Ergebnisse</b>	<b>265</b>
<b>4.</b>	<b>Schlußfolgerungen</b>	<b>269</b>
	<b>LITERATURVERZEICHNIS</b>	<b>270</b>

## Tabellenverzeichnis

	<u>Seite</u>
Tabelle 1: Formen der Mittelaufbringung von Parteien (Auszug) .....	11
Tabelle 2: Parteiziele und Parteifunktionen nach paradigmatischen Denkschulen .....	24
Tabelle 3: Wesentliche Merkmale der Parteitypen .....	32
Tabelle 4: Entsprechung von Paradigma und Organisationstyp .....	34
Tabelle 5: Monetär relevante Merkmale von Parteien .....	34
Tabelle 6: Einflußfaktoren auf die Höhe der Mitgliedsbeiträge einer Parteizentrale .....	52
Tabelle 7: Mitgliederentwicklung der untersuchten Parteien seit 1980 .....	58
Tabelle 8: Basisfinanzierte und nicht-basisfinanzierte Parteizentralen .....	124
Tabelle 9: Entwicklung der Bedeutung der Basiseinnahmen von basisfinanzierten Parteizentralen .....	125
Tabelle 10: Zuordnung der Parteizentralen zu den einzelnen Klassifizierungskriterien .....	211
Tabelle 11: Kriterien für die vergleichende Untersuchung der Entwicklung von Parteizentralen in Richtung Wahlkampf-/Apparatepartei ..	214
Tabelle 12: Verhältnis Mitglieder/ Wählerinnen und Wähler (auf 1 Mitglied kommen X WählerInnen ) .....	216
Tabelle 13: Wahlkampfausgaben/Wahlberechtigtem (netto) in DM .....	219
Tabelle 14: Apparatkosten pro Parteimitglied (netto) in DM .....	223
Tabelle 15: Anteil der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit an den Gesamtausgaben in Wahljahren .....	229
Tabelle 16: Zuordnung der Parteizentralen .....	241
Tabelle 17: Veränderung der Parteizentralen in Richtung Wahlkampfpartei - Apparatepartei .....	246
Tabelle 18: Zuordnung der Parteizentralen zum entsprechenden Paradigma/Organisationstyp nach Art der Mittelherkunft .....	258

## Verzeichnis der Grafiken

	<u>Seite</u>
Grafik 1: Durchschnittlicher Stimmenanteil bei den Wahlen zu den nationalen Parlamenten seit 1980 .....	44
Grafik 2: Organisationsgrad in Deutschland .....	53
Grafik 3: Organisationsgrad in Österreich.....	55
Grafik 4: Organisationsgrad in den Niederlanden .....	57
Grafik 5: Durchschnittliche Entwicklung von Mitgliedsbeitrag / Parteisteuern pro Parteimitglied in Deutschland.....	61
Grafik 6: Durchschnittlicher Mitgliedsbeitrag / Parteisteuern pro Parteimitglied auf der Bundesebene in Deutschland .....	62
Grafik 7: Durchschnittlicher Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied in den Niederlanden .....	66
Grafik 8: Durchschnittlicher Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied der niederländischen Parteizentralen.....	67
Grafik 9: Durchschnittlicher Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied der österreichischen Parteizentralen.....	70
Grafik 10: Einnahmen der ÖVP Parteizentrale in Prozent .....	75
Grafik 11: Einnahmen der ÖVP Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	76
Grafik 12: Einnahmen der SPÖ Parteizentrale in Prozent.....	78
Grafik 13: Einnahmen der SPÖ Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	78
Grafik 14: Einnahmen der FPÖ Parteizentrale in Prozent.....	79
Grafik 15: Einnahmen der Parteizentrale der Grünen Alternativen in Prozent .....	80
Grafik 16: Einnahmen der SPD Parteizentrale in Prozent.....	83
Grafik 17: Einnahmen der SPD Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	84
Grafik 18: Einnahmen der CDU Parteizentrale in Prozent.....	86
Grafik 19: Einnahmen der CDU Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	87
Grafik 20: Einnahmen der F.D.P. Parteizentrale in Prozent.....	89
Grafik 21: Einnahmen der F.D.P. Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	90

Grafik 22: Einnahmen der Parteizentrale der Grünen in Prozent .....	92
Grafik 23: Einnahmen der Parteizentrale der Grünen in absoluten Zahlen.....	93
Grafik 24: Einnahmen der CSU Parteizentrale in Prozent .....	96
Grafik 25: Einnahmen der CSU Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	97
Grafik 26: Einnahmen der PDS Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	99
Grafik 27: Einnahmen der CDA Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	106
Grafik 28: Einnahmen der CDA Parteizentrale in Prozent.....	107
Grafik 29: Einnahmen der PvdA Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	109
Grafik 30: Einnahmen der PvdA Parteizentrale in Prozent .....	110
Grafik 31: Einnahmen der VVD Parteizentrale in Prozent .....	111
Grafik 32: Einnahmen der VVD Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	112
Grafik 33: Einnahmen der Parteizentrale der D'66 in Prozent .....	114
Grafik 34: Einnahmen der Parteizentrale der D'66 in absoluten Zahlen.....	116
Grafik 35: Ausgaben der SPÖ Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	138
Grafik 36: Personalausgaben (netto) der SPÖ Parteizentrale (Basis: 1980).....	139
Grafik 37: Korrelation von Einnahmen aus öffentlichen Mitteln und Ausgaben für Personal / Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit der Parteizentrale der SPÖ .....	141
Grafik 38: Ausgaben der SPÖ Parteizentrale in Prozent .....	142
Grafik 39: Ausgaben der ÖVP Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	143
Grafik 40: Ausgaben der ÖVP Parteizentrale in Prozent .....	144
Grafik 41: Ausgaben der Parteizentrale der FPÖ in absoluten Zahlen.....	148
Grafik 42: Ausgaben der Parteizentrale der FPÖ in Prozent.....	149
Grafik 43: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen Alternativen in absoluten Zahlen .....	153
Grafik 44: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen Alternativen in Prozent .....	154
Grafik 45: Ausgaben der SPD Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	159
Grafik 46: Nettoausgaben der SPD Parteizentrale für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980).....	162

Grafik 47: Ausgaben der SPD Parteizentrale in Prozent .....	165
Grafik 48: Ausgaben der CDU Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	166
Grafik 49: Ausgaben der CDU Parteizentrale in Prozent.....	168
Grafik 50: Nettoausgaben der CDU Parteizentrale für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980).....	169
Grafik 51: Ausgaben der F.D.P. Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	171
Grafik 52: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen in absoluten Zahlen .....	175
Grafik 53: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen in Prozent .....	176
Grafik 54: Ausgaben der CSU Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	179
Grafik 55: Ausgaben des CSU Landesverbandes in Prozent.....	181
Grafik 56: Ausgaben der Parteizentrale der PDS in absoluten Zahlen.....	183
Grafik 57: Ausgaben der CDA Parteizentrale in Prozent.....	189
Grafik 58: Ausgaben der CDA Parteizentrale in absoluten Zahlen.....	190
Grafik 59: Nettoausgaben der CDA Parteizentrale für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980).....	190
Grafik 60: Ausgaben der PvdA Parteizentrale in absoluten Zahlen .....	192
Grafik 61: Nettoausgaben der Parteizentrale der PvdA für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980).....	193
Grafik 62: Ausgaben der PvdA Parteizentrale in Prozent .....	194
Grafik 63: Verhältnis Parteimitglieder zu Wählerinnen und Wählern .....	200
Grafik 64: Wahlkampfausgaben pro Wahlberechtigtem (netto) in DM zu Beginn des Untersuchungszeitraumes (Basis: 1980) .....	204
Grafik 65: Apparateausgaben pro Parteimitglied (netto) in DM zu Beginn des Untersuchungszeitraumes (Basis: 1980) .....	207
Grafik 66: Sozialistische/sozialdemokratische Parteizentralen: Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben.....	230
Grafik 67: Christdemokratische Parteizentralen: Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben .....	231
Grafik 68: Liberale Parteizentralen: Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben.....	232
Grafik 69: Grüne Parteizentralen: Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben.....	233

Grafik 70: Personalausgaben (netto) der österreichischen Parteizentralen (Basis: 1980) .....	234
Grafik 71: Personalausgaben (netto) der niederländischen Parteizentralen (Basis: 1980) .....	235
Grafik 72: Personalausgaben (netto) der deutschen Parteizentralen (Basis: 1980) .....	235
Grafik 73: Veränderung der Ausprägung von Parteizentralen .....	243
Grafik 74: Entwicklung der Parteizentralen im Zeitablauf.....	259

## **Abkürzungsverzeichnis der Parteien**

<b>CDA</b>	Christen-Demokratisch Appel
<b>CDU</b>	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
<b>CSU</b>	Christlich-Soziale Union in Bayern
<b>D'66</b>	Demokraten '66
<b>F.D.P.</b>	Freie Demokratische Partei
<b>FPÖ</b>	Freiheitliche Partei Österreichs
<b>LiF</b>	Liberales Forum
<b>ÖVP</b>	Österreichische Volkspartei
<b>PDS</b>	Partei des demokratischen Sozialismus
<b>PvdA</b>	Partij van de Arbeid
<b>SPD</b>	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
<b>SPÖ</b>	Sozialdemokratische (Sozialistische- bis 1986) Partei Österreichs
<b>VVD</b>	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

## A EINLEITUNG

Die Finanzen der Parteien sind regelmäßig ein skandalträchtiges Thema in den Medien und in der öffentlichen Diskussion: Im Zentrum der Kritik stehen meist die vermeidlichen Selbstbedienungspraktiken der Parteien bei den öffentlichen Zuwendungen, die zudem als zu hoch eingeschätzt werden, die Annahme von hohen Geldbeträgen, die nicht als Spenden veröffentlicht wurden, die Annahme von Schwarzgeldern und vieles mehr. Diese Formen der Finanzierung, die eine Partei nicht selbst erwirtschaftet, sondern die ihr von dritter Seite zufließen (Fremdfinanzierung), werden in der Öffentlichkeit oftmals negativ beurteilt. Anders bei den verschiedenen Formen einer Eigenfinanzierung von Parteien: Diese sind nicht Gegenstand öffentlicher Diskussion, sondern werden allgemein akzeptiert und traditionell als unproblematisch angesehen. Unter diese Form der Finanzierung fallen alle Einnahmen, die eine Partei aus sich selbst heraus erwirtschaftet, vor allem Beiträge und Kleinspenden der Mitglieder und Überschüsse aus politischen oder gesellschaftlichen Veranstaltungen,<sup>1</sup> wobei es für die Zuordnung von Einnahmearten wie Mandatsträgerabgaben und Gewinnen aus Parteiunternehmen keine einheitliche Sichtweise gibt.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Die Unterscheidung zwischen Fremd- und Eigenfinanzierung stützt sich auf die für die österreichischen Parteien vorgenommene Zuordnung nach *Wicha*, 1988, S. 490 ff.. *Von Beyme* wählt dagegen in seiner Darstellung der Parteien westlicher Demokratien eine andere Form der Zuordnung der jeweiligen Einnahmequellen; dies sind organisationsinterne Finanzquellen, Zuwendungen von Privatpersonen, Unternehmen und Interessengruppen von außen sowie Unterstützungen aus dem Staatshaushalt, wobei hier die Grenzen zwischen den einzelnen Kategorien nicht deutlich zu ziehen sind, weshalb diese Form der Darstellung nicht gewählt wurde. Vgl. *von Beyme*, 1984, S. 248 ff..

<sup>2</sup> Über die Zuordnung von Mandatsträgerabgaben existiert dabei kein Konsens: Nach *Wicha* fallen beispielsweise die Mandatsträgerabgaben (für Österreich) unter die Eigenfinanzierung (*Wicha*, 1988, S.492), nach *Sickinger/Nick* handelt es sich um eine indirekte Form staatlicher Parteienfinanzierung (*Sickinger/Nick*, 1990, S. 35 ff.). Auch in Deutschland ist die Zuordnung strittig, auch wenn die Mandatsträgerabgaben in den Rechenschaftsberichten der Parteien als Form der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen verbucht werden. So sehen viele Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in dieser Einnahmequelle ebenfalls eine Form der indirekten öffentlichen Parteienfinanzierung, die der Fremdfinanzierung zuzurechnen wäre. Vgl. dazu beispielsweise *von Arnim*, 1996, S.317 ff., *Ebbighausen u.a.*, 1996, S. 206 ff., *Landfried*, 1994, S. 97 ff., *Kaltefleiter/Naßmacher*, 1992, S.140, wobei die Abgaben der Parlamentarier bei *von Beyme* dagegen unter die Rubrik der organisationsinternen Finanzquellen fallen (*von Beyme*, 1984, S. 250). Ähnlich steht es mit Gewinnen aus Parteiunternehmen, deren Zuordnung durchaus strittig ist.

## 1. Problemaufriß und Arbeitshypothesen

Nicht nur in der öffentlichen Wahrnehmung, auch in der wissenschaftlichen Theorie werden die verschiedenen Formen der Mittelaufbringung mehr oder weniger problematisch gesehen. Die für diese Arbeit wesentlichen Formen zeigt Tabelle 1:

**Tabelle 1: Formen der Mittelaufbringung von Parteien (Auszug)**

Eigenfinanzierung	Fremdfinanzierung
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mitgliedsbeiträge</li> <li>• Kleinspenden natürlicher Personen</li> <li>• Überschüsse aus politischen oder gesellschaftlichen Veranstaltungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kredite</li> <li>• öffentliche Zuwendungen</li> <li>• Großspenden (natürlicher oder juristischer Personen)</li> </ul>

Kleine Massenbeiträge (Mitgliedsbeiträge und Kleinspenden natürlicher Personen) werden vorrangig aus allgemeiner Zustimmung zur Politik gegeben und sind prinzipiell mit freiwilliger Mitarbeit gleichzusetzen.<sup>3</sup> Überschüsse aus politischen oder gesellschaftlichen Veranstaltungen werden ebenfalls aus den eigenen Reihen erwirtschaftet, da Teilnehmerinnen und Teilnehmer solcher Veranstaltungen überwiegend Sympathisanten bzw. Mitglieder der Partei sind, die diese Veranstaltung durchführt. Parteien, die hinsichtlich ihrer Aktivitäten in hohem Maße auf die Finanzierung aus der Parteibasis heraus angewiesen sind, müssen in engem Kontakt mit ihren Mitgliedern und Sympathisanten bleiben.<sup>4</sup> Die demokratietheoretische Wertschätzung dieser Finanzierungsform ist eng mit dem Ideal innerparteilicher Demokratie und der gleichzeitigen Ablehnung von Großspenden als potentieller Außensteuerung der Parteien durch finanzkräftige Geldgeber verknüpft.<sup>5</sup> “...the great disparities in the size of donations commonly reflect social and economic inequalities and attempts to surmount the democratic constraints of 'one man, one vote' to gain disproportionate influence on the decision-making process. The need for funds may lead politicians to pay closer attention to the interests and claims of their major fi-

<sup>3</sup> Naßmacher/Kaltefleiter, 1992, S.136, Naßmacher/Lemke, 1992, S.70.

<sup>4</sup> Naßmacher, 1981, S.353.

<sup>5</sup> Sickinger, 1997, S.29.

nancial backers than to those of their voting constituents."<sup>6</sup> Besonders problematisch gestaltet sich dies bei Spenden juristischer Personen, die keine Wählerstimme im politischen Willensbildungsprozeß besitzen.<sup>7</sup> Doch auch die öffentliche Finanzierung von Parteien erscheint problematisch: Oftmals wird auf die Gefahr der "Selbstbedienung"<sup>8</sup>, verbunden mit der Loslösung der politischen Akteure von der Basis<sup>9</sup>, der Abhängigkeit der Oppositionsparteien vom Wohlwollen der Parlamentsmehrheit<sup>10</sup> und Verzerrungen im Parteienwettbewerb<sup>11</sup> hingewiesen. Bei einer umfangreicheren Kreditaufnahme besteht die Gefahr einer Abhängigkeit der Partei von den jeweiligen Kreditgebern.<sup>12</sup>

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die Formen der Eigenfinanzierung von Parteien im allgemeinen als demokratiethoretisch relativ unproblematisch, die Formen der Fremdfinanzierung dagegen als problematisch gesehen und entsprechend thematisiert werden.

Historisch entwickelten sich Mitglieder seit der Einführung des Massenwahlrechts zu einer der wichtigsten Ressource westeuropäischer Parteien. Neben einem sicheren Wählerpotential dienen die aktiven unter ihnen der Partei durch den kostenlosen Einsatz ihrer Arbeitskraft, durch die Funktion als Auswahlpool zur Rekrutierung von Parteiliten und Kandidatinnen und Kandidaten sowie durch Mitwirkung an der Profilbildung ihrer Partei.<sup>13</sup> Daneben erhöhen sie bei mitgliederstarken Parteien als Beitragszahler oder Spenderinnen und Spendern durch finanzielle und sachliche Ressourcen den finanziellen Spielraum und damit die Aktionskraft von Parteien.<sup>14</sup>

---

<sup>6</sup> Paltiel, 1981, p. 138.

<sup>7</sup> Römmele, 1995, S.19.

<sup>8</sup> von Arnim, 1986, S. 181 ff..

<sup>9</sup> von Arnim, 1996, S. 33, Landfried, 1994, S. 14 ff, Schleth, 1973, S. 346 ff..

<sup>10</sup> Schleth, 1973, S. 328, Paltiel, 1979, p.19..

<sup>11</sup> von Arnim, 1996, S. 32/33, Raschke, 1978, S. 21, Seidle/Paltiel, 1981, p. 279.

<sup>12</sup> von Arnim, 1996, S. 54 ff., Landfried, 1994, S. 269, Kulitz, 1983, S.142.

<sup>13</sup> Wiesendahl, 1980, S. 189 und 195 ff., Duverger, 1959, S. 79 ff. (für den Terminus der "Massenintegrationspartei"), Epstein, 1981, p. 64 ff., Bartolini, 1983, p. 179 ff. (für "Massenparteien").

<sup>14</sup> Vgl. Naßmacher, 1989, S. 6 ff. und Naßmacher, 1995, p. 6.

Seit dem Anfang der 1980er Jahre jedoch sind die Mitgliederzahlen der westeuropäischen Parteien tendenziell rückläufig.<sup>15</sup> Schon in absoluten Zahlen läßt sich dies feststellen; noch gravierender fällt das Ergebnis aus, wenn man die Mitgliederzahl als Anteil an der wahlberechtigten Bevölkerung betrachtet.<sup>16</sup> Als Schlußfolgerung wäre daraus zu ziehen, daß sich auch die Einnahmesituation der Parteien verändert haben müßte (weniger Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen, erhöhte andere Einnahmen oder verminderte Gesamteinnahmen), sofern sich die Durchschnittsbeiträge der einzelnen Mitglieder nicht deutlich erhöht hätten. Dieser Zusammenhang ist jedoch nur dann anzunehmen, wenn sich Parteien tatsächlich zu einem großen Teil aus Mitgliedsbeiträgen finanzieren. Machen die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen ohnehin nur einen geringen Teil der Gesamteinnahmen aus, so ist davon auszugehen, daß rückläufige Mitgliederzahlen keinerlei finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmestruktur haben.

Eines wird jedoch schon jetzt deutlich: Die „klassische“ (und oftmals idealisierte) Finanzierungsform der Parteien aus Mitgliedsbeiträgen wird sich, wenn sie denn existiert, bei fortschreitendem Mitgliederschwund nicht dauerhaft aufrecht erhalten lassen.

An dieser Stelle erscheint es notwendig, eine Definition des Begriffs „Mitgliedsbeitrag“ vorzunehmen. Differenziert werden muß zwischen

- a) dem aus formeller Mitgliedschaft zu zahlenden regelmäßigen Beitrag an eine Partei, der sich aus einem traditionellen (westeuropäischen) Mitgliedsverständnis herleitet, und
- b) der sog. „Basisfinanzierung“, die sich aus einem weiter gefaßten (nordamerikanischen) Mitgliedsverständnis herleitet. Sie umfaßt neben der aus formeller Mitgliedschaft an die Partei zu leistenden Beiträge auch regelmäßige, von der Höhe her beitragsähnliche Zahlungen der Anhän-

---

<sup>15</sup> Dies belegen zahlreiche Studien. Eine sehr gute Übersicht für ausgewählte westeuropäische Demokratien liefern *Katz/Mair* mit einem umfassenden Datenhandbuch (*Katz/Mair*, 1992a).

<sup>16</sup> Vergleiche dazu Kapitel 2.1 dieser Arbeit sowie für westeuropäische ehemalige Massenparteien *Bartolini*, 1983.

gerschaft (also nicht formell beigetretener Parteimitglieder) an die Partei.<sup>17</sup>

Nach diesem Verständnis fallen Kleinspenden sowie Mandatsträgerabgaben unter die Rubrik „Basisfinanzierung“: Bei den in dieser Arbeit näher untersuchten Ländern sind Kleinspenden in der Regel als Spendentätigkeiten im Rahmen von "mass fundraising" Aktionen unter den formellen Parteimitgliedern anzutreffen. Bei sinkenden Mitgliederzahlen werden wahrscheinlich auch die Erträge aus diesen in der Mitgliederschaft durchgeführten Aktionen geringer ausfallen.

Die Problematik der Mandatsträgerabgaben wurde bereits erläutert:<sup>18</sup> Vom Verständnis her handelt es sich hierbei ebenfalls um regelmäßige Zahlungen der Inhaberinnen und Inhaber politischer Ämter an die jeweilige Partei, die lediglich formal freiwillig gezahlt werden. Trotz dieser Tatsachen wird aus Gründen der Handhabbarkeit des Datenmaterials der Kategorisierung in der politischen Praxis gefolgt<sup>19</sup> und die Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben unter den Begriff der „Basisfinanzierung“ subsumiert, obwohl ein direkter bzw. unmittelbarer Zusammenhang zur Mitgliederzahl nicht gegeben ist.

Bei der weiteren Auswertung wird dies jedoch – soweit möglich – berücksichtigt.

Eine Partei ist jedoch nicht die Partei, sondern sie besteht aus verschiedenen Organisations- bzw. Hierarchieebenen. Dies ist insofern relevant, als sich Strukturen, Tätigkeiten und Finanzierungsmuster innerhalb der einzelnen Ebenen zum Teil erheblich voneinander unterscheiden.

In dieser Arbeit erfolgt die Fokussierung auf die jeweilige nationale Parteiebene, da die Untersuchung eines derart komplexen Sachverhaltes, wie er in dieser

---

<sup>17</sup> *Duverger*, 1959, S. 82. Gerade in Zeiten abnehmender Parteibindungen erscheint es sinnvoller, den Begriff der „Basisfinanzierung“ als Grundlage dieser Arbeit zu wählen und die Finanzierung durch formelle Mitgliedbeiträge innerhalb dieser Untersuchung in die breiter gefaßte Begrifflichkeit einzubetten. Dieser Tatsache trägt auch die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes in Deutschland in seinem jüngsten Urteil zur Parteienfinanzierung Rechnung (BVerfGE 85, S. 264 - 328).

<sup>18</sup> vgl. Anmerkung 2

<sup>19</sup> Die gängige Praxis beispielsweise für Deutschland zeigt, daß diese Mandatsträgerabgaben verfassungsrechtlich zwar als rechtswidrig eingestuft werden (vgl. hierzu das sog. "Diätenurteil" des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 1975, BVerfGE 40, S.296), trotz die-

Arbeit vorgesehen ist, sich ansonsten nicht umfassend durchführen läßt; auf regionaler Ebene wären höchstens Stichprobenuntersuchungen möglich<sup>20</sup>, die jedoch als solche den Rahmen dieser Arbeit sprengen würden.

Aus den bisherigen Erläuterungen wird deutlich, daß die Einnahmestruktur der Parteizentralen in der bisherigen Form aufgrund des geänderten Faktors „Parteimitglieder“ nicht oder nur durch Strukturveränderungen innerhalb der Partei aufrecht erhalten werden kann, sofern es sich denn um eine basisfinanzierte Parteizentrale handelt.<sup>21</sup>

Es stellt sich demnach zunächst die Frage, ob und inwieweit Parteizentralen überhaupt auf die finanziellen Beiträge ihrer Parteimitglieder angewiesen sind.

*Entsprechen die Parteizentralen der untersuchten Beispielländer im Untersuchungszeitraum dem Ideal einer basisfinanzierten Partei?*

An dieser Stelle sind zwei mögliche Fälle zu unterscheiden:

- 1) Wenn sich eine Parteizentrale tatsächlich zum Großteil aus ihrer Basis finanziert, so ist es unter der Annahme des bereits erwähnten Wirkungszusammenhanges (sinkende Mitgliederzahlen bedeuten sinkende Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und aus Kleinspenden der Mitglieder) sehr wahrscheinlich, daß sich ihre Einnahmestruktur zu Lasten der Einnahmen aus der Basisfinanzierung verändert.
- 2) Ist die Parteizentrale ohnehin nicht-basisfinanziert, so ist eine Veränderung der Einnahmestruktur aufgrund der sinkenden Mitgliederzahlen unwahrscheinlich.

---

ser Tatsache aber bei der Vergabe der öffentlichen Mittel als Mitgliedsbeitrag gezählt werden.

<sup>20</sup> Dieses Verfahren wurde bei der vergleichenden Untersuchung der österreichischen und schwedischen Parteien von *Klee-Kruse* angewandt (*Klee-Kruse*, 1993). *Sicking* dagegen hält diese Vorgehensweise für ungeeignet, da sich durch die von *Klee-Kruse* durchgeführte Betrachtung lediglich eines Ausschnitts der österreichischen Parteifinanzen Gewichtungen innerhalb der einzelnen Einnahmearten ergeben haben, die er in seiner Untersuchung widerlegt (*Sicking*, 1997, S. 236 ff.).

<sup>21</sup> Für die *Zentralen* mitgliederfinanzierter Parteien ist zusätzlich einschränkend anzunehmen, daß sich ihre Einnahmestruktur aufgrund des Verlustes von Parteimitgliedern nur dann verändert haben müßte, wenn es neben konstanten Mitgliedsbeiträgen nicht zu erheblichen Machtverschiebungen innerhalb der einzelnen Parteiebenen zu Gunsten der Parteizentralen gekommen ist.

Daraus lassen sich folgende Hypothesen ableiten:

**Hypothese 1:**

*Basisfinanzierte Parteizentralen<sup>22</sup> entfernen sich immer stärker von diesem Ideal. Ihre Einnahmestruktur verändert sich zu Lasten der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Kleinspenden.*

**Hypothese 2:**

*Die Ursache für die Entwicklung weg von der basisfinanzierten Parteizentrale liegt in den sinkenden Mitgliederzahlen.*

**Hypothese 3:**

*Die Einnahmestruktur von nicht-basisfinanzierten Parteizentralen bleibt dagegen von Veränderungen der Mitgliederzahlen unberührt.*

Parteien dienen freilich nicht einem Selbstzweck, wie die bisherige Betrachtung der Einnahmeseite von Parteifinanzien vielleicht zunächst vermuten ließe, sondern Parteien erfüllen gesellschaftliche Aufgaben und Funktionen<sup>23</sup>, die mit entsprechenden Kosten verbunden sind. Die Parteien benötigen Geld für Wahlkämpfe, für eine funktionsfähige Organisation zwischen den Wahlen sowie für Forschung und sonstige Unterstützung ihrer Führung und der Abgeordneten.<sup>24</sup> In Folge eines umfassenden sozio-ökonomischen Wandels der Gesellschaften in westlichen Demokratien, für den Stichworte wie „Informationsgesellschaft“, „Individualisierungstendenz“ oder „Wertewandel“ stehen, kam es in der Vergangenheit verstärkt zur Kommerzialisierung<sup>25</sup> der Wahlkämpfe politischer Parteien, die unter anderem durch Veränderungen in der Wählerstruktur, den Einsatz moderner Massenkommunikationsmittel (Medienwahlkämpfe) und eine verstärkte Professionalisierung der Wahlkämpfe verursacht sind.<sup>26</sup> Aufgrund der zunehmend zentralisierten Kommunikationsstrukturen sind Auswirkungen vor allem bei den Partei-

---

<sup>22</sup> Hier untersucht für die nationale Ebene von drei Beispielländern.

<sup>23</sup> An dieser Stelle sei exemplarisch auf den umfassenden Funktionskatalog von *Wiesendahl* hingewiesen (*Wiesendahl*, 1980, S. 188).

<sup>24</sup> *Paltiel*, 1981, p. 139 ff.

<sup>25</sup> *Alexander*, 1989, p. 9 ff., *Landfried*, 1994.

<sup>26</sup> *Kirchheimer*, 1966, und *Katz/Mair*, 1995.

zentralen zu erwarten. "Je weiter die Parteiarbeit von der Region entfernt stattfindet, desto weniger ausgeprägt sind die persönlichen Kontakte bzw. die direkten Kommunikationsstrukturen zur Basis und zur Wählerschaft, und desto stärker wird über Massenmedien kommuniziert."<sup>27</sup>

Dies müßte dort zu einem erhöhten Mittelbedarf, vor allem bei der Position "Wahlkampfaufwendungen/Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit" geführt haben.

Die Aufgabenerfüllung moderner Parteien erfordert gerade an dieser Stelle erhöhte finanzielle Mittel.

Dagegen fallen die Kosten für einen großen Parteiapparat, der traditionsgemäß der Kommunikation mit den Mitgliedern, der Mitgliederverwaltung sowie der Mobilisierung der Mitglieder zu Wahlen dient, immer weniger ins Gewicht.<sup>28</sup>

Jedoch kann eine bestehende Parteiorganisation, deren Existenz besonders ausgeprägt auf nationaler Ebene zu erwarten ist, durch ihren hohen Fixkostenanteil (insbesondere beim Personal) einen erheblichen Kostendruck verursachen, denn ein Großteil der finanziellen Manövriermasse ist in einem solchen Fall fest gebunden.

Das Problem besteht nun darin, daß genau der genannte sozio-ökonomische Wandel in westlichen Gesellschaften Phänomene wie abnehmende Parteibindungen und daraus resultierend sinkende Mitgliederzahlen nach sich zieht. **Für die Parteien ergibt sich ein Dilemma: Auf der einen Seite sinken die Mitgliederzahlen und damit – zumindest auf Dauer - auch die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Kleinspenden, auf der anderen Seite erfordern**

---

<sup>27</sup> Sickinger, 1997, S. 279.

<sup>28</sup> so z.B. der deutsche Unionspolitiker *Radunski* (*Radunski*, 1991). Auf der anderen Seite ergeben sich durch den oben konstatierten gesellschaftlichen Wandel sinkende Parteibindungen (so z.B. *Rudzio*, 1992, S. 7 ff. und *Rudzio*, 1994, S. 65 f.) und daraus resultierend ein geringeres ehrenamtliches Engagement, das unter Umständen durch zusätzliches bezahltes Personal aufgefangen werden muß. Es darf jedoch an dieser Stelle nicht aus den Augen gelassen werden, daß hier die Auswirkungen auf die nationale Parteiorganisation untersucht werden. Das Ausmaß der ehrenamtlichen Tätigkeit auf der Ebene der Parteizentralen dürfte, wenn überhaupt, nur vereinzelt anzutreffen sein. Problematischer gestaltet sich dieses verminderte Engagement daher aller Wahrscheinlichkeit nach auf den nachgeordneten (und hier besonders auf den lokalen) Gliederungsebenen. Zum zweiten muß deutlich werden, welche Art von Arbeit - von der auch die nationale Parteiebene direkt profitiert - durch die ehrenamtlichen Parteimitglieder geleistet wird. Hier dürfte es sich in der Hauptsache um Arbeiten handeln, die mit der Durchführung von Wahlkämpfen zusammenhängen und eine geringe Qualifikation voraussetzen, wie Verteilen von Flugblättern, Anbringen von Plakaten etc., für die keine Parteizentrale zusätzliches Personal einstellen wird.

**moderne und professionelle Wahlkämpfe steigende Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit, und zwar in jedem Fall auf nationaler Ebene.**

Insofern ist an dieser Stelle die Annahme auszuschließen, daß die sinkenden Basiseinnahmen mit einer Reduzierung des Gesamtbudgets einhergehen können. Vielmehr ist dagegen anzunehmen, daß Verluste bei dieser Einnahmequelle durch zusätzliche Einnahmen aus anderen Quellen kompensiert, wenn nicht sogar überkompensiert werden müssen. Interessant ist an dieser Stelle, ob diese Kompensation eher durch Gelder, die der Eigenfinanzierung zuzurechnen sind, vorgenommen wird, oder ob eher die Mittel aus der Fremdfinanzierung erhöht werden.

Neben den bereits erwähnten demokratiethoretischen Erwägungen existieren ganz konkrete Interessen der jeweiligen Parteien bzw. Parteiführungen, was die bevorzugte Form der Finanzierung ihrer Partei angeht. Es ist anzunehmen, daß an erster Stelle die Art der Finanzierung gewählt wird, die verhältnismäßig leicht zugänglich<sup>29</sup> und daneben am sichersten kalkulierbar ist – und zwar nicht nur im Hinblick auf die Höhe der zu erwartenden Einnahmen, sondern auch auf den Zeitpunkt ihres Zuflusses. Von den bereits genannten Finanzierungsarten erfüllen dieses Kriterium uneingeschränkt lediglich die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen sowie die öffentlichen Zuwendungen.<sup>30</sup> Wahrscheinlich ist, daß eine Reduzierung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Kleinspenden und die Notwendigkeit höherer Ausgaben Versuche nach sich ziehen, die andere „sichere“ Einnahmequelle (öffentliche Mittel) zu erhöhen.

---

<sup>29</sup> Der Schwierigkeitsgrad bei der Verfügung über verschiedene Finanzquellen variiert sicher von Staat zu Staat und von Partei zu Partei. An dieser Stelle sei jedoch schon vorweggenommen, daß sich bei den hier untersuchten Ländern und den untersuchten großen bzw. Regierungsparteien der Zugriff auf die Einnahmequelle „öffentliche Mittel“ mehr oder weniger einfach gestaltet. Zum Verfahren der Bewilligung von öffentlichen Mitteln und der Möglichkeit der Einflußnahme der jeweiligen Parteien gibt es zahlreiche Literatur, wie z.B. für ausgewählte westliche Demokratien *Naßmacher*, 1982a, S. 4 ff., *Naßmacher*, 1982b, *Alexander*, 1989, p. 12 ff., *Kaltefleiter/Naßmacher*, 1992, *Landfried*, 1994, S. 30 ff., *Ebbighausen u.a.*, 1996, S. 16 ff und für Deutschland S. 143 ff., *Drysch*, 1998, S. 96 ff.. Für Deutschland gibt die Arbeit von *Boyken* einen sehr ausführlichen Überblick (*Boyken*, 1998), für Österreich vgl. *Nick/Sickinger*, 1990, S. 67 ff und *Sickinger*, 1997, S. 128 ff., für die Niederlande vgl. beispielsweise *Elzinga*, 1992, S. 335 ff., *Koole*, 1996, p. 159 ff. sowie *Koole*, 1997, p. 2 ff..

<sup>30</sup> An dieser Stelle wären (mit Einschränkungen) auch die Mandatsträgerabgaben als „sichere“ Finanzierungsform zu zählen, da sie, zumindest für die laufende Legislaturperiode, die o.g. Kriterien erfüllen.

Dies führt zu folgenden Erwartungen:

**Hypothese 4:**

*Die bislang basisfinanzierten Parteizentralen drängen – im Rahmen ihrer Möglichkeiten - auf einen Ausgleich ihrer Einnahmeverluste durch den (verstärkten) Zugriff auf öffentliche Mittel.*

**Hypothese 5:**

*Sowohl basisfinanzierte als auch nicht-basisfinanzierte Parteizentralen drängen – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – auf eine Deckung ihrer (stetig steigenden) Kosten durch den (verstärkten) Zugriff auf öffentliche Mittel. (Kostendruck)*

**Hypothese 6:**

*Die Einnahmestruktur der basisfinanzierten Parteizentralen verändert sich insofern, als einem Bedeutungsverlust der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen ein im Verhältnis höherer Bedeutungsgewinn bei den Einnahmen aus öffentlichen Mittel gegenübersteht.*

**Hypothese 7:**

*Die Einnahmestruktur nicht-basisfinanzierter Parteizentralen verändert sich dahingehend, daß die öffentlichen Mittel gegenüber den übrigen Einnahmequellen an Bedeutung gewinnen.*

Von der erfolgreichen Erhöhung der öffentlichen Mittel profitieren jedoch nicht nur die Parteizentralen, die unter erheblichem Kostendruck (bedingt durch hohe Ausgaben oder geringe Einnahmen) stehen und direkten Zugriff auf öffentliche Haushalte haben, sondern auch jene Parteizentralen, die aufgrund ihrer fehlenden Beteiligung an der Mehrheitsbildung in der Regierung und im Parlament<sup>31</sup> keinerlei direkte Einwirkungsmöglichkeit auf Höhe und Verteilung der öffentlichen Mittel haben. Da diese Parteizentralen im Falle eines bestehenden Kostendrucks nicht auf besagte Art der Erhöhung ihres Gesamtbud-

---

<sup>31</sup> Dies sind in der Regel kleine Parteien, „klein“ im Sinne von verhältnismäßig wenig WählerInnenstimmen und demzufolge verhältnismäßig wenigen Parlamentssitzen.

gets zurückgreifen können, sondern diesen durch andere Maßnahmen eindämmen müssen, ist anzunehmen, daß die zusätzlichen öffentlichen Mittel eher zu einem Einkommenssog führen, das heißt nicht die Höhe der Kosten bestimmt die Finanzstruktur, sondern die Möglichkeit, über nicht vorab verplante Mittel zu verfügen.<sup>32</sup> Dies führt zu folgender Annahme:

**Hypothese 8:**

*Die Ausgabenstruktur von Parteizentralen, die keinen Einfluß auf die Höhe der öffentlichen Mittel haben, dürfte in erster Linie einkommensinduziert sein. (Einkommenssog).*

Daneben kann auch eine veränderte Einnahmestruktur Auswirkungen auf die Ausgabestruktur haben: In dieser Arbeit muß daher ebenfalls untersucht werden, ob und wie vor diesem Hintergrund die Veränderungen in der Einnahmestruktur auf die Ausgabestruktur wirken und umgekehrt.

Es ist anzunehmen, daß Zentralen von Parteien, die hohe Mitgliederzahlen zu verzeichnen haben und die sich zu einem großen Teil aus deren Beiträgen finanzieren, unweigerlich hohe Mittel für ihre Mitgliederverwaltung und die (zumindest formellen) Partizipationsmöglichkeiten dieser Mitglieder aufbringen müssen. Der Schwerpunkt der Ausgaben der nationalen Parteiorganisationen liegt demnach bei den Organisationskosten.<sup>33</sup> Bei einer sinkenden Zahl von Parteimitgliedern müßten sich zeitversetzt auch die Kosten der Parteiorganisation verringern. Daraus leitet sich die nachfolgende Hypothese ab:

---

<sup>32</sup> Naßmacher, 1992, S. 482.

<sup>33</sup> Es wird hier unterstellt, daß die Kosten immer auf der Parteiebene anfallen, die auch von den Einnahmen profitiert. Verbleiben die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen auf nachgeordneten Parteebenen, so wird zunächst unterstellt, daß auch die Organisationskosten auf dieser Ebene anfallen.

**Hypothese 9:**

*Die Ausgabenstruktur basisfinanzierter Parteizentralen verringert sich deutlich zu Ungunsten der Ausgaben für Mitgliederwerbung, laufendem Geschäftsbetrieb, Personal und innerparteilicher Gremienarbeit.*

Dagegen müsste der Ausgabenschwerpunkt der Parteizentralen, die sich nur zum geringen Teil aus Mitteln ihrer Mitglieder finanzieren, eher auf Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit und weniger oder gar nicht auf einen Parteiapparat gerichtet sein. Im Zeitablauf müsste die Ausgabenstruktur relativ stabil bleiben.

**Hypothese 10:**

*Die Ausgabenstruktur nicht-basisfinanzierter Parteizentralen bleibt im Zeitablauf stabil. Sie ist vor allem durch erhebliche Kosten für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit geprägt, die Kosten einer Parteiorganisation sind dagegen eher gering.*

Aufgrund der oben genannten Entwicklungen (Verlust von Parteimitgliedern einhergehend mit geringerer Basisfinanzierung) müsste sich die Entwicklung von basisfinanzierten Parteizentralen im Zeitablauf an jene der nicht-basisfinanzierten Parteizentralen annähern.

**Hypothese 11:**

*Die Ausgabenstruktur basisfinanzierter Parteizentralen nähert sich jener von nicht-basisfinanzierten Parteizentralen an: Ausgaben für die laufende Parteiorganisation nehmen tendenziell zu Gunsten der Ausgaben für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit ab.*

## 2. Theoretischer Ansatz

Für die weitere Bearbeitung der formulierten Hypothesen erweist sich das Fehlen politikwissenschaftlicher Theorien zur Finanzstruktur von Parteien als problematisch. Im Forschungsfeld „Parteienfinanzierung“ existiert zwar eine Vielzahl von Hypothesen zu Ursache – Wirkungszusammenhängen, die zum Teil auch umfassend untersucht sind,<sup>34</sup> die vorliegenden politikwissenschaftlichen *Theorien* befassen sich jedoch nicht explizit mit dem Bereich der Parteifinanzien.

Ein **theoretischer Rahmen** zum Untersuchungsgegenstand läßt sich daher nur über den Zugriff auf allgemeine Theorien der Parteienforschung und deren Fokussierung auf den monetären Bereich gewinnen. Gesucht werden demnach Theorieelemente, denen sich monetäre Dimensionen zuordnen lassen.

Was sind nun diese Elemente?

Hier bieten sich als Grundlage zwei verschiedene Forschungsstränge an:

- a) Zum einen die umfangreiche Auswertung der Parteienforschung bis 1980, die *Wiesendahl* in seiner Studie mittels Strukturierung der vorhandenen Forschungsergebnisse nach *Aufgaben und Tätigkeiten* von Parteien vorgenommen hat (2.1),
- b) zum anderen die Klassifizierung der Parteien in Parteitypen, bei dem die *Parteiorganisation* im Vordergrund der Betrachtung steht (2.2).

---

<sup>34</sup> Diese Hypothesen beziehen sich jedoch fast ausschließlich auf die Einnahmeseite der Parteifinanzien. Eine ausführliche Zusammenstellung über Erwartungen und Wirkungsannahmen von Reformen zur Wahlkampf- und Parteienfinanzierung findet sich bei Kreuz-Geers, 1988, S. 24 ff.. Partielle Ausnahmen bilden zum Beispiel die Arbeiten von *Naßmacher*, 1992b, *Naßmacher*, 1993, *Landfried*, 1994, *Sickinger*, 1998, *Naßmacher*, 2001, *Naßmacher/Naßmacher*, 2001.

## **2.1 Aufgaben und Tätigkeiten der Parteien**

Die Darstellung und Auswertung dieser Forschungsinhalte wird bei *Wiesendahl* mit Hilfe der Zuordnung zu drei paradigmatischen Denkrichtungen vorgenommen. Innerhalb dieser drei Richtungen existieren zunächst unterschiedliche Ziele von Parteien und Maßnahmen (nach *Wiesendahl*: Funktionen), mit deren Hilfe Parteien ihre Ziele erreichen wollen.

Eine Übersicht über Ziele und Funktionen der einzelnen paradigmatischen Denkschulen gibt Tabelle 2:

**Tabelle 2: Parteiziele und Parteifunktionen nach paradigmatischen Denkschulen**

	<b>Integrationsparadigma</b>	<b>Konkurrenzparadigma</b>	<b>Transmissionsparadigma</b>
<b>Ziel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Systemerhalt, (ohne das bestehende System zu hinterfragen); Stabilität und Funktionsfähigkeit des politischen Systems gewährleisten</li> </ul> <p>= Staat ⇒ Volk</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- größtmöglicher Machterwerb für Einzelpersonen (Politiker bzw. Politikerteams)</li> </ul> <p>= Elitenwettbewerb</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung/Gestaltung der Umwelt im Sinne/Interesse artikulationsunfähiger Wählermassen bzw. proletarischer Massen (Willensbildungs- bzw. Klassenpartei)</li> </ul> <p>= Volk ⇒ Staat</p>
<b>Gewährleistung durch</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gewinnen und erhalten eines hohen Ausmaßes an Massenunterstützung für das politische System</li> <li>- Gewinnen und erhalten eines hohen Ausmaßes an Handlungs- und Entscheidungsspielraum für das politische System (keine gegenseitige Blockade von Parteien, die nur Partikularinteressen vertreten oder durch Konflikte, die in die Entscheidungsgremien hineingetragen werden; dies braucht eine Parteiorganisation!)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- effiziente Stimmenmaximierung der Parteien mit Hilfe eines schlagkräftigen Apparates</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Machterwerb, um die Umwelt gestalten zu können</li> <li>- Politische Massenpartizipation und Berücksichtigung der Interessen der breiten Massen durch breite Organisationsplattform (schlagkräftiger Apparat mit vielen hauptberuflichen Kräften)</li> </ul>
<b>Maßnahmen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legitimation des politischen Systems und Rekrutierung von Eliten vor allem durch periodische Wahlen</li> <li>- Parteien fangen Konflikte auf und kanalisieren sie ins politische System bzw. entziehen das System dem Zugriff der Massen (indem sie verschiedene gesellschaftliche Interessengruppen und Klassen in das politische System integrieren)</li> <li>- Innovation des politischen Systems (Politikentwicklung), soweit der Systemwandel nicht basale Systemstrukturen berührt</li> </ul> <p>Neuere Ansätze:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Breite Wählermassen sollen über feste Parteiloyalitäten oder Mitgliedschaften mit dem politischen System verklammert werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stimmenerwerbsaktivitäten gegenüber den Wählern (Parteien als Wahlkampf- und Massenpropagandaunternehmen)</li> <li>- Parteien als Plattform gesellschaftlicher Interessen und Interessengruppen (makeln und unterstützen diese), um die maximalen Stimmen zu erreichen (brokerage-Funktion)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisation, Mobilisierung und Übersetzung der Interessen der Massen in politische Zielvorstellungen; diese werden in die politischen Entscheidungsgremien eingebracht und sollen hier auch durchgesetzt werden (Konflikte werden auf der politischen Bühne ausgetragen)</li> <li>- Willensbildung</li> </ul>

Quelle: Zusammengestellt aus *Wiesendahl*, 1980.

Während Ziel und Maßnahmen der Parteien im integrationsparadigmatischen Ansatz darauf konzentriert sind, im Sinne des bestehenden Staates auf das Volk einzuwirken, ist im transmissionsparadigmatischen Ansatz genau das Gegenteil der Fall: Ziel und Maßnahmen der Parteien sind auf die Veränderung des Staates im Sinne des Volkes ausgerichtet. Im konkurrenzparadigmatischen Ansatz sind Ziel und Maßnahmen der Parteien auf den erfolgreichen Wettbewerb ihrer jeweiligen Eliten ausgerichtet.

Aus diesen unterschiedlichen Aktivitätsfeldern von Parteien lassen sich im wesentlichen vier Merkmale ableiten, die, je nach zugrundeliegendem paradigmatischen Ansatz, an ganz verschiedenen Stellen von Tabelle 2 angesiedelt sind.

#### **a) Wahlen**

Während Wahlen im integrationsparadigmatischen Ansatz die Funktion der Legitimation des politischen Systems sowie die Rekrutierung von Eliten ausüben, geben sie im konkurrenzparadigmatischen Ansatz den Parteien die Möglichkeit, durch Wahlkampfaktivitäten eine Maximierung der Stimmen anzustreben und damit die größtmögliche Macht zu erwerben.

Auch beim transmissionsparadigmatischen Ansatz ist Parteien daran gelegen, mit Hilfe von Wahlen Macht zu erwerben, um gestalterisch auf die Umwelt einwirken zu können. Hier bedeutet Macht aber, Interessen in politische Zielvorstellungen zu übersetzen und diese im politischen Prozeß durchzusetzen.

Zusammenfassend läßt sich eine überragende Bedeutung von Wahlen in allen drei Paradigmen ausmachen, wenn sie auch unterschiedlichen Zielen dienen. Die Parteien führen Wahlkämpfe durch, sei es, um Wahlkampfrituale zu absolvieren und durch Massenunterstützung Legitimation zu erzielen oder um durch Stimmenmaximierung reale Macht zu erreichen. Ein wesentliches Merkmal von Parteien ist demnach die Teilnahme an Wahlen. Sie geht immer mit erheblichen Geldbewegungen einher: Zum einen verschlingen Wahlkämpfe in erheblichem Umfang Kosten für parteispezifische und parteiunspezifische Werbemittel<sup>35</sup>, zum anderen werden hier erhebliche Geldsummen für andere Leistungen (Produktionskosten für Werbespots, Honorare für Werbeagenturen,

Kosten für den Kauf von Rundfunksendezeiten und für zusätzliches Personal etc.) verausgabt. Zur Deckung dieser Kosten benötigen Parteien zusätzliche (wahlspezifische) Einnahmen, für die, je nach Organisationstyp, besonders die Einnahmequellen Spenden (als Großspende oder als zahlreiche kleine Spenden der Anhängerschaft), Werbungsaktivitäten (Gewinne aus Veranstaltungen, Verkäufen von Werbematerial, Lotterien etc.) sowie öffentliche Mittel (speziell mit dem Ziel der Deckung der Wahlkampfkosten vergeben) in Betracht kommen. Die Durchführung von Wahlkämpfen ist demnach das charakteristische monetäre Merkmal von Parteien, und zwar auf allen Ebenen der Parteiorganisation.

### **b) Interessenvertretung bzw. –kanalisierung**

In allen drei Paradigmen obliegt den Parteien der Transfer gesellschaftlicher Interessen in das politische System. Im integrationsparadigmatischen Ansatz filtern bzw. aggregieren Parteien bereits im Vorfeld des politischen Systems verschiedenartige Interessen bestimmter Gruppen. Im konkurrenzparadigmatischen Ansatz makeln und unterstützen die Parteien unterschiedliche Interessen, um (auch) in der nächsten Wahl eine maximale Stimmenzahl zu erreichen. Im transmissionsparadigmatischen Ansatz durchlaufen die Interessen der Wählermassen (z.B. einer Klasse), als politische Zielvorstellungen formuliert, zunächst die verschiedenen Organisationsebenen der Partei, um schließlich von den Parteien in die politischen Gremien eingebracht und dort durchgesetzt zu werden.

Ein weiteres wesentliches Merkmal von Parteien ist demnach der Umgang mit verschiedenartigen Interessen. Auch hier lassen sich monetäre Komponenten finden, und zwar auf zwei Ebenen: Zum einen geht erhöht der finanzielle Zufluß von Geld die Wahrscheinlichkeit der Begünstigung bestimmter Interessen (Welche Inhalte gelangen überhaupt erst in den politischen Willensbildungsprozeß?). So zum Beispiel liegt es bei der Groß- oder Unternehmensspende nahe, daß hier eine Form der Transmission bestimmter (meist Gruppen- oder Unternehmensspezifischer) Interessen über die Parteien in das politische System begünstigt wird.<sup>36</sup> Ebenso ist bei einem hohen Anteil der Basisfinanzie-

---

<sup>35</sup> Rudzio, 1977, S. 129.

<sup>36</sup> vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 1.1 dieser Arbeit

rung anzunehmen, daß Belange der Parteibasis eher Berücksichtigung finden als wenn die Partei finanziell unabhängig von ihrer Basis ist.

Auf der anderen Seite bestimmt die Art, wie dieser Willensbildungsprozeß vorgenommen wird (d.h. der innerparteiliche Umgang mit diesen Inhalten), welcher Teil der Inhalte schließlich ins politische System hereingetragen wird. Für die jeweilige Partei bedeutet dieser Willensbildungsprozeß, daß bestimmte, je nach paradigmatischem Ansatz, unterschiedlich hohe Aufwendungen getragen werden müssen, wie Ausgaben für die laufende Kommunikation sowie für Prozesse der Formulierung neuer Politikinhalte und die Entwicklung von Kompromissen, z.B. für Tagungen.

Aus diesen Gründen bildet die Vertretung bzw. –kanalisierung von Interessen ebenfalls ein wesentliches monetäres Parteimerkmal.

### **c) Verankerung und Teilhabe der Anhänger in der Partei(Organisation)**

Nach integrationsparadigmatischer Sichtweise können Parteien auf eine umfangreiche Beteiligung von Anhängern in der Partei verzichten. Notwendig ist jedoch eine Integration verschiedener gesellschaftlicher Interessengruppen und Klassen in das politische System, um dieses dem direkten Zugriff der Massen zu entziehen. Nach neueren Ansätzen soll dies durch die Schaffung fester Parteiloyalitäten und Mitgliedschaften geschehen. Eine bestehende Parteiorganisation bildet hierfür die Grundvoraussetzung. Auch im konkurrenzparadigmatischen Ansatz benötigen Parteien einen schlagkräftigen (Partei) Apparat, der als Wahlkampf- und Massenpropagandaunternehmen zum Machterhalt der Partieliten mittels effizienter Stimmenmaximierung dient, jedoch nicht unbedingt breit angelegt sein muß.

Im Gegensatz zu den beiden Ansätzen benötigt die transmissionsparadigmatische Richtung unbedingt einen Apparat mit vielen Anhängern/Mitgliedern und hauptberuflichen Kräften, um Interessenvertretung der Massen durch politische Massenpartizipation zu gewährleisten.

Das Vorhandensein eines – personell und regional unterschiedlich weit ausgebauten - Parteiapparates ist demnach ein weiteres wesentliches, monetär rele-

vantes Parteimerkmal. Sofern ein (wenn auch kleiner) Parteiapparat existiert, geht dies immer auch mit gewissen (und fixen) Kosten einher: Eine ständige Parteiorganisation erfordert zum einen Räumlichkeiten und eine Büroausstattung, daneben aber auch die Kosten für die laufende Geschäftstätigkeit und zum anderen vor allem Personalausgaben, die meist erhebliche Summen erreichen.

Beim Merkmal Verankerung der Anhänger in der Parteiorganisation handelt es sich demnach ganz klar um ein wesentliches monetäres Parteimerkmal.

Die Teilhabe der Anhänger an der Parteiorganisation ist wiederum ein wesentlicher Bestandteil des Prozesses der innerparteilichen Willensbildung, der bereits unter b) im Bereich der Interessenvertretung angesprochen wurde: Dieser Prozeß kostet Geld.

Je nachdem, wie dieser Prozeß ausgestaltet ist und wessen Interessen vorrangig in die innerparteiliche Willensbildung einfließen (sollen), unterscheiden sich die gewählten Mechanismen zur Ziel- bzw. Konsensbildung und Interessenfindung. Auch an dieser Stelle kann daher von einem wesentlichen monetären Merkmal gesprochen werden.

#### **d) Geldquellen**

Aus den genannten Parteizielen bzw. Parteifunktionen läßt sich relativ einfach auf die bevorzugte bzw. notwendige Form der Geldquellen – mit ihren jeweils spezifischen Risiken - der einzelnen Parteien innerhalb der drei Paradigmen schließen:

Im intergrationsparadigmatischen Ansatz erbringt die Partei eine staatspolitisch notwendige Leistung: Sie sichert zum einen die Stabilität und Funktionsfähigkeit des bestehenden politischen Systems, sorgt aber durch Politikentwicklung und deren Legitimation innerhalb der Bevölkerung für eine vom Volk getragene Weiterentwicklung dieses Systems. Aus diesem Grund scheint die Vollfinanzierung der Parteien aus öffentlichen Mitteln nicht nur zulässig, sondern sogar geboten. Anders im konkurrenzparadigmatischen Ansatz: Die Partei besitzt die Funktion als machtpolitisches Vehikel ihrer Elite, aus diesem Grund ist es nur folgerichtig, daß diese Elite – mit allen damit verbundenen Risiken - auch deren Geldbedarf deckt, und zwar nicht aus öffentlichen, sondern aus eigenen Geldquellen (durch Parteisteuern, durch Einnahmen aus Pfründen).

Ähnlich, wenn auch weniger mit Unsicherheiten behaftet, stellt sich die Situation im transmissionsparadigmatischen Ansatz dar: Hier dient die Partei den Mitgliedern und damit einem großen Teil der Bevölkerung: Wenn diese mit Hilfe ihrer Partei das bestehende System in ihrem Sinne verändern möchten, so müssen sie durch ihre Beitragszahlungen auch die gesamten Kosten dieser Partei tragen.

Nach der bisherigen Betrachtung der Aktivitätsfelder von Parteien lassen sich vier wesentliche Merkmale extrahieren, die allesamt monetäre Elemente beinhalten. Neben der Durchführung von Wahlen, der Interessenvertretung und – kanalisierung sowie der Verankerung und Teilhabe der Anhänger in der Parteiorganisation bildet auch die Form der Finanzierung ein wesentliches Parteimerkmal. Die einzelnen Merkmale lassen sich nicht klar trennen, vielmehr gibt es Überschneidungen, was aber der Sache – nämlich der Suche nach Theorieelementen als Grundlage dieser Arbeit – keinen Abbruch tut.

## 2.2 Organisation der Parteien

Auch beim zweiten Klassifizierungsansatz geht es darum, Theorieelemente zu finden, denen sich monetäre Dimensionen zuordnen lassen. Anders als beim paradigmatischen Ansatz werden bei der Klassifizierung von Parteien in Parteytypen Forschungsergebnisse zur Innensicht von Parteien erzielt. Die den jeweiligen Parteytypologien zugrunde liegenden Klassifizierungen wurden hier nach gewissen Strukturelementen vorgenommen; wenn es gelingt, die in den verschiedenen (z.T. aufeinander aufbauenden) Klassifikationsschemata auftretenden Elemente zu isolieren, lassen sich monetär relevante Faktoren sichtbar machen.

Aus der Vielzahl der vorhandenen Klassifikationsansätze wird in dieser Arbeit auf die sog. „Klassiker“ der Parteytypologie, die „...weithin als Interpretationsraster für die Entwicklung der Binnenstruktur politischer Parteien in westlichen Demokratien...“<sup>37</sup> dienen, zurückgegriffen. Namentlich sind dies die Ansätze *Duvergers* in Anlehnung an *Neumann*<sup>38</sup> (das Konzept der Rahmen- und der Massenpartei) sowie die Arbeiten von *Kirchheimer*<sup>39</sup> (Allerwelts- bzw. Volkspartei).<sup>40</sup> Die aktuell verbreitete Typologie von *Katz/Mair*<sup>41</sup> wird nicht herangezogen, weil der „modernste“ Parteytyp, die „Kartellpartei“, entweder schlecht betitelt<sup>42</sup> oder unzulänglich begründet ist<sup>43</sup>.

---

<sup>37</sup> *Naßmacher*, 1989, S.6/7.

<sup>38</sup> *Neumann*, 1932 und *Duverger*, 1959.

<sup>39</sup> *Kirchheimer*, 1965. Zur Diskussion dieses Konzeptes s. z.B. *Mintzel*, 1984, *Wolinetz*, 1991.

<sup>40</sup> Hier zeigt sich das Problem, daß es sich bei allen drei Typen um idealtypische Modelle handelt, deren Anforderungskriterien mit hoher Wahrscheinlichkeit keine reale Partei genügen wird. Dennoch ist es sinnvoll, diese für die Untersuchung heranzuziehen, weil sie für die empirische Analyse Orientierungshilfen bieten.

<sup>41</sup> *Katz/Mair*, 1995. Zur Diskussion dieses Konzeptes s. beispielsweise *Koole*, 1995, *Koole*, 1996, *Katz/Mair*, 1996.

<sup>42</sup> *Koole*, 1996, p. 515 ff..

<sup>43</sup> *Pierre/Svasand/Widfeldt*, 2000, p. 19 f..

Die drei als nützlich angesehenen Ansätze werden in ihren wesentlichen Aussagen gegenübergestellt; die Kriterien, nach denen diese Aussagen getroffen wurden, können als prägnante Merkmale extrahiert und als wesentliche strukturelle Parteimerkmale im Sinne der gängigen Typologien bezeichnet werden. In einem zweiten Schritt gilt es, unter diesen Merkmalen die monetär relevanten Merkmale zu identifizieren. Eine Gegenüberstellung der Typen zeigt Tabelle 3:

**Tabelle 3: Wesentliche Merkmale der Parteitypen:**

nach:	<i>Neumann/Duverger</i>	<i>Neumann/Duverger</i>	<i>Kirchheimer</i>
Wesentliche Merkmale	<b>Honoratiorenpartei (Rahmenpartei)</b>	<b>Massenpartei (Massenintegrationspartei)</b>	<b>Volkspartei (Allerweltpartei)</b>
<b>Organisatorischer Aufbau</b>	- Komitees - unentwickelt, dezentralisiert und schwach gegliedert	- vertikal durch Ortsgruppen, horizontal durch angegliederte Organisationen - zentralisiert und straff gegliedert	- differenzierte Organisation (regional: Ortsverbände, sozial: Vereinigungen)
<b>Mitglieder</b>	- elitär - keine Mitglieder im eigentlichen Sinne	- Massenmitgliedschaft mit formellem Beitrittsverfahren - homogene Mitgliedergruppe	- Entwertung der Rolle des einzelnen Parteimitgliedes - heterogene Mitglieder- und Wählerschaft
<b>Parteileitung</b>	- persönliche politische Führung - starke Parteiführung (im Parlament)	- institutionelle politische Führung - Stärkung der Parteien gegenüber der Führung - Tendenz zur Oligarchie	- Stärkung der Parlamentsfraktion und Parteizentrale
<b>Inhalte/Ziele der Parteitätigkeit</b>	- Beschäftigung mit politischen Fragen - Mobilisierung von Wählern - individuelle Repräsentation - Rekrutierung von Repräsentanten - Kontrolle der Regierungsgewalt⇒qualitativ - Parlamentarische Möglichkeiten (Privilegien)	- starke ideologische Komponente - soziale Integration der Mitglieder - Gesellschaftsreform ( quantitative Kontrolle der Regierungsgewalt) oder Opposition - Mobilisierung von Mitgliedern, Familienangehörigen, Freunden, Arbeitskollegen etc. zur Wahl	- Legitimationsbeschaffung für Parteiführer und Kandidaten - Kompromißfindung im politischen Prozeß - Stimmenmaximierung im Wettbewerb - Festigung der bestehenden Ordnung
<b>Typische Finanzierungsquelle</b>	- Spenden	- Beiträge	- öffentliche Mittel
<b>Politische Richtung</b>	- eher konservative und liberale Parteien	- europäische sozialistische Parteien	- ehemalige Massenparteien auf Klassen- und Konfessionsbasis sowie große, ehemals bürgerliche Parteien
<b>Parteibindung</b>	- gering	- stark	- sinkend
<b>Kommunikation</b>	- personelles Netzwerk	- parteieigene Kommunikationskanäle	- allg. verbreitete Massenmedien

Quelle: *Neumann*, 1932, *Duverger*, 1959, *Kirchheimer*, 1966, *Nafsmacher*, 1989, *Katz/Mair*, 1995.

Aus Tabelle 3 läßt sich ablesen, daß sich die einzelnen Typen wesentlich anhand des organisatorischen Aufbaus, der Bedeutung der Mitglieder, der Stellung der Parteileitung, der Inhalte/Ziele der Parteitätigkeit, der zentralen Finanzquelle der Parteien, der Parteibindungen sowie der Kommunikationskanäle unterscheiden lassen. Zur Vereinfachung wird hier die Parteileitung, d.h. die Hierarchie innerhalb der Partei, unter den Punkt organisatorischer Aufbau subsumiert.

Fast alle diese Strukturmerkmale sind ganz oder teilweise, direkt oder indirekt, monetärer Natur. Je komplexer und dauerhafter die Organisation aufgebaut ist, umso mehr Geld kostet sie auch. Bei den Parteimitgliedern gilt: Je mehr beitragszahlende Mitglieder eine Partei hat, mit desto mehr Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen ist zu rechnen, aber desto mehr Ressourcen muß sie auch für die Verwaltung der Partizipationsmöglichkeiten ihrer Mitglieder aufwenden. Auch die Art der Finanzierungsquellen zeigt sich als ein wesentliches monetäres Charakteristikum der einzelnen Typen: Die Einnahmestruktur drückt sich durch den Zufluß an Geldern aus, die eine Partei vereinnahmt. Ähnlich steht es mit der Kommunikation: Die Kommunikationskanäle der Partei wirken auf die Höhe der Ausgaben für Wahlkämpfe, Öffentlichkeitsarbeit, Mitgliederinformation und für den Apparat: Kommuniziert eine Partei hauptsächlich über den vorhandenen Parteiapparat oder über personelle Netzwerke, so ist dies kostengünstiger, als wenn außerhalb der Partei liegende Kommunikationskanäle wie öffentliche Massenmedien genutzt werden. Die Art der verwendeten Kommunikationskanäle erfordert mehr oder weniger finanzielle Parteiresourcen.

Die Inhalte/Ziele der Parteitätigkeit tauchten bereits im vorherigen Abschnitt auf: Da die Herleitung der wesentlichen Merkmale dort nach Wiesendahl erfolgte, der bei der Bestimmung der paradigmatischen Denkschulen auch die hier zugrundeliegenden Konzepte der Typologisierung von Parteien eingearbeitet hat, ist es nicht überraschend, daß hier wiederum die Mobilisierung von Wählern/Mitgliedern zur Wahl bzw. die Stimmenmaximierung im Wettbewerb als wesentliches monetäres Merkmal von Parteien auftauchen.

Die politische Richtung der Partei hat dagegen keinen Einfluß auf das Ausgabevolumen, wohl aber potentiell auf den Mittelzufluß. Auch die herrschenden Parteibindungen als Ausdruck des organisatorischen Aufbaus sind nicht monetärer Natur und wirken lediglich indirekt auf die anderen wesentlichen mo-

netären Strukturmerkmale wie Kommunikation, organisatorischer Aufbau, Inhalte/Ziele der Parteitätigkeit und Finanzierung. Somit fallen sie als wesentliche Parteimerkmale aus der Betrachtung in dieser Untersuchung heraus.

Aus den bisherigen Erläuterungen wird ersichtlich, daß sich einzelne Organisationstypen ganz klar nicht nur einzelnen Paradigmen zuordnen lassen, sondern diesen sogar entsprechen:

**Tabelle 4: Entsprechung von Paradigma und Organisationstyp**

Paradigma		Organisationstyp
Konkurrenzparadigma	↔	Honoratiorenpartei
Transmissionsparadigma	↔	Massenpartei
Integrationsparadigma	↔	Volkspartei

Dabei wird die paradigmatische Betrachtung der Parteien aus einer von der Partei ausgehenden Sichtweise vorgenommen: Betrachtungsfeld bilden hier die Aufgaben und Tätigkeiten von Parteien, also ihr *Wirken nach außen*. Anders bei der Unterscheidung nach Organisationstypen: Hier liegt der Schwerpunkt für die Klassifizierungen auf der Betrachtung der Organisation von Parteien, das heißt die Sichtweise *in die Partei hinein* ist hier von Bedeutung.

Führt man diese zwei unterschiedlichen Betrachtungsansätze zusammen, so lassen sich Parteien neben den unterschiedlichen Formen der Mittelherkunft<sup>44</sup> durch die Art der Ausgestaltung folgender monetär relevanter Elemente beim Einsatz dieser Mittel charakterisieren:

**Tabelle 5: Monetär relevante Merkmale von Parteien**

nach Paradigmen	nach Typologien
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durchführung von Wahlkämpfen</li> <li>• Willensbildung (Tagungen etc.)</li> <li>• Parteiapparat (mit Partizipationsmöglichkeiten für die Anhängerschaft)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mitgliederpflege</li> <li>• Parteiapparat</li> <li>• parteiinterne oder parteiexterne Kommunikationskanäle</li> </ul>

<sup>44</sup> Unter das Merkmal der Mittelherkunft politischer Parteien lassen sich mehrere weitere Elemente subsumieren: Hier spielen ebenfalls die Zahl der Mitglieder (Beitrags-

Wie sich gezeigt hat, ist die Durchführung von Wahlkämpfen bzw. die Teilnahme an Wahlen in allen untersuchten Ansätzen das zentrale Merkmal, durch das Parteien gekennzeichnet sind, wobei sie beim Ansatz der Parteitypologien die Ziele/Inhalte der Parteitätigkeit maßgeblich prägen. Daneben spielt das Vorhandensein bzw. das Fehlen eines komplexen und dauerhaften Parteiapparates eine ebenso bedeutende Rolle. Hierunter lassen sich auch die Mitgliederversorgung und die Kommunikation mit den Mitgliedern subsumieren: Je nachdem, welche Zahl an Mitgliedern und welches Verständnis von Mitgliedschaft eine Partei hat, so wird sich das auch auf die Kosten des Parteiapparates niederschlagen.

Die Art der verwendeten Kommunikationskanäle läßt sich unter die beiden bereits genannten Merkmale subsumieren: Die Form der Kommunikation der Partei mit ihrer Anhängerschaft kann hauptsächlich parteiintern (parteieigene Kommunikationskanäle) oder parteiextern (durch personelles Netzwerk oder öffentliche Massenmedien) erfolgen. Je nachdem, wie die Kommunikationsstrukturen auf- und ausgebaut sind, so besitzt die Öffentlichkeitsarbeit oder aber der (auch in der Fläche stark ausgebaute) Parteiapparat für die Partei einen hohen Stellenwert.

Zusammenfassend lassen sich drei monetäre Hauptmerkmale von Parteien extrahieren, unter die sich die monetären Bestandteile der übrigen wesentlichen Parteimerkmale einordnen lassen:

#### **DIE MITTELHERKUNFT**

- Finanzierung durch Beiträge, Spenden und öffentliche Mittel

#### **DER MITTELEINSATZ**

- Durchführung von Wahlkämpfen
- Umfang des bestehenden Parteiapparates

**Im Rahmen der Untersuchung ist deshalb zu überprüfen, ob und wenn ja, wie sich diese wesentlichen monetären Merkmale von Parteien im Hin-**

---

**bzw. Kleinspendenfinanzierung) sowie das Mitgliederverständnis (direkte/indirekte Mitgliedschaft, Familienmitgliedschaften) herein.**

**blick auf bzw. für die nationalen Parteizentralen im Zeitablauf verändert haben.**

Dies geschieht durch die Betrachtung der Parteifinzen (Einnahmen und Ausgaben): Die Betrachtung der Einnahmestruktur der Parteizentralen gibt Aufschluß über das wesentliche monetäre Parteimerkmal der Mittelherkunft und ermöglicht bei näherer Betrachtung auch Rückschlüsse auf die Merkmale „Mitglieder“ und „Kommunikationskanäle“. Die nähere Betrachtung der Ausgabestruktur dagegen ermöglicht Aussagen bezüglich der Entwicklung der Parteizentralen in den Bereichen „Wahlkampf“ und „Parteiapparat“, wobei auch hier wiederum Rückschlüsse auf die Kommunikation(skanäle) möglich sind.

### 3. Methodisches Vorgehen und Forschungsstand

Zur Überprüfung der bereits formulierten Hypothesen und zur Beantwortung der oben genannten Fragestellungen kann die isolierte Betrachtung eines einzelnen Landes nicht sinnvoll sein. Trotz bestehender kultureller Unterschiede, verschiedener Parteien-, Wahl- und Rechtssysteme kann erst der historische und internationale Vergleich allgemeine Regeln bzw. Gesetzmäßigkeiten aufzeigen, nach denen Entwicklungen stattfinden bzw. bestehende Verhältnisse zu beurteilen sind. Auf diese Weise lassen sich vielfältige Erklärungsansätze gewinnen und Hypothesen überprüfen (bestätigen oder widerlegen).

Voraussetzung hierfür ist natürlich, daß eine gewisse Vergleichbarkeit der Länder gegeben ist und sich die zugrundeliegenden Daten in vergleichbare Größen umwandeln lassen. Eine Beschränkung dieser Arbeit nur auf westliche Demokratien wurde jedoch vorgenommen, Unterschiede wie Parteien-, Steuer- und Wahlsysteme, Währungsprobleme, unterschiedliche Begriffsverständnisse (Definitivische Abgrenzungen) und ähnliches werden bei der Auswertung der Daten berücksichtigt.

Trotz der Beschränkung auf die nationale Ebene sind jedoch innerparteiliche Ressourcenzuweisungen, soweit sie für die Auswertung der Ergebnisse bzw. für die Datenerhebung von Bedeutung waren, in diese Untersuchung mit eingeflossen.

Die für die Hypothesenprüfung in dieser Arbeit notwendigen Daten finden sich in erster Linie in den veröffentlichten bzw. öffentlich zugänglichen Rechenschaftsberichten der einzelnen politischen Parteien. Hier bietet sich eine wahre Fülle von Daten: Neben einer jährlichen, meist ausführlichen Darstellung der Einnahmen und Ausgaben finden sich hier teilweise auch Darstellungen der Vermögensverhältnisse der jeweiligen Parteizentralen, in Deutschland sogar die der gesamten Partei, oftmals über Jahrzehnte dokumentiert. Einschränkend muß jedoch angemerkt werden, daß sich die Aussagekraft der offiziellen Daten als nicht so hoch erwiesen hat, wie es wünschenswert wäre.

Für das Ergebnis der Auswertung dieses empirischen Materials ist daneben wesentlich, wie die vorhandenen Daten verarbeitet werden, denn es gibt von

AutorIn zu AutorIn erhebliche Unterschiede in der Erfassung und Zuordnung der einzelnen Einnahme- und Ausgabepositionen. Aus diesem Grunde wurden die für diese Arbeit benötigten Daten von der Autorin gesammelt und ausgewertet, wobei festzuhalten ist, daß für einzelne Länder genügend Literatur über Parteifinanzien verfügbar ist. Für die Überprüfung und Ergänzung der offiziellen Daten wurde daher der Weg über Sekundärliteratur und zum Teil über Interviews gewählt, wobei Rückschlüsse aus dem vorhandenen Material immer unter Berücksichtigung der Qualität der Daten sowie der Relevanz und des Umfangs der fehlenden Daten gezogen wird.

International vergleichende Untersuchungen gab es in der Vergangenheit nur im Ansatz, wie zum Beispiel die Forschungsarbeiten von *Naßmacher*<sup>45</sup>, innerhalb der letzten zehn Jahre wurde jedoch auf diesem Feld vermehrt vergleichend geforscht, wie die Arbeit über öffentliche Parteienfinanzierung in Schweden und Österreich von *Klee-Kruse*<sup>46</sup> sowie die vier bzw. drei Länder vergleichenden Arbeiten von *Römmele*<sup>47</sup> und *Drysch*<sup>48</sup> zeigen.

Den Großteil der Forschung zur Parteienfinanzierung bilden aber nach wie vor spezifische Untersuchungen jeweils eines Landes (in der Regel das Herkunftsland des Autors/der Autorin), wobei die Kriterien der Untersuchung naturgemäß nicht einheitlich sind. Dies führt dazu, daß ein internationaler Vergleich sehr erschwert, wenn nicht unmöglich gemacht wird. Wenn internationale Vergleiche eingearbeitet sind, so beziehen sich diese lediglich auf die Rechtssysteme oder die Vergaberegeln öffentlicher Mittel, die einfacher zu erfassen und zu vergleichen sind als empirisches Material.<sup>49</sup>

Trotz der Vielzahl der Arbeiten resultiert hieraus somit das Fehlen jeglicher allgemeingültiger, empirisch fundierter Theorien zu Parteifinanzien.

---

<sup>45</sup> Stellvertretend sei hier ein Aufsatz genannt, in dem *Naßmacher* zur Überprüfung seiner Hypothesen die Finanzen der Parteien aus vier westeuropäischen Staaten heranzieht (vgl. *Naßmacher*, 1992b).

<sup>46</sup> *Klee-Kruse*, 1993.

<sup>47</sup> *Römmele*, 1995.

<sup>48</sup> *Drysch*, 1998.

<sup>49</sup> so z.B. bei *Tsatsos*, 1992 und *Ebbighausen*, 1996.

#### 4. Länderauswahl, Untersuchungszeitraum, Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Die Länderauswahl erfolgte zunächst nach dem Kriterium „westliche Demokratien“. Aufgrund der zugrundeliegenden Theorien (Zugriff auf Parteitypologien) schieden in einem zweiten Schritt alle nicht-europäischen Demokratien aus dem Untersuchungsprozeß aus: Aufgrund der unterschiedlichen historischen Entwicklungen besitzen beispielsweise die nordamerikanischen Staaten, Japan oder Israel ein völlig anderes Verständnis von Parteien als die kontinentaleuropäischen Staaten. Eine Vergleichbarkeit für die Untersuchung der zugrunde liegenden Fragestellungen bzw. zur Überprüfung der Hypothesen wäre daher nur sehr eingeschränkt gegeben, da Deutschland wegen intensiver Landeskenntnis der Autorin sowie der im Vergleich sehr guten Datenlage<sup>50</sup> als Ausgangspunkt gewählt werden soll. Für diese Untersuchung wurden daher letztendlich die Parteizentralen Deutschlands, der Niederlande und Österreichs gewählt. Diese Staaten sind gekennzeichnet durch die Herausbildung gleichartiger Konfliktlinien (cleavages), und zwar nicht nur im historischen Kontext, sondern auch aufgrund jüngerer Entwicklungen, was bis heute zur Ausbildung weitgehend ähnlicher Parteiensysteme<sup>51</sup> in den drei Staaten geführt hat. Gleichzeitig sind die Untersuchungsländer gekennzeichnet durch ähnliche Wahlsysteme (Verhältniswahlrecht), durch vergleichbare politische und ökonomische Entwicklungen sowie eine ähnliche Stellung der Parteien im Parteien- und Regierungssystem der jeweiligen Staaten (parlamentarische Demokratie).

Dagegen läßt sich in den drei Ländern eine abgestufte Form der Dezentralisierung beobachten: In Deutschland gibt es wechselnde Länderkoalitionen, in den österreichischen Ländern existieren Allparteienregierungen, in den Niederlanden dagegen entfallen diese Länderregierungen. Interessant gestaltet sich die Länderauswahl auch durch das verschiedenartige Umfeld der Parteien: Sei es die politische Kultur, die beispielsweise auf rechtliche Regelungen zur Partei-

---

<sup>50</sup> Deutschland besitzt nach *Naßmacher* die „beste“ Rechenschaftslegung (vgl. *Naßmacher*, 1997, S. 162 f.).

<sup>51</sup> gekennzeichnet durch das - zumindest teilweise - Vorhandensein gleicher Partiefamilien im Parlament (Sozialistische/Sozialdemokratische, Konservative/Christdemokratische, Liberale, Kommunistische, Grüne und rechte Parteien)

enfinanzierung und zur Wahlkampf­führung (wie Ausmaß und die Ausgestaltung der öffentlichen Parteienfinanzierung oder Wahlkampf­kostenbeschränkungen) wirkt oder eine unterschiedliche Mitgliederdichte der einzelnen Parteien zur Folge hat. Mit Blick auf die Hypothesen spricht eine überaus interessante Forschungsergebnis<sup>52</sup> für diese Länderauswahl: Diese Arbeit untersucht je ein Land, das sich auf vergleichsweise hohem (Österreich), mittleren (Deutschland) und niedrigem (Niederlande) Kostenniveau bewegt. Es wäre sicherlich sinnvoll und wünschenswert gewesen, weitere europäische Staaten in diesen Vergleich einzubeziehen, aus Gründen des Umfangs und der Verfügbarkeit des Datenmaterials<sup>53</sup> mußte dies jedoch unterlassen werden.

Aus den oben genannten Gründen bezieht sich die Untersuchung auf die nationalen Parteizentralen. Selbst dieser Begriff ist für Deutschland aber noch näher zu definieren: Im Zuge des Beitritts Ostdeutschlands im Jahre 1990 kamen sich auch Ost- und Westparteien näher. Lediglich bei SPD und PDS kam es zu keiner Verbindung zwischen einer oder mehreren ost- bzw. westdeutschen Partnerparteien. Alle anderen Parteien vereinten sich zu Beginn der 1990er Jahre mit ihren ostdeutschen Pendanten. Bei der CDU war dies die Ost-CDU, bei der F.D.P. ein Bündnis aus liberalen Ostparteien. *Die Grünen* schlossen sich zunächst mit den ostdeutschen Grünen und später mit dem Bündnis 90 zusammen. Die Rechenschaftsberichte dieser Ostparteien wurden bei der Auswertung seit dem 1.7.90 (mit der Währungsumstellung von Ost- auf Westmark in Ostdeutschland) in die Rechenschaftsberichte der entsprechenden Westparteien integriert.

Nicht nur die Parteien als solche, sondern auch die in den Niederlanden und in Österreich an die Parteien angegliederten Stiftungen wurden in diese Untersuchung integriert: Sie sind lediglich formal selbständig, in der Realität sind wesentlicher Bestandteil der Partei und ihrer Organisation. Die deutschen Parteistiftungen dagegen sind nicht Bestandteil dieser Arbeit: Nach einem Urteil des

---

<sup>52</sup> Naßmacher, 2001, S. 93 f., 113.

<sup>53</sup> In Schweden beispielsweise existiert keine einheitliche Rechnungslegung, in Italien sind die veröffentlichten Daten extrem unzuverlässig, wobei zuverlässige Daten nicht zu bekommen sind.

Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 1986<sup>54</sup> handelt es sich um eigenständige Organisationen; daneben erstreckt sich ihr Tätigkeitsbereich zum überwiegenden Teil aufs Ausland; dieses ist für diese Untersuchung nicht von Bedeutung. Aus diesem Grunde wurden auch die explizit für Tätigkeiten der Parteien im Ausland eingerichteten Stiftungen der niederländischen Parteien nicht berücksichtigt.<sup>55</sup> Dagegen sind alle anderen Nebeneinrichtungen der niederländischen Parteien auf nationaler Ebene sowie die politischen Akademien der österreichischen Parteien in diese Untersuchung eingeflossen.

Betrachtet man die Realität der Finanzen von Parteizentralen, so wird sehr bald deutlich, daß die Vielzahl und Vielfalt der vorhandenen Geldquellen, Sachleistungen, Ausgabearten und organisatorischen Verflechtungen einzelner Bereiche scheinbar unüberschaubare Ausmaße besitzt. Eine weitere Eingrenzung ist daher an dieser Stelle unerlässlich.

Diese Eingrenzung erfolgt durch die Verwendung des Begriffs „political money“ im engeren Sinn. Sie umfasst im Rahmen der Arbeit lediglich die finanziellen Mittel, die nachweislich an und von den Parteizentralen fließen. Unbeachtet bleiben demnach zum einen alle nicht in den Rechenschaftsberichten erfaßten Geldquellen, wie zum Beispiel Schmiergelder, Gelder sogenannter „schwarzer Konten“, Zahlungen der Fraktionen an die Parteien, zum anderen aber auch Sachleistungen, wie zum Beispiel für die Organisation und Durchführung von Wahlen, die unentgeltliche oder verbilligte Bereitstellung von Plakatierungsflächen und Rundfunk-/Fernsehsendezeit, die Nutzung von Ressourcen des Parlaments, der Ministerien und der Mandatsträgerinnen und –träger etc. Die oben genannten Mittel, die aufgrund dieser relativ engen Sichtweise des Begriffs „political money“ keinen Eingang in das Rohdatenmaterial finden, werden jedoch bei der Interpretation der ausgewerteten Daten - soweit möglich- berücksichtigt.

Die Fragestellungen geben den Untersuchungszeitraum im Grunde schon vor: Durch den in der wissenschaftlichen Literatur immer wieder aufgeführten Mit-

---

<sup>54</sup> BVerfGE 73, S. 1 ff.

<sup>55</sup> Mit Öffnung der osteuropäischen Grenzen seit dem Beginn der 1990er Jahre sind auch die österreichischen Parteistiftungen im Ausland aktiv. Der Anteil der hierfür aufgewendeten

gliederschwund fast aller westeuropäischen Parteien seit dem Beginn der 1980er Jahre<sup>56</sup> wird sich diese Arbeit mit den Parteizentralen Österreichs, Deutschlands und den Niederlanden seit 1980 befassen. Aufgrund der Bearbeitungsdauer dieser Arbeit wurden die Daten für die Niederlande und für Österreich bis einschließlich 1995 bzw. 1996 erfaßt und bearbeitet, für Deutschland bis einschließlich 1998.

---

Mittel ist jedoch sehr gering und muß aus diesem Grund nicht aus den Rechenschaftsberichten der Politischen Akademien herausgerechnet werden.

<sup>56</sup> Vgl. hierzu beispielsweise *Scarrow*, 2000, p.89.

## 5. Auswahl der Parteien

Die Auswahl der zu untersuchenden Parteizentralen kann nach zweierlei Kriterien vorgenommen werden:

- a) Zum einen ist es möglich, die Relevanz von Parteien nach ihrer Bedeutung bzw. Stellung im Parteiensystem festzulegen. Parteien besitzen nach *Sartori*<sup>57</sup> dann Relevanz für das Parteiensystem, wenn sie im Parlament vertreten sind. Da sich diese Untersuchung auf die nationalen Parteizentralen bezieht, würde hier demnach das Kriterium „Stimmenanteil und Sitze bei den Wahlen zu den nationalen Legislativorganen“ (hier: „Nationalrat“, „Tweede Kamer“ und „Bundestag“) darüber entscheiden, ob eine Partei in die Untersuchung einbezogen wird oder nicht.

Aufgrund des Untersuchungszeitraumes von etwa 15 Jahren würde eine Berücksichtigung von Parteien, die in diesem Zeitraum lediglich für eine einzige Legislaturperiode im nationalen Parlament vertreten waren, zu einer erheblichen Verzerrung des Bildes führen, da der Schwerpunkt dieser Untersuchung bei der Entwicklung der nationalen Parteizentralen im Zeitablauf liegt. Daher ist als ergänzendes Auswahlkriterium die Vertretung der jeweiligen Partei im nationalen Parlament über mehr als eine Legislaturperiode sinnvoll.

- b) Die zweite Möglichkeit der Vorgehensweise bestünde darin, eine Auswahl nach der Höhe der bewegten Geldbeträge vorzunehmen. Dabei ist anzunehmen, daß die im Parlament vertretenen Parteien den Großteil der für politische Zwecke eingesetzten Gelder bewegen und demnach eine erhebliche Relevanz gegenüber kleinen, nicht im Parlament vertretenen Parteien besitzen. Diese Vorgehensweise bedeutet jedoch einen erheblichen Aufwand, da zunächst alle Rechenschaftsberichte der existierenden Parteien beschafft und ausgewertet werden müßten. Diese Arbeit müßte zwar nur für ein Jahr geleistet werden, doch stellt sich die Frage, welches Jahr gewählt werden sollte.

---

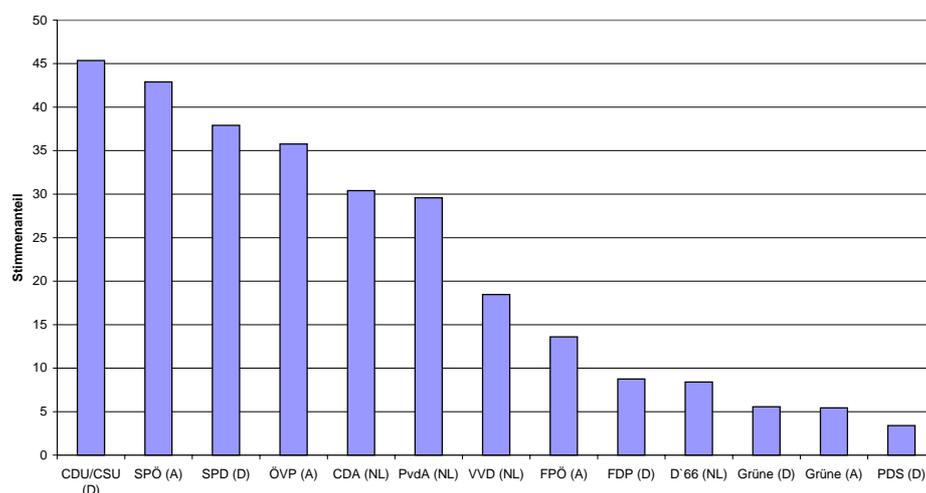
<sup>57</sup> *Sartori*, 1976, p. 121 ff..

Die erstgenannte Vorgehensweise erweist sich aus diesem Grunde als aussagekräftiger, da sie die Bedeutung von Parteien nicht nur für einen Zeitpunkt, sondern für einen Zeitraum abbildet.

Parteien können aufgrund des geltenden Wahlrechts in allen drei Ländern nur Sitze im nationalen Parlament erhalten, wenn sie bei den Wahlen einen bestimmten Mindestanteil an Stimmen erreicht haben.<sup>58</sup> Es ist demnach durchaus denkbar, daß Parteien von Relevanz nicht im nationalen Parlament vertreten sind. Nach *Sartori* sind dies Parteien mit sog. „blackmail potential“.<sup>59</sup> Unter der obigen Annahme, daß die im Parlament vertretenen Parteien auch den Großteil der Gelder bewegen, kann auf die Untersuchung dieser nicht im Parlament vertretenen Parteien (wenn sie denn in den drei Ländern existieren) jedoch verzichtet werden.

Die folgende Grafik stellt den durchschnittlichen Stimmenanteil der einzelnen Parteien bei nationalen Wahlen seit 1980 dar:

*Grafik 1: Durchschnittlicher Stimmenanteil bei den Wahlen zu den nationalen Parlamenten seit 1980*



Quellen: Nr. 1 im Quellenverzeichnis

<sup>58</sup> Dieser beträgt in Deutschland 5 %, in Österreich 4 % und in den Niederlanden 1,5 %.

<sup>59</sup> *Sartori*, 1976, p. 122 ff..

Zahlreiche Parteien mit geringerem Stimmenanteil wurden von vorneherein nicht berücksichtigt. So zum Beispiel die in Grafik 1 nicht genannten kleineren Parteien (wie die österreichische KPÖ und die deutschen Republikaner), denen aufgrund der bestehenden Prozhürden der Einzug ins Parlament nicht gelang. Ebenso unberücksichtigt blieb die Seniorenpartei, die 1994 in den Niederlanden mit nicht unerheblichen 4,5% einmalig den Einzug in die Zweite Kammer schaffte: Bereits eine Legislaturperiode später war sie nicht mehr im Parlament vertreten. Gleiches gilt für das Liberale Forum, das im Jahr 1994 einmalig den Einzug in den österreichischen Nationalrat erreichte.

Grafik 1 gibt demnach zunächst vor, welche Parteien in die Untersuchung einbezogen werden. Probleme ergaben sich jedoch bei der Datenbeschaffung für die kleineren niederländischen Parteien: Sowohl für Groenlinks als auch für SGP, RPF und GVP gab es nicht einmal im Ansatz die Möglichkeit, Daten zu bekommen. Nach der Systematik hätten auch diese Parteien mit untersucht werden müssen, aufgrund der Realität wurde hierauf verzichtet, was auch mit Blick auf die Größe dieser Parteien vertretbar erscheint.

Zusammenfassend finden damit im weiteren Verlauf ausschließlich Parteien wieder, die sich den folgenden Parteifamilien zuordnen lassen:

- Christdemokratische Parteien
- Sozialdemokratische bzw. Sozialistische Parteien
- Liberale Parteien
- Grüne Parteien

## 6. Datenlage

Die Datenlage stellte sich im Laufe der Untersuchung als doch nicht so klar und umfassend heraus, wie zunächst angenommen wurde: Das Gewinnen einer möglichst vollständigen Datenbasis stellte ein größeres Problem dar. Offizielle Rechenschaftsberichte der Parteien<sup>60</sup> lassen sich für Deutschland und Österreich aufgrund der bestehenden Publizitätspflicht relativ leicht beschaffen, für die Niederlande ist man jedoch auf die freiwilligen Informationen der Parteien angewiesen, weshalb sich die Datenbeschaffung hier als schwierig erweist. Daneben gab es auch beim internationalen Vergleich Probleme: In den Rechenschaftsberichten bzw. den freiwilligen Finanzberichten der Parteien finden sich doch recht unterschiedliche Darstellungen, was die einzelnen Einnahme- und Ausgaberrubriken angeht. Um zu einer vergleichbaren Datenbasis zu gelangen, wurden von der Autorin eigene Rubriken gebildet, unter die die Angaben der jeweiligen Parteien so genau wie irgend möglich subsumiert wurden – war dies nicht möglich, so wurde dies bei der Auswertung der Daten berücksichtigt. Dieses Verfahren diente auch dazu, Finanzen der Parteien des einzelnen Landes im Verlauf der Jahre vergleichbar zu machen.

In den einzelnen untersuchten Ländern stellt sich die vorgefundene Datenlage wie folgt dar:

### *Deutschland*

Die Datenlage der deutschen Parteien läßt sich als gut bezeichnen: Aufgrund der bestehenden Publizitätspflicht existiert seit 1984 eine Übersicht über Einnahmen, Ausgaben und Vermögen der Parteien (daher wurden die Daten für Deutschland ab diesem Zeitpunkt ausgewertet), und zwar gegliedert nach Bundes- und Landesebenen. Vor 1984 wurden zumindest Einnahmen der Parteien auf Bundes- und Landesebene veröffentlicht. Daneben müssen Spenden ab einem gewissen (im Zeitverlauf differierenden) Betrag veröffentlicht werden. Da die einzelnen Rubriken für Einnahmen und Ausgaben gesetzlich vorgegeben sind, lassen sie sich gut im Zeitablauf vergleichen. Problematisch für diese Arbeit erweist sich jedoch die Tatsache, daß zum einen die Mandatsträgerab-

---

<sup>60</sup> Über die Rechenschaftsberichte hinaus existiert jedoch noch eine Fülle von nicht veröffentlichtem Material und nicht dokumentierten Fakten.

gaben seit 1984 nicht mehr als eigenständige Position aufgeführt, sondern der Rubrik "Mitgliedsbeiträge" zugeschlagen werden, sowie seit 1994 die Veränderung einzelner Rubriken auf der Ausgabeseite (bei den Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit und innerparteilicher Gremienarbeit ist die Fortführung der Zeitreihe seit 1984 nur durch Schätzungen möglich). Insgesamt betrachtet existiert in Deutschland jedoch eine für Forschungszwecke recht solide Datenbasis.

### *Österreich*

Auch die Datenlage der österreichischen Parteizentralen läßt sich - zumindest auf der nationalen Ebene - als gut bezeichnen. Aufgrund der bestehenden Veröffentlichungspflicht gab es auch hier keinerlei Probleme bei der Beschaffung der Rechenschaftsberichte. Die Publizitätspflicht erstreckt sich nach dem österreichischen Parteiengesetz auf die Einnahmen und Ausgaben, und zwar bei strenger Auslegung auch auf die der Untergliederungen; tatsächlich existieren öffentlich zugängliche und detaillierte Informationen über die Parteifinancen nur für die nationale Ebene. Eine Darstellung der Vermögenslage ist - im Gegensatz zu Deutschland - im Gesetz nicht vorgesehen, wohl aber ein (wenn auch weit weniger detaillierter) Nachweis über die Herkunft von Parteispenden. Problematisch erweist sich für Österreich die Zuordnung realer Zahlungspositionen unter die einzelnen Rubriken, da nicht sicher zu sagen ist, wie identisch diese zwischen den Parteien und innerhalb der jeweiligen Parteien im Zeitablauf vorgenommen wurden. Insgesamt betrachtet existiert jedoch auch hier eine recht solide Datenbasis.

### *Niederlande*

Als besondere Schwierigkeit erwies sich aufgrund der fehlenden Veröffentlichungspflicht in den Niederlanden die Beschaffung des Datenmaterials der Parteien. Neben dem Zugriff auf das Archiv des Dokumentationszentrums für Niederländische Parteien in Groningen, in dem nur lückenhaftes Material archiviert ist, wurde versucht, über die Parteien direkt an die Rechenschaftsberichte zu gelangen, was aber nur in einigen Fällen (z.B. bei der PvdA) erfolgreich war.

Für die Parteien D'66 und VVD ist es nur teilweise gelungen, die Berichte der angegliederten Organisationen zu bekommen; um eine für die jeweilige Partei kontinuierliche Zeitreihe zu erstellen, wurde daher auf die Einbeziehung dieser Organisationen für diese beiden Parteien verzichtet, was bedeutet, daß das Material für die einzelnen niederländischen Parteien nicht uneingeschränkt vergleichbar ist.

"In den Niederlanden bestehen keinerlei öffentlich-rechtliche Vorschriften, die den politischen Parteien vorschreiben, wie sie ihre finanzielle Berichterstattung zu gestalten haben. ... Statuten und Vereinsordnungen [schreiben] eine Berichterstattung an die allgemeine Mitgliederversammlung vor. Diese interne Berichterstattung impliziert keine Offenlegungspflicht der finanziellen Berichterstattung. So können auch mehrere finanzielle Angaben des Berichtes zurückgehalten oder in allgemeinen Posten präsentiert werden."<sup>61</sup>

Diese Tatsachen lassen schon Rückschlüsse auf die von der Autorin vorgefundene Darstellung des Datenmaterials zu: Tatsächlich geben die freiwilligen Finanzberichte der Parteizentralen auf den ersten Blick eine detaillierte Auskunft über Einnahmen, Ausgaben und, ebenso wie in Deutschland, über die Vermögenslage der Parteizentralen. Bei näherem Hinsehen erweist es sich als erhebliches Manko, daß die einzelnen Rubriken weder gesetzlich noch durch freiwillige Selbstverpflichtung der Parteien festgelegt sind. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf die in diese Berichte aufzunehmenden Rubriken der einzelnen Einnahme- und Ausgabearten sowie der Vermögenspositionen, sondern auch im Hinblick auf die inhaltliche Festlegung der einzelnen Positionen. So sieht man bei der ausführlichen Darstellung der einzelnen Positionen immer wieder, daß Einnahmen und Ausgaben schon im Vorfeld verrechnet wurden, wie z.B. die direkten öffentlichen Zuwendungen für Rundfunk- und Fernsehwerbung mit den Wahlkampfkosten, die Kosten für mass fundraising Aktionen mit den auf die Aktion folgenden Spenden oder die Druckkosten der Parteizeitungen mit den Erlösen. Dies ist allerdings nicht in jedem Jahr der Fall, in einigen Jahren werden diese Daten auch getrennt (als Einnahme und als Ausgabe) ausgewiesen. Auch zwischen den einzelnen Parteien gibt es erhebli-

---

<sup>61</sup> *Elzinga*, 1992, S. 382.

che Unterschiede, welche Einnahmen /Ausgaben unter welcher Rubrik verbucht werden. Daneben erweist es sich für die Ermittlung der tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben als Schwierigkeit, daß für viele Bereiche eine eigene Buchführung mit Schlußbilanz durchgeführt wird, z.B. für das Sekretariat, die Gebäude etc.. Innerhalb der jeweiligen Einnahme-/Ausgabenrechnungen erfolgt immer eine anteilige Weitergabe bestimmter Aufwendungen und Erträge, so daß innerhalb der Finanzen ein- und derselben Partei immense (buchmäßig) finanzielle Transaktionen stattfinden, die das Gesamtvolumen aufblähen, aber bei der Ermittlung der tatsächlichen Zahlen natürlich außen vor bleiben müssen. Daneben findet keine strikte Trennung der einzelnen Parteiebenen statt: Einige Einnahmen und Ausgaben der unteren Parteiebenen sind in der Darstellung des Vermögens und der Einnahme-/Ausgaberechnung der Parteizentralen enthalten und nur mühsam wieder herauszurechnen.

Als weitere Schwierigkeit für das Erstellen einer kontinuierlichen Zeitreihe erweist sich die Buchungspraxis, bestimmte Einnahme- und Ausgabeposten in manchen Jahren in die laufende Jahresrechnung aufzunehmen, in anderen Jahren dagegen lediglich in die Vermögensrechnung einzubeziehen, wie dies z.B. bei mass fundraising Aktionen der Fall ist.

Aus dieser kurzen Darstellung wird schon erkennbar, daß es nicht sinnvoll ist, die Daten aus den Finanzberichten der Parteien ohne eigene Bearbeitung zu übernehmen. In dieser Arbeit wurde daher versucht, die Datenreihen so konkret wie möglich auf die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben der niederländischen Parteizentralen zurückzuführen, um so auch die tatsächlichen Gesamteinnahmen und –ausgaben, die für die Ermittlung von Prozentwerten beim internationalen Vergleich unverzichtbar sind, zu ermitteln.

## B DIE MITTELHERKUNFT

Zur Prüfung der Hypothesen der Finanzierung von Parteizentralen ist es zunächst notwendig, zu bestimmen,

- a) ob und in welchem Ausmaß die Zahl der Mitglieder tatsächlich Einfluß auf die Höhe der Einnahmen aus der Basisfinanzierung hat.
- b) ob tatsächlich sinkende Basiseinnahmen der basisfinanzierten Parteizentralen zu verzeichnen sind und
- c) ob bei den untersuchten Parteizentralen im Untersuchungszeitraum tatsächlich eine überproportionale Steigerung bei den öffentlichen Mitteln zu verzeichnen ist.

Gerade bei der erstgenannten Einnahmequelle, nämlich den Basiseinnahmen, spielen innerparteiliche Verteilungsmechanismen und -kämpfe eine wesentliche Rolle. In der Regel werden nicht die gesamten Einnahmen aus der Basisfinanzierung innerhalb der einzelnen Parteien umgelegt, sondern lediglich die aus formeller Mitgliedschaft zu zahlenden Beiträge. Alle anderen Basiseinnahmen verbleiben mit Ausnahmen<sup>62</sup> auf der Ebene, die sie eingeworben hat. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, an dieser Stelle zunächst eine Beschränkung der empirischen Untersuchung auf die Mitgliedsbeiträge vorzunehmen und erst später Kleinspendeneinnahmen und Mandatsträgerabgaben einzubeziehen.

Zunächst erfolgt daher eine Betrachtung des Einflusses der Mitgliederzahl auf die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen (Kapitel 1.1 und 1.2) mit der Formulierung von Erwartungen, die sich unter Berücksichtigung von Kleinspenden der Mitglieder und Mandatsträgerabgaben bezüglich der Entwicklung der Einnahmen aus der Basisfinanzierung daraus ableiten lassen.

In einem zweiten Schritt wird dann die Entwicklung der Einnamemstruktur der einzelnen Parteizentralen umfassend dargestellt und ausgewertet, um die Parteien in die durch die Hypothesen vorgegebenen Gruppen (basisfinanzierte und nicht-basisfinanzierte Parteizentralen) einordnen zu können (Kapitel 2). Ab-

---

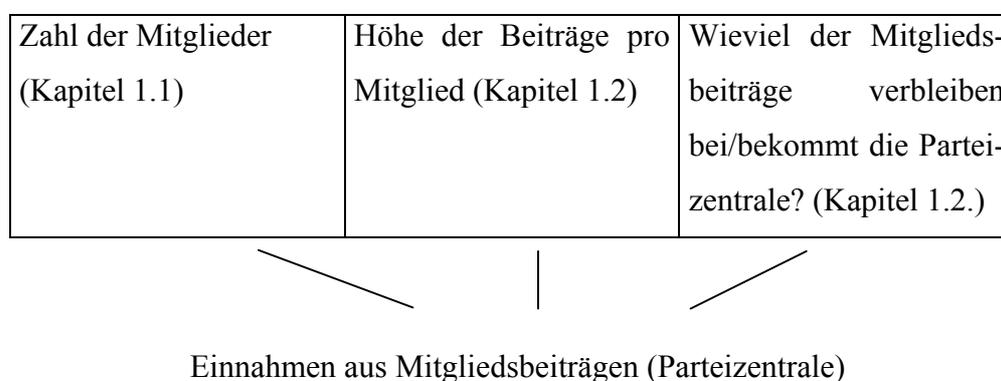
<sup>62</sup> So z.B. bei der SPÖ, in der Erlöse aus dem Verkauf von Wahlfondsmarken von den jeweiligen Landesorganisationen an die Parteizentrale weitergeleitet werden (Vgl. dazu *Klee-Kruse*, 1993) oder die Mandatsträgerabgaben bei den Grünen.

schließlich werden die Hypothesen zur Finanzierung durch den Vergleich der beiden Gruppen von Parteizentralen geprüft (Kapitel 3).

## 1. Direkte Einflüsse auf die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen

Wesentlicher Faktor für die Höhe der Mitgliedsbeiträge einer Parteizentrale ist, neben ihrem Beitragsanteil in Bezug auf die Gesamtorganisation und der Höhe des Beitrags des einzelnen Mitglieds, die Anzahl der Mitglieder insgesamt.

**Tabelle 6: Einflußfaktoren auf die Höhe der Mitgliedsbeiträge einer Parteizentrale**

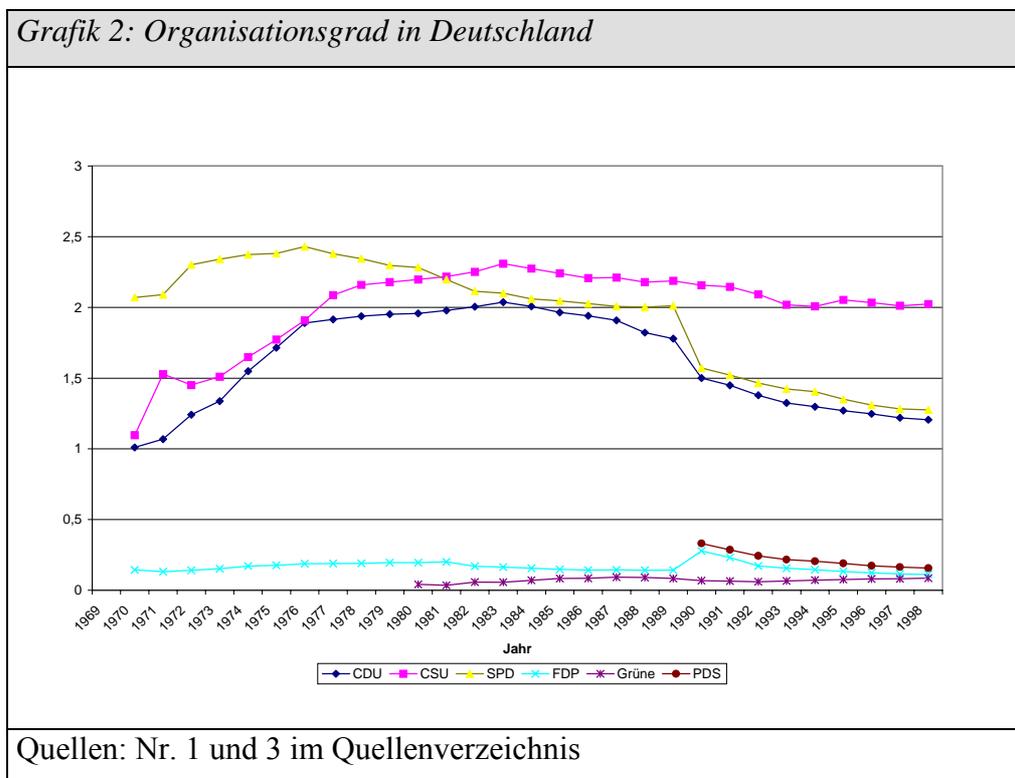


### 1.1 Die Zahl der Mitglieder

Ein erstes, aussagekräftig Indiz ist sicherlich schon die Betrachtung der *absoluten* Mitgliederzahlen. Für einen internationalen Vergleich, der die unterschiedlichen Bevölkerungszahlen der untersuchten Länder berücksichtigt, sowie zum Ausschluß verzerrender Faktoren<sup>63</sup>, bietet sich jedoch eher die Beobachtung des Verhältnisses von Mitgliedern der einzelnen Parteien zur Zahl der wahlberechtigten Gesamtbevölkerung an (im folgenden betitelt als "*Organisationsgrad*"). Hier ist, im Gegensatz zur Wahl des Verhältnisses von Mitgliedern zu Wählerinnen und Wählern der jeweiligen Partei als Bezugsgröße, nicht nur der Zuwachs an Wahlberechtigten berücksichtigt, sondern auch eine stärkere Kontinuität des Basiswertes gewährleistet.

<sup>63</sup> Wie zum Beispiel der kurzzeitige Mitgliederzuwachs vor allem der F.D.P., aber auch der CDU nach dem Beitritt Ostdeutschlands zur Bundesrepublik

Für die Mitgliederzahlen wurden die offiziellen Angaben der Parteien zugrunde gelegt. Wie die Grafiken 2-4 zeigen<sup>64</sup>, läßt sich bei dem Großteil der untersuchten Parteien ein eindeutiger Abwärtstrend beobachten.



Bei den deutschen Parteien muß in zwei Gruppen differenziert werden: Während der Anteil der Parteimitglieder an den Wahlberechtigten bei CDU, CSU<sup>65</sup> und SPD zum Teil dicht beieinander auf einem vergleichsweise hohen Niveau liegt und stärkere Veränderungen zu verzeichnen hat, fällt dieses Verhältnis bei PDS<sup>66</sup>, Grünen<sup>67</sup> und F.D.P. sehr niedrig aus und zeigt eher wenig Änderungen.

<sup>64</sup> Die Darstellung wurde länderspezifisch vorgenommen, um trotz der doch unterschiedlichen Niveaus des Anteils der Parteimitglieder an der wahlberechtigten Gesamtbevölkerung in den einzelnen Untersuchungsländern eine möglichst übersichtliche und detaillierte Darstellung zu erhalten.

<sup>65</sup> Aufgrund der Besonderheiten bei CDU und CSU – CSU als Regionalpartei, die nur in Bayern zu Wahlen antritt, sowie der Verzicht der CDU auf einen Wahlantritt in diesem Bundesland, Gemeinsame Liste bei den Bundestagswahlen, bei denen die CSU in Bayern antritt, die CDU im übrigen Bundesgebiet – wurden für die CSU als Bezugsgröße die bayrischen Wahlberechtigten, für die CDU die Wahlberechtigten des Bundesgebietes abzüglich der bayrischen Wahlberechtigten, gewählt.

<sup>66</sup> Die Bezugsgröße für die PDS bilden die Wahlberechtigten Gesamtdeutschlands: Es läßt sich zwar argumentieren, daß die PDS schwerpunktmäßig in den neuen Bundesländern politisch aktiv ist, nichtsdestotrotz tritt sie, wenn auch nicht flächendeckend, im gesamten Bundesgebiet zu Wahlen an. Ein vergleichbarer Tatbestand wie bei CSU und CDU ist somit nicht gegeben.

<sup>67</sup> Unter den Begriff der Grünen fällt nicht nur die Partei der westdeutschen Grünen, sondern seit 1990 auch das BÜNDNIS 90 sowie die aus dem Zusammenschluß dieser beiden Parteien resultierende Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Die unterschiedlichen Bezeichnungen

In der ersten Gruppe läßt sich in den 1970er Jahren ein noch zum Teil starker Anstieg des Verhältnisses Wahlberechtigte/Parteimitglieder verzeichnen; die SPD hat bereits im Jahr 1976 das Maximum erreicht, CDU und CSU im Jahr 1983. Seitdem findet bei allen drei Parteien ein kontinuierlicher Abstieg statt, der lediglich bei der CSU in stagnierende Zahlen seit 1994 einmündet.

Sehr deutlich fällt ins Auge, daß seit 1990 weder CDU noch SPD eine dem Zuwachs der Wahlberechtigten entsprechende erhöhte Mitgliederzahl für sich verbuchen können. Mit dem Beitritt Ostdeutschlands sinkt das Niveau noch einmal kräftig ab, um danach – wie vordem auch – stetig abzusinken. Die Zahlen für die CSU sind durch die Wahl der bayrischen Wahlberechtigten als Bezugsgröße von diesem Phänomen nicht betroffen; es läßt sich dennoch ein stetiger Abwärtstrend erkennen, wenngleich dieser auch weniger ausgeprägt ist als der von CDU und SPD. Der Wert des Verhältnisses Wahlberechtigte/Parteimitglieder, der zum Beginn der 1970er Jahre um 1% lag, ist bei der CSU noch lange nicht erreicht, die CDU nähert sich diesem jedoch langsam wieder an. Die SPD, die mit einem Wert von etwa 2 im Jahr 1970 startete, hat in der Zwischenzeit erhebliche Verluste hinnehmen müssen: Seit 1983 verläuft ihre Entwicklung parallel zu der Entwicklung der CDU und liegt damit weit unterhalb des ursprünglichen Wertes.

Trotz dieser Entwicklungen liegen die Zahlen der bisher untersuchten Parteien um ein vielfaches über den Werten der zweiten Gruppe: Hier findet sich beim Quotienten Wahlberechtigte/Parteimitglieder ein Wert von um die 0,1 bis 0,2 %, sie liegen also auf einem ausgesprochen niedrigen Niveau. Rückläufige Werte hat lediglich die PDS zu verzeichnen, wobei sich diese Werte jedoch seit der Mitte der 1990er Jahre auf einem konstanten Niveau eingependelt haben. Die Werte für F.D.P. und Grüne verlaufen über den gesamten Betrachtungszeitraum recht kontinuierlich, das heißt beide Parteien konnten ihre Mitgliederzahlen entsprechend der Zahl der Wahlberechtigten steigern. Einzige Ausnahme ist die Entwicklung bei der F.D.P. zum Beginn der 1990er Jahre: Durch den Beitritt Ostdeutschlands/durch die Fusion mit den ehemaligen DDR Blockparteien stieg die Mitgliederzahl der F.D.P. sprunghaft an, und zwar wesentlich stärker als die der Wahlberechtigten insgesamt, normalisierte sich aber bereits

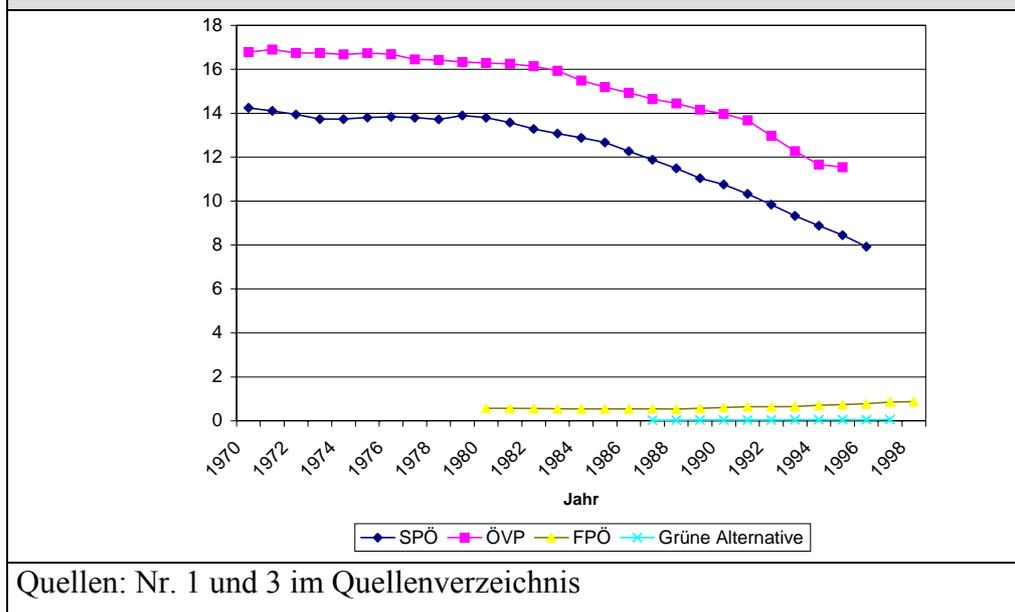
---

gen werden im folgenden nicht explizit aufgeführt, sondern fallen unter den gemeinsamen Oberbegriff.

nach wenigen Jahren auf das ursprüngliche Niveau, so daß seit der Mitte der 1990er Jahre das Niveau etwas unter dem der Vorjahre liegt. Erstaunlicherweise sind die Grünen von der Zunahme der Wahlberechtigten seit 1990 kaum betroffen: In absoluten Zahlen läßt sich über den gesamten Betrachtungszeitraum eine Zunahme ihrer Mitgliederzahl beobachten, die mit der gestiegenen Zahl der Wahlberechtigten einhergeht.

Zusammenfassend läßt sich festhalten: Die großen, mitgliederstarken Parteien haben im Zeitverlauf einen extremen Verlust ihres Mitgliederanteils zu verzeichnen, dessen Ende noch nicht absehbar ist. Gerade für diese großen Parteien läßt sich vermuten, daß sich der doch massive Mitgliederverlust auch finanziell in den Parteien niederschlägt. Den kleinen, mitgliederschwächeren Parteien gelang es dagegen, ihren Mitgliederanteil relativ konstant zu halten. Die einzige Ausnahme bildet die CSU, die durch ihre Besonderheit als Regionalpartei beim Anteil der Mitglieder zunächst in den Kreis der großen, da regional mitgliederstarken Parteien, aufzunehmen ist.

Grafik 3: Organisationsgrad in Österreich



Ein ähnliches Bild wie in Deutschland zeigt sich auch bei den österreichischen Parteien: Erkennbar sind wiederum zwei Gruppen, deren Werte innerhalb der jeweiligen Gruppe dicht beieinander liegen, und von denen die eine Gruppe sehr hohe, die andere vergleichsweise niedrige Werte aufzuweisen hat.

Der Anteil der Parteimitglieder von ÖVP<sup>68</sup> und SPÖ an den österreichischen Wahlberechtigten liegt sehr hoch: Mit einem Ausgangswert von rund 17% (ÖVP) bzw. rund 14% (SPÖ) im Jahr 1970 werden die Zahlen der deutschen Parteien bei weitem übertroffen. Aber auch im Vergleich mit den übrigen österreichischen Parteien liegen diese Werte sehr hoch. Zurückführen läßt sich dies auf die Tatsache, daß die Patronageleistungen dieser beiden Parteien mit ihren zahlreichen Vorfeldorganisationen noch immer außerordentlich groß sind.<sup>69</sup>

Der Mitgliedervorsprung der ÖVP vor der SPÖ läßt sich zum einen durch die historische Entwicklung erklären, da ursprünglich ein Vorteil des christlich-konservativen Lagers darin bestand, sich beim Aufbau des Netzwerkes an Vorfeldorganisationen auf die bestehende landesweite Organisationsstruktur der katholischen Kirche stützen zu können. Die (gegenüber der Sozialdemokratie) weniger starke oder weniger sichtbare Politisierung vieler dieser Organisationen machte teilweise auch die Eingliederung politischer „Randschichten“ in sie möglich.<sup>70</sup> Ebenso herausragend wie das hohe Niveau des Anteils der Mitglieder an den Wahlberechtigten ist auch das bei beiden Parteien parallel zu beobachtende extreme, aber stetige Absinken dieses Niveaus: Am Ende des Betrachtungszeitraumes liegt es bei der SPÖ bei unter 8 %, bei der ÖVP noch bei immerhin etwas unter 12 %, wobei sich bei beiden Parteien noch kein Ende dieser Entwicklung abzeichnet.

FPÖ<sup>71</sup> und Grüne Alternative<sup>72</sup> dagegen haben ein eher geringes bzw. gar kein Vorfeld. Während die FPÖ mit ihrem stetig steigenden Mitgliederanteil von 0,5

---

<sup>68</sup> Problematisch erweist sich bei der ÖVP der funktionale bündische Aufbau der Partei, die zahlreichen Doppel- und Mehrfachmitgliedschaften sowie die Familienmitgliedschaften. Zur Ermittlung der Mitgliederzahlen wurden die drei „klassischen“ Bünde ÖAAB, ÖBB und ÖWB herangezogen, die den Kernbereich der Partei bilden. Die Familienmitglieder im ÖBB und ÖAAB, die lediglich geringe Mitgliedsbeiträge zahlen, sind als Parteimitglieder gezählt. Vgl. Cordes, 2001, p. 270/271. Auf die Herausrechnung von möglichen Doppelmitgliedschaften, wie sie unter anderem Müller (Müller, 1990, p. 46 ff.) vornimmt (Annahme: 15% geringere Mitgliederzahlen der einzelnen Bünde), wurde hier verzichtet; eventuell etwas höher liegende Daten werden in Kauf genommen, da für die weitere Untersuchung in erster Linie eine möglichst genaue Darstellung der Niveauunterschiede im Zeitablauf von Interesse ist.

<sup>69</sup> Müller, 1992a, S. 195.

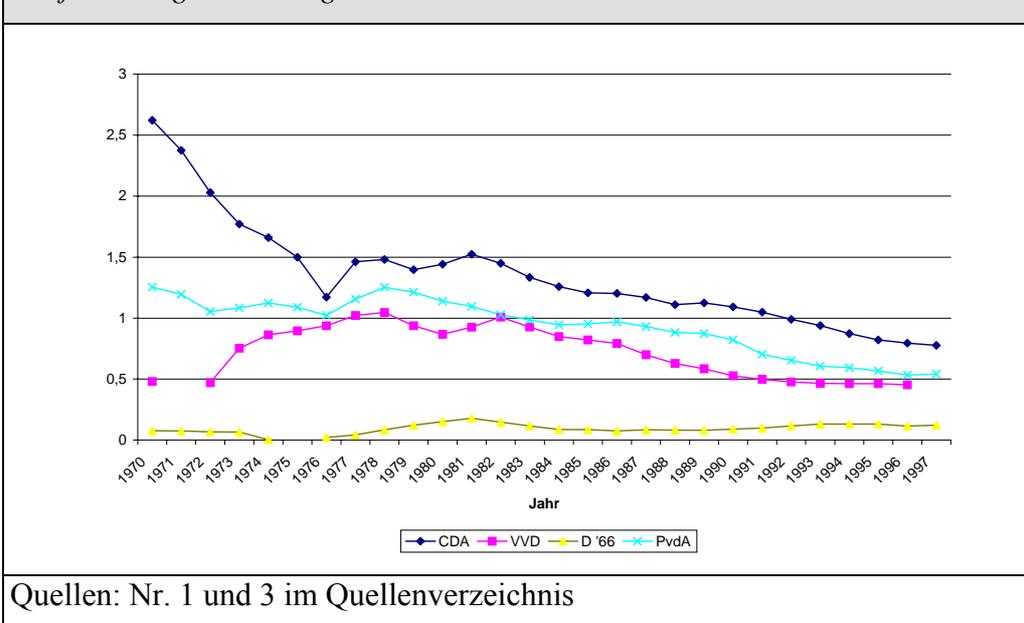
<sup>70</sup> Müller, 1992b, S. 237.

<sup>71</sup> Bei der FPÖ gibt es erhebliche Differenzen zwischen den Mitgliederzahlen, die Müller (Müller, 1992a, p. 49) erhoben hat und denen, die die einzelnen Landesgruppen der Partei der Autorin im September 1998 mitgeteilt haben, wengleich die Entwicklung der Mitgliederzahlen bei beiden Quellen etwa identisch verläuft. Dies legt den Schluß nahe, daß es sich bei den der Autorin vorliegenden Daten um die zahlenden Mitglieder, bei den Daten

bis 0,8 % jedoch noch über dem Niveau der kleinen deutschen Parteien liegt, befindet sich der Anteil von Grünen Alternativen darunter: Er liegt konstant nur knapp über Null.

Ebenso wie in Deutschland, so mußten auch in Österreich die großen, mitgliederstarken Parteien einen rasanten Mitgliederverlust hinnehmen, der aufgrund des höheren Ausgangswertes immense Ausmaße angenommen hat und sich auch finanziell dementsprechend stark auswirken dürfte. Die eher kleine FPÖ dagegen konnte ihren Mitgliederanteil verhältnismäßig stark ausbauen, was zunehmende Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen erwarten läßt. Bei den Grünen Alternativen dagegen spielen Mitgliederzahl und dementsprechend voraussichtlich auch Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen eine marginale Rolle.

Grafik 4: Organisationsgrad in den Niederlanden



Quellen: Nr. 1 und 3 im Quellenverzeichnis

aus Müller um die der registrierten Mitglieder handelt. Da die Daten aus Müller nur bis zum Beginn der 1990er Jahre vorliegen, wurde im weiteren Verlauf dieser Arbeit auf die von der Autorin erhobenen Daten zurückgegriffen, wenngleich es dadurch im weiteren Verlauf dieser Arbeit zu leichten Verzerrungen und damit zu leichten erhöhten Werten im Vergleich mit den anderen Parteien kommt.

<sup>72</sup> Die Mitgliederzahlen der Grünen Alternativen sind aufgrund des besonderen Mitgliederverständnisses der Partei in diesem Zusammenhang nur bedingt vergleichbar: Die jeweiligen Landesorganisationen regeln autonom den Status der Mitglieder in der Partei, wobei in etlichen Bundesländern (z.B. in Wien) praktisch alle Beteiligungsrechte auch von Nichtmitgliedern wahrgenommen werden können. Bei den hier verwendeten Mitgliederzahlen handelt es sich um die Zahl der zahlenden Mitglieder und nicht um die Zahl der registrierten Mitglieder, die um ein vielfaches höher liegen dürfte. (Telefonische Auskunft von Herrn R. Patek, Bundesfinanzreferent der Grünen Alternativen in Innsbruck vom 24.06.98) Im weiteren Verlauf dieser Arbeit muß diese Tatsache, ebenso wie bei der FPÖ, berücksichtigt werden.

Das bisher bei den deutschen und österreichischen Parteien zu beobachtende Bild findet sich in den Niederlanden nicht so ausgeprägt wieder: Wenngleich der Anteil der Mitglieder an der wahlberechtigten Gesamtbevölkerung auf einem ähnlichen Niveau wie in Deutschland liegt, so lassen sich keine eindeutigen Gruppen von großen oder kleinen Parteien erkennen, vielmehr liegen die Parteien ohnehin schon auf einem ähnlichen Niveau bzw. nähern sich im Verlauf der Zeit aneinander an. Interessanterweise ist die Entwicklung des Mitgliederanteils bis zur Mitte der 1970er Jahre gemischt: Während die CDA einen stark sinkenden Mitgliederanteil zu verzeichnen hat, beobachtet man bei PvdA und D'66 stagnierende Werte, bei der VVD dagegen einen Anstieg. Seit spätestens dem Beginn der 1980er Jahre verlaufen die Entwicklungen der einzelnen Parteien jedoch identisch: Hier kommt es bei allen untersuchten Parteien zu einem kontinuierlichen Rückgang des Mitgliederanteils, der bei allen Parteien mit Ausnahme der D66 etwa gleich ausfällt. Interessanterweise zeichnet sich aber in den Niederlanden das Ende des Mitgliederschwundes in etwa ab: Bei den D'66 schon in der Mitte der 1980er Jahre, bei der VVD zum Beginn der 1990er Jahre und bei CDA und PvdA zur Mitte der 1990er, was direkte Auswirkungen auf die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen erwarten läßt. Auch hier greift die schon oben festgestellte Regel: Je weiter oben das Niveau des Ausgangswertes angesiedelt ist, d.h. je höher der Anteil der jeweiligen Parteimitglieder an der wahlberechtigten Bevölkerung liegt, desto stärker fallen die Mitgliederverluste aus.

Über den für den weiteren Verlauf der Untersuchung relevanten Zeitraum stellt sich die Mitgliederentwicklung der untersuchten Parteien folgendermaßen dar:

**Tabelle 7: Mitgliederentwicklung der untersuchten Parteien seit 1980**

Sinkende Mitglieder- schaft	Mitglieder- schaft	Stagnierende Mitglieder- schaft	Steigende Mitglieder- schaft
SPD, CDU, CSU (bis 1993), SPÖ, ÖVP, D '66 (bis 1984), VVD (bis 1992), PvdA, CDA		CSU (seit 1994), PDS (seit 1995), F.D.P., Grüne, Grüne Alternative, D'66 (seit 1985), VVD (seit 1993)	FPÖ

Es bleibt festzuhalten, daß sich der Trend der sinkenden Mitgliederzahlen in der neueren Zeit auf die großen Parteien konzentriert, wogegen die kleineren Parteien eine stagnierende Mitgliederentwicklung zu verzeichnen haben. Als Erklärung für diese Entwicklung käme in Frage, daß bei den kleineren Parteien aufgrund der ohnehin wesentlich niedrigeren Ausgangszahl an Mitgliedern schon ein Grenzwert erreicht ist, der sich auf die aktiveren unter den Mitgliedern bezieht, und dieser Grenzwert bei den großen Parteien noch nicht erreicht ist. Zum zweiten sprechen kleinere Parteien eine andere Klientel an als die großen sogenannten „Volksparteien“, die eine weitaus größere Pluralität innerhalb ihrer Mitgliedschaft unter sich vereinen müssen. Der gesellschaftliche Trend der „Parteienverdrossenheit“ wirkt sich in einem solchen Umfeld eher noch stärker und nachhaltiger aus als bei Parteien mit einer eher homogenen Gruppe von Mitgliedern. Der größte Umbruch bei der Entwicklung der Einnahmestrukturen ist demnach zunächst nur bei den Zentralen eben dieser großen Parteien sowie bei der FPÖ<sup>73</sup> zu erwarten, sofern diese denn basisfinanziert sind.

---

<sup>73</sup> Die schon oben erwähnten Probleme durch den unterschiedlichen Basiswert, nämlich bei der Mitgliederzahl, tun der Entwicklung eines steigenden Mitgliederanteils bei der FPÖ keinen Abbruch: Besonders in den 1990er Jahren, in denen die von der Autorin erhobenen Mitgliederzahlen Berücksichtigung fanden, läßt sich dieser Anstieg feststellen.

## **1.2 Die Höhe der Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied und die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen**

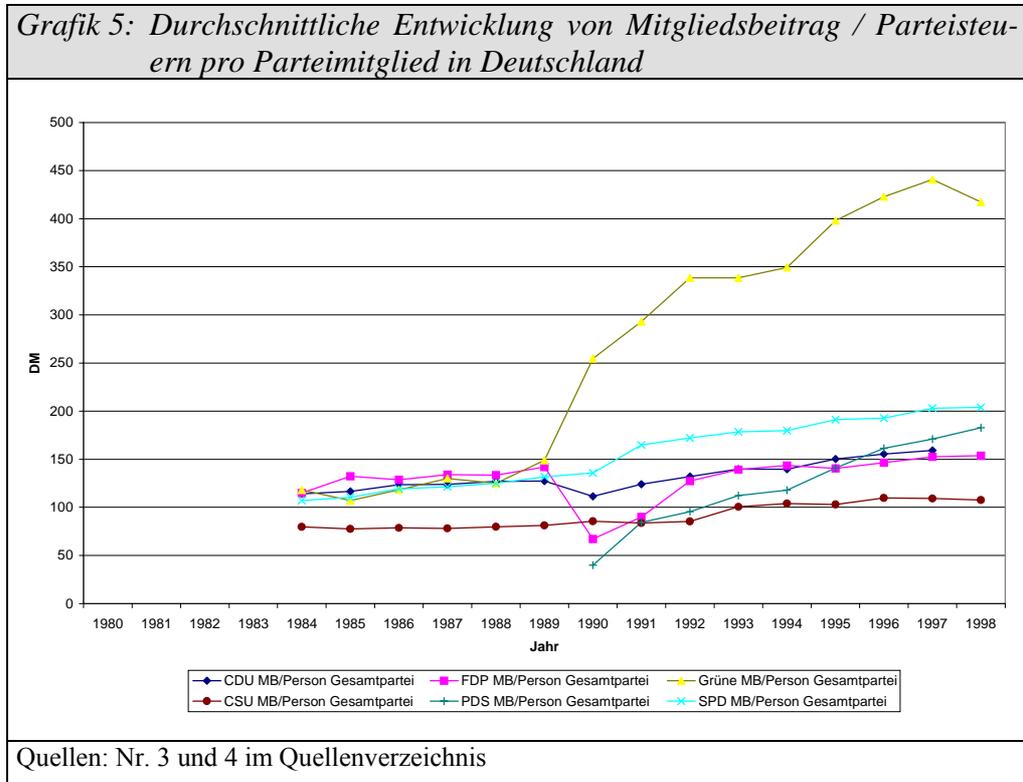
Wie bereits festgestellt, sind neben der bereits untersuchten Zahl der Mitglieder die Höhe der Beiträge pro Mitglied sowie der Anteil der Mitgliedsbeiträge, der bei der nationalen Parteizentrale verbleibt bzw. den die nationale Parteizentrale bekommt, für die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen dieser Parteebene ausschlaggebend. Für die innerparteiliche Verteilung der aus formeller Mitgliedschaft gezahlten Beiträge gibt es zwei Möglichkeiten: Die Parteizentrale sammelt diese zunächst und leitet dann einen festgelegten Anteil an nachgeordnete Organisationen (Niederlande) oder aber die Gelder werden auf lokaler Ebene gesammelt und ein fester Anteil wird an übergeordnete Ebenen weitergeleitet (Deutschland, Österreich).

Zur Bestimmung des tatsächlichen Einflusses der Mitgliederzahl auf die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen ist es zunächst notwendig, die durchschnittlich gezahlten formellen Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied zu ermitteln, um in einem zweiten Schritt durch die Darstellung der Entwicklung dieser Einnahmearbeit auf der Ebene der Parteizentrale den Einfluß von innerparteilichen Verteilungsmechanismen zu ermitteln.

### **1.2.1 Deutschland**

Die Höhe der Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied läßt sich für Deutschland relativ einfach berechnen, da die Einnahmen der Untergliederungen in den zu veröffentlichenden Rechenschaftsberichten ausgewiesen sind. Ein Problem besteht jedoch darin, daß die Mandatsträgerabgaben nicht gesondert aufgeführt sind, weshalb es sich bei den vorliegenden Beträgen nicht nur um die Einnahmen aus formellen Mitgliedsbeiträgen, sondern auch um Mandatsträgerabgaben handelt. Dies tut der Bewertung des Einflusses der durchschnittlichen Beitragshöhe sowie innerparteilicher Verteilungsmechanismen jedoch keinen unmittelbaren Abbruch, da hier Zeitreihen betrachtet werden, die - unter Einbeziehung von parteispezifischen Informationen - durchaus aussagekräftige Elemente enthalten.

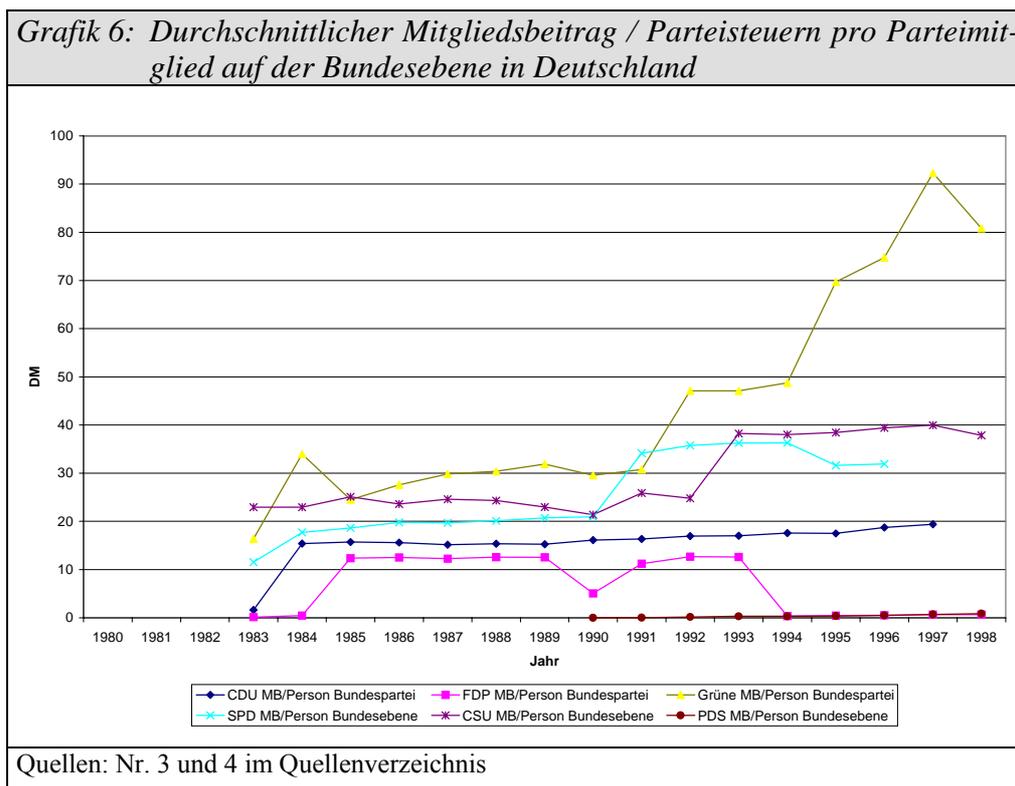
Beobachtet man den Verlauf der Entwicklung der durchschnittlichen Einnahmen der Gesamtparteien aus Mitgliedsbeiträgen und Mandatsträgerabgaben für das einzelne Parteimitglied, so stellt man bei durchweg allen deutschen Parteien einen kontinuierlichen Verlauf nach oben fest.



Besonders hoch fallen hier die Steigerungsraten bei den Grünen aus, wobei man jedoch berücksichtigen muß, daß die Parteisteuern seit 1990 nicht mehr als Spenden, sondern, wie bei den anderen deutschen Parteien auch, als Mitgliedsbeiträge ausgewiesen werden. Dies erklärt den außergewöhnlich hohen Anstieg beim durchschnittlichen Betrag für die Gesamtpartei im Jahr 1990. Aber auch in den darauffolgenden Jahren liegt der Anstieg noch erheblich über dem der anderen deutschen Parteien und hat sich zwischen 1990 und 1997 fast verdoppelt. Erklären läßt sich dies zum einen durch Wahlsiege der Grünen im Jahr 1994, die höhere Einnahmen aus Parteisteuern mit sich bringen; im Jahr 1995 schnellte der durchschnittliche Beitrag pro Parteimitglied an die Gesamtpartei stark nach oben. Zum anderen sind aber auch Beitragserhöhungen und Änderungen im an die Partei abzuführenden Betrag der Mandatsträger für die massiven Erhöhungen der durchschnittlichen Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied, besonders in den Jahren 1991/1992, verantwortlich. In diesen Jahren

befand sich die Partei aufgrund der verlorenen Bundestagswahl 1990 und der damit verbundenen Mindereinnahmen aus der Wahlkampfkostenerstattung in einer prekären finanziellen Situation.

Beim Abgleich der Zahlen der Gesamtpartei mit den Daten der Bundeszentrale stellt man fest, daß der Bundesvorstand in ähnlichem Maße wie die Gesamtpartei von der Steigerung der durchschnittlichen Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern profitiert.



Durch die Umbuchungspraxis bei den Parteisteuern und die größeren vereinnahmten Beträge aus dieser Position nach der Bundestagswahl 1994 kommt es auch hier, und zwar noch deutlicher als bei Betrachtung der Beträge für die Gesamtpartei, in den Jahren 1991 und 1995, aber auch 1997 zu einer Steigerung der durchschnittlichen Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen/Parteisteuern für die Parteizentrale. Der Trend läßt sich eindeutig feststellen: Die Erhöhung des durchschnittlichen Mitgliedsbeitrages auf der Bundesebene ist zum einen auf erhöhte Zahlungen aus Mandatsträgerabgaben, zum anderen auf eine Änderung des Verteilungsschlüssels zugunsten des Bundesvorstandes zurückzuführen.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Von 2,50 DM pro Mitglied und Monat ist der Anteil der Bundespartei im Jahr 1992 auf 4,- DM für die Mitglieder westdeutscher Kreisverbände angehoben worden; zusätzlich wurde

Ein ähnliches Bild zeigt sich für die SPD: Der außergewöhnliche Anstieg der durchschnittlichen Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern, der sich sowohl bei der Betrachtung des Mitgliedsbeitrages für die Gesamtpartei als auch für den Anteil der Bundespartei zeigt, ist auf einen sog. „Aufbauzuschlag“ auf die Mitgliedsbeiträge<sup>75</sup> für den Ausbau der Partei in Ostdeutschland sowie auf einen höheren Anteil an Parteisteuern, der durch zusätzliche Mandatsträger durch den Beitritt Ostdeutschland zustande kommt, zurückzuführen. **Wenngleich der durchschnittliche Mitgliedsbeitrag pro Person der Gesamtpartei seit 1994 ansteigt, der Anteil der Bundespartei dagegen stagniert bzw. sinkt, so ist dies lediglich ein Indiz für die durch eine Absenkung der Parteiabgabe im Zusammenhang mit der Änderung des Parteiengesetzes sinkenden Einnahmen aus den Mandatsträgerabgaben; der Verteilungsschlüssel für die Mitgliedsbeiträge scheint indes konstant geblieben zu sein.**

CDU und F.D.P. haben im Jahr 1990 zunächst damit zu tun, daß die ostdeutschen Parteimitglieder wesentlich weniger Mitgliedsbeiträge zahlen als die Mitglieder in Westdeutschland. Ausgeglichen wird dies im weiteren Verlauf jedoch durch höhere Mitgliedsbeiträge (F.D.P.) sowie durch zusätzliche Einnahmen aus Parteisteuern (CDU).<sup>76</sup> Demnach ist der Verlauf für die Bundes-CDU auch sehr kontinuierlich, während sich bei der Gesamtpartei im Jahr 1990 ein kurzzeitiger Einbruch der durchschnittlichen Mitgliedsbeiträge feststellen läßt. Für diese Partei stellt man fest, daß es hier eine Kontinuität der Verteilungsschlüssel gegeben haben muß. Anders bei der F.D.P.: Seit 1994 ist der Anteil der Bundespartei an den Mitgliedsbeiträgen auf Null zurückgegangen; bei dem marginalen durchschnittlichen Betrag pro Parteimitglied handelt es sich wohl um die Beiträge der Auslandsmitglieder.

Auch bei der CSU läßt sich keine signifikante Veränderung des Verteilungsschlüssels ausmachen: Bei leicht gestiegenen durchschnittlichen Einnahmen

---

für die Jahre 1997 bis 1999 eine Zusatzumlage von 1,50 DM pro Mitglied und Monat an den Bundesvorstand eingeführt. Vgl. *Ringena*, S.45.

<sup>75</sup> *Ebbighausen*, 1996, S. 70.

<sup>76</sup> Diese fielen für die F.D.P. größtenteils auf Bundesebene, aber kaum auf Landesebene an, da sie lediglich in zwei ostdeutschen Landesparlamenten vertreten war. Die Beträge der Bundespartei dürften sich auf die Daten der Gesamtpartei jedoch nur marginal auswirken.

aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern der Gesamtpartei nahm der durchschnittliche Anteil des Landesverbandes einen ähnlichen Verlauf. Auffällig ist lediglich die Entwicklung im Jahr 1993: Hier zeigen beide Kurven einen identischen, sprunghaften Anstieg nach oben, was bedeutet, daß sich seit diesem Zeitpunkt der durchschnittliche Betrag real nur für den Landesvorstand erhöht hat: Hier fand eine satzungsgemäße Erhöhung des Mindestbeitrages bei gleichgebliebenem Verteilungsschlüssel statt.

Auch die PDS kann die durchschnittlichen Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern ganz erheblich erhöhen, es kommt jedoch über den gesamten Zeitraum kaum Geld bei der Bundespartei zentrale an, was wiederum den Rückschluß zuläßt, daß es sich bei den Geldern des Bundesvorstandes um die vereinnahmten Parteisteuern handelt. Der Verteilungsschlüssel hat sich demnach nicht verändert, spielt aber insofern eine Rolle, als gar keine formellen Mitgliedsbeiträge auf der Ebene des Bundesvorstandes ankommen, das heißt sie spielen auf dieser Ebene von vornherein keine Rolle.

Zusammenfassend gilt für Deutschland:

Der Verteilungsschlüssel für die Zuweisung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen blieb im Untersuchungszeitraum bei der Hälfte der Parteien unverändert. Nicht der Fall ist dies aber bei den Grünen, bei denen der Bundesvorstand seit 1992 und abermals 1997 einen erhöhten Anteil an diesen Einnahmen bekam, sowie bei der F.D.P., wo sich der Anteil des Bundesvorstandes seit 1994 auf Null reduzierte. Die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus den Mitgliedsbeiträgen scheidet also – bis auf diese beiden Fälle sowie den Sonderfall der PDS – als Einflußfaktor für die Entwicklung dieser Einnahmequelle auf nationaler Ebene aus. **Die Zahl der Mitglieder und die durchschnittliche Höhe ihrer Beitragszahlungen wirken somit lediglich bei der Hälfte der deutschen Parteizentralen ursächlich mitbestimmend auf die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen, bei der anderen Hälfte haben sie keinerlei Einfluß.**

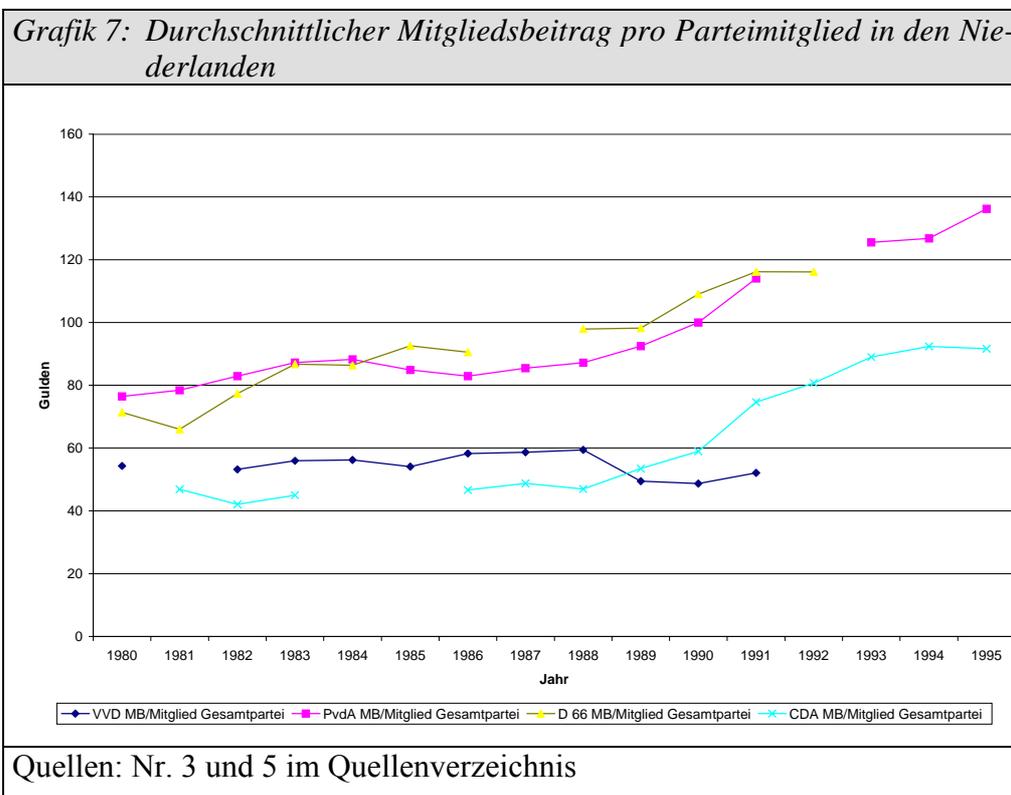
Für die Entwicklung der Abhängigkeit der jeweiligen Parteizentralen von der Basisfinanzierung kann aufgrund dieser Ergebnisse bereits folgendes konstatiert werden:

- Einnahmen aus formellen Mitgliedsbeiträgen sowie Parteisteuern bilden in Deutschland die einzigen relevanten Einnahmen aus der Basisfinanzierung: Erfolgreiche und koordinierte „mass fundraising Aktionen“ finden im Untersuchungszeitraum auf Bundesebene bisher nur am Rande statt.
- Den großen, am meisten unter Mitgliederverlusten leidenden Parteien SPD und CDU wird es nicht gelingen, die daraus resultierenden finanziellen Einbußen durch höhere Beiträge/Parteisteuern zu kompensieren. Hier wird der Mitgliederverlust langfristig finanziell voll durchschlagen.
- Die CSU wird spätestens ab 1994 nach vorherigem Absinken steigende Basiseinnahmen zu verzeichnen haben: Neben stagnierenden Mitgliederzahlen hat sich der durchschnittliche Betrag aus der Basisfinanzierung durch gestiegene Mitgliedsbeiträge sprunghaft erhöht.
- Bei der PDS sowie der F.D.P. ab 1994 werden die Basiseinnahmen für den Bundesvorstand bedeutungslos sein.
- Der Bundesvorstand der Grünen wird bei stagnierenden Mitgliederzahlen und rasant gestiegenen durchschnittlichen Basiseinnahmen erheblich gestiegene Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu verzeichnen haben.

### 1.2.2 Niederlande

Für die Niederlande gestaltet sich die Ermittlung der Mitgliedsbeiträge der Gesamtpartei relativ einfach: Durch das Erhebungsverfahren (die Mitgliedsbeiträge werden an die jeweilige Parteizentrale gezahlt und von dieser dann an die nachgeordneten Parteiebenen weitergeleitet) werden die Gesamtbeträge und der weitergeleitete Anteil in den Rechenschaftsberichten der Parteizentralen aufgeführt, wobei für die spätere Untersuchung nur noch der Anteil berücksichtigt wird, der auch tatsächlich bei der Parteizentrale verbleibt.

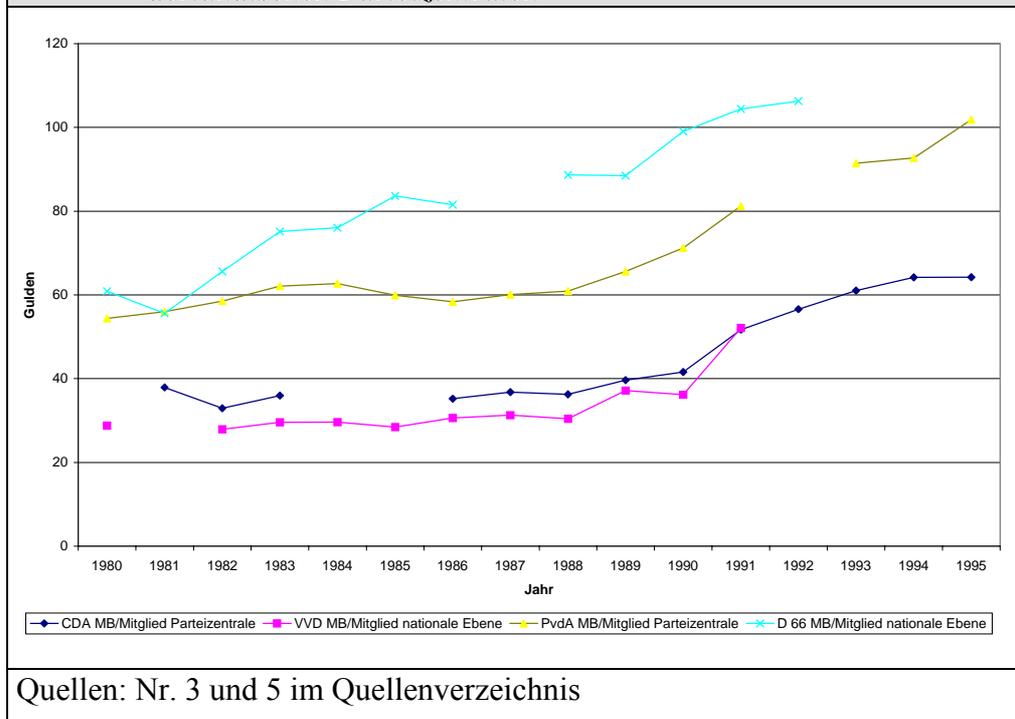
Betrachtet man nun die Entwicklung der durchschnittlichen Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied der untersuchten Parteien, so stellt man bei allen Parteien – mit Ausnahme der VVD – einen starken Anstieg des durchschnittlich zu zahlenden Beitrages fest.



Am stärksten fällt dieser bei der CDA aus: Von knapp 50 Gulden im Jahr 1981 steigt er bis 1995 auf über 90 Gulden, also fast auf das Doppelte, an. Der Anteil der Parteizentrale an der immensen Steigerung fällt dagegen geringer aus: Betrag ihr Anteil 1981 noch 81 Prozent, so ist er bis zum Jahr 1995 auf 70 Prozent gefallen. Der durchschnittliche Beitrag pro Mitglied für die Parteizentrale stieg aber im Untersuchungszeitraum dennoch von knapp 40 auf immerhin 65 Gulden. Für die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen der CDA spielt

also die innerparteiliche Verteilung dieser Gelder eine gewisse Rolle: Die Veränderung erfolgt auf Kosten der Parteizentrale. Dies könnte ein Indiz dafür sein, daß die Zentrale der CDA gegenüber ihren Untergliederungen eine schwächere Position innehat.

*Grafik 8: Durchschnittlicher Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied der niederländischen Parteizentralen*



Wenn auch nicht in demselben Ausmaß wie bei der CDA, so gab es aber auch bei der PvdA und den D'66 erhebliche Steigerungen beim durchschnittlichen Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied. Bei den D'66 läßt sich für die Gesamtpartei ein kontinuierlicher Anstieg beobachten; der Anteil der Parteizentrale stieg im selben Maße an. Hier hat es demnach keinerlei innerparteilichen Veränderungen gegeben. Ebenso bei der PvdA: Wengleich sich der Anstieg nicht gradlinig vollzogen hat, sondern in mehreren Schritten stattfand, so hat sich doch das Verteilungsmuster zwischen Parteizentrale und Untergliederungen nicht oder nur wenig verändert. Für diese beiden Parteien scheiden demnach innerparteiliche Veränderungen als Einflußfaktoren für die Höhe der Mitgliedsbeiträge aus.

Bei der VVD zeigt sich ein völlig untypisches Bild: Die durchschnittlich gezahlten Mitgliedsbeiträge sinken im Untersuchungszeitraum, wobei sich der Anteil der Parteizentrale jedoch seit 1988 kontinuierlich erhöht. Dies bedeutet, daß die Parteizentrale der VVD den durchschnittlichen Mitgliedsbeitrag pro

Parteimitglied trotz sinkender Durchschnittswerte für die Gesamtpartei in erheblichem Maße steigern konnte. Ihr Anteil an den Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen stieg bis zum Jahr 1991 auf 100 %. Hier spielt demnach die innerparteiliche Verteilungsstruktur eine erhebliche Rolle. Zugleich spricht das Ergebnis, im Gegensatz zur CDA, dafür, daß die Parteizentrale ihre Position zu Ungunsten der Untergliederungen ausbauen konnte.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen sowohl für die PvdA als auch für die D'66 keine Rolle spielt. Dagegen wirkt sie in hohem Maße auf diese Einnahmeposition bei der Parteizentrale der VVD und in geringem Maße auch auf die der CDA. **Die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen kann demnach bei der Hälfte der untersuchten Parteizentralen als Einflußfaktor für die Entwicklung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen ausgeschlossen werden - bei der anderen Hälfte ist sie ein wesentlicher Einflußfaktor. Hier sind die Zahl der Mitglieder und die durchschnittliche Beitragshöhe nur zum Teil für die Entwicklung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen der Parteizentrale verantwortlich zu machen.**

Aufgrund der bisherigen Ergebnisse werden unter Berücksichtigung von Kleinspendeneinnahmen und Mandatsträgerabgaben in den Niederlanden folgende Entwicklungen erwartet:

- Neben den Einnahmen aus formellen Mitgliedsbeiträgen besitzen in den Niederlanden auch die Einnahmen aus Parteisteuern (bei der PvdA) sowie Erträge aus systematisch und regelmäßig zu Wahlen durchgeführten „mass fundraising Aktionen“ innerhalb der Mitgliedschaft Bedeutung für die Höhe der Basisfinanzierung.
- Aufgrund der Entwicklung der Mitgliederzahlen lassen sich bei PvdA und CDA eher sinkende Erträge aus diesen mass fundraising Aktionen erwarten, bei D'66 und VVD eher stagnierende Erträge.
- Obwohl sich die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen in der CDA zu Lasten der Parteizentrale verändert hat, profitierte auch die Zentrale von den enorm gestiegenen durchschnittlichen Beiträgen. Unter Umständen reicht dieser Steigerungsbetrag, um die aus den sinkenden Mitgliederzahlen resultierenden Einnahmeverluste zu kompensieren,

ansonsten sind eher sinkende Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu erwarten.

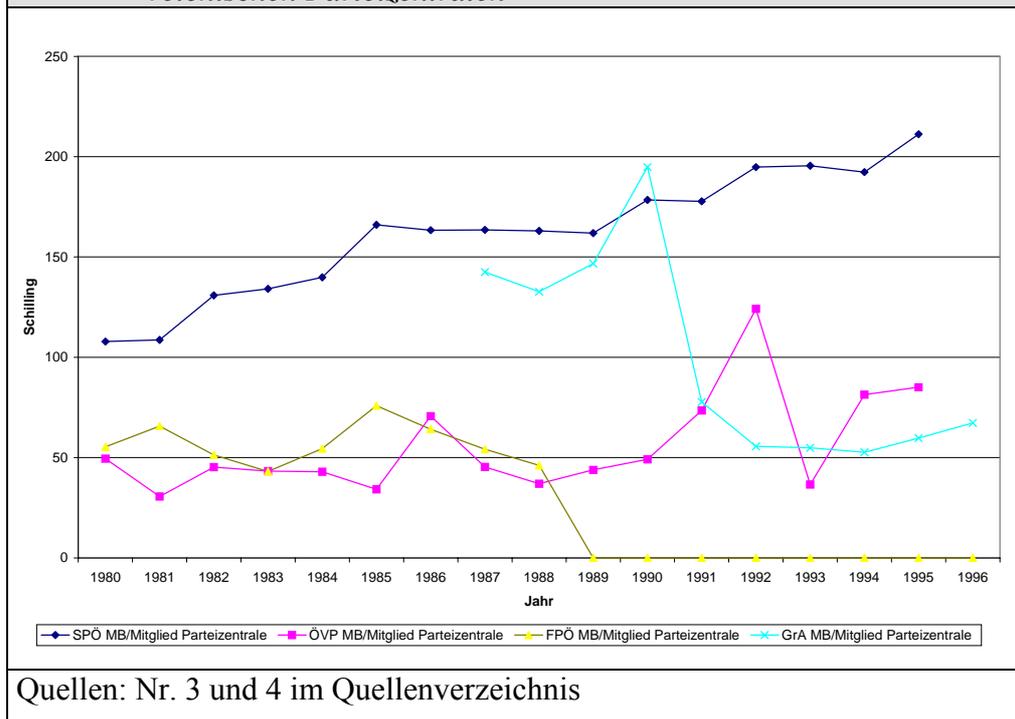
- Auch die Zentralen von D'66 und PvdA haben, jedoch bei gleichgebliebenen Verteilungsschlüsseln, steigende durchschnittliche Mitgliedsbeiträge zu verzeichnen, was bei den sinkenden Mitgliederzahlen der PvdA eine ähnliche Entwicklung wie bei der CDA erwarten läßt; bei den D'66 dagegen wird die Basisfinanzierung im Zeitablauf wohl an Bedeutung für die Partei-zentrale gewinnen.
- Die VVD fällt aus der Rolle: Durch die Änderung des Verteilungsschlüssels kann die Zentrale zwar ihren durchschnittlichen Mitgliedsbeitrag konstant halten. Zumindest bei den bis 1993 gesunkenen Mitgliederzahlen sind jedoch sinkende Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu erwarten.

### 1.2.3 Österreich

Für Österreich ist es nicht so einfach möglich, eine Änderung des Verteilungsschlüssels zu berechnen, da die Einnahmen der Parteien aus Mitgliedsbeiträgen lediglich auf Bundesebene vorliegen. Zeigt sich aber bei den durchschnittlichen Beitragseinnahmen ein relativ kontinuierlicher Verlauf, so kann von diesem lediglich im Fall der SPÖ auf eine kontinuierliche Beitragshöhe sowie einen stabilen Verteilungsschlüssel geschlossen werden.

Wie in Grafik 9 deutlich erkennbar, gab es innerhalb der SPÖ Parteizentrale in regelmäßigen Abständen Erhöhungen des durchschnittlichen Mitgliedsbeitrages, die nach *Sickinger* auf Beitragserhöhungen (bei gleichgebliebenem Verteilungsschlüssel) zurückzuführen sind.<sup>77</sup> Für die SPÖ können demnach die Transfers als Einflußfaktor auf die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen auf der nationalen Ebene vernachlässigt werden.

Grafik 9: Durchschnittlicher Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied der österreichischen Parteizentralen



Anders gestaltet sich dies bei der ÖVP, in der zwar laut Parteistatut die Bundesparteileitung den Beitragsanteil festlegt, den sie von der Landesparteiorganisation bekommt. Tatsächlich aber sind diese Leistungen das Ergebnis von Verhandlungen, in denen Pauschalbeiträge ausgehandelt werden, die vor

<sup>77</sup> *Sickinger*, 1998, S.35 und Daten bis 1988 in *Sickinger*, 1990, S.24.

Wahlen höher ausfallen. Aufgrund der starken Schwankungen unterworfenen Beitragseinnahmen aus formeller Mitgliedschaft bei der Parteizentrale ist somit die innerparteiliche Verteilung ein wesentlicher Einflußfaktor für die Entwicklung dieser Einnahmequelle auf nationaler Ebene. Auch bei der FPÖ spielt der Verteilungsschlüssel eine wesentliche Rolle für die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen auf der Bundesebene. Schon in den 1980er Jahren verblieb der wesentliche Teil der Mitgliedsbeiträge auf der Landesebene, auf der sie auch erhoben werden; wie in Grafik 9 deutlich zu erkennen, werden seit 1990 keinerlei Mitgliedsbeiträge an die Bundesebene weitergeleitet. Für die Grünen Alternativen sind aufgrund des oben bereits beschriebenen besonderen Mitgliederverständnisses kaum vergleichende Aussagen mit den anderen Parteien möglich.

**Zusammenfassend läßt sich für Österreich sagen, daß lediglich innerhalb der SPÖ die Mitgliederzahl und die durchschnittliche Beitragshöhe pro Mitglied wesentlicher Faktor für die Höhe der Mitgliedsbeiträge ihrer Parteizentrale sind, wobei letztere im Untersuchungszeitraum relativ stabil geblieben ist.** Für die ÖVP Parteizentrale läßt sich in dieser Hinsicht festhalten, daß die Zahl der Mitglieder sowie ihre durchschnittliche Beitragshöhe eher geringe und nur indirekt Auswirkungen auf die Höhe der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen hat, da die Höhe des Anteils der Mitgliedsbeiträge an den Gesamteinnahmen ursächlich auf den von den Landesorganisationen der angegliederten Teilorganisationen an die Parteizentrale gezahlten Anteil an den Mitgliedsbeiträgen zurückzuführen ist. In diesem Fall kann man denn auch bei den Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen eher von „Transfereinnahmen“ sprechen. Ähnliches gilt für die FPÖ: Auch hier spielt die innerparteilichen Verteilung die wesentliche Rolle für die Beitragshöhe auf der Bundesebene, was sicherlich auch Ursache dafür sein dürfte, daß der Durchschnittswert pro Mitglied bei der SPÖ wesentlich über dem von ÖVP und FPÖ liegt. **Bei allen anderen untersuchten österreichischen Parteizentralen ist das Ausmaß der Mitgliederfinanzierung demnach wesentlich von innerparteilichen Verteilungsmechanismen geprägt, wobei sich für die Grünen Alternativen keine Aussage treffen läßt.**

Für die Abhängigkeit der einzelnen Parteizentralen von der Basisfinanzierung können schon jetzt folgende Aussagen getroffen werden:

- Wie in den Niederlanden, so besitzen auch in Österreich Erträge aus systematisch und regelmäßig zu Wahlen durchgeführten mass fundraising Aktionen unter den Mitgliedern eine wichtige Bedeutung für die Höhe der Einnahmen aus der Basisfinanzierung. Einzige Ausnahme bilden die Grünen Alternativen, die hierauf verzichten, um nicht das Spendenpotential für ihnen nahestehende Vereine, Verbände, Bürgerinitiativen und Bürgerbewegungen „abzuschöpfen“. Daneben erheben sämtliche Parteien Mandatsträgerabgaben, die ebenfalls die Höhe der Basisfinanzierung beeinflussen.
- Der kontinuierlich ansteigende Beitrag aus formeller Mitgliedschaft der SPÖ-Parteizentrale könnte geeignet sein, zumindest einen Teil der Einnahmeeinbußen aus dem Verlust von Mitgliedern zu kompensieren; ansonsten sind eher sinkende Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu erwarten.
- Bei ÖVP und FPÖ wirken die sinkenden bzw. steigenden Mitgliederzahlen sich aufgrund der Bedeutung der innerparteilichen Verteilungsmechanismen gar nicht bzw. kaum (bei der FPÖ eventuell marginal in den 1980er Jahren) aus. Für die Entwicklung der Einnahmen aus der Basisfinanzierung kann daher an dieser Stelle noch keine Aussage getroffen werden.
- Gleiches gilt für Grüne Alternative.

#### 1.2.4 Zwischenergebnis

Aus der bisherigen Untersuchung läßt sich für die Zentralen der großen Parteien<sup>78</sup>, die fast allesamt starke Mitgliederverluste hinnehmen mußten, die Erwartung formulieren, daß der Mitgliederverlust lediglich kurzfristig, aber nicht auf Dauer durch gestiegene Mitgliedsbeiträge kompensiert werden kann. Um die Basiseinnahmen dauerhaft stabil zu halten, könnte jedoch auf verstärkte mass fundraising Aktionen oder - zumindest partiell - auf eine Erhöhung der Mandatsträgerabgaben oder höhere Anteile der Parteizentrale zurückgegriffen werden.

Bei den Zentralen der kleineren Parteien, bei denen die Mitgliederverluste in der Regel nicht so stark ausfielen bzw. die Mitgliederstände in neuerer Zeit sogar stagnierten, sind dagegen eher stabile Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu erwarten, da hier die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen meist nicht die den großen Parteien entsprechende Bedeutung erlangt haben.

Ob sich dies tatsächlich so verhält, kann an dieser Stelle jedoch noch nicht beantwortet werden. Für den Einfluß von Kleinspendeneinnahmen und Mandatsträgerabgaben auf die Basiseinnahmen der Parteizentralen ist dafür zunächst eine ausführliche Betrachtung der alle Einnahmen umfassenden Entwicklung der Strukturen der einzelnen untersuchten Parteien notwendig. Diese erfolgt zur besseren Vergleichbarkeit untereinander wiederum zunächst länderspezifisch.

---

<sup>78</sup> "Groß" im Sinne von vergleichsweise hohen Mitgliederzahlen und hohen Wahlerfolgen.

## **2. Der Anteil der Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen der Parteizentralen / Einzelstudien**

In diesem Kapitel findet nun eine Einstufung der untersuchten Parteizentralen danach, ob sie basisfinanziert oder nicht-basisfinanziert sind, statt, um eine Prüfung der Hypothesen vornehmen zu können. Die Reihenfolge der Darstellung einzelner Länder und Parteien folgt dabei keiner Systematik. Im vorangegangenen Kapitel 1 sind dabei bereits Erwartungen bezüglich der Entwicklung der Basiseinnahmen formuliert worden, die es zu überprüfen gilt.

Um den Anteil der Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen zu ermitteln, ist neben der schon erfolgten Festlegung, was unter Basiseinnahmen zu verstehen ist, ebenfalls festzulegen, was unter Gesamteinnahmen zu verstehen ist. Das Finanzvolumen von Parteizentralen ist meist durch buchhalterische Techniken künstlich aufgebläht. Dies ist zum Beispiel der Fall bei Transferzahlungen an nationale/supranationale Parteiorganisationen bei gleichzeitigen Zahlungen von diesen Organisationen oder bei der Ausweisung von Einnahmen aus Rücklagenauflösungen/ Einnahmen durch Kreditaufnahme und gleichzeitiger Einstellung von Geldern in Rücklagen/ gleichzeitiger Tilgung von Krediten. Um diese Verzerrung der Daten zu eliminieren, wurden Transferzahlungen, Rücklagenbildungen / Rücklagenauflösungen und Kredittilgungen / Kreditaufnahmen saldiert.<sup>79</sup>

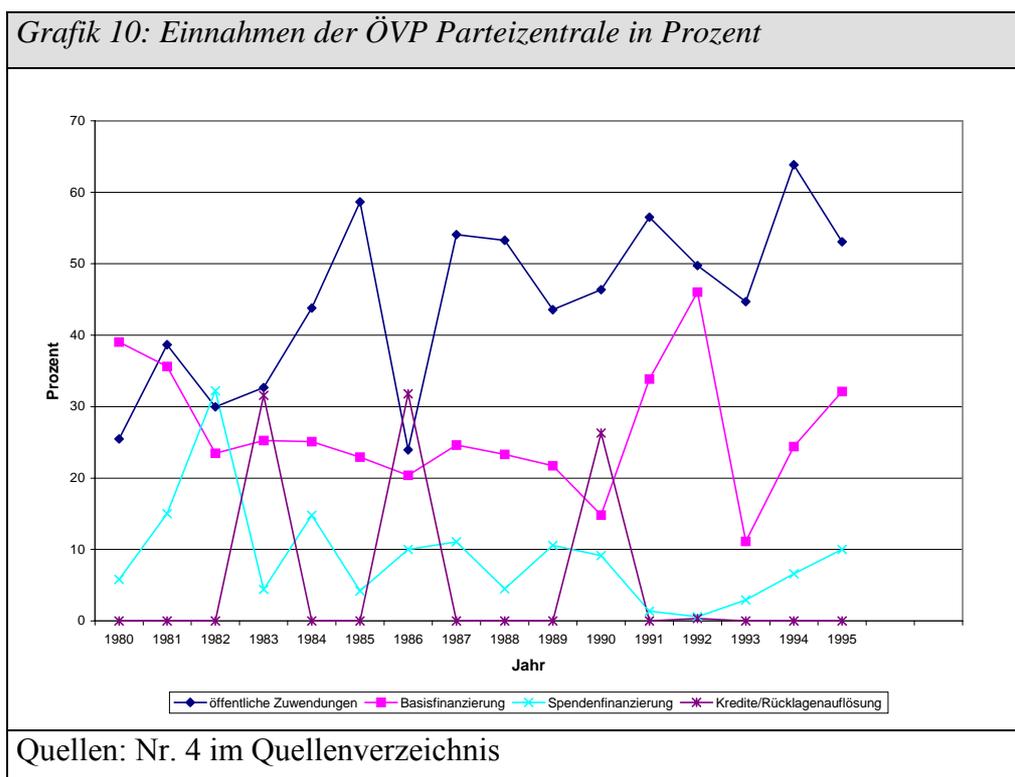
---

<sup>79</sup> In Fällen, in denen keine eindeutige Zuordnung möglich war (z. B. bei den Rechenschaftsberichten der österreichischen Parteien, in denen Kredittilgungen und Zinsen nicht getrennt aufgeführt sind), wurden vorsichtige Schätzungen vorgenommen.

## 2.1 Österreich

### 2.1.1 ÖVP

Das Niveau des Anteils der Mitgliedsbeiträge der ÖVP an den Gesamteinnahmen liegt in den einzelnen Jahren im Durchschnitt zwischen 20 und 30%, wobei die Basiseinnahmen in Nichtwahljahren, seit 1994 auch in Wahljahren, nach den öffentlichen Zuwendungen im Schnitt den größten Einnahmeposten ausmachen.



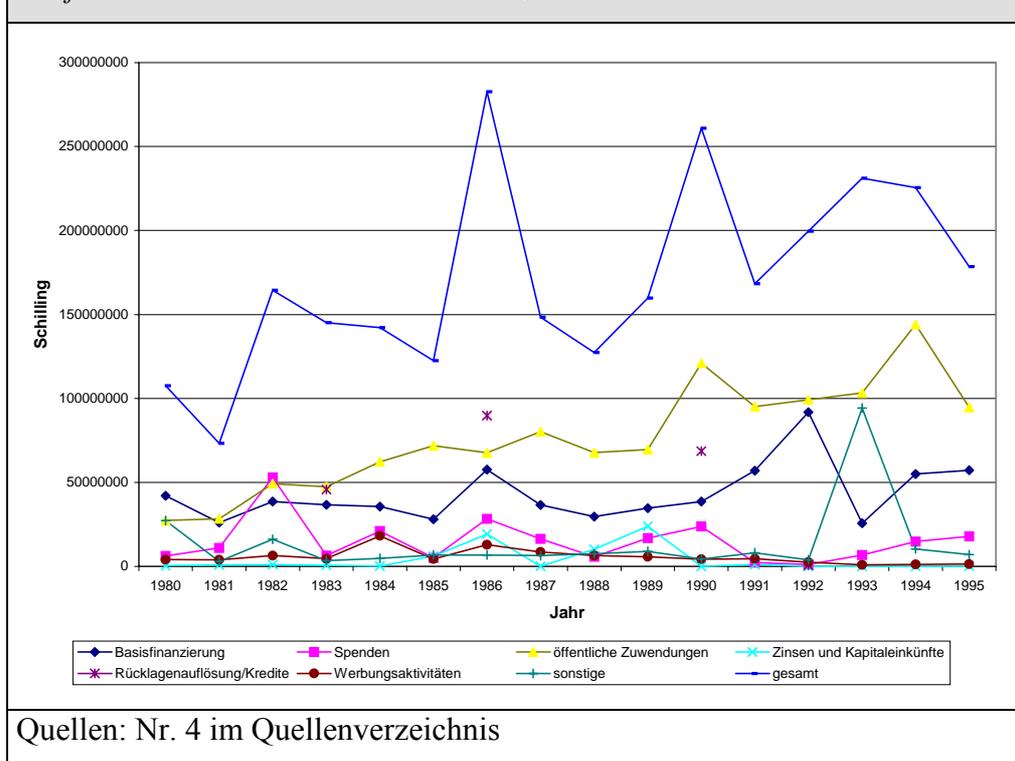
Ihr Niveau zeigt eine leicht steigende Tendenz. Obwohl durch die öffentlichen Zuwendungen immerhin schon eine Hälfte des Parteieinkommens gesichert wird, bilden die anteilig gezahlten Mitgliedsbeiträge einen nicht unwichtigen Einnahmeposten. Die Abhängigkeit der Parteizentrale besteht aufgrund der besonderen Organisationsstruktur der ÖVP jedoch nicht von den Mitgliedsbeiträgen, sondern (wie oben ausgeführt) von den Transferzahlungen der Landesorganisationen der angegliederten Teilorganisationen an die Parteizentrale. Problematisch für die Ermittlung des Anteils der Kleinspenden der Bundespartei, der aufgrund von Sammelaktionen von den Mitgliedern gespendet wird und dessen Höhe bis zum Ende der 1980er Jahre nicht unbedeutend gewesen sein dürfte, ist das Umlageverfahren: Für die 1990er Jahre mutmaßt Sickinger,

daß die Bundespartei auf eigene Sammelaktionen verzichtet und dafür generell Anteile an den Spenden von den Landesparteien bekommt.<sup>80</sup> Der Anteil der Basisfinanzierung an den Gesamteinnahmen der Bundespartei dürfte also, zumindest bis zum Ende der 1980er Jahre, über dem hier errechneten Anteil gelegen haben. Parteisteuern tauchen in den Rechenschaftsberichten der Bundes-ÖVP nicht auf; dies wohl aus dem Grunde, weil die Parteisteuern, ebenso wie die Mitgliedsbeiträge, an die jeweilige Teilorganisation der Partei abgeführt werden.

Kurz vor und in Wahljahren spielen auch die Einnahmen aus Spenden sowie Kredite bzw. die Auflösung von Rücklagen (bis zur 1990er Wahl) eine nicht unwesentliche Rolle.

Bei der ÖVP fällt es bei der Betrachtung der Prozentzahlen schwer, Reihen, Trends oder ähnliches zu erkennen, weshalb sich zunächst auch schwer sagen läßt, ob sich die Struktur der Einnahmen verändert hat, da sie von Jahr zu Jahr variiert. Bei der Betrachtung der absoluten Zahlen fällt jedoch ein stetiger Anstieg der Gesamteinnahmen ins Auge, der sich hauptsächlich auf den kontinuierlichen Anstieg der öffentlichen Mittel zurückführen läßt.

*Grafik 11: Einnahmen der ÖVP Parteizentrale in absoluten Zahlen*



<sup>80</sup> Sickinger, 1997, S.40.

Noch deutlicher wird dies, wenn man die zum Teil stark schwankenden von den Landesorganisationen gezahlten Anteile an den Mitgliedsbeiträgen aus den Berichten der ÖVP herausrechnet: Nun tritt die Abhängigkeit der ÖVP-Zentrale von den öffentlichen Mitteln noch stärker in den Vordergrund: Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen erhöht sich von 50-60% in den 1980er Jahren auf ca. 80% in den 1990er Jahren, in denen zu Wahlzeiten auf vergleichsweise geringe Beträge aus Krediten bzw. Rücklagenauflösungen zurückgegriffen wird und liegt in Spitzenzeiten (1992) bei über 90%.

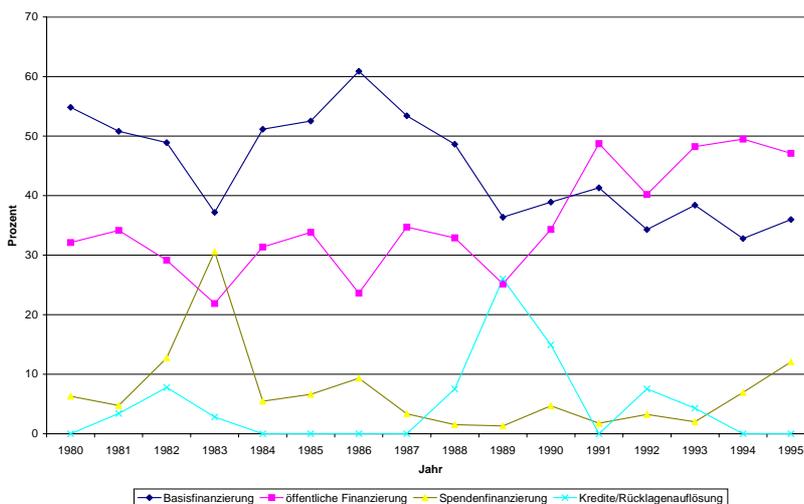
### **2.1.2 SPÖ**

Trotz geringerer Mitgliederzahlen liegt die SPÖ beim Anteil der Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen mit Werten zwischen 33 und 61% über dem der ÖVP. Dies liegt jedoch nicht nur an der Tatsache, daß der Anteil der Mitgliedsbeiträge der ÖVP-Parteizentrale so stark von Transfers dieser Gelder abhängig ist, sondern auch am System der Familienmitgliedschaft der ÖVP<sup>81</sup>. Aber auch die Einnahmestruktur der SPÖ-Zentrale ist in starkem Maße durch innerparteiliche Zahlungen von Basiseinnahmen geprägt: Die Parteizentrale bekommt einen bestimmten Anteil an den Parteisteuern (bis 1989) und an den Verkaufserlösen von Wahlfondmarken, die die Landesorganisationen vereinnahmen, von diesen gezahlt. Letztere erhöhen (besonders im Wahljahr 1986) ganz massiv den Anteil der Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen. Die SPÖ konnte das Niveau ihres Anteils an den Basiseinnahmen nicht halten: seit 1989 bewegt es sich mit leicht sinkender Tendenz zwischen 41 und 33%.

---

<sup>81</sup> Familienangehörige von Parteimitgliedern können für einen relativ geringen zusätzlichen Betrag ebenfalls Parteimitglied werden.

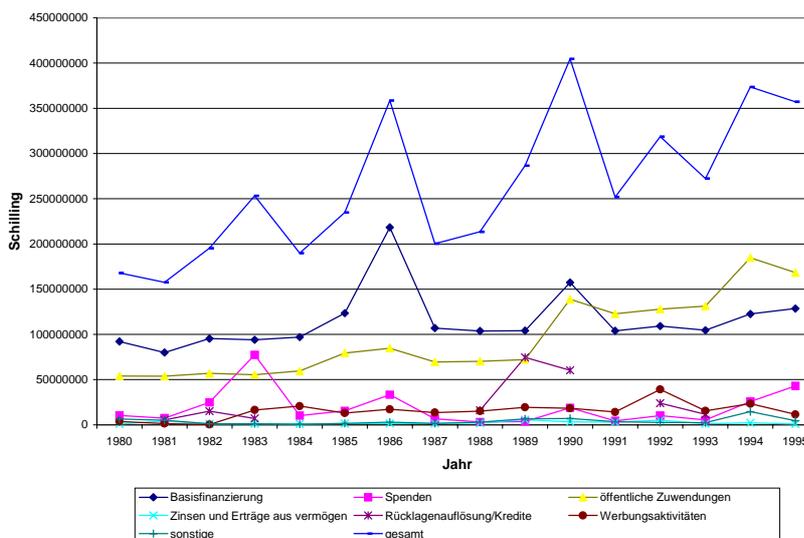
Grafik 12: Einnahmen der SPÖ Parteizentrale in Prozent



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Der Grund hierfür liegt jedoch nicht darin, daß die Basiseinnahmen in absoluten Zahlen absinkend wären, vielmehr hat sich bei leicht steigender Tendenz das Volumen der durchschnittlichen Gesamteinnahmen - ebenso wie bei der ÖVP - erhöht, wozu die steigenden öffentlichen Zuwendungen (die seit 1991 zwischen 40 und 50% der Gesamteinnahmen liegen) in stärkerem und die vor und in Wahljahren erheblich zunehmenden Spendeneinnahmen in geringerem Maße ihren Beitrag geleistet haben.

Grafik 13: Einnahmen der SPÖ Parteizentrale in absoluten Zahlen

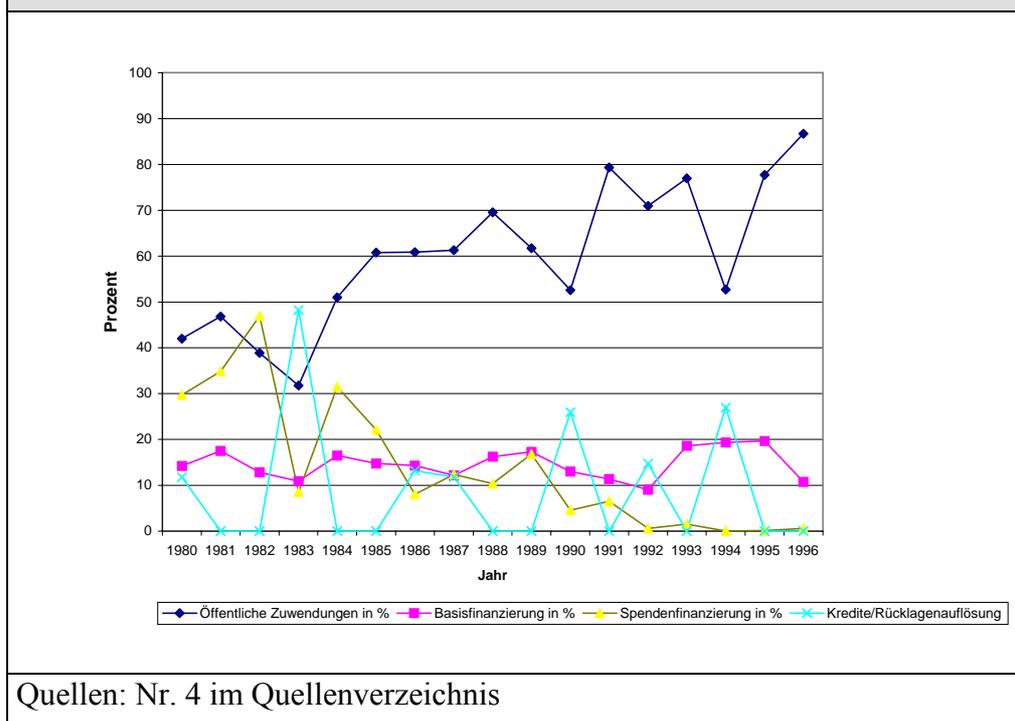


Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

### 2.1.3 FPÖ

Die FPÖ finanziert sich zu 10-20% aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern. Die Mitgliedsbeiträge werden von den Landesorganisationen erhoben und verbleiben bis 1988 zum größten Teil auf dieser Parteiebene; ab 1989 bekommt die nationale FPÖ nur noch Parteisteuern: die Mitgliedsbeiträge verbleiben vollständig auf der Landesebene.

Grafik 14: Einnahmen der FPÖ Parteizentrale in Prozent

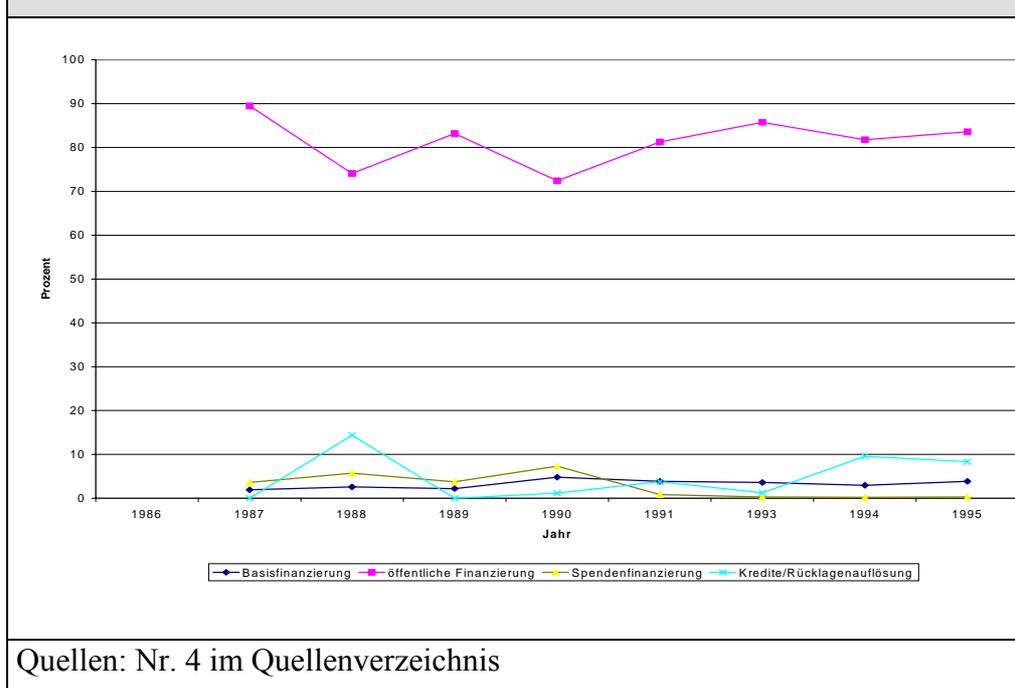


Den größten Einnahmeposten bilden die öffentlichen Zuwendungen: Es ist ein kontinuierlicher Anstieg von knapp 50% am Anfang der 1980er Jahre bis auf ca. 70-80% vom Anfang der 1990er Jahre zu beobachten. Im selben Umfang geht der Anteil der Spenden an den Gesamteinnahmen zurück: Von ca. 30% am Anfang der 1980er Jahre auf unter 1% in den 1990ern.

### 2.1.4 Grüne Alternative

Die Grünen Alternativen sind insofern ein Sonderfall, als die Landesorganisationen autonom den Status der Mitglieder in der Partei regeln. Auch Nichtmitglieder haben hier zum Teil dieselben Beteiligungsrechte wie Mitglieder. Der Anteil der Basisfinanzierung liegt um die 4%; den größten Anteil machen dabei die Parteisteuern aus.

Grafik 15: Einnahmen der Parteizentrale der Grünen Alternativen in Prozent



Bei den Grünen Alternativen soll ein aus Sicht der Partei fehlender Basisbezug der Mandatsträger durch die Parteisteuern hergestellt werden. Bei dieser Einnahmeposition sind auch die Parteisteuern der Länderabgeordneten enthalten. Der Spendenanteil liegt, wie bei der FPÖ, in den 1990er Jahren um 1%. Die öffentliche Parteienfinanzierung macht zwischen 72 und knapp 90% des Budgets aus.

### 2.1.5 Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich folgendes konstatieren:

- Die Bundesorganisation von *Grünen Alternativen* als kleine und mitglieder-schwache Partei profitiert im Verhältnis am stärksten von der öffentlichen Parteienfinanzierung, obwohl diese von ihrer Ausgestaltung her kleine Parteien benachteiligt. In absoluten Zahlen gesehen schneidet diese Partei aber am schlechtesten ab. Basiseinnahmen spielen keine Rolle. Die nationale Parteizentrale ist daher nicht abhängig von Einnahmen aus der Basisfinanzierung.
- Eine signifikante Änderung der Einnahmestruktur hat bei den *Grünen Alternativen* nicht stattgefunden.
- In ähnlichem Umfang wie Grüne Alternative profitiert die Bundeszentrale der *FPÖ* von der öffentlichen Parteienfinanzierung (in absoluten Zahlen ge-

sehen sogar wesentlich stärker!). Die Abhängigkeit von der Basisfinanzierung ist eher weniger stark, ab 1989 ist die Abhängigkeit von formellen Mitgliedsbeiträgen sogar gleich Null. Trotzdem darf nicht vernachlässigt werden, daß die Gesamteinnahmen der FPÖ im Untersuchungszeitraum stark angestiegen sind: Die FPÖ konnte ihre Basiseinnahmen (die lediglich die vereinnahmten Parteisteuern beinhalten) in absoluten Zahlen ebenso stark steigern wie ihre Einnahmen aus öffentlichen Mitteln, was der SPÖ nicht gelungen ist.

- Im Gegensatz zu den Grünen Alternativen hat aber eine Veränderung der Einnamemstruktur der *FPÖ* Bundespartei im Untersuchungszeitraum sehr wohl stattgefunden: Es läßt sich, insbesondere seit den 1990er Jahren, eine Abnahme des Anteils der Spendeneinnahmen bei gleichzeitiger Zunahme der öffentlichen Zuwendungen beobachten.
- Für die *SPÖ* Bundeszentrale läßt sich festhalten, daß sie stark von Mitgliedsbeiträgen und von der Basisfinanzierung abhängig ist - bis 1990 sogar stärker als von der öffentlichen Parteienfinanzierung, danach hat sich das Verhältnis umgekehrt. Spenden hatten im gesamten Untersuchungszeitraum eine eher geringe Bedeutung.
- Die Einnamemstruktur der *SPÖ*-Zentrale hat sich insofern verändert, als sich die öffentlichen Zuwendungen im Untersuchungszeitraum ganz massiv erhöht haben. Die in absoluten Zahlen konstant gebliebene Basisfinanzierung hatte auf diese Veränderung keinen Einfluß.
- Der *SPÖ* ist es demnach tatsächlich gelungen, die doch massiven Mitgliederverluste durch steigende Beiträge finanziell voll zu kompensieren. Die Annahme sinkender Basiseinnahmen hat sich nicht bestätigt.
- Aufgrund des besonderen Charakters der Organisationsstruktur der *ÖVP* und der daraus resultierenden Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen sowie der übrigen Basiseinnahmen läßt sich für die *ÖVP* Bundeszentrale festhalten, daß eine Abhängigkeit von Mitgliedsbeiträgen nur indirekt besteht, und zwar über die jährliche Aushandlung der Parteizentrale mit den Landesorganisationen der jeweiligen Teilorganisationen über die Höhe des zu zahlenden Betrages. Parteisteuern und direkt vereinnahmte Erträge aus mass fundraising spielen aus demselben Grund (innerparteiliche Verteilungsmechanismen) keine Rolle.

- Die Einnahmestruktur der *ÖVP* Bundeszentrale hat sich, ebenso wie die der *SPÖ*, insofern verändert, als sich die Finanzierung durch öffentliche Mittel ganz massiv erhöht hat.

Zusammenfassend lassen sich die Parteizentralen der österreichischen Bundesparteien folgendermaßen kategorisieren:

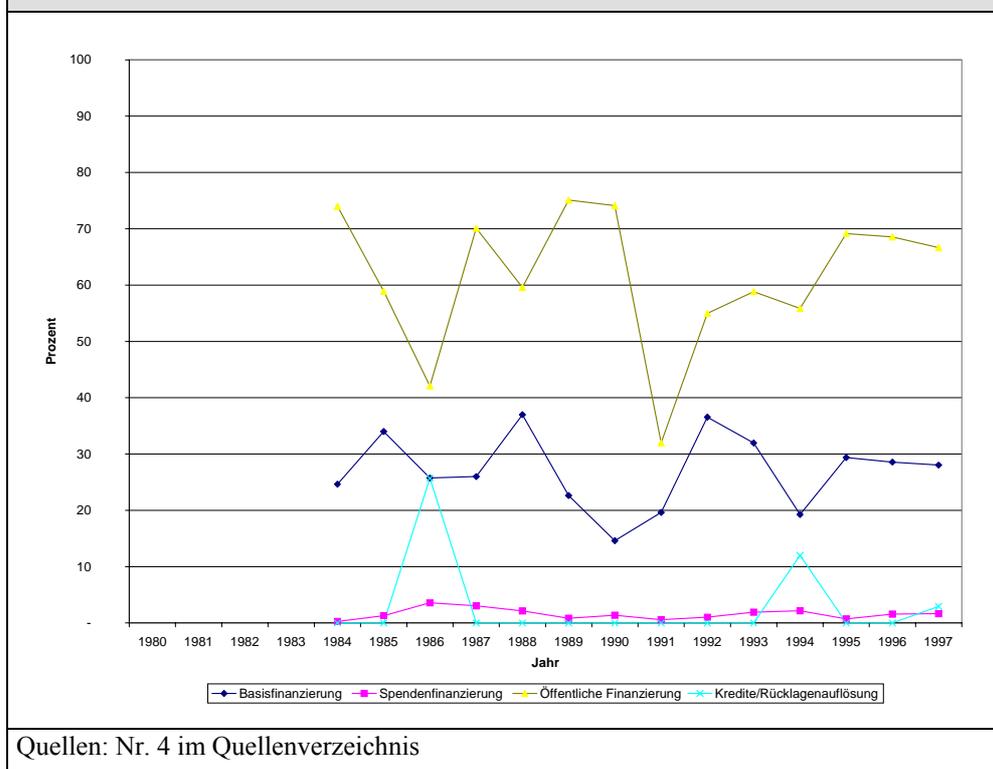
	Abhängig von Basisseinnahmen	Unabhängig von Basisseinnahmen
<b>Veränderung der Einnahmestruktur</b>	SPÖ	FPÖ ÖVP
<b>Keine Veränderung der Einnahmestruktur</b>		Grüne Alternative

## 2.2 Deutschland

### 2.2.1 SPD

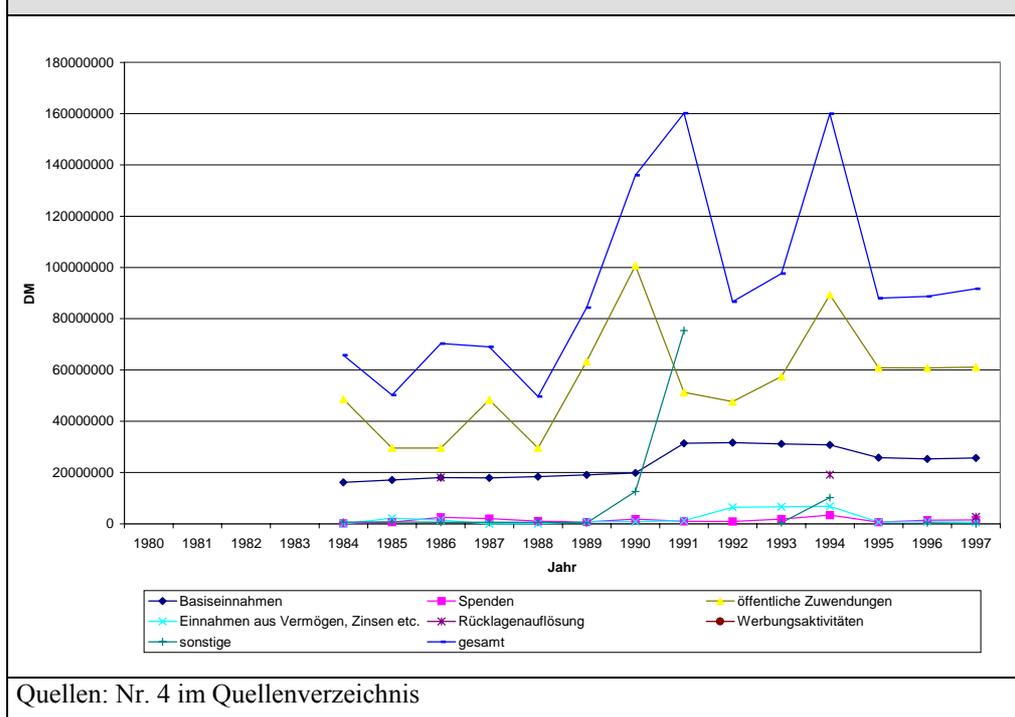
Die SPD bestreitet den Großteil ihrer Einnahmen aus öffentlichen Mitteln.

*Grafik 16: Einnahmen der SPD Parteizentrale in Prozent*



Der Anteil der öffentlichen Finanzierung an den Gesamteinnahmen beläuft sich im Betrachtungszeitraum (mit Ausnahme der „Ausreißerjahre“ 1986 und 1991) auf zwischen 55 und 75%, wobei der Verlauf unter Berücksichtigung von Ausreißern (besonders in Wahljahren) relativ kontinuierlich ist. In absoluten Zahlen betrachtet fällt auf, daß, bedingt durch die Vergabep Praxis bei den öffentlichen Mitteln, diese in Wahljahren extrem ansteigen, um danach wieder auf das Niveau des Vorwahljahres zu sinken, wobei sich jedoch seit 1989 ein Anstieg im Niveau der öffentlichen Finanzierung (seitdem etwa auf den doppelten Betrag) feststellen läßt, der auf entsprechende Änderungen des Parteiengesetzes in diesem Zusammenhang sowie auf den außergewöhnlichen Zuwachs der Wahlkampfkostenerstattung durch die erhöhte Zahl der Wahlberechtigten zurückzuführen ist.

Grafik 17: Einnahmen der SPD Parteizentrale in absoluten Zahlen



Die zweitgrößten Einnahmeposition – jedoch weit unterhalb der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln - bilden die Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern, die sich im Untersuchungszeitraum auf etwa gleichem Niveau befinden; lediglich 1991 läßt sich ein größerer Sprung nach oben feststellen, der aber, wie oben erwähnt, mit den höheren Mandatsträgerabgaben durch den Beitritt Ostdeutschlands verursacht ist. Nach der Absenkung der monatlich zu zahlenden Parteiabgabe im Zusammenhang mit der Änderung des Parteiengesetzes sind diese Zahlen aber wieder rückläufig.<sup>82</sup> Als Anteil an den Gesamteinnahmen bewegen sich Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern über den gesamten Untersuchungszeitraum auf etwa gleichem Niveau, nämlich ungefähr zwischen 20 und knapp 40%.

In den Wahljahren 1986 und 1994 wird auch auf Kredite zurückgegriffen, die in etwa (1994 leicht darunter) die Größenordnung der Einnahmen aus der Basisfinanzierung erreichen, außerdem sind die „sonstigen Einnahmen“ in den Jahren 1990 und 1994 (bedingt durch Erstattungszahlungen der Treuhand<sup>83</sup>) besonders hoch. Im Jahr 1991 ist besonders auffällig, daß die sonstigen Einnahmen noch wesentlich über den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln liegen,

<sup>82</sup> Ebbighausen, 1996, S.209.

<sup>83</sup> ebd., S. 127.

das heißt in diesem Jahr machen sie den mit Abstand größten Einnahmeposten aus, was durch Entschädigungszahlungen im Zuge des Beitritts Ostdeutschlands bedingt ist. In den Jahren 1992 bis 1994 hat ein starker Anstieg der Einnahmen aus Vermögen stattgefunden - die extrem hohe Rücklage, die im Jahr 1991 (wahrscheinlich verursacht durch Beitritt Ostdeutschlands) gebildet wurde, wurde aber im Superwahljahr 1994 zum Großteil wieder ausgegeben (knapp 20 Mio. Rücklagenauflösung/Kredite für die Kasse der Bundespartei, knapp 22 Mio. als Transferzahlungen für die Untergliederungen), was die Ursache dafür ist, daß sich die Einnahmen aus Vermögen und Zinsen seit 1995 wieder auf dem Niveau der Jahre bis 1992 befinden.

Spendeneinnahmen spielen bei der SPD Bundespartei zentrale so gut wie keine Rolle. Besonders in den Wahl- bzw. Vorwahljahren 1986, 1990 und 1994 läßt sich zwar ein leichter Anstieg beobachten; in Prozenten an den Gesamteinnahmen bewegen sie sich aber dennoch zwischen 0 und 4% und sind demnach für die Einnahmestruktur der Parteizentrale ohne Bedeutung.

Eine Änderung der Einnahmestruktur der SPD hat nicht stattgefunden, vielmehr hat sich das Niveau der relevanten Einnahmearten (öffentliche Mittel sowie Basisfinanzierung) und damit entsprechend auch das Volumen der Gesamteinnahmen seit 1989 bzw. 1991 stark erhöht.

Die Parteizentrale ist als abhängig von der Basisfinanzierung einzustufen: Der Anteil von 15-37%, der dazu noch kontinuierlich in jedem Jahr fließt, ist für die Parteikasse nicht unerheblich. Die sinkende Zahl der Parteimitglieder hat dabei keinerlei Auswirkungen auf die Finanzstruktur der SPD: Obwohl die Partei von der Basisfinanzierung abhängig ist, bleibt die bestehende Einnahmestruktur aufrecht erhalten. Steigerungen bei den Mandatsträgerabgaben ziehen mit den Steigerungen bei den öffentlichen Mitteln mit; Defizite bei den Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen werden aus zusätzlichen Parteisteuern kompensiert.<sup>84</sup>

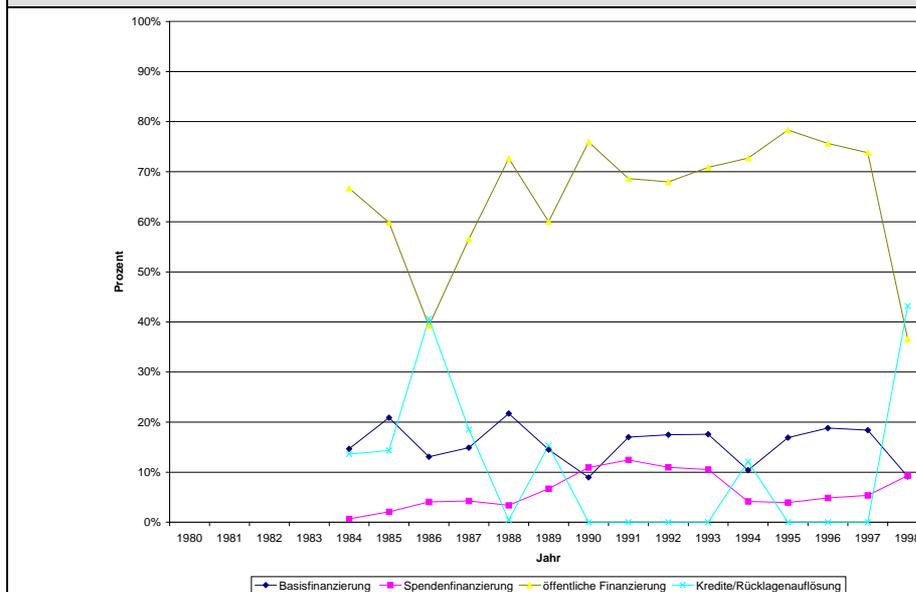
---

<sup>84</sup> Wobei sich die Zuordnung der SPD schwierig gestaltet, da sie sich dicht an der Grenze zur staatsfinanzierten Partei bewegt. Die öffentlichen Mittel bilden mit Abstand die größte Einnahmeposition, die relativ hohen ausgewiesenen Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen stammen nur zum Teil aus „realen“ Mitgliedsbeiträgen und kaum aus Kleinspenden, dafür aber aus Mandatsträgerabgaben. Läßt man den enormen Anstieg der Mandatsträgerabgaben nach 1991 außer Betracht, so haben sich die Mitgliedsbeiträge als solche bei steigenden öffentlichen Mitteln kaum verändert - entsprechend würde dann hier ein Rückgang als Anteil an

### 2.2.2 CDU

Ebenso wie bei der SPD, so bilden auch bei der CDU die Einnahmen aus öffentlichen Mitteln den mit Abstand größten Einnahmeposten. Das Niveau der öffentlichen Mittel als Anteil an den Gesamteinnahmen liegt im Untersuchungszeitraum jedoch wesentlich höher: es erreicht Ausmaße, die man eigentlich nur bei kleineren Parteien erwarten würde, und zwar etwa zwischen knapp 60 und knapp 80%.

*Grafik 18: Einnahmen der CDU Parteizentrale in Prozent*



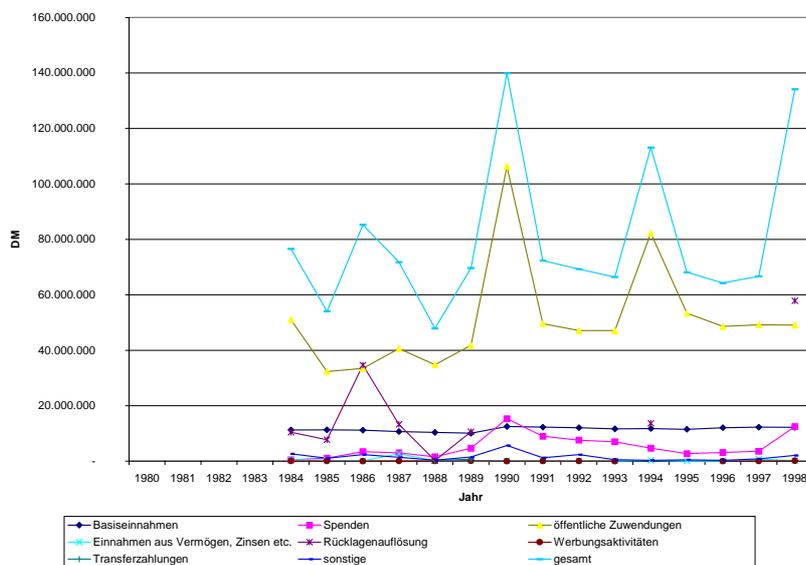
Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Auch hier steigen die öffentlichen Mittel in absoluten Zahlen in Wahljahren stark an, um danach wieder auf das Niveau des Vorjahres zu sinken; seit 1991 hat sich das Niveau jedoch (resultierend aus dem außergewöhnlichen Zuwachs der Wahlkampfkostenerstattung durch die erhöhte Zahl der Wahlberechtigten) etwas erhöht. Die starke Abhängigkeit von den öffentlichen Mitteln zeigt sich auch beim Vergleich dieser Einnahmen mit den Gesamteinnahmen: Beide Kurven verlaufen zwischen 1989 und 1997 fast parallel.

---

den Gesamteinnahmen zu verzeichnen sein (der durch steigende Einnahmen bei den Parteisteuern wieder kompensiert wird).

*Grafik 19: Einnahmen der CDU Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Demgegenüber liegen Basisfinanzierung und Spendenfinanzierung weit darunter: Die Basisfinanzierung, die in absoluten Zahlen auf konstantem Niveau verläuft, erreicht etwa 10 bis 20% des Gesamtbudgets, die Spendenfinanzierung lediglich 1 bis 12%. Besonders zwischen 1989 und 1993 erreichten die Spendeneinnahmen im Vergleich hohe Werte, was wohl in dem bis 1992 bestehenden Steuervorteil und einer damit verbundenen höheren Spendenbereitschaft durch die deutsche Einigung begründet liegt. Mit der Änderung des Parteiengesetzes im Jahr 1994 sanken die Spendeneinnahmen wieder auf das Niveau von vor 1989 (obwohl 1994 das Superwahljahr war!), um in den folgenden Jahren leicht anzusteigen.

Angesichts dieser Ergebnisse kann man bei der CDU von einer staatsfinanzierten Partei sprechen. Mitgliedsbeiträge, Mandatsträgerabgaben und Spenden spielen für die Parteifinanzen eine eher untergeordnete Rolle und sind stärker im Hinblick auf die Vergabe der öffentlichen Mittel (nämlich als Indikatoren für die Höhe der öffentlichen Zuwendungen) von Bedeutung, wengleich die Spendeneinnahmen ein wesentlich höheres Ausmaß erreichen als bei der SPD.

Wie ein kurzer Blick in die Bilanz der Parteizentrale zeigt, finanzierte sich die CDU bis einschließlich 1989 auch in Nichtwahljahren zu einem nicht unerheblichen Teil aus der Aufnahme von Krediten (und dann erst wieder im Wahljahr

1994, hier aber zu einem wesentlich geringeren Teil), die vom Umfang her in Nichtwahljahren etwa auf dem Niveau der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern lagen (Ausnahme ist lediglich das Jahr 1988). Im Wahljahr 1986 liegt die Kreditaufnahme sogar noch über den Einnahmen aus der öffentlichen Finanzierung. Seit 1990 erfolgt dann eine massive Rückzahlung der Kredite, die mit zusätzlichen Einnahmen, verursacht durch den Beitritt der vermögenden Ost-CDU zur CDU, erklärt wird.<sup>85</sup>

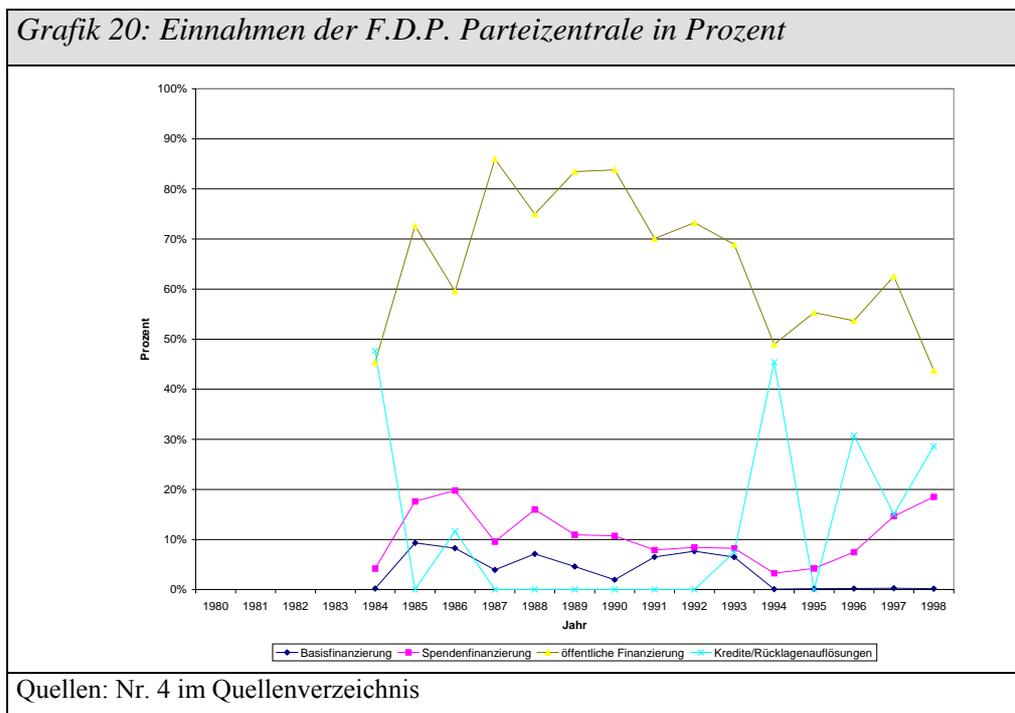
Unter Berücksichtigung dieser Schwankungen verursachenden Kreditaufnahmen hat sich die Einnahmestruktur der CDU verändert: Das Niveau der Einnahmearten Basisfinanzierung und Spendenfinanzierung an den Gesamteinnahmen ist im Untersuchungszeitraum etwa gleich geblieben, das Niveau der öffentlichen Mittel ist bei konstant gebliebenen Gesamteinnahmen und bei fehlenden Einnahmen aus Krediten seit 1990 leicht gestiegen. Öffentliche Mittel ersetzen demnach seit 1990 die Einnahmen aus Krediten.

---

<sup>85</sup> Man beachte, daß eine erhebliche Rückzahlung im Wahljahr stattfand! Laut Rechenschaftsbericht erreichte die CDU im Jahr 1990 eine Verbesserung ihrer Vermögenslage um knapp 35 Mio. DM.

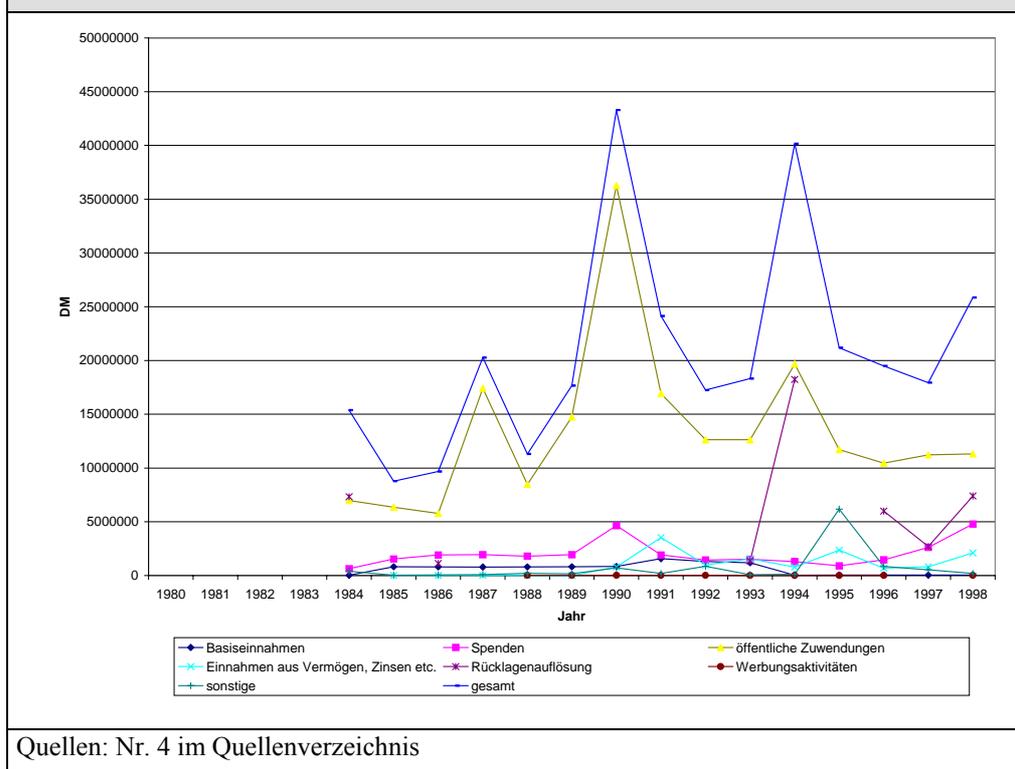
### 2.2.3 F.D.P.

Wie bei einer relativ kleinen Partei nicht anders zu erwarten, so ist die Einnahmestruktur der F.D.P. in hohem Maße von öffentlichen Zuwendungen geprägt.



Diese machen im Untersuchungszeitraum zwischen knapp 50 und 86 % des Gesamtbudgets aus, wobei der Trend des Anteils an den Gesamteinnahmen jedoch nach vorherigem Anstieg seit 1991 stark rückläufig ist. Das Niveau der öffentlichen Mittel – und entsprechend auch das der Gesamteinnahmen – erhöht sich, in absoluten Zahlen betrachtet, bedingt durch Wahlerfolge im Jahr 1990 sprunghaft, um danach etwa auf gleicher Höhe zu stagnieren. Seit 1995 sind die absoluten Zahlen aber wieder rückläufig, was durch Stimmenverluste im Jahr 1994 bedingt ist.

Grafik 21: Einnahmen der F.D.P. Parteizentrale in absoluten Zahlen



Erstaunlicherweise ist der Anteil der öffentlichen Mittel aber nicht so hoch, wie man es nach Betrachtung der österreichischen Daten erwarten würde. Das langfristige Mittel (1984 bis 1996) liegt nur geringfügig über dem der CDU (beide bei etwa 67%). Als Erklärungsansätze hierfür kommen zwei Möglichkeiten in Betracht:

1. Das Parteiengesetz benachteiligt trotz Regierungsbeteiligung der F.D.P. kleine Parteien.<sup>86</sup>
2. Die F.D.P. hat aufgrund ihrer historischen Entwicklung weitere bedeutende Einnahmequellen.

Als traditionelle Spendenpartei ist in diesem Zusammenhang sicherlich der Einnahmeanteil aus Spenden interessant: Er liegt im Untersuchungszeitraum zwischen 3 und 20 %, wobei der relativ stetig verlaufende Spendenfluß in absoluten Zahlen seit 1992 leicht rückläufig ist, was sicherlich darin begründet liegt, daß der Steuervorteil für größere und große Spenden nicht mehr gegeben ist. Als Spendenpartei läßt sich die F.D.P. somit sicherlich nicht (mehr) einordnen, wenngleich der Anteil der Spenden an den Gesamteinnahmen (Mittelwert

<sup>86</sup> Vgl. hierzu auch Kapitel 2 im Teil D dieser Arbeit

10%) über dem der CDU (Mittelwert 6%) liegt und die Spendeneinnahmen in absoluten Zahlen seit 1997 (bedingt durch die 1998er Wahl) wieder im Aufschwung begriffen sind.

Darüber hinaus übersteigt der Anteil der Spendeneinnahmen den Anteil der Basisfinanzierung an den Gesamteinnahmen noch um einiges. Dieser liegt immer unter 10 %, seit 1994 sind die absoluten Zahlen soweit gesunken, daß ihr Anteil quasi bei Null liegt, was die geringe Bedeutung der Mandatsträgerabgaben für die Parteizentrale heraushebt. Rückläufige Spenden- und Beitragseinnahmen führen seit der neuen Finanzierungsgesetzgebung im Jahr 1994 zu entsprechend geringeren öffentlichen Zuwendungen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die F.D.P., ebenso wie CDU und SPD, eine überwiegend staatsfinanzierte Partei ist. Einnahmen aus der Basisfinanzierung sind bis zur Bedeutungslosigkeit geschrumpft – die Parteizentrale ist nicht abhängig von Mitgliedsbeiträgen und von der Basisfinanzierung.

In Wahljahren finanziert sich die F.D.P. darüber hinaus aus Kreditaufnahmen bzw. Rücklagenauflösungen; diese waren besonders im Wahljahr 1994 sehr hoch und reichten fast bis an die Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung heran. Auffällig ist, ebenso wie bei CDU und SPD, daß im Wahljahr 1990 nicht auf Rücklagen/Kredite zurückgegriffen wurde, sondern im Gegenteil eine erhebliche Summe den Rücklagen zugeführt werden konnte bzw. Kredite getilgt wurden.<sup>87</sup> Dies läßt sich bei allen Parteien auf hohe Geld- bzw. Vermögenszuflüsse durch den Beitritt Ostdeutschlands sowie durch die sehr hohen öffentlichen Zuwendungen (= höhere Zahl von Wahlberechtigten = höhere Zahlungen aus der Wahlkampfkostenerstattung) in diesem Jahr erklären. Entsprechend liegen seit 1990 auch die Einnahmen aus Vermögen auf wesentlich höherem Niveau und übersteigen teilweise sogar die Einnahmen aus Spenden.

Die Einnahmestruktur der F.D.P. hat sich verändert: Der Anteil der Spendeneinnahmen an den Gesamteinnahmen sinkt bis 1994 kontinuierlich (bei stark gestiegenen Gesamteinnahmen ist das Spendenaufkommen etwa gleich geblieben); der Anteil der Einnahmen aus der Basisfinanzierung sinkt im Jahr 1994

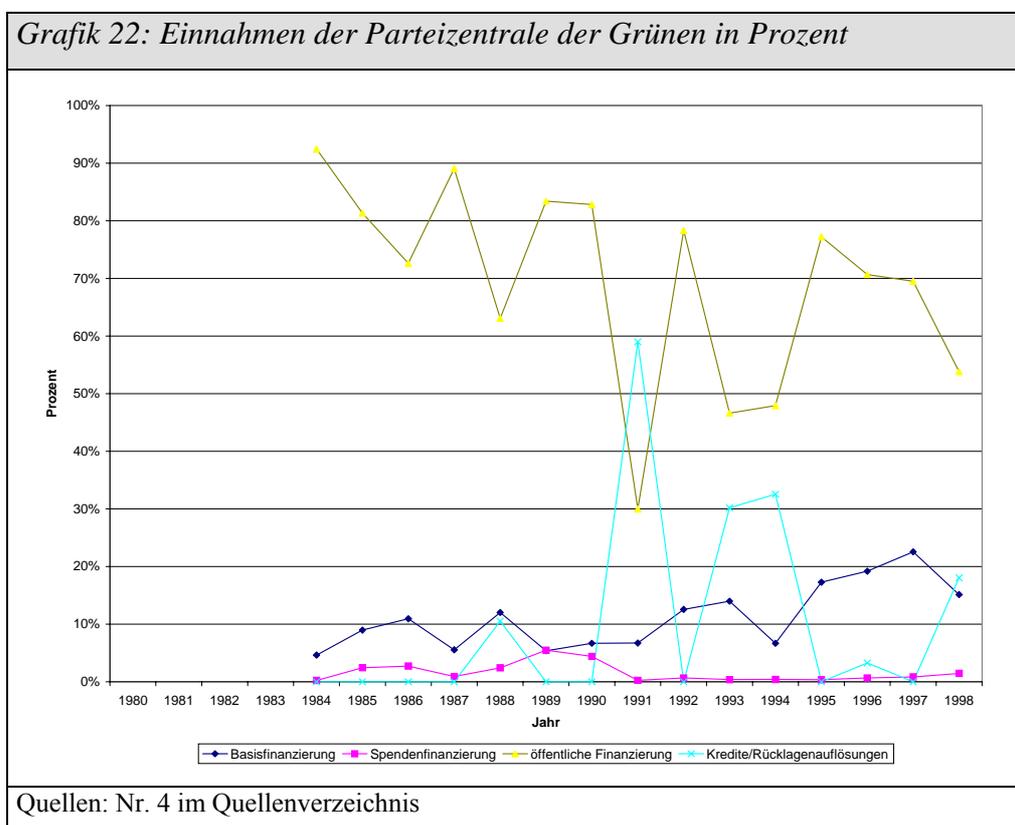
---

<sup>87</sup> Die F.D.P. konnte ihr Reinvermögen durch die ihr angeschlossenen ehemaligen Blockparteien der DDR bzw. den BFD im Jahr 1990/1991 erheblich steigern. Vgl. dazu *Ebbighausen*, 1996, S.129 ff.

quasi auf Null, nachdem das Niveau schon vorher leicht abfallend war. Darüber hinaus sinkt der Anteil der öffentlichen Mittel seit 1991 kontinuierlich. Das leicht steigende Niveau der Gesamteinnahmen ist also durch zusätzliche bzw. erhöhte weitere Einnahmequellen verursacht: die F.D.P. greift seit 1993 (wieder) massiv auf Rücklagen (und wohl weniger auf Kredite) zurück und hat erheblich gestiegene Einnahmen aus Vermögen. Dadurch sinkt der Anteil der oben genannten Einnahmearten an den Gesamteinnahmen ab.

#### 2.2.4 Grüne

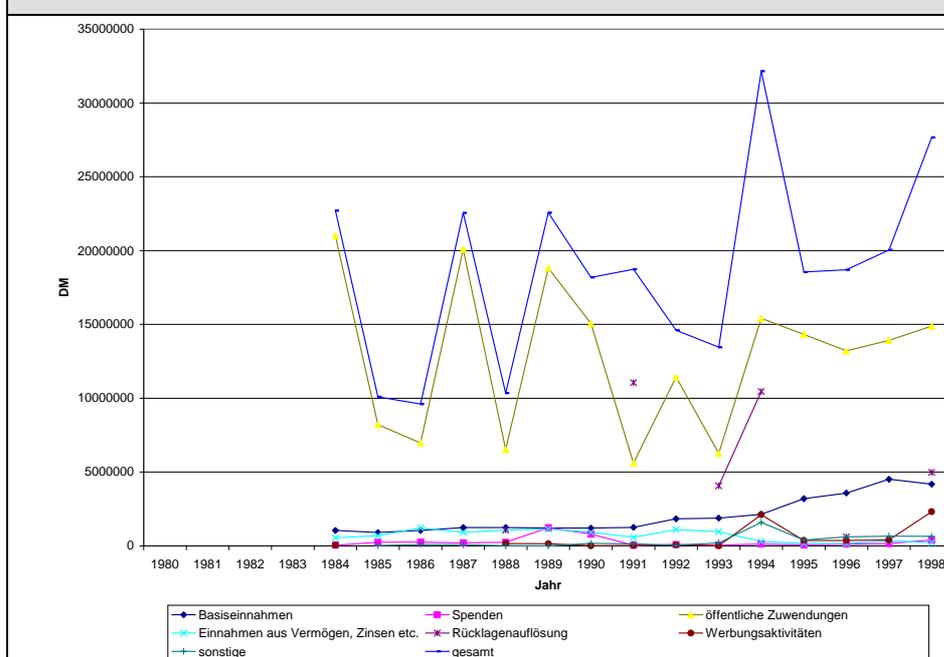
Erwartungsgemäß bilden die öffentlichen Zuwendungen den mit Abstand größten Einnahmeposten der Bundesparteizentrale der Grünen.



Sie liegen bis 1990 bei etwa 63 bis über 90 % (Mittelwert 81), seitdem bei Werten um knapp 50 bis knapp 80 % (Mittelwert 59!). Seit der Einrechnung der Zahlen von Bündnis 90 sinkt der Anteil der öffentlichen Mittel an den Gesamteinnahmen, und zwar erstaunlicherweise noch unter das Niveau von CDU, F.D.P. und sogar SPD (Mittelwert 61). Dies ist bei einer eher kleinen Partei eigentlich nicht zu erwarten gewesen. Relativiert wird dieses Ergebnis jedoch dadurch, daß die Grünen die einzige im Bundestag vertretene Partei ist, die

wachsende Mitgliederzahlen und einen sehr starken Anstieg der zu zahlenden Beiträge aus Mitgliedschaft und Parteisteuern zu verzeichnen hat. Betrachtet man die öffentlichen Zuwendungen in absoluten Zahlen, so stellt man fest, daß diese bis 1993 rückläufig sind. Dies entspricht der Tatsache, daß das Parteiengesetz die Ausgestaltung der Parteienfinanzierung tatsächlich – trotz Regierungsbeteiligung der F.D.P. – zu Ungunsten der kleineren Parteien vorgenommen hat. Eine Kehrtwende zeichnet sich jedoch seit der Neufassung des Gesetzes im Jahre 1994 ab; seit diesem Zeitpunkt läßt sich bei den Grünen ein erheblicher Anstieg im Niveau der Einnahmen aus öffentlichen Zuwendungen beobachten (ca. 70 % an den Gesamteinnahmen).<sup>88</sup>

Grafik 23: Einnahmen der Parteizentrale der Grünen in absoluten Zahlen



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Beim Abgleich der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln mit den Gesamteinnahmen stellt man fest, daß diese, wie die Prozentanteile oben schon zeigen, bis einschließlich 1989 eine sehr starke Übereinstimmung in den Verläufen aufweisen und dicht beieinander liegen. Seit 1990 ist dies nicht mehr der Fall. Interessant ist auch, daß die Grünen seit einschließlich 1990 in Wahljahren keinen außergewöhnlichen Anstieg bei den öffentlichen Mitteln zu verzeichnen haben, was bei SPD, CDU und F.D.P. immer der Fall ist. Die Ursache liegt in

<sup>88</sup> Zu Zeiten der Europawahlen sind die Einnahmen aus öffentlichen Mitteln besonders hoch, was darauf hindeutet, daß die Grünen hier erheblich profitieren.

den massiven Wahlverlusten der Grünen, im Jahr 1990 wurde sogar der Einzug in den Bundestag verpaßt. Lediglich im Nichtwahljahr 1992, in dem sowohl Grüne als auch Bündnis 90 als eigenständige Parteien Anspruch hatten, fallen die öffentlichen Mittel im Vergleich sehr hoch aus.

Die Tatsache, daß die Grünen steigende Mitgliederzahlen sowie erhöhte durchschnittlich zu zahlende Beiträge aus Mitgliedschaft und Parteisteuern zu verzeichnen haben, legt nahe, daß der Stellenwert der Basiseinnahmen bei der Parteizentrale zunimmt. Tatsächlich läßt sich nach stetigem Verlauf ein sprunghafter Anstieg in den Jahren 1992 und 1995 verzeichnen, der auf höhere Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern sowie 1995 auf eine erhöhte Zahl von Mandatsträgern zurückzuführen ist. Berücksichtigt werden muß jedoch, daß die Grünen – entgegen der üblichen Praxis bei den anderen Parteien - Mandatsträgerabgaben bis einschließlich 1989 als Spenden verbuchten, und diese erst 1990 aufgrund geänderter Berechnungen des Chancenausgleichs zu den Mitgliedsbeiträgen zählten.

Tatsächlich gewinnt die Basisfinanzierung als Anteil an den Gesamteinnahmen seit 1992 nach relativ stetigem Verlauf an Bedeutung: Lag ihr Anteil bis 1991 bei etwas unter 10 %, so erhöhte er sich seitdem stetig auf über 20 % der Gesamteinnahmen. Die Spendeneinnahmen sanken im Gegenzug stetig von etwas unter 5 % quasi auf Null; Dies läßt darauf schließen, daß der Anteil der Parteisteuern auch vor 1990 den wesentlichen Anteil der Rubrik „Spenden“ bildete und die Bedeutung der Parteispende schon vor diesem Zeitpunkt gegen Null tendierte, oder, anders formuliert, daß die Gelder, die bei der Parteizentrale unter der Rubrik „Mitgliedsbeiträge“ verbucht sind, zu einem erheblichen Teil aus Mandatsträgerabgaben bestehen.

Das erhöhte Beitragsaufkommen hat jedoch nicht ausgereicht, um die Einnahmeverluste aus den öffentlichen Mitteln auszugleichen: Das etwa konstant gebliebene Niveau der Gesamteinnahmen wurde durch massive Rücklagenauflösungen und Kreditaufnahmen, besonders in den Jahren 1991, 1993 und 1994 (Wahljahr) aufrecht erhalten. Nicht unbeträchtlich sind auch die Einnahmen aus Vermögen, die sich zeitweise etwa auf dem Niveau der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen befinden, seit 1994 aber stark rückläufig sind.

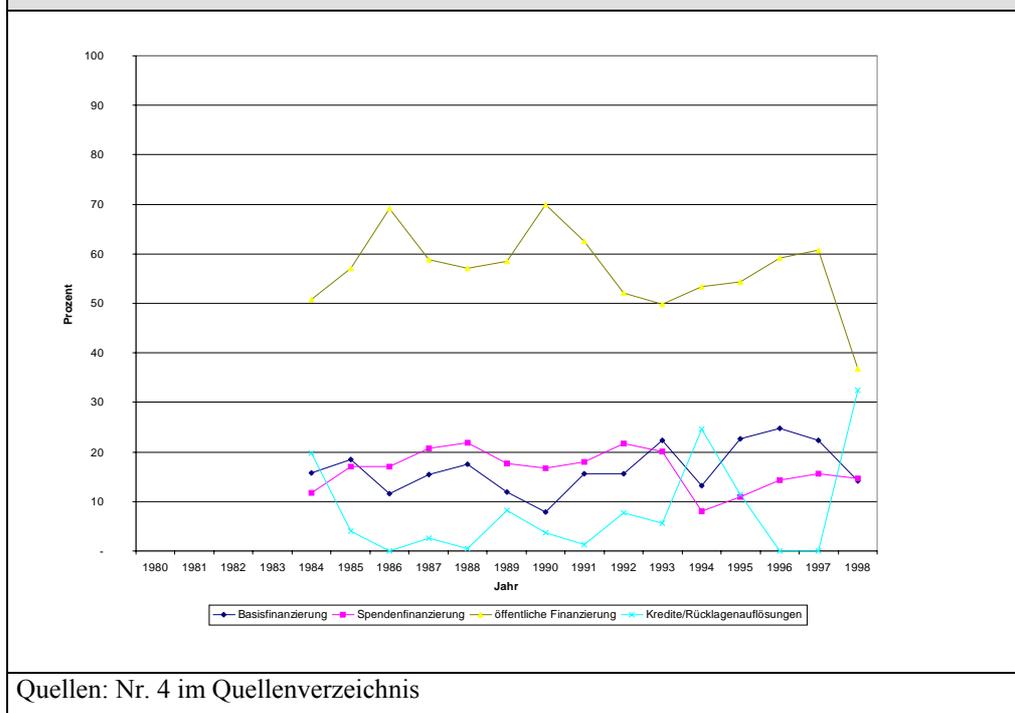
Die Grünen sind die einzige (der bisher betrachteten) Partei, die durch den Beitritt Ostdeutschlands finanziell nicht dazugewonnen hat: Weder konnte sie

ihr Vermögen erhöhen noch profitierte sie durch höhere Zahlungen aus der Wahlkampfkostenerstattung. Zusammenfassend läßt sich für die Grünen feststellen, daß sie eine staatsfinanzierte Partei sind: Einnahmen aus der Basisfinanzierung haben zwar eine leicht zunehmende, aber keine überragende Bedeutung. Effekt dieser Entwicklung bei den Basiseinnahmen ist seit der Änderung der Vergabepaxis bei den öffentlichen Mitteln im Jahr 1994 eine erhebliche Steigerung des Niveaus der öffentlichen Mittel in absoluten Zahlen, die sich zum Teil auf die gestiegenen Basiseinnahmen zurückführen läßt. Die Veränderung der Einnahmestruktur hängt ursächlich mit der Entwicklung der Einnahmen aus der Basisfinanzierung zusammen: Die sinkende Finanzierung des Budgets durch öffentliche Mittel (in Prozent der Gesamteinnahmen) wird zum Teil durch diese steigende Einnahmequelle ausgeglichen, zumal eine Finanzierung durch Kredite bzw. die Auflösung von Rücklagen keine Dauerlösung ist, um den Standard der Gesamteinnahmen aufrecht zu erhalten. Die Einnahmestruktur der Grünen hat sich demnach im Untersuchungszeitraum kontinuierlich mit einer geringfügig wachsenden Bedeutung der Basiseinnahmen (und dem Trend zu einer etwas weniger starken Bedeutung der öffentlichen Mittel) verändert.

### 2.2.5 CSU

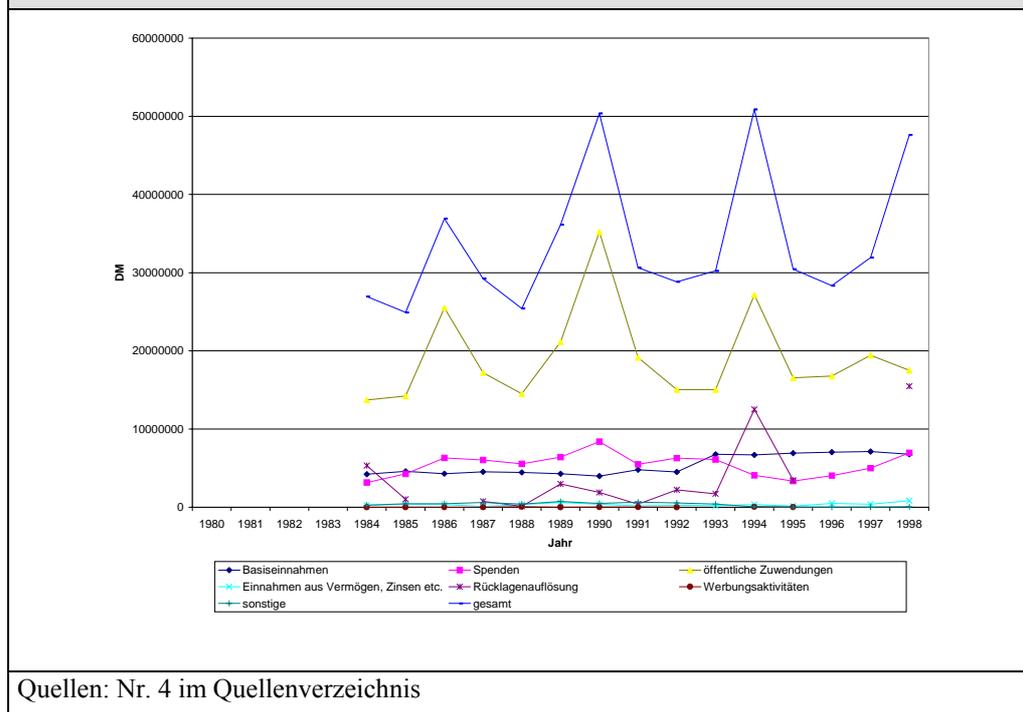
Die Einnahmestruktur der CSU ist ebenfalls stark durch die öffentlichen Zuwendungen geprägt, die im Untersuchungszeitraum zwischen 50 und 70 % der Gesamteinnahmen ausmachen.

*Grafik 24: Einnahmen der CSU Parteizentrale in Prozent*



Nach leichtem Abstieg zu Beginn der 1990er Jahre läßt sich seit 1995 wieder ein Anstieg des Anteils der öffentlichen Mittel ausmachen. Das Niveau bleibt aber in etwa gleich. Wie bei allen anderen Parteien (mit Ausnahme der Grünen) steigen auch hier die öffentlichen Mittel seit 1990 außergewöhnlich stark an.

Grafik 25: Einnahmen der CSU Parteizentrale in absoluten Zahlen



Auch in absoluten Zahlen betrachtet bewegen sich die Einnahmen aus öffentlichen Mitteln etwa auf gleichem Niveau. Interessant ist hier die schon bei den Grünen festgestellte Tatsache, daß sich die großen Parteien CDU und SPD sowie die ebenfalls an der Regierung beteiligte F.D.P. in zum Teil wesentlich größerem Umfang aus öffentlichen Mitteln finanzieren als die (damals an der Regierung beteiligte!) CSU. Bei einem Mittelwert von 58 % liegt sie am untersten Ende der Skala.

Einen anderen Verlauf nehmen die Einnahmen aus der Basisfinanzierung und die Spendeneinnahmen: Lagen die konstant verlaufenden Spendeneinnahmen bis 1990 noch über den ebenfalls konstant verlaufenden Einnahmen aus der Basisfinanzierung, so hat sich dieses Verhältnis seit dem Jahr 1993 umgekehrt: Die Basiseinnahmen sind sprunghaft angestiegen und überflügeln die in gleichem Umfang gesunkenen Spendeneinnahmen – beide Einnahmearten verlaufen danach auf kontinuierlicher Höhe weiter. Diese Entwicklung zeigt sich auch im Anteil dieser Einnahmearten an den Gesamteinnahmen: Zwar verlaufen beide Einnahmearten relativ gradlinig, seit 1994 sinkt jedoch der Anteil der Spendeneinnahmen an den Gesamteinnahmen – bedingt durch den nicht mehr gegebenen Steuervorteil, der sich auch bei F.D.P. und CDU ausgewirkt hat -

auf ein niedrigeres Niveau ab; der Anteil der Basisfinanzierung steigt auf ein etwas höheres Niveau an. Bei Werten zwischen 10 und teilweise über 20 % für beide Einnahmearten läßt sich eine gewisse Abhängigkeit nicht verleugnen, die aber dadurch relativiert wird, daß es sich um zwei verschiedene Einnahmearten handelt. Wie auch bei den Grünen, so besitzt die Basisfinanzierung seit 1993 einen wachsenden Stellenwert. Bei konstant gebliebenen Gesamteinnahmen, deren Verlauf dem der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln entspricht, haben seit 1993 lediglich die Basis- und die Spendenfinanzierung ihre Plätze getauscht.

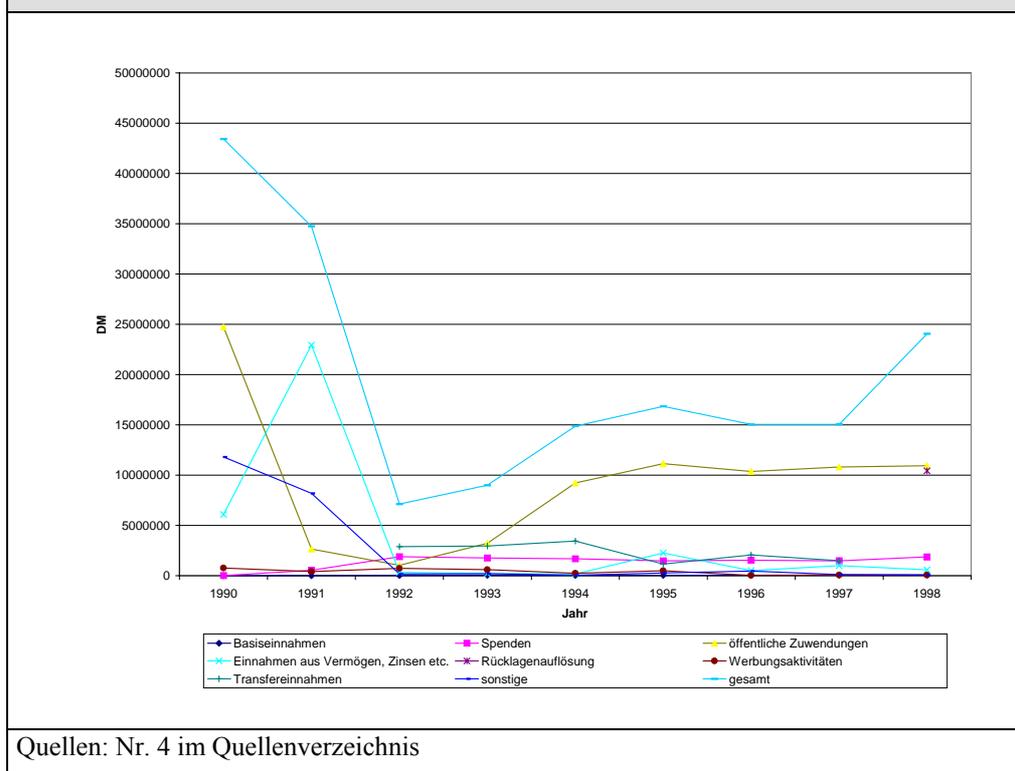
Eine eher unbedeutende Position bilden die Einnahmen aus Krediten: Bis auf das Wahljahr 1994 wirken sie sich kaum auf die Einnahmestruktur aus, da sie in absoluten Zahlen immer relativ weit unter den schon genannten Einnahmearten liegen.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß sich die Einnahmestruktur der CSU nur geringfügig geändert hat: Ein stärkerer Stellenwert der Basisfinanzierung ist zwar festzustellen, durch hohe Einnahmen aus öffentlichen Mitteln sowie einen stetigen Spendenfluß hält sich die Abhängigkeit jedoch in Grenzen.

### **2.2.6 PDS**

Für die PDS liegen die Daten seit 1990 vor; aufgrund der zunächst ungeklärten Rechtslage über das Parteivermögen sind eigentlich erst die Berichte seit 1992 aussagekräftig. Hier stellt man fest, daß auch die PDS, und zwar in stark zunehmendem Maße, von der öffentlichen Parteienfinanzierung abhängig ist. Bedingt durch zum Teil massive Stimmengewinne, konnte sie ihre Einnahmen aus öffentlichen Mitteln bis einschließlich 1995 enorm steigern, während alle anderen Einnahmearten (mit Ausnahme der Einnahmen aus Vermögen, die 1995 kurzzeitig stark angestiegen sind) im Zeitraum stagnierten. Der Anteil der öffentlichen Mittel pendelt sich seit 1994 bei etwa 60 bis 70 % an den Gesamteinnahmen ein und liegt damit etwa auf dem Niveau von CDU und F.D.P..

Grafik 26: Einnahmen der PDS Parteizentrale in absoluten Zahlen



Interessanterweise ist die PDS die Partei, die den höchsten Spendenanteil in Deutschland für sich verbuchen kann: Er liegt im Schnitt bei etwa 15 % und besteht zum überwiegenden Teil aus Spenden natürlicher Personen, was zumindest vermuten läßt, daß auch Kleinspenden eine gewisse Rolle für die Finanzen der Parteizentrale spielen. Die Basisfinanzierung, bestehend aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern, hat dagegen überhaupt keine Bedeutung und liegt bei der Parteizentrale immer bei Null, wiewohl man beachten muß, daß die hohen Einnahmen, die hier anfallen, auf den unteren Parteiebenen verbleiben. Im Gegensatz zu den anderen deutschen Parteien zeigt sich bei der PDS-Parteizentrale noch eine weitere Besonderheit: Sie finanziert sich zu einem Großteil aus Transferzahlungen von Parteigliederungen.<sup>89</sup> Diese liegen von der Größenordnung her etwas über den Einnahmen aus Spenden und sind somit die zweitstärkste Einnahmequelle. Dies deutet auf eine starke Verbundenheit mit bzw. Abhängigkeit der Parteispitze von ihren Untergliederungen.

### 2.2.7 Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich folgendes konstatieren:

- Die *SPD*-Parteizentrale ist trotz des mit Abstand größten Einnahmeanteils, den die öffentlichen Zuwendungen bilden, von Mitgliedsbeiträgen und Mandatsträgerabgaben abhängig, die bei einer Größenordnung von 20-40% kontinuierlich fließender Mittel an den Gesamteinnahmen liegen.
- Obwohl die *SPD* von der Basisfinanzierung abhängig ist, bleibt bei sinkenden Mitgliederzahlen die Einnahmestruktur erhalten. Entgegen der Prognose in Kapitel 1.2 gelingt es dem Bundesvorstand, durch Mitgliederverluste bedingte finanzielle Einbußen durch zusätzliche Parteisteuern zu kompensieren.
- Die *CDU* ist eindeutig eine staatsfinanzierte Partei. Die bei den Gliederungen verbleibenden Mitgliedsbeiträge und Parteisteuern spielen im Verhältnis eine wichtigere Rolle als Parameter bei der Vergabe der öffentlichen Mittel als für die Sicherung der Parteifinzen. Die fehlende Bedeutung von Kleinspenden läßt sich indirekt durch die geringe Bedeutung der Spenden insgesamt aus den Rechenschaftsberichten ableiten.
- Entgegen der Prognose in Kapitel 1.2 gelingt es auch dem Bundesvorstand der *CDU*, ihre Basisfinanzierung auf konstantem Niveau zu halten, und zwar durch erhöhte Mandatsträgerabgaben.
- Die Einnahmestruktur der *CDU* hat sich insofern geändert, als die Bedeutung von Krediten als Einnahmequelle seit 1990 gänzlich wegfällt, dafür aber die öffentlichen Zuwendungen (noch) stärkere Bedeutung erlangen.
- Die Zentrale der *F.D.P.* ist in selbem Maße wie die der *CDU* staatsfinanziert, auch wenn der Anteil der öffentlichen Mittel seit 1991 rückläufig ist. Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern spielen für die Finanzen der Bundesparteizentrale keine Rolle. Sie ist somit von der Basisfinanzierung unabhängig.
- Die Einnahmestruktur der *F.D.P.* Parteizentrale hat sich im Untersuchungszeitraum jedoch stark verändert: Die „traditionelle“ Einnahmequelle Spende verliert seit 1992 immer mehr an Bedeutung, ebenso wie seit 1991

---

<sup>89</sup> „Seit 1992 kehren sich die innerparteilichen Verhältnisse um. Es sind die ostdeutschen Landesverbände..., die jetzt die Transferleistungen tragen..., von denen zu 94,7% die Bundespartei der PDS profitiert.“ *Ebbighausen*, 1996, S. 397.

die öffentlichen Mittel und die Basisfinanzierung, deren Bedeutung von vornherein weniger als gering war. Einnahmen aus Rücklagenauflösungen und Einnahmen aus Vermögen gewinnen seit dem Beginn der 1990er Jahre zunehmend an Bedeutung.

- Beim Bundesverband der *Grünen* handelt es sich um eine staatsfinanzierte Partei, wenngleich verwundert, daß der Anteil der öffentlichen Mittel seit 1991 im Durchschnitt unter dem von CDU, SPD und F.D.P. liegt. Einnahmen aus der Basisfinanzierung (die zum Großteil aus Mandatsträgerabgaben bestehen) gewinnen seit 1992 an Bedeutung, wenngleich sie sich seitdem lediglich auf einem Niveau zwischen 13 und 19 % bewegen. Eine Abhängigkeit von der Basisfinanzierung ist hier aber nur in Grenzen gegeben.
- Die Einnahmestruktur der Parteizentrale der *Grünen* hat sich erheblich verändert: Der Anteil der öffentlichen Mittel am Gesamtbudget sinkt kontinuierlich, der Anteil der Basisfinanzierung steigt moderat. In Jahren, in denen die öffentlichen Mittel besonders gering ausfallen, werden Kredite aufgenommen bzw. Rücklagen aufgelöst.
- Die Parteizentrale der *CSU* ist überwiegend staatsfinanziert, wenngleich Basisfinanzierung sowie Spendenfinanzierung bei jeweils einem Anteil von 10 bis 20 % an den Gesamteinnahmen zusammen genommen nicht unbedeutend sind. Eine Abhängigkeit von den erhöhten Einnahmen aus der Basisfinanzierung ist jedoch (noch) nicht gegeben, auch wenn der Trend in diese Richtung geht.
- Die Einnahmestruktur der *CSU* Parteizentrale hat sich kaum verändert: Seit 1993 tauschen Basis- und Spendenfinanzierung vom Umfang her die Plätze. Eine wesentliche Veränderung der Einnahmestruktur läßt sich daraus aber noch nicht ableiten.
- Die Einnahmestruktur der Zentrale der *PDS* ist wesentlich von der öffentlichen Parteienfinanzierung geprägt; Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern spielen überhaupt keine Rolle. Die Parteizentrale ist jedoch abhängig von Transferzahlungen der Untergliederungen.
- Die Einnahmestruktur der *PDS* hat sich seit 1994 dahingehend verändert, als ein starker Anstieg der öffentlichen Mittel und damit einhergehend ein starker Anstieg der Gesamteinnahmen zu verzeichnen ist.

Für Deutschland fällt die Zuweisung der Parteizentralen in die vorhandenen Kategorien eindeutig schwieriger als in Österreich: Eine Hilfe bieten hier jedoch die Kriterien von *Naßmacher*: Danach gilt eine Partei als Spendenpartei, wenn „...deren Einnahmen im langfristigen Durchschnitt zu mehr als 30% aus Spenden stammen. Entsprechend wird jede Partei mit einem langfristigen durchschnittlichen Beitragsanteil von über 30% als Beitragspartei angesehen. Parteien, deren Einnahmen im langfristigen Mittel zu über 60% aus öffentlichen Kassen stammen, gelten als Subventionsparteien“<sup>90</sup>. Wenngleich der Untersuchungszeitraum dieser Arbeit eher eine mittelfristige Dimension beinhaltet und lediglich die Finanzen der Bundesparteizentralen untersucht, liefern diese Werte jedoch Anhaltspunkte für die weitere Zuordnung der Parteizentralen. Zu beachten ist jedoch, daß, legt man diese Kriterien streng zugrunde, kaum eine der deutschen Parteizentralen eindeutig unter eine dieser drei Kategorien fallen würde, sondern sie sich vielmehr zwischen diesen Kategorien bewegen würden. Daher gehen auch andere Überlegungen in die Zuordnung mit ein, wie z.B. eine Veränderung der Ausrichtung der Einnahmestruktur in Richtung der einen oder der anderen Kategorie.

Die einzige Parteizentrale, die in Deutschland als abhängig von Basiseinnahmen einzustufen wäre, ist die SPD. Diese bestreitet von 1984 bis 1996 im Schnitt 27% ihrer Einnahmen aus der Basisfinanzierung. Nach dem obigen Raster wäre sie zwar keine Beitragspartei; aufgrund der Tatsache, daß diese Gelder aber - trotzdem sie die Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben beinhalten - eine berechenbare und kontinuierlich fließende Einnahmequelle sind, deren Höhe nicht unerheblich ist, kann man die Parteizentrale dennoch (auch) unter die Kategorie „Beitragspartei“ subsumieren, wenngleich der Trend zu einer größeren Unabhängigkeit der Zentrale von der Basisfinanzierung geht.

CDU und CSU sind die Parteien, die besonders schwierig einzuordnen sind. Im Mittel finanzieren sie sich zu etwa 16% aus der Basisfinanzierung. Bei der CDU verlaufen die Basiseinnahmen vom Trend her auf demselben Niveau, während sich bei den Einnahmen aus öffentlichen Zuschüssen seit dem Beginn

---

<sup>90</sup> *Naßmacher*, 1992b, S. 468.

der 1990er Jahre eine Steigerung auf über 70% feststellen läßt. Die Bundeszentrale der CDU kann man daher als unabhängig von Mitgliedsbeiträgen bzw. von der Basisfinanzierung klassifizieren. Anders die CSU: Bei gleichbleibendem Anteil der öffentlichen Zuwendungen an den Gesamteinnahmen hat sich der Anteil der Einnahmen aus der Basisfinanzierung erhöht. Wenn sie auch (noch ) nicht als abhängig von dieser Einnahmequelle zu bezeichnen ist, so steigt doch die Bedeutung dieser Einnahmeposition.

Die Grünen scheinen demgegenüber ganz eindeutig eine Subventionspartei zu sein, liegt doch ihr durchschnittlicher Anteil bei den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln bei über 70%. Differenziert man jedoch bis zum Beitritt Ostdeutschlands und damit bis bzw. seit dem Erscheinen von Bündnis 90 auf der politischen Bühne, so relativiert sich dieses Bild. Die öffentlichen Mittel machen nunmehr lediglich 59% des Gesamtbudgets aus, die Einnahmen aus der Basisfinanzierung dagegen steigen auf 13%. Auch wenn eine Abhängigkeit von der Basisfinanzierung (noch) nicht gegeben ist, so scheint sich doch die Bedeutung der öffentlichen Mittel etwas zu verringern.

Bei F.D.P. und PDS ist eine Zuordnung völlig problemlos: Bei der F.D.P. sinkt die Bedeutung der Basisfinanzierung bei ohnehin geringen Werten in den 1990er Jahren auf Null, bei der PDS überschreitet sie diese Marke während des gesamten Untersuchungszeitraumes nicht.<sup>91</sup>

Eine Zuordnung kann daher folgendermaßen vorgenommen werden:

	<b>Abhängig von Basis-</b> <b>seinnahmen</b>	<b>Unabhängig von Basis-</b> <b>seinnahmen</b>
<b>Veränderung der Einnahmestruktur</b>		CDU F.D.P. Grüne PDS
<b>Keine Veränderung der Einnahmestruktur</b>	SPD	CSU

<sup>91</sup> Die PDS ist als Sonderfall zu sehen, da die Transfereinnahmen der Parteizentrale zum überwiegenden Teil aus den Basiseinnahmen der Untergliederungen stammen.

Problematisch für die deutschen Parteizentralen stellt sich sicherlich die Tatsache dar, daß sich die Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben nicht aus den Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen herausrechnen lassen, denn aus den bisherigen Ausführungen geht sehr deutlich hervor, daß die wachsende Bedeutung der Basisfinanzierung bei fast allen deutschen Parteizentralen (mit Ausnahme von F.D.P. und PDS) auf steigende Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben zurückzuführen ist. Um trotz dieser Problemlage einen Anhaltspunkt zu haben, bleibt die angewendete Klassifizierung nach den Kriterien von *Naßmacher* bestehen.

### 2.3 Niederlande

Wie bereits erwähnt, beinhalten lediglich die erhobenen Zeitreihen von CDA und PvdA auch die Daten der angegliederten Organisationen, d.h. nur diese Parteien sind uneingeschränkt mit den deutschen und den österreichischen Parteien vergleichbar. Bei der Auswertung der Daten von D'66 und VVD wird die eingeschränkte Datenlage berücksichtigt; es sind lediglich die Ergebnisse in den Vergleich einbezogen, die von dieser eingeschränkten Datenlage nicht betroffen sind.

Die Einnahmestruktur von VVD und D'66 läßt sich aufgrund der unvollständigen Datenlage nicht so breit darstellen wie die von PvdA und CDA. Um annähernd gesicherte Erkenntnisse über die Einnahmestruktur dieser beiden Parteien zu erlangen, ist es daher zunächst nötig, das fehlende Datenmaterial zu bestimmen. Aus den wenigen vorliegenden Finanzberichten der angegliederten Organisationen sowie aus den Finanzberichten der entsprechenden Organisationen von CDA und PvdA läßt sich ersehen, daß die angegliederten Organisationen sich zum Großteil aus öffentlichen Mitteln finanzieren. Transferzahlungen von bzw. an die Partei wurden ohnehin nicht berücksichtigt und können daher außer acht gelassen werden.

Weit unterhalb der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln rangieren Spendeneinnahmen, Einnahmen aus fundraising-Aktivitäten sowie aus Werbungsaktivitäten, beispielsweise Gebühren für die Teilnahme an Tagungen oder Kursen, Verkäufe von Werbebroschüren, Jahrbüchern und Schulungs- oder Wahlkampfmaterialien, außerdem Auflösungen von Rücklagen bzw. Rücklageneinstellungen (diese aber nur in begrenztem Maße).

Für die Auswertung des vorhandenen Datenmaterials bedeutet dies, daß der Löwenanteil der öffentlichen Zuwendungen bei VVD und D'66 im vorhandenen Zahlenmaterial nicht enthalten ist. Darüber hinaus fehlen vor allem Angaben über Einnahmen aus Werbungsaktivitäten und in geringerem Maße aus mass fundraising Aktionen. Spendeneinnahmen, Erträge aus Vermögen und Rücklagenaufösungen dürfen hier aufgrund ihrer geringen Relevanz außer acht bleiben.

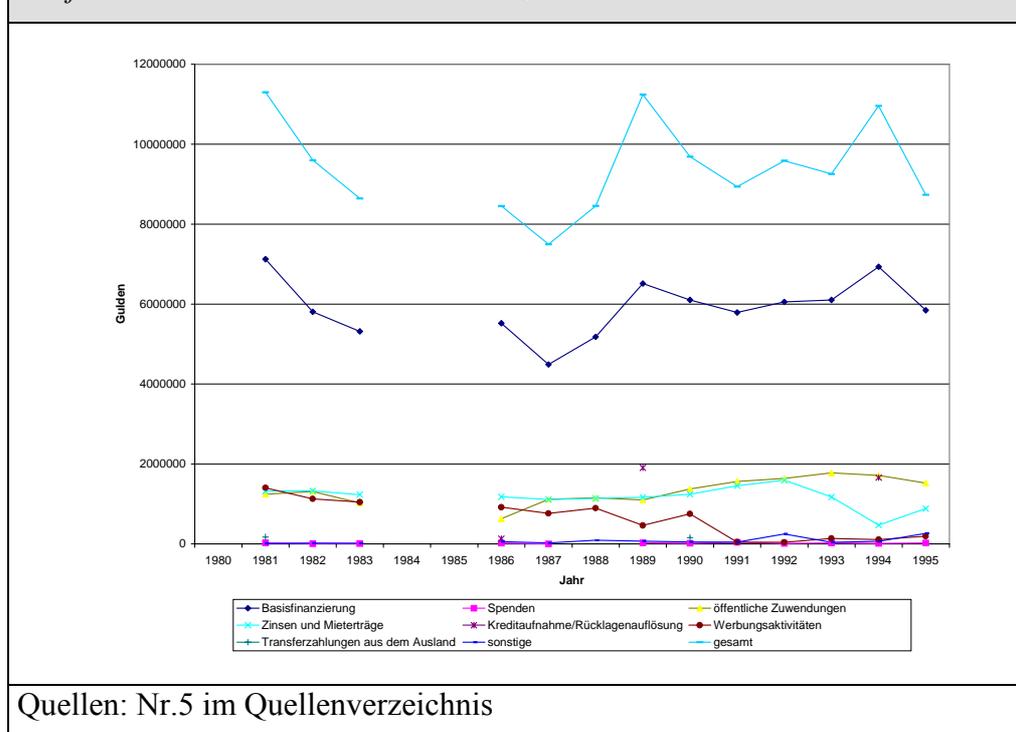
Dem Manko der fehlenden Daten über die öffentlichen Zuwendungen an die angegliederten Organisationen kann zum Teil dadurch abgeholfen werden, daß

Daten aus der Literatur<sup>92</sup> eingefügt werden. Da sie jedoch nur bis einschließlich 1989 vorliegen, werden sie für die nachfolgenden Jahre geschätzt. Daneben handelt es sich bei den ergänzend eingefügten Daten lediglich um die der wissenschaftlichen Institute und der Schulungs- und Bildungseinrichtungen, die zwar die größten Umsätze haben; jedoch sind die Datensätze insgesamt – auch unter Berücksichtigung dieser Einrichtungen – noch nicht vollständig, da z.B. die Jugend- oder Frauenorganisationen fehlen.

### 2.3.1 CDA

Bei der Betrachtung der Einnahmestruktur der CDA sieht man deutlich, daß das Niveau der Gesamteinnahmen über den Untersuchungszeitraum mit den üblichen, durch Wahltermine bedingten Schwankungen etwa gleich geblieben ist. Zwischen dem Verlauf der Einnahmen aus der Basisfinanzierung und dem Verlauf der Gesamteinnahmen besteht ein direkter Zusammenhang, d.h. die Einnahmen aus der Basisfinanzierung sind wesentlich für die Höhe der Gesamteinnahmen verantwortlich.

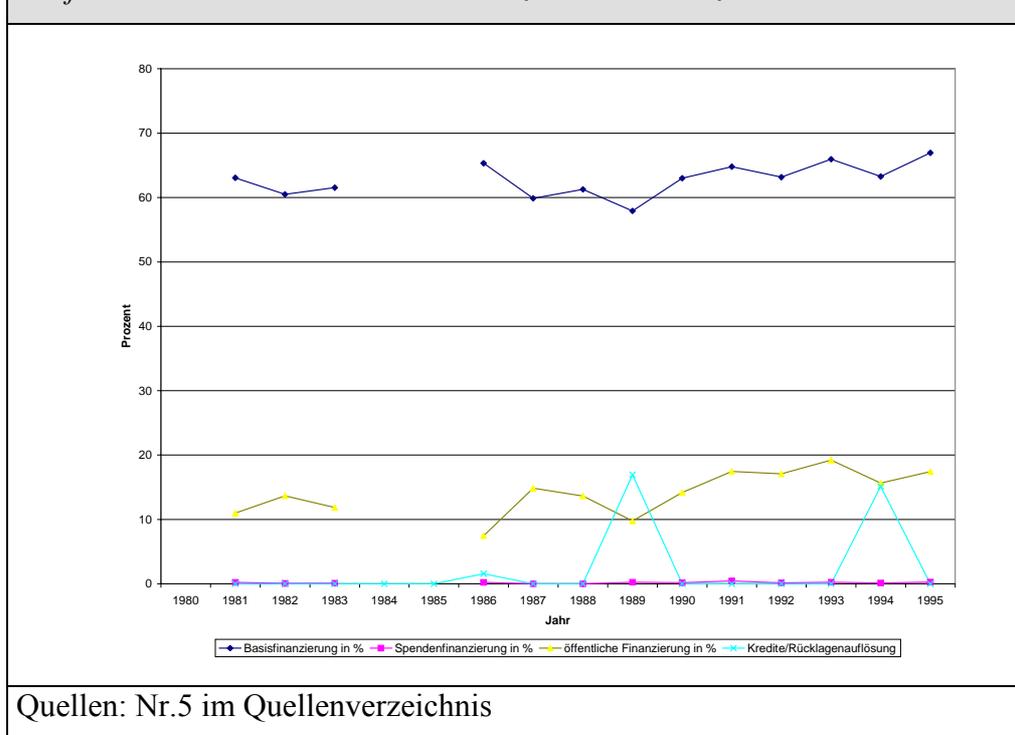
Grafik 27: Einnahmen der CDA Parteizentrale in absoluten Zahlen



<sup>92</sup> Bei Koole/van der Velde, 1992, liegt eine umfangreiche Datensammlung vor.

Dies zeigt sich auch bei Betrachtung der Prozentzahlen: Die Einnahmen aus der Basisfinanzierung liegen über den gesamten Zeitraum fast konstant bei 60 bis 65 Prozent.

*Grafik 28: Einnahmen der CDA Parteizentrale in Prozent*



Dies verdeutlicht, daß es der CDA Parteizentrale gelungen ist, drohende finanzielle Verluste, die aus sinkenden Mitgliederzahlen resultieren könnten, durch massive Beitragserhöhungen aufzufangen. Das sprunghafte Hochschnellen der Einnahmen aus der Basisfinanzierung ist durch überaus erfolgreiche mass fundraising Aktionen der Parteizentrale, besonders zu Wahlen, bedingt; die Einnahmen aus reinen Mitgliedsbeiträgen nehmen einen kontinuierlichen, 1991 einen sprunghaft nach oben steigenden Verlauf.

Die übrigen Einnahmearten spielen dagegen eine eher marginale Rolle: Mit Werten zwischen 10 und 20 % an den Gesamteinnahmen bildet die öffentliche Parteienfinanzierung die zweitgrößte Einnahmeposition, wobei zu berücksichtigen ist, daß ihr Anteil an den Gesamteinnahmen in den 1990er Jahren recht stark angestiegen ist; in absoluten Zahlen betrachtet fiel dieser Anstieg um fast 50 % aus. Zinsen und Mieterträge liegen noch bis 1992 auf ähnlichem Niveau wie die öffentlichen Mittel, sinken dann aber rapide ab. Auch die Aufnahme von Krediten bzw. die Auflösung von Rücklagen (wohl eher letzteres) spielt

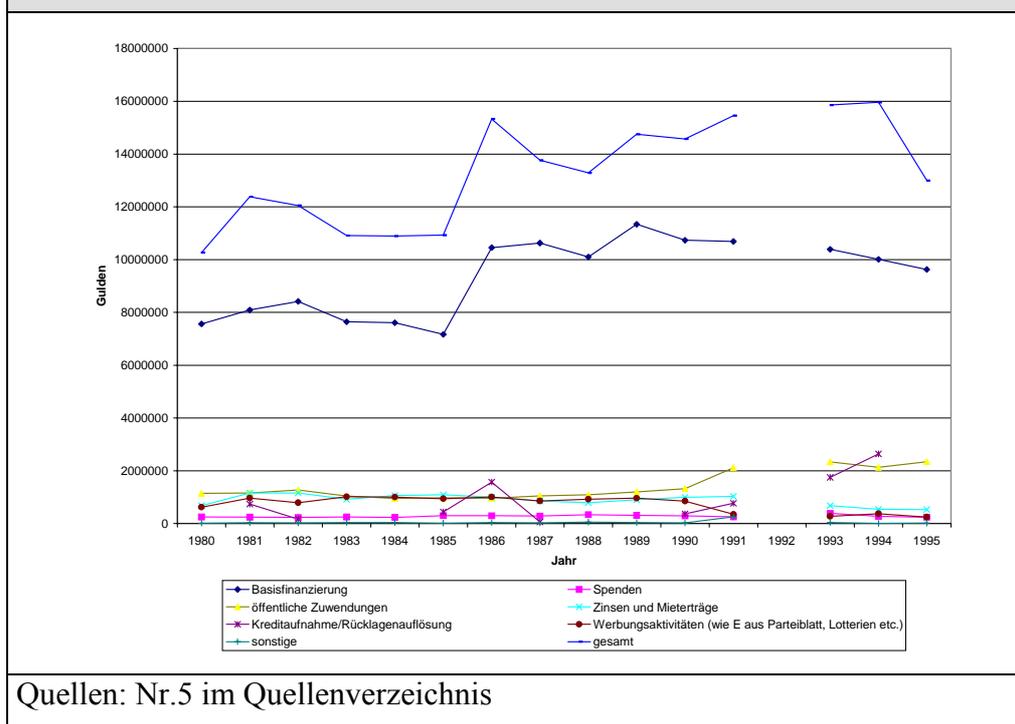
eine eher geringe Rolle: In den Wahljahren 1989 und 1994 übersteigt bzw. erreicht sie das Niveau der öffentlichen Parteienfinanzierung. Die Werbungsaktivitäten, die sich im Fall der CDA fast ausschließlich aus den Einnahmen des Parteiblattes zusammensetzen, verlieren im Zeitverlauf immer stärker an Bedeutung. Seit 1991 ist keine Aussage mehr möglich, da seit diesem Zeitpunkt nur noch der Gewinn bzw. Verlust der Parteizeitung in den Finanzberichten aufgeführt wird.

Die Zentrale der CDA ist eindeutig basisfinanziert. Ihre weniger bedeutsamen Einnahmequellen haben sich zugunsten der öffentlichen Parteienfinanzierung und zu Lasten der Einnahmen aus Vermögen und Werbungsaktivitäten verändert. Die Einnahmestruktur hat sich demnach leicht verändert.

### **2.3.2 PvdA**

Die Gesamteinnahmen der PvdA erfahren nach zunächst konstantem Verlauf im Jahr 1986 einen sprunghaften Anstieg, um danach dann langsam anzusteigen. Im Jahr 1995 fallen sie jedoch relativ stark ab. Der Anstieg der Gesamteinnahmen läßt sich etwa bis zum Jahr 1989 ursächlich auf den Verlauf der Einnahmen aus der Basisfinanzierung zurückführen, danach verlaufen die Kurven unterschiedlich: Die Einnahmen aus der Basisfinanzierung fallen seitdem langsam und kontinuierlich ab. Dabei bilden den wesentlichen Anteil der Einnahmen aus der Basisfinanzierung die Mitgliedsbeiträge, die im Jahr 1986 sprunghaft angestiegen sind, seitdem aber einen stagnierenden Verlauf nehmen. Die Erhöhung des durchschnittlich zu zahlenden Mitgliedsbeitrages pro Parteimitglied reicht demnach aus, um das Einnahmenniveau bei den Mitgliedsbeiträgen auf gleichem Niveau zu halten.

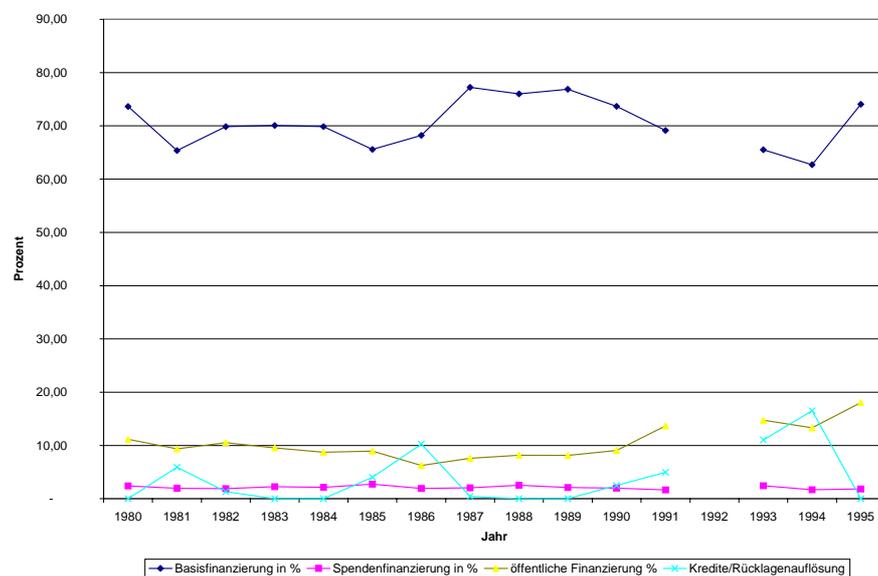
Grafik 29: Einnahmen der PvdA Parteizentrale in absoluten Zahlen



Die PvdA ist die einzige der hier untersuchten niederländischen Parteien, die Mandatsträgerabgaben erhebt. Bei den Einnahmen aus diesen Parteisteuern läßt sich ein stagnierender Verlauf feststellen; eine Ausnahme bildet das Jahr 1987, in dem es einen leichten Anstieg gegeben hat, im Jahr 1994 kam es dann aufgrund starker Wahlverluste zu einem massiven Einbruch bei dieser Einnahmequelle. Kleine Massenzuwendungen spielen eine eher geringe Rolle: Sie werden zu Wahlen eingeworben, erreichen aber nicht die Höhe der Einnahmen aus den Parteisteuern.

Die unterschiedlichen Verläufe von Gesamteinnahmen und Einnahmen aus der Basisfinanzierung zeigen sich auch bei der Betrachtung der Prozentzahlen:

Grafik 30: Einnahmen der PvdA Parteizentrale in Prozent



Quellen: Nr.5 im Quellenverzeichnis

Während der Anteil der Basisfinanzierung an den Gesamteinnahmen bis einschließlich 1986 bei etwas weniger als 70 % lag, stieg er im Jahr 1987 auf fast 80 %, um dann zwischen 1990 und 1994 kontinuierlich auf nur etwas mehr als 60% zu fallen. Erst im Jahr 1995 fand wieder ein Anstieg statt, der aber auf gesunkene Gesamteinnahmen zurückzuführen ist. Die Basiseinnahmen büßen demnach bei der PvdA für die Einnahmestruktur über den gesamten Betrachtungszeitraum geringfügig an Bedeutung ein.

Verantwortlich für die Steigerung der Gesamteinnahmen sind somit andere Einnahmequellen: Zu nennen sind hier an erster Stelle die Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung, die, ebenso wie bei der CDA, seit 1991 einen starken Verlauf nach oben genommen haben. Als Anteil an den Gesamteinnahmen stiegen die öffentlichen Mittel von etwa 9 % noch in den 1980er Jahren auf fast 20 % im Jahr 1995. Daneben löst die Partei in Wahljahren, besonders zur 1994er Wahl, auch massiv Rücklagen auf: Einnahmen daraus liegen dann über den Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung.

Interessanterweise sind die Einnahmen aus Zinsen und Mieterträgen, die bis zur Mitte der 1980er Jahre noch über den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln lagen, recht stark gesunken. Ähnliches gilt für die Einnahmen aus Werbungs-

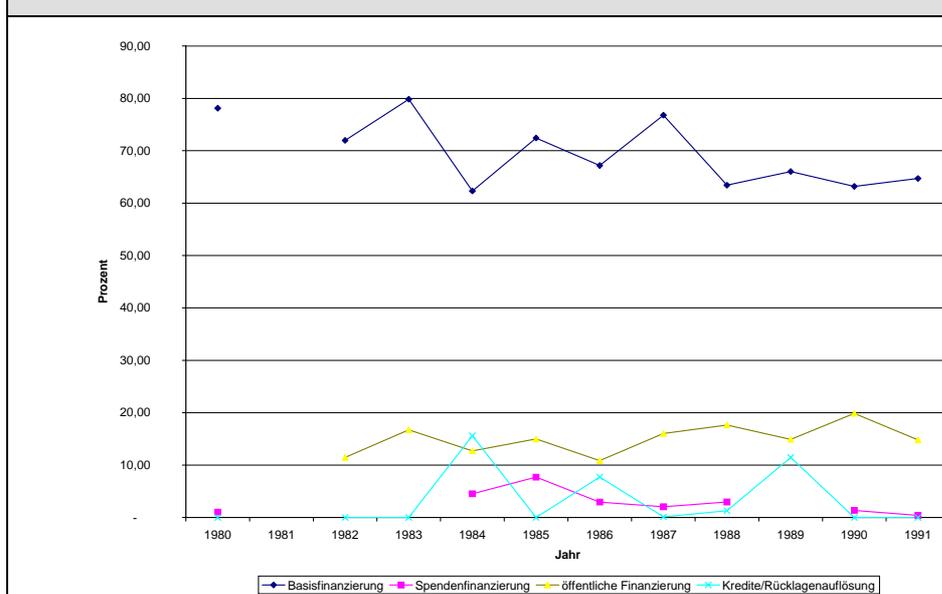
aktivitäten. Insgesamt gesehen handelt es sich bei den letztgenannten Einnahmearten jedoch um marginale Größen, die für sich genommen keinen Einfluß auf die Einnahmestruktur der PvdA Parteizentrale nehmen. Einnahmen aus Spenden spielen ohnehin kaum eine Rolle.

Auch die PvdA Parteizentrale ist demnach, wenn auch mit leicht sinkender Tendenz, ganz klar basisfinanziert. Die Einnahmestruktur hat sich aber seit dem Beginn der 1990er Jahre, wenn auch nur leicht, verändert: Geringe Einnahmeeeinbußen bei der Basisfinanzierung können durch Zuwächse bei den öffentlichen Mitteln bzw. zum Teil durch hohe Rücklagenauflösungen ausgeglichen werden, daneben verlieren aber weniger bedeutsame Einnahmequellen wie Werbungsaktivitäten und Einnahmen aus Vermögen, ebenso wie bei der CDA, noch stärker an Bedeutung.

### 2.3.3 VVD

Die Einnahmestruktur der VVD ist geprägt durch beständig sinkende Einnahmen aus der Basisfinanzierung, mit denen ein Absinken der Gesamteinnahmen einhergeht, wenn auch nicht in demselben Umfang. Dies belegen auch die Prozentzahlen: Bis einschließlich 1987 liegt der Anteil der Basisfinanzierung an den Gesamteinnahmen (mit Schwankungen) bei etwa 75 %, seitdem nur noch bei etwa 65 %. Die VVD Parteizentrale ist demnach trotzdem eindeutig basisfinanziert.

*Grafik 31: Einnahmen der VVD Parteizentrale in Prozent*

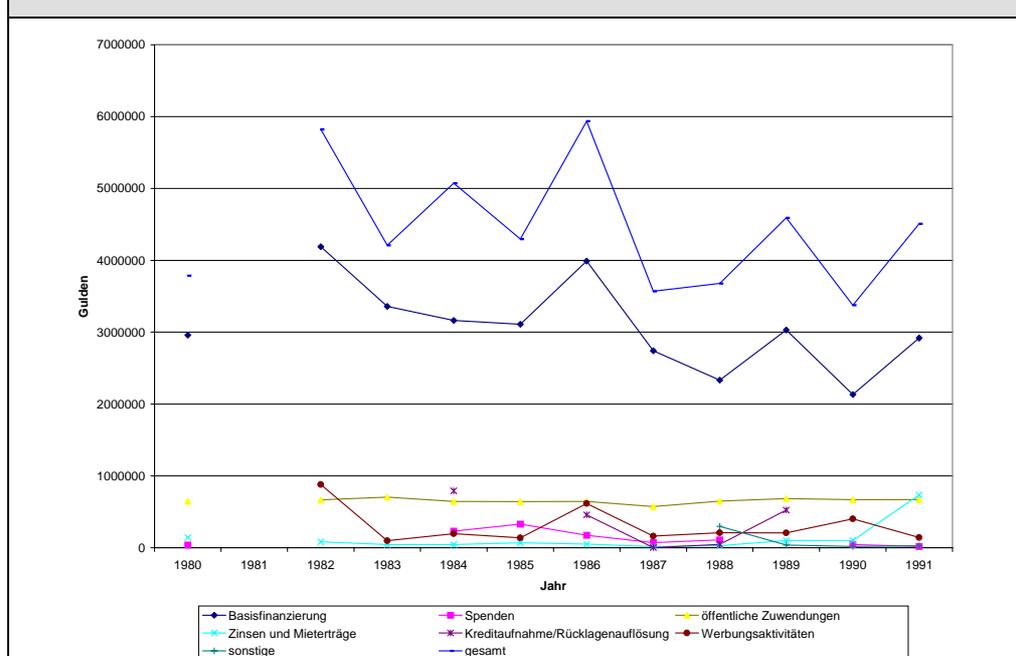


Quellen: Nr.5 im Quellenverzeichnis

Die gestiegene Differenz aus Basis- und Gesamteinnahmen resultiert daraus, daß die Gesamteinnahmen nicht in demselben Ausmaß wie die Einnahmen aus der Basisfinanzierung gesunken sind. Als Ursache für die weniger stark gesunkenen Gesamteinnahmen läßt sich keine besondere Einnahmeart ausfindig machen, vielmehr sind seit 1988 immer wieder einzelne unterschiedliche Einnahmequellen in einem einzelnen Jahr dafür verantwortlich. 1988 waren dies die sonstigen Einnahmen, die überdurchschnittlich hoch ausfielen, im Jahr 1989 gab es hohe Rücklagenauflösungen, 1990 sind die Einnahmen aus Werbungsaktivitäten einmalig gestiegen, und 1991 gab es überdurchschnittlich hohe Einnahmen aus Vermögen. Insgesamt betrachtet liegen, bis auf die Einnahmen aus der Basisfinanzierung, die einzelnen Einnahmearten während des gesamten Betrachtungszeitraumes etwa auf demselben Niveau. Bei den Einnahmen aus Werbungsaktivitäten und den Rücklagenauflösungen gibt es, besonders in Wahljahren, Ausschläge nach oben; insgesamt betrachtet verlaufen diese Einnahmearten aber relativ kontinuierlich.

Ebenso wie bei PvdA und der CDA, so bilden auch bei der VVD die öffentlichen Mittel mit einem Anteil zwischen 10 und 20 % an den Gesamteinnahmen die zweitgrößte Einnahmeart.

*Grafik 32: Einnahmen der VVD Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Quellen: Nr.5 im Quellenverzeichnis

Allerdings fehlt hier der bei den beiden großen Parteien konstatierte Anstieg: Dies liegt darin begründet, daß ein Großteil der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln der VVD Parteizentrale seit 1990 auf der Basis der Daten aus den 1980er Jahren geschätzt ist; eine eventuelle Erhöhung kann hier also nicht berücksichtigt sein. Es ist jedoch anzunehmen, daß auch hier der Anteil der öffentlichen Mittel – auch angesichts steigender Mandatszahlen - angestiegen ist.

Werbungsaktivitäten und Rücklagenauflösungen spielen zumeist nur in Wahljahren eine Rolle, und selbst dann liegen sie nur in etwa auf dem Niveau der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln. In Nichtwahljahren spielen sie ebensowenig eine Rolle für die Einnamemstruktur der VVD wie die übrigen Einnahmearten.

Was ist nun die Ursache für die stark gesunkenen Einnahmen aus der Basisfinanzierung? Wie anfangs erwähnt, ist die VVD-Parteizentrale die einzige der untersuchten niederländischen Parteizentralen, die ihren Anteil an den Mitgliedsbeiträgen auf 100 % erhöhen konnte, wenngleich der durchschnittlich zu zahlende Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied im Untersuchungszeitraum gesunken ist. Bei Betrachtung der Zahlen wird deutlich, daß der höhere Anteil der Parteizentrale an den Mitgliedsbeiträgen zwar zu einem steigenden durchschnittlichen Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied für die Parteizentrale führt; diese Steigerung reicht jedoch nicht, um die Einnahmeverluste, die aus den sinkenden Mitgliederzahlen herrühren, zu kompensieren. Die sinkenden Einnahmen aus der Basisfinanzierung resultieren daher in erster Linie aus den sinkenden Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen. Einhergehend mit dem Verlust von Mitgliedern verringern sich auch die Einnahmen aus mass fundraising Aktionen, die vornehmlich zu Wahlzeiten unter den Parteimitgliedern durchgeführt werden und tragen ihren Teil zum rapiden Rückgang der Einnahmen aus der Basisfinanzierung bei.

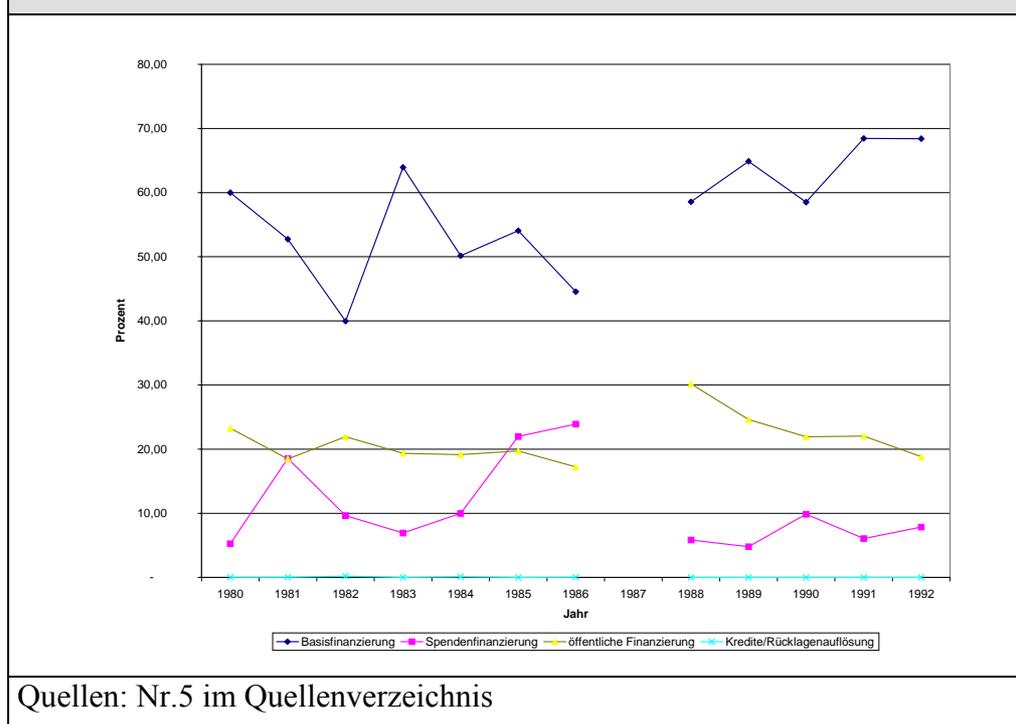
Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß sich die Einnamemstruktur der VVD Parteizentrale im Untersuchungszeitraum wesentlich verändert hat: Stark sinkende Einnahmen aus der Basisfinanzierung führen zu einem Sinken der Gesamteinnahmen. Während sich die Basiseinnahmen auch als Anteil an den Gesamteinnahmen leicht verringern, führen sinkende Gesamteinnahmen bei den

anderen Einnahmearten, die allesamt im Untersuchungszeitraum stagnieren, dazu, daß ihr Anteil an den Gesamteinnahmen leicht steigt, d.h. ihre Bedeutung etwas wächst. Der Verlust von Parteimitgliedern schlägt demnach bei der Parteizentrale der VVD voll zu Buche.

### 2.3.4 D'66

Auch bei den D'66 lassen sich erhebliche Übereinstimmungen bei den Verläufen der Einnahmen aus der Basisfinanzierung und den Gesamteinnahmen feststellen. Jedoch gibt es hier, im Gegensatz zu den übrigen untersuchten niederländischen Parteizentralen, in einzelnen Jahren erhebliche Unterschiede in den Verläufen, was die doch zum Teil starken Schwankungen bei den Prozentzahlen erklärt.

Grafik 33: Einnahmen der Parteizentrale der D'66 in Prozent



Verursacht ist dies zum einen durch Rücklagenauflösungen zu Wahlzeiten, besonders am Beginn der 1980er Jahre, sowie durch relativ starke Schwankungen bei den Mandatszahlen und den Spendeneinnahmen: Bei letzteren ist das Aufkommen in Wahljahren wesentlich höher als in Nichtwahljahren. Dagegen verlaufen die übrigen Einnahmearten relativ konstant, wenngleich die Einnahmen aus öffentlichen Mitteln vom Niveau her seit 1988 an Bedeutung gewon-

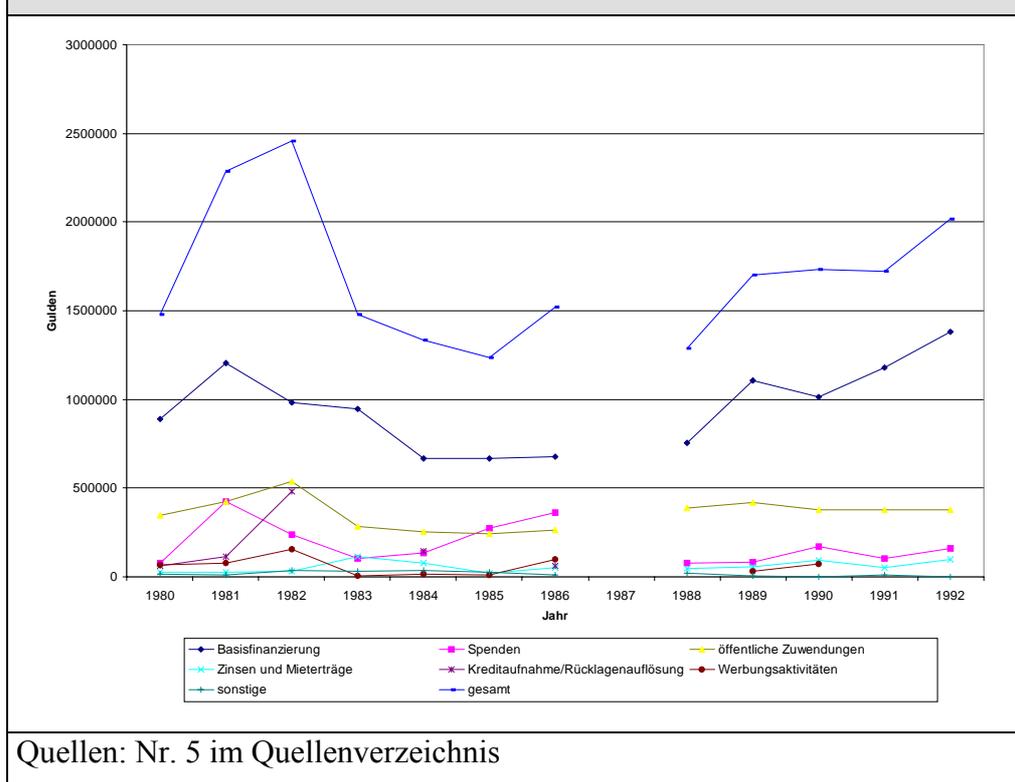
nen haben, die Spendeneinnahmen dagegen an Bedeutung verloren zu haben scheinen. Hier läßt sich aufgrund des für die Jahre 1988, 1991 und 1992 fehlenden Datenmaterials allerdings keine eindeutige Aussage treffen. Sicherlich hat es auch bei den D'66, ebenso wie bei den übrigen niederländischen Parteizentralen, in den 1990er Jahren einen Anstieg der öffentlichen Mittel gegeben; dieser ist jedoch aufgrund der geschätzten Daten für die 1990er Jahre nicht erfaßt.

Erstaunlich ist trotzdem das für niederländische Parteizentralen ungewöhnliche, scheinbar hohe Niveau der öffentlichen Zuwendungen: Es liegt fast konstant bei 20 %; berücksichtigt man den nicht nachgewiesenen Anstieg seit den 1990er Jahren, so dürfte der Anteil bei ungefähr 25 % liegen.

Bei den D'66 gewinnt vor allem auch die Basisfinanzierung im Zeitablauf an Bedeutung: Lag sie bis 1986 im niederländischen Vergleich eher niedrig, nämlich bei einem Anteil von etwas mehr als 50 % an den Gesamteinnahmen, so stieg dieser Anteil 1988 sprunghaft auf etwa 60 %, um sich im Jahr 1990 nochmals sprunghaft auf fast 70 % zu erhöhen. Unter Berücksichtigung der fehlenden Daten (ein geringer Teil der öffentlichen Mittel über den gesamten Zeitraum, eine Steigerung bei den öffentlichen Mitteln seit den 1990er Jahren sowie für 1988, 1991 und 1992 ein Teil der Spendeneinnahmen), müßten diese Prozentzahlen etwas niedriger angesetzt werden, daß heißt die D'66 sind zwar als basisfinanzierte Partei einzuordnen, wahrscheinlich liegen sie aber eher im unteren Feld der niederländischen Parteizentralen. Zum Beginn der 1980er Jahre lassen sich dabei Werte um die 50 %, in späteren Jahren dann eher an der 60 %-Marke schätzen.

Betrachtet man die absoluten Zahlen, so sticht jedoch deutlich heraus, daß sowohl Basiseinnahmen als auch Gesamteinnahmen bis 1986 gesunken sind bzw. stagnierten, seitdem aber ein Anstieg festzustellen ist.

**Grafik 34: Einnahmen der Parteizentrale der D'66 in absoluten Zahlen**



Nach anfänglichen Verlusten ist die Bedeutung der Basisfinanzierung seit der Mitte der 1980er Jahre stark gestiegen. Diese Einnahmen setzen sich fast ausschließlich aus Mitgliedsbeiträgen zusammen, in Wahljahren kommen noch Einnahmen aus mass fundraising Aktionen dazu. Die Erhöhung des durchschnittlich zu zahlenden Mitgliedsbeitrages pro Parteimitglied reicht demnach bei gleichgebliebenem innerparteilichem Verteilungsschlüssel für die Position der Mitgliedsbeiträge aus, um bei stagnierenden Mitgliederzahlen die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen erheblich zu steigern! Die D'66 sind demnach als basisfinanzierte Partei zu betrachten, wobei sich die Einnahmestruktur dahingehend verändert hat, daß die Basisfinanzierung stark und die öffentliche Finanzierung leicht an Bedeutung gewonnen haben. Alle anderen Einnahmearten haben dagegen mehr oder weniger stark an Bedeutung eingebüßt.

### 2.3.5 Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich folgendes festhalten:

- Die Parteizentrale der *CDA* ist bei einem Anteil der Basisfinanzierung an den Gesamteinnahmen von konstant 60 – 65 % als von der Basisfinanzierung abhängig einzustufen.
- Bei sinkenden Mitgliederzahlen hat sich die Einnahmestruktur über den gesamten Untersuchungszeitraum wenig verändert: Lediglich das Gewicht eher weniger bedeutsamer Einnahmequellen verschiebt sich. Die Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung steigen, während die Einnahmen aus Vermögen und aus Werbungsaktivitäten sinken. Dies bedingt für sich aber schon den Rückschluß auf eine veränderte Einnahmestruktur.
- Auch die Parteizentrale profitiert von erheblich gestiegenen durchschnittlichen Mitgliedsbeiträgen, die den Mitgliederverlust voll kompensieren. Interessanterweise gelingt es der Parteizentrale, ihre Erträge aus mass fundraisings - entgegen den in Kapitel 1 formulierten Erwartungen - innerhalb einer sich verkleinernden Mitgliedergruppe massiv zu steigern.
- Die Zentrale der *PvdA* ist noch stärker abhängig von der Basisfinanzierung als die *CDA*: Im Schnitt liegt der Anteil der Basisfinanzierung bei etwa 70 %, wenngleich er nach einem Hoch zum Ende der 1980er Jahre etwas abgerutscht ist.
- Bei sinkenden Mitgliederzahlen finden über den gesamten Betrachtungszeitraum lediglich eine geringfügige Änderung der Einnahmestruktur statt: Neben insgesamt leicht sinkenden Einnahmen aus der Basisfinanzierung steigen auch hier, ebenso wie bei der *CDA*, die Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung; zusammen mit hohen Rücklagenauflösungen können diese Einnahmen die Einnahmeverluste aus der Basisfinanzierung voll kompensieren. Die Einnahmen aus Vermögen und aus Werbungsaktivitäten dagegen sinken.
- Die sinkenden Einnahmen aus der Basisfinanzierung seit 1990 sind verursacht durch fehlende Einnahmen aus mass fundraisings sowie verminderte Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben, wogegen die Steigerung des durchschnittlichen Mitgliedsbeitrages den Verlust an Mitgliedern finanziell voll kompensieren konnte. Die Annahmen aus Kapitel 1 haben sich demnach nur teilweise bestätigt.

- Die VVD Parteizentrale fügt sich in das Bild der niederländischen Parteizentralen ein: Mit Werten von ca. 75 % Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen bis 1987, danach etwa um 65 %, handelt es sich um eine im niederländischen Vergleich stark basisfinanzierte Parteizentrale.
- Im Gegensatz zur CDA und PvdA schlägt der Mitgliederverlust bei der VVD voll durch: Trotz Erhöhung des Beitragsanteils der Parteizentrale an den Mitgliedsbeiträgen auf 100 % gelingt es ihr nicht, das Niveau der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen sowie aus mass fundraising Aktivitäten zu halten: Die Basiseinnahmen sinken kontinuierlich und verlieren damit – bei konstant verlaufenden anderen Einnahmearten - immer stärker an Bedeutung. Die Einnahmestruktur hat sich damit verändert.
- Die Parteizentrale der D'66 ist, ebenso wie die übrigen untersuchten niederländischen Parteizentralen, als eindeutig von der Basisfinanzierung abhängig einzuordnen, wenngleich der Anteil der Basisfinanzierung für niederländische Verhältnisse, zumindest bis zur Mitte der 1980er Jahre, mit ca. 50 %, danach mit etwa 60 % recht niedrig ausfällt.
- Die Einnahmestruktur der D'66 hat sich dahingehend verändert, daß sowohl die öffentlichen Zuwendungen als auch die Basisfinanzierung an Bedeutung gewonnen haben, wenngleich der Bedeutungszuwachs bei den öffentlichen Mitteln vermutlich weniger stark ausgefallen ist als bei der Basisfinanzierung.

Die niederländischen Parteizentralen sind damit allesamt als von der Basisfinanzierung abhängig einzustufen, und zwar in erheblichem Ausmaß. Unterschiede lassen sich aber dennoch ausmachen: Während es bei der CDA, deren Ausmaß der Abhängigkeit im niederländischen Vergleich eher im unteren Bereich anzusiedeln ist, überhaupt keine Veränderungen in der Einnahmestruktur gegeben hat, laufen die Entwicklungen von VVD und in geringem Maße auch PvdA und D'66 entgegengesetzt: Bei der Parteizentrale mit der eingangs höchsten Abhängigkeit von der Basisfinanzierung, nämlich der VVD, wirkt sich der Verlust von Mitgliedern stark aus: Die Basiseinnahmen nehmen entsprechend stark ab. Auch für die PvdA mit einem ebenfalls sehr hohen Stellenwert der Basisfinanzierung trifft dies - jedoch in geringem Maße - zu. Dagegen gelingt es den D'66, die im niederländischen Vergleich die geringste Abhängigkeit

von der Basisfinanzierung aufwiesen, ihren Einnahmeanteil aus dieser Finanzquelle trotz sinkender Mitgliederzahlen erheblich zu steigern.

**Alle untersuchten niederländischen Parteizentralen haben somit neben ihrer veränderten Finanzstruktur auch eine Abhängigkeit von den Basis-einnahmen zu verzeichnen.**

Daneben läßt sich beobachten, daß die Bedeutung der – wenn auch mit großem Abstand – zweitstärksten Einnahmequelle, nämlich der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln, trotz fehlender direkter Zuwendungen an die Parteiorganisationen stetig zunimmt.

### 3. Hypothesenprüfung im internationalen Vergleich

Am Ende von Kapitel 1 in Teil B wurde nach Betrachtung der Entwicklung von Mitgliederzahlen, Entwicklung des durchschnittlich zu zahlenden Beitrages aus formeller Parteimitgliedschaft (in Deutschland plus Mandatsträgerabgaben) sowie der Entwicklung des innerparteilichen Verteilungsschlüssels für diese Beiträge die Erwartung formuliert, daß

- a) bei den großen Parteien, die allesamt starke Mitgliederverluste hinnehmen mußten, der Mitgliederverlust lediglich kurzfristig, aber nicht auf Dauer durch gestiegene Mitgliedsbeiträge kompensiert werden kann.
- b) bei den kleineren Parteien, bei denen die Mitgliederverluste in der Regel nicht so stark ausfielen bzw. die Mitgliederstände sogar stagnierten dagegen eher stabile Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu erwarten sind, da hier zusätzlich die Einnahmen aus der Basisfinanzierung meist nicht die den großen Parteien entsprechende Bedeutung erlangt haben.

Zu a): Zu den großen Parteien (groß im Sinne von hohen Mitgliederzahlen und hohen Stimmenanteilen) zählen ÖVP und SPÖ, CDU und SPD sowie CDA und PvdA. Alle diese Parteien mußten seit 1980 zum Teil starke Mitgliederverluste hinnehmen. Entgegen den in der unter a) formulierten Erwartung gelang es den meisten dieser Parteizentralen jedoch über den gesamten Zeitraum, die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen stabil zu halten. Während dies SPÖ, PvdA und CDA durch gestiegene durchschnittliche Mitgliedsbeiträge pro Parteimitglied gelang, können SPD und CDU finanzielle Einbußen aus sinkenden Mitgliederzahlen nur durch zusätzliche Mandatsträgerabgaben kompensieren. Der unter a) formulierte Zusammenhang trifft demnach nicht zu: Bei der Betrachtung des Untersuchungszeitraumes, der sich mit ca. 15 Jahren als eine mittelfristige Perspektive darstellt, lassen die bisherigen Ergebnisse den Schluß zu, daß sich der doch sehr starke Mitgliederverlust bei über der Hälfte der untersuchten großen Parteizentralen finanziell überhaupt nicht auswirkt. Da bei diesen Parteien ebenfalls keine Änderungen der Verteilungsschlüssel vorgenommen wurden, kann zunächst davon ausgegangen werden, daß es der gesamten Partei gelang, den Verlust an Mitgliedern auch längerfristig finanziell voll durch erhöhte Beitragszahlungen aufzufangen.

Anders CDU und SPD: Hier schlägt der Mitgliederverlust finanziell zunächst voll durch: Dafür werden dann jedoch die Mandatsträger stärker zur Kasse gebeten,<sup>93</sup> was durch die gestiegene Anzahl vor allem bei den etablierten Parteien durch den Beitritt Ostdeutschlands wesentlich leichter fällt. Dies führt bei beiden Parteizentralen zu recht stabilen Basiseinnahmen.

Die ÖVP kann an dieser Stelle aufgrund ihrer besonderen Organisationsstruktur und der daraus resultierenden Verteilungsmechanismen bei Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern nicht zum Vergleich herangezogen werden.

Die bisherigen Ergebnisse lassen folgende Schlußfolgerungen zu:

- Das Finanzierungsinstrument des formellen Mitgliedsbeitrages scheint noch lange nicht ausgereizt zu sein: Anscheinend sind trotz öffentlicher Diskussionen um Parteien- und Politikverdrossenheit die bei den großen Parteien verbleibenden Mitglieder bereit, einen höheren finanziellen Beitrag zu entrichten. Eine Ursache hierfür könnte die Tendenz zum „Freikauften“ von aktiven Leistungen sein.<sup>94</sup> Dies zeigen auch die dauerhaften Erfolge der mass fundraising Aktionen unter den Parteimitgliedern in den Niederlanden und in Österreich.
- In Deutschland existiert der besondere Fall des Beitritts Ostdeutschlands: Hier hatten vor allem die großen Parteien durch die zusätzliche Zahl von Amtsträgern die Chance auf erhöhte Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben, die Einnahmeverluste aus den sinkenden Mitgliederzahlen voll wettmachen konnten. Auf erhöhte Beitragszahlungen wurde dagegen in der Regel (Ausnahme: der sog. „Aufbauzuschlag“ der SPD ab 1990) verzichtet.
- Die Ergebnisse der großen niederländischen Parteien und der SPÖ legen den Schluß nahe, daß die großen deutschen Parteien bzw. ihre Zentralen das finanzielle Potential ihrer Mitglieder unterschätzen: Durch den weitgehenden Verzicht auf Beitragserhöhungen,<sup>95</sup> vor allem aber durch den noch zu zaghaften Versuch der Durchführung von mass fundraisings, liegt unter Umständen ein erhebliches finanzielles Potential brach.<sup>96</sup> Daneben bieten

---

<sup>93</sup> Exakt sichtbar wird dies durch die Buchungspraxis der Parteien jedoch nicht.

<sup>94</sup> *Naßmacher*, 1992a, S. 11.

<sup>95</sup> Wobei natürlich die Beiträge zumindest in der Theorie (Stichwort Beitragsehrlichkeit) mit der allgemeinen Lohnentwicklung Schritt halten, da die Beiträge an das Einkommen gekoppelt sind.

<sup>96</sup> Im Zusammenhang mit der Verknüpfung eines Teils der öffentlichen Mittel seit 1994 an eigene Einnahmequellen - Aufstockung der eigenen Mittel durch öffentliche Zuwendungen

aber auch die Mandatsträger ein finanzielles Potential, das unter Umständen als Geldquelle in Frage käme, wenngleich die Entwicklung bei der PvdA Grenzen aufzeigt.

Zu b) Zu den kleinen Parteien zählt eine weitaus größere Anzahl: Zum einen die liberalen Parteien (FPÖ, F.D.P., VVD und D`66), daneben die Grünen Parteien (Grüne Alternative und Grüne), aber auch die sozialistische PDS und die christdemokratische CSU.<sup>97</sup> Die unter b) formulierte Erwartung stabiler Einnahmen aus der Basisfinanzierung kann aufgrund der vorliegenden Ergebnisse nicht als zutreffend gelten. Bei fast allen Parteizentralen der kleineren Parteien spielen die Einnahmen aus der Basisfinanzierung eine eher untergeordnete Rolle. Die einzigen Ausnahmen bilden die niederländischen Parteizentralen der VVD und der D`66, wobei die D`66 im Hinblick auf die Bedeutung der Einnahmen aus der Basisfinanzierung am unteren Ende der Skala der niederländischen Parteizentralen rangiert.

Es fällt ins Auge, daß die Einnahmen aus der Basisfinanzierung bei den Zentralen der kleinen Parteien recht instabil ausfallen. Einzig bei der F.D.P. hat es bis 1994 kaum Veränderungen gegeben, wobei jedoch aufgrund der innerparteilichen Verteilungsmechanismen die F.D.P. ab 1994 sowie FPÖ und PDS in diesem Punkt aus der vergleichenden Untersuchung herausfallen.

Die Grünen, die CSU sowie die D`66 haben ihre Basiseinnahmen im Untersuchungszeitraum zum Teil erheblich gesteigert. Bei den D`66 und den Grünen wurden, wie bei den meisten der großen Parteien auch, die Mitgliedsbeiträge erhöht, was zusammen mit stagnierenden bzw. steigenden Mitgliederzahlen zu teilweise erheblichen Steigerungen der Einnahmen in diesem Bereich führte. Daneben erhöhten Grüne und CSU, wie die Zentralen der großen deutschen Parteien auch, ihre Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben. Dies zeigt wiederum den Stellenwert der Parteisteuer als Einnahmequelle für die Parteizentralen der deutschen Parteien.

---

(Matching funds) - hat sich zwar die Durchführung dieser Aktionen seit diesem Zeitpunkt schon etabliert; Die Erfolge sind jedoch nicht durchschlagend. Vgl. *Römmele*, 1999.

<sup>97</sup> Wobei aus den in Teil B Kapitel 1 genannten Gründen die Grünen Alternativen nicht in die nähere Betrachtung einbezogen werden.

Die VVD ist die einzige der hier untersuchten Parteien, die ihren durchschnittlich zu zahlenden Mitgliedsbeitrag pro Parteimitglied im Untersuchungszeitraum nicht gesteigert hat, sondern bei der dieser gesunken ist. Aus diesem Grund wirkt sich der bis 1992 konstatierte Mitgliederverlust - trotz Änderung des Verteilungsschlüssels zugunsten der Parteizentrale – verstärkt aus: Durch Einnahmeverluste aus fundraising Aktivitäten unter den Mitgliedern auch auf die Entwicklung der Basisfinanzierung insgesamt.

Aufgrund dieser Ergebnisse lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Kleine Parteizentralen sind bei der Verteilung der Mitgliedsbeiträge viel öfter stark von innerparteilichen Verteilungsmechanismen betroffen als die Zentralen der großen Parteien; dies deutet darauf, daß die Stellung der Parteizentrale gegenüber den jeweiligen Untergliederungen in den meisten Fällen – wohl aus historischen Gründen, denn es sind hauptsächlich liberale, regionale, grüne oder/und relativ junge Parteien – eher schwach ausfällt.
- Wie bei den großen Parteien, so scheint auch bei den kleinen Parteien noch Potential für höhere Mitgliedsbeiträge vorhanden zu sein, das aber lediglich in zwei Fällen auch tatsächlich zugunsten der Parteizentrale ausgeschöpft wurde.
- Ebenso wie die großen, so greifen auch die Zentralen der kleinen deutschen Parteien finanziell an erster Stelle lieber auf ihre Amtsträger als auf ihre Mitglieder zurück, wenngleich sie aber - im Gegensatz zu den großen deutschen Parteien - scheinbar weniger Hemmungen haben, auch die Mitgliedsbeiträge zu erhöhen.

Für den weiteren internationalen Vergleich bietet es sich an, eine Gruppenbildung vorzunehmen, um eine aussagekräftige Prüfung der Hypothesen durchführen zu können. Nach Vorgabe durch die Hypothesen müssen die Parteizentralen je einer basisfinanzierten bzw. nicht-basisfinanzierten Gruppe zugeordnet werden:

**Tabelle 8: Basisfinanzierte und nicht-basisfinanzierte Parteizentralen**

Als basisfinanzierte Parteizentralen gelten	Als nicht-basisfinanzierte Parteizentralen gelten
SPÖ	FPÖ
SPD	ÖVP
CDA	Grüne Alternative
PvdA	CDU
VVD	F.D.P.
D'66	Grüne
	PDS
	CSU

Bei diesem Sample ist interessant, daß er sich aus zwei Besonderheiten zusammensetzt: Zum einen scheint die Parteifamilie stark dafür verantwortlich zu sein, daß eine Parteizentrale basisfinanziert ist: Es sind dies die Zentralen der sozialdemokratischen Parteien aller untersuchten Länder, nämlich SPÖ, SPD und PvdA,<sup>98</sup> wobei dieses Ergebnis von der Historie dieser klassischen Mitgliederparteien auch zu erwarten gewesen ist.

Daneben sind sämtliche Parteizentralen der hier untersuchten niederländischen Parteien, egal welcher Coloeur, basisfinanziert. In diesem Fall scheinen tatsächlich länderspezifische Besonderheiten verantwortlich zu sein; welche im einzelnen hierfür in Frage kommen, darauf wäre noch einzugehen.

---

<sup>98</sup> die allesamt Mandatsträgerabgaben erheben



der Erhöhung ihrer Mitgliedsbeiträge sowie der Einnahmen ihrer Zentralen aus Kleinspenden der Mitglieder noch Spielraum.

Ähnlich gestaltet sich dies bei der SPD: Doch obwohl auch hier die Bedeutung der Basisfinanzierung im Zeitverlauf gleich blieb, ist die Entwicklung nur bedingt mit der von D`66 und CDA vergleichbar: Die Kompensation sinkender Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen durch höhere Parteisteuern ist in diesem Fall zu beobachten. Trotz der Argumentation, daß auch die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger Parteimitglieder sind, handelt es sich hier um eine Entwicklung, die den erklärten Zielen der Parteiführung<sup>99</sup> zuwiderläuft. Das Ausmaß der Basisfinanzierung wird immer abhängiger von der Zahl der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, also vom Wahlerfolg der Partei und damit lediglich zyklisch beständig, das heißt immer schwieriger im Voraus berechenbar und kalkulierbar. Aus diesem Grunde gilt die Hypothese 1 durch den Fall der SPD nur als bedingt widerlegt.

**Für die überwiegende Zahl der basisfinanzierten Parteizentralen erweist sich Hypothese 1 jedoch als bestätigt; Sie läßt sich lediglich in zwei Fällen eindeutig widerlegen.**

## **Hypothese 2**

- **Die Ursache für die Entwicklung weg von der basisfinanzierten Parteizentrale liegt in den sinkenden Mitgliederzahlen**

Fast alle Parteien der basisfinanzierten Gruppe hatten im Untersuchungszeitraum mehr oder weniger starke Mitgliederverluste zu verzeichnen. Einzige Ausnahme bilden die D`66 sowie die VVD seit 1992. Da jedoch das Datenmaterial für die VVD nur bis 1991 vorliegt, besitzen die Ergebnisse lediglich für den Zeitraum, in dem auch die VVD noch sinkende Mitgliederbestände zu verzeichnen hatte, Gültigkeit.

Tatsächlich ist die sinkende Zahl der Parteimitglieder bei fast allen untersuchten basisfinanzierten Parteizentralen nicht für den Rückgang der Bedeutung der Basiseinnahmen verantwortlich zu machen, wenn dieser denn stattgefunden hat. Als Ursache für den Rückgang des Anteils der Basisfinanzierung waren

meist andere Faktoren verantwortlich. Im Fall der PvdA sind dies Mindereinnahmen aus mass fundraisings, die lediglich indirekt in Verbindung zur Mitgliederzahl stehen, sowie geringere Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben. Bei der SPÖ besteht die Ursache in einer Zunahme der öffentlichen Mittel, die die Bedeutung der (auf konstantem Niveau gebliebenen) Basiseinnahmen verringert hat, lediglich bei der VVD wirkt sich der Mitgliederverlust - trotz verändertem (für die Parteizentrale positivem) Verteilungsschlüssel bei den Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen - unmittelbar auf die Einnahmen aus der Basisfinanzierung aus. **Hypothese 2 trifft folglich nur in einem einzigen Fall zu und kann als widerlegt gelten.**

Die **Hypothesen 4 und 6** besitzen einen starken inhaltlichen Bezug zueinander, wobei Hypothese 4 von einer Kompensation der Mindereinnahmen aus der Basisfinanzierung durch öffentliche Mittel ausgeht, Hypothese 6 dagegen von einer Überkompensation dieser Mittel. Aus diesem Grund kann ihre Überprüfung gemeinsam erfolgen.

#### **Hypothese 4**

- **Die bislang basisfinanzierten Parteizentralen drängen - im Rahmen ihrer Möglichkeiten - auf einen Ausgleich ihrer Einnahmeverluste durch den (verstärkten) Zugriff auf öffentliche Mittel.**

#### **Hypothese 6**

- **Die Einnahmestruktur der basisfinanzierten Parteizentralen verändert sich insofern, als einem Bedeutungsverlust der Basiseinnahmen ein im Verhältnis höherer Bedeutungsgewinn bei den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln gegenübersteht.**

---

<sup>99</sup> so z.B. die derzeit diskutierte Parteireform der SPD, die auch Nicht-Parteimitglieder verstärkt in die Partei einbinden möchte. Vgl. Samland, Detlev: "Mehr Demokratie wagen" in der SPD Parteizeitung "Vorwärts", 2/2001. S. 6 und 8.

Tatsächlich beobachtet man bei den Zentralen sämtlicher niederländischer Parteien<sup>100</sup> sowie bei der SPÖ eine zunehmende Bedeutung der öffentlichen Mittel für die Einnahmestruktur. Hieraus ließe sich zunächst auf eine Bestätigung der Hypothesen schließen. Tatsächlich aber müssen an dieser Stelle die absoluten Zahlen betrachtet werden: Es stellt sich heraus, daß auch die Parteizentralen, die in absoluten Zahlen keine Einnahmeverluste aus sinkenden Mitgliederzahlen bzw. sogar steigende Basiseinnahmen zu verzeichnen haben, zusätzliche Einnahmen aus öffentlichen Mitteln für sich verbuchen. Dies sind die Zentralen von D'66 und CDA sowie SPD und SPÖ. Bei der PvdA übertreffen in absoluten Zahlen die Zuwächse aus den öffentlichen Mitteln die Rückgänge aus der Basisfinanzierung.

Ein verstärkter Zugriff auf öffentliche Mittel sämtlicher basisfinanzierter Parteizentralen ist demnach zu konstatieren, die Ursache ist allerdings nur bei der VVD und zum Teil bei der PvdA durch die in Hypothese 4 und teilweise auch in Hypothese 6 genannte Ausgleich von Einnahmeverlusten aus der Basisfinanzierung zu suchen. Als weitere Notwendigkeit für gestiegene öffentliche Mittel käme der Ausgleich von Verlusten anderer Einnahmearten in Frage. Dies ist tatsächlich der Fall bei der CDA: Die zusätzlichen öffentlichen Mittel ersetzen Rückgänge bei den Einnahmen aus Vermögen und Werbungsaktivitäten. Bei allen anderen basisfinanzierten Parteizentralen trifft dies jedoch nicht zu: Die neu hinzugekommenen öffentlichen Gelder erhöhen das Niveau der Gesamteinnahmen und stehen damit zusätzlich zu den übrigen Einnahmearten zur Verfügung.

#### **Hypothese 4 ist damit widerlegt.**

Für die basisfinanzierten Parteizentralen könnte dieser Tatbestand jedoch bereits auf eine Bestätigung der Hypothese 5 hindeuten.

Bei allen basisfinanzierten Parteizentralen hat es jedoch eine Veränderung der Einnahmestruktur gegeben. Die angenommene Kausalkette „Rückgang der Mitgliederzahlen“  $\Rightarrow$  „Rückgang des Volumens der Einnahmen aus der Basisfinanzierung“  $\Rightarrow$  „Zunahme des Betrages der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln“  $\Rightarrow$  „Veränderte Einnahmestruktur“ (geringerer Anteil der Basisfinan-

---

<sup>100</sup> Aufgrund der erhobenen Datenreihe für die VVD, die 1992 endet, ist hier keine eindeutige Aussage möglich. Anzunehmen ist aber, daß auch die VVD vom Anstieg der öffentlichen

zierung versus höherer Anteil der öffentlichen Finanzierung) gilt jedoch in dieser Form lediglich für die PvdA. Beim Großteil der basisfinanzierten Parteizentralen ist diese Kausalkette auf die letztgenannten beiden Punkte zu beschränken: Die Zunahme des Betrages der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln führt zu einer veränderten Einnahmestruktur. Hypothese 6 ist damit dahingehend zu verändern, daß es heißt:

### **Hypothese 6**

- **Die Einnahmestruktur der basisfinanzierten Parteizentralen verändert sich insofern, als ein Bedeutungsgewinn bei den öffentlichen Mitteln zu verzeichnen ist.**

So verändert, trifft sie voll auf alle basisfinanzierten Parteizentralen zu.

### **Zusammenfassend läßt sich festhalten:**

Der Großteil der basisfinanzierten nationalen Parteizentralen entfernt sich im Untersuchungszeitraum von dieser Form der Finanzierung. Die Ursache liegt aber nicht darin begründet, daß die absoluten Zahlen rückläufig wären, vielmehr hat in allen Fällen eine Zunahme der öffentlichen Mittel zu einer Veränderung oder, im Fall der SPD, zur Stabilität innerhalb der Einnahmestruktur geführt. Als Ergebnis läßt sich festhalten:

- \* Die überwiegende Zahl der basisfinanzierten Parteizentralen Deutschlands, Österreichs und der Niederlande entfernt sich immer stärker von dieser Form der Finanzierung.
- \* Diese Parteizentralen sind aber finanziell nicht von den Mitgliederverlusten betroffen, sondern haben in absoluten Zahlen (meist) relativ stabile Einnahmen aus der Basisfinanzierung zu verzeichnen.
- \* Ein verstärkter Zugriff auf öffentliche Mittel führt zu dieser konstatierten Gewichtsverlagerung bzw. Veränderung innerhalb der Einnahmestruktur.
- \* Der Zugriff auf öffentliche Gelder dient nicht dem Ausgleich von Einnahmeeeinbußen aus der Basisfinanzierung.
- \* Der Zugriff auf öffentliche Gelder dient – bis auf die Ausnahme im Fall der CDA - nicht dem Ausgleich von Einnahmeeeinbußen aus anderen Einnahmequellen.

### 3.2 Nicht-basisfinanzierte Parteizentralen

Sollten zusätzliche Mittel aus der öffentlichen Parteienfinanzierung auch bei den nicht basisfinanzierten Parteizentralen derart an Gewicht gewonnen haben wie bei den basisfinanzierten Parteizentralen, so wird schon an dieser Stelle deutlich, daß sich im Untersuchungszeitraum auch die Einnahmestruktur der nicht-basisfinanzierten Parteizentralen verändert haben dürfte. Zur Erinnerung: Als nicht-basisfinanziert gelten die Zentralen von ÖVP, CDU, CSU, FPÖ, F.D.P., Grünen Alternativen, Grünen sowie PDS. Diese Parteien lassen sich nach ihrer Zugehörigkeit zur Parteifamilie in die Gruppe der christdemokratischen, liberalen und grünen Parteien einordnen. Ein Sonderfall ist die PDS als sozialistische Partei.

#### Hypothese 3 besagt:

- **Die Einnahmestruktur von nicht basisfinanzierten Parteizentralen bleibt ... von Veränderungen der Mitgliederzahlen unberührt.**

Die Ursache dafür, daß die oben genannten Parteizentralen von den Basiseinnahmen unabhängig sind, ist in zwei unterschiedlichen Faktoren zu suchen: Bei ÖVP, FPÖ, F.D.P. und PDS hängt diese ursächlich mit der innerparteilichen Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen zusammen: diese verbleiben (fast) ausschließlich auf den unteren Parteiebenen. Ein direkter Zusammenhang zur Mitgliederzahl ist daher nicht gegeben. Bei allen anderen nicht-basisfinanzierten Parteizentralen ist die Ursache hierfür in der (verhältnismäßig) geringen Bedeutung der Einnahmequellen „Mitgliedsbeitrag“, „Parteisteuer“ und „Kleinspende“ zu sehen. Aus diesem Grund besteht hier zwar ein marginaler Zusammenhang zur Mitgliederzahl; dieser wirkt sich finanziell aber nicht spürbar aus. **Hypothese 3 kann damit als voll bestätigt gelten.**

## Hypothese 7

- **Die Einnahmestruktur nicht-basisfinanzierter Parteizentralen verändert sich dahingehend, daß die öffentlichen Mittel gegenüber den übrigen Einnahmequellen an Bedeutung gewinnen.**

Tatsächlich bleibt - mit zwei Ausnahmen - in fast allen Fällen die Einnahmestruktur der nicht-basisfinanzierten Parteizentralen im Untersuchungszeitraum nicht stabil. Verantwortlich sind hierfür in der Mehrzahl der Fälle erheblich gestiegene Einnahmen aus öffentlichen Mitteln, die, wie bei den basisfinanzierten Parteizentralen auch, zu einem Anstieg des Einnahmenniveaus und damit zum (relativen) Bedeutungsverlust anderer Einnahmearten führen.<sup>101</sup> Lediglich bei den Grünen trifft dies nicht zu: Hier gewinnen Einnahmen aus der Basisfinanzierung an Bedeutung, wogegen der (in absoluten Zahlen seit 1994 steigende) Anteil der öffentlichen Mittel am (stark gestiegenen) Gesamtbudget abnimmt.

Nur in Ausnahmefällen ersetzen zusätzliche öffentliche Mittel Einbußen bei anderen Einnahmequellen und wenn, dann liegen sie vom Betrag her über diesen Einnahmeeinbußen (dies ist der Fall bei CDU und FPÖ). Lediglich bei der Zentrale der CSU trifft Hypothese 7 nicht zu: Bei gleichgebliebenen Niveau des Budgets haben sich auch die einzelnen Einnahmearten nicht wesentlich verändert. Trotz dieses Ausnahmefalles kann **Hypothese 7 als bestätigt gelten**. Auch deutet dieses Ergebnis - ebenso wie bei den basisfinanzierten Parteizentralen - auf eine Bestätigung der Hypothese 5.

### **Zusammenfassend läßt sich festhalten:**

- Die Einnahmestruktur nicht basisfinanzierter Parteizentralen bleibt (mit Ausnahme der CSU) nicht stabil.
- Verantwortlich für die Veränderung der Einnahmestruktur sind die zunehmenden Mittel aus der öffentlichen Parteienfinanzierung.

---

<sup>101</sup> Auch bei den Grünen Alternativen trifft dies zu: Zwar blieb das Verhältnis der Einnahmearten unverändert, dies ist jedoch auf einen Anteil öffentlicher Mittel von bis zu 90 % an den Gesamteinnahmen zurückzuführen.

- Der verstärkte Zugriff auf öffentliche Mittel dient nicht dem Ausgleich von Einnahmeverlusten bei anderen Einnahmearten; diese Mittel stehen zusätzlich zu diesen zur Verfügung.

### 3.3 Zusammenfassung

Bei fast allen untersuchten Parteizentralen hat sich im Untersuchungszeitraum eine Zunahme der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln gezeigt, und zwar unabhängig davon, ob die jeweiligen Parteizentralen basis- oder nicht-basisfinanziert sind. Eine einheitliche Entwicklung der beiden Gruppen von Parteizentralen läßt sich daher konstatieren: Der Trend geht, unabhängig von Parteifamilie, Parteigröße oder Länderzugehörigkeit mit wenigen Ausnahmen in Richtung „staatsfinanzierte“ Parteizentralen. Worin nun liegt dies begründet?

Mögliche Ursachen, die sich auf die Einnahmeseite der Finanzen der Parteizentralen, insbesondere den Mitgliederschwund, beziehen, wurden bereits erörtert und konnten widerlegt werden.

An dieser Stelle ist daher eine Betrachtung der Ausgabeseite als mögliche Ursache für eine Erhöhung des gesamten Einnahmevermögens vorzunehmen. Dies geschieht im folgenden Teil dieser Arbeit.

## C DER MITTELEINSATZ

Bereits bei der Bildung der Hypothesen in Teil A dieser Arbeit wurde ersichtlich, dass gesellschaftliche Veränderungen in westlichen Demokratien starke Veränderungen auch für die Parteien mit sich bringen: Durch eine veränderte Wählerinnen- und Wählerstruktur und veränderte Kommunikationsstrukturen erfolgt diese verstärkt über Massenmedien, die professionalisierte und hoch technisierte Wahlkämpfe, insbesondere auf nationaler Ebene, verlangt. Diese gehen wiederum einher mit der Erwartung höherer Kosten vor allem auf den nationalen Parteebenen.

Daneben steht zu erwarten, dass sich der Mitteleinsatz aufgrund der bisherigen Befunde (Rückgang/Stagnation der Mitgliederzahlen, Veränderung der Einnahmestrukturen der Parteizentralen) ebenfalls stark verändert, und zwar in Richtung Mehrausgaben für Wahlkämpfe.

In der politikwissenschaftlichen Theorie ist die Unterscheidung zwischen der sogenannten „Wahlkampfpartei“ und der „Apparatpartei“ gängig.<sup>102</sup> Auch die Realität zeigt diese Unterscheidung: In den bestehenden rechtlichen Vorschriften der untersuchten Länder, insbesondere denen zur Regelung der Finanzen von Parteien, zeigt sich diese Unterscheidung, beispielsweise wenn es sich um die Zweckbestimmung bei der Vergabe der öffentlichen Zuschüsse handelt. Die Zuweisung öffentlicher Mittel erfolgt hier unter anderem nach den Kriterien Wahlkampf- und/oder Apparatpartei.<sup>103</sup>

Aufgrund der eingangs geschilderten Tatbestände ist zu erwarten, dass bei den hier untersuchten Parteizentralen ein Wandel in Richtung Wahlkampfpartei stattgefunden hat.

Innerhalb der weiteren Untersuchung erfolgt zunächst eine (länderspezifische) Darstellung der Entwicklung sowie eine Analyse der Ausgabestruktur der einzelnen Parteizentralen, um die Ergebnisse und Veränderungen innerhalb des

---

<sup>102</sup> Vgl. dazu auch Kapitel 1.6 im Teil A dieser Arbeit.

<sup>103</sup> Auf eine ausführliche Darstellung der jeweiligen rechtlichen Vorschriften zur Finanzierung von Parteien wird hier verzichtet. Zu diesem Punkt findet sich für die einzelnen Untersuchungsländer eine Fülle von Literatur. Jüngere Werke zu diesem Thema sind beispielsweise

doch recht umfangreichen Untersuchungszeitraumes genügend detailliert darstellen und beobachten zu können. An dieser Stelle (Kapitel 1) wird bereits der Versuch unternommen, mögliche Kriterien

- für die Bestimmung der Entwicklung von Parteizentralen in Richtung Wahlkampfpartei versus Apparatspartei ausfindig zu machen sowie
- eine erste Prüfung der Hypothese Einkommenssog versus Kostendruck bei den einzelnen Parteizentralen vorzunehmen.

Bei der weiteren, international vergleichend angelegten Untersuchung (Kapitel 2) wird das Hauptaugenmerk des internationalen Vergleichs

- a) auf die *Bestimmung des Standortes* der einzelnen Parteizentralen zueinander innerhalb der Skala Wahlkampfpartei versus Apparatspartei gerichtet sowie
- b) die *Entwicklung*, die einzelne Parteizentralen *innerhalb des Untersuchungszeitraumes* in die eine oder in die andere Richtung vollziehen, beobachtet und
- c) nach *Ursachen* für diesen Richtungswechsel gesucht.

Die Bestimmung des *Standortes* der jeweiligen Parteizentralen zwischen den beiden Typen kann allerdings nur innerhalb der Grenzen, die durch den Umfang dieser Untersuchung vorgegeben sind, erfolgen. Da lediglich ein Vergleich einzelner Parteizentralen aus drei verschiedenen Ländern stattfindet, reicht die Zahl der untersuchten Parteizentralen noch nicht aus, um klare Vorgaben in Form von Zahlen zu geben, innerhalb derer eine Partei als Wahlkampf- bzw. Apparatspartei zu klassifizieren ist. Die Untersuchung muß sich aus diesem Grunde darauf beschränken, die jeweiligen Positionen der einzelnen Parteizentralen innerhalb dieses doch sehr eng gefaßten Rahmens untereinander vergleichend darzustellen, ohne daß daraus bereits Schlüsse gezogen werden können, ob es sich tatsächlich um Wahlkampf- oder Apparatsparteien handelt. Die Möglichkeit besteht, daß sich die untersuchten Parteizentralen wertemäßig gehäuft in einem bestimmten Bereich bewegen, dessen Dimension

bei Hinzunahme weiterer Länder und damit weiterer Parteizentralen wesentlich breiter werden würde.

Anders gestaltet sich dies bei der Betrachtung der *Entwicklung* der einzelnen Parteizentralen: Hier dienen als Bezugsgröße die Werte zu Beginn des Betrachtungszeitraumes, weshalb eine Entwicklung in die eine oder andere Richtung eindeutig konstatiert werden kann.

Zur Bestimmung des jeweiligen *Standortes* der einzelnen Parteizentralen bietet sich zunächst die Zuordnung nach dem nicht monetären Merkmal *Wähler- bzw. Mitgliederpartei* an. Dieses drückt sich aus durch das Verhältnis der Mitglieder zu den Wählerinnen und Wählern bei Wahlen zu den nationalen Legislativorganen. Als Annahme steht dahinter, daß Parteizentralen der Parteien, die eher als Wählerparteien zu klassifizieren sind, das Hauptaugenmerk ihrer Aktivitäten auf die Durchführung von (zeitlich begrenzten) Wahlkämpfen richten und daher auch eher dem Typus der Wahlkampfpartei entsprechen, wogegen Mitgliederparteien eher an der Pflege der bestehenden Mitgliedschaften orientiert sind und demnach eher als Apparatparteien zu klassifizieren sind.

Weiterhin gibt es monetäre Kriterien, die geeignet sind, eine Zuordnung der Parteizentralen zur Wahlkampf- bzw. Apparatpartei unter der oben genannten Einschränkung vornehmen zu können.

Für die Zuordnung kommen die folgenden Kriterien in Frage:

- Die Höhe der Wahlkampfausgaben
- die Höhe der Ausgaben für den Parteiapparat

Die Vorgehensweise besteht darin, zunächst anhand dieser Kriterien zu Beginn des Untersuchungszeitraumes eine Klassifizierung der jeweiligen Parteizentralen innerhalb des eingeschränkten Untersuchungsrahmens vorzunehmen.

Ist diese Zuordnung erfolgt, so wird der Fokus der Untersuchung auf die weitere Entwicklung der Parteizentralen gerichtet: Anhand einer differenzierten Betrachtung der Entwicklung der zugrundegelegten Kriterien wird die Veränderung der jeweiligen Parteizentralen in die eine oder andere Richtung (stärkere Hinwendung zur Wahlkampf- oder zur Apparatpartei?) beobachtet.

Hilfreich für die Untersuchung in diesem Teil der Arbeit ist die Einteilung der einzelnen Parteizentralen in zusätzliche als die länderspezifischen Gruppen. Als Gruppenbildung kommen die Faktoren, die bereits bei der Untersuchung der Einnahmestruktur ins Auge gefallen sind, in Betracht:

- große/kleine Partei
- Basisfinanzierte/nicht-basisfinanzierte Partei
- Parteifamilien

Das Unterscheidungsmerkmal basisfinanzierte/nicht-basisfinanzierte Parteizentrale dient zugleich der Überprüfung der eingangs formulierten Hypothesen (Hypothesen 9 bis 11).

In einem weiteren Schritt muß eine zusätzliche Gruppenbildung vorgenommen werden, um die in der Einleitung aufgeworfenen Ursachen für die massiv gestiegenen öffentlichen Mittel fast aller untersuchten Parteizentralen zu ergründen: Zusätzliche Einnahmen aus öffentlichen Mitteln

- dienen der Deckung zusätzlicher Kosten (Hypothese 5)
- führen zu einem Einkommenssog (Hypothese 8).

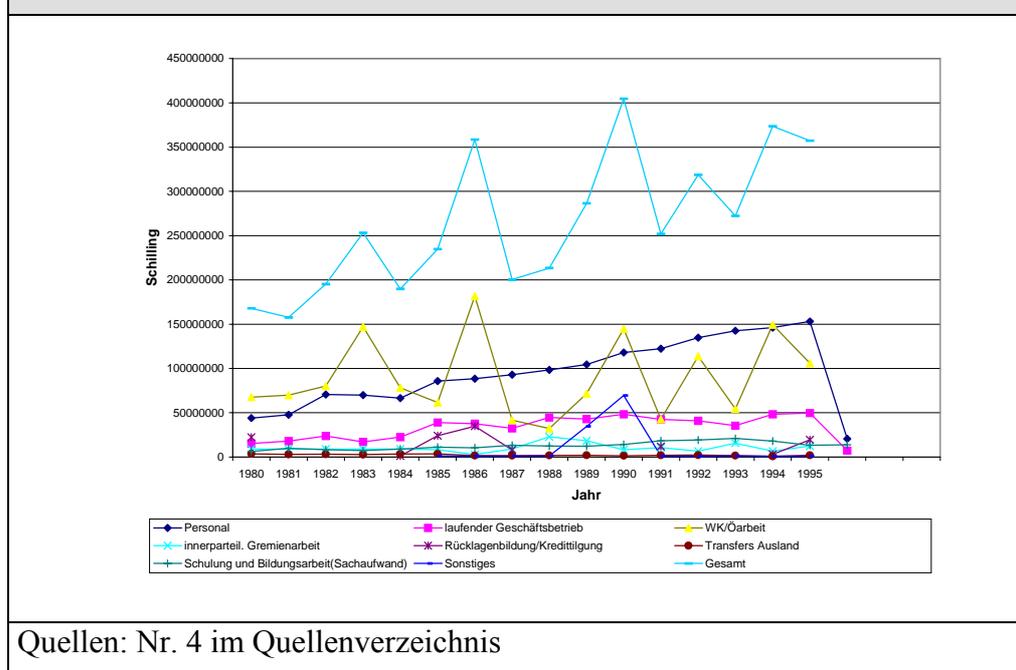
# 1. Länderspezifische Darstellung der Ausgabestruktur nationaler Parteizentralen

## 1.1 Österreich

### 1.1.1 SPÖ

Da die Gesamteinnahmen den Gesamtausgaben entsprechen, ergibt sich – ebenso wie bei der Betrachtung der Einnahmestruktur - die bereits festgestellte Tendenz der stetigen Steigerung des Gesamtniveaus.

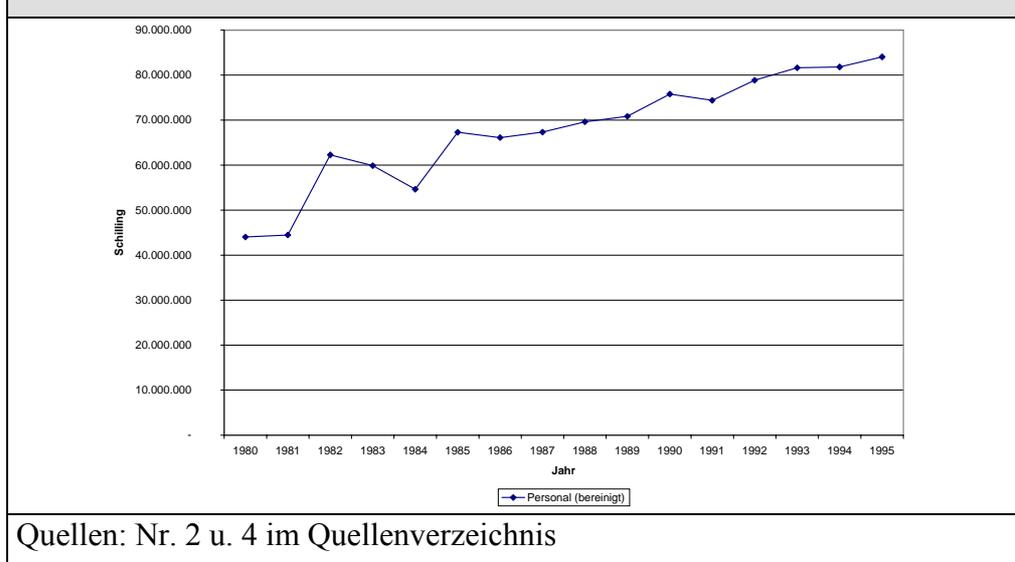
*Grafik 35: Ausgaben der SPÖ Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Eine Ausnahme bilden die Wahljahre seit 1994: In den Wahljahren 1990/1994 sind die Gesamtausgaben etwa gleich, 1995 sinken sie auf das Niveau von 1986. Die Ursache hierfür liegt in den konstant gebliebenen Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit, die 1990 und 1994 auf demselben Niveau wie 1983 lagen, 1995 sogar weit (um ca. 1/3) darunter. Das Niveau der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Nichtwahljahren stagniert seit 1985, in Wahljahren steigen die Kosten im Vergleich erheblich an, woraus sich schließen läßt, daß die SPÖ keinen „permanenten Wahlkampf“ führt, wie die stagnierenden Ausgaben bei Betrachtung nur der Wahljahre vielleicht zunächst nahelegen würden.

Der größte Ausgabeposten in Nichtwahljahren sind die Personalausgaben, mit einigem Abstand folgen dann Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit und laufender Geschäftsbetrieb. Waren die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit bis 1984 noch höher als die Position Personal, so werden sie seit 1985 von diesem stark ansteigendem Posten überholt. Die SPÖ hat ihre Personalausgaben seit dem Beginn der 1980er Jahre bis zum Jahr 1995 fast vervierfacht! Trennt man den Verlauf der Personalausgaben nicht nach Wahl- und Nichtwahljahren, so läßt sich ein kontinuierlicher Verlauf nach oben feststellen. Da die Personalkosten komplett dem Bereich Personal zugeteilt wurden, das heißt auch Personalkosten, die für Wahlkampf anfielen, hier zu finden sind, müßte für den Fall, daß die Wahlkämpfe von dem vorhandenen Personal ausgerichtet wurden, kein zusätzliches Personal zu Wahlkampfzeiten eingestellt bzw. danach wieder entlassen worden sein. Ob dies so war, läßt sich jedoch zunächst anhand der absoluten Zahlen noch nicht feststellen: Betrachtet man die um die allgemeinen Lohnsteigerungen bereinigten Steigerungsraten bei den Personalausgaben, so läßt sich in den frühen 1980er Jahren vor bzw. in den Nationalratswahlen ein starker Anstieg der Personalausgaben beobachten, der dann im Wahljahr stark absinkt.

*Grafik 36: Personalausgaben (netto) der SPÖ Parteizentrale (Basis: 1980)*



Dieser Anstieg fällt jedoch im Verlauf der Zeit immer geringer aus, bis er schließlich im Jahr vor der 1994er Wahl nur noch marginal zu beobachten ist. Es wird also immer stärker davon Abstand genommen, im Jahr vor der näch-

sten Nationalratswahl (Fach)Personal einzustellen.<sup>104</sup> Der hier ausgeführte Bereich läßt sich demnach im Zeitablauf immer stärker (seit 1994 fast vollständig) als Fixkostenfaktor<sup>105</sup> klassifizieren. Als weitere Fixkosten der Partei ist der laufende Geschäftsbetrieb zu klassifizieren, der kontinuierlich leicht ansteigt und seit 1988 etwa auf gleichem Niveau stagniert (d.h. faktisch abnimmt). Gegenüber diesen „großen“ Ausgabeposten erscheinen die übrigen Ausgabearten eher als marginale Größen; als wenig ins Gewicht fallende Posten wären an dieser Stelle noch die Ausgaben für Gremienarbeit sowie der Sachaufwand für Schulung und Bildungsarbeit zu nennen, die über den Untersuchungszeitraum hinweg relativ konstant geblieben sind.

Bei der SPÖ findet demnach im Untersuchungszeitraum eine reale Steigerung der Personalausgaben statt; dies belegt die Tatsache, daß die um die allgemeine Lohnentwicklung bereinigten Steigerungsraten bei den Personalausgaben in Nichtwahljahren leichte Zuwächse aufweisen. Entweder wurden die Ausgabeerhöhungen verwendet, um neues Personal einzustellen, oder das vorhandene Personal mußte besser bezahlt werden. Gegen einen Ausbau des Parteiapparates (Neueinstellungen) sprechen jedoch die stagnierenden Zahlen bei den Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb und für innerparteiliche Gremienarbeit.<sup>106</sup> Die SPÖ scheint demnach zwar bemüht, ihren Parteiapparat zu verkleinern, das Personal scheint sich hier aber, im Gegensatz zu den übrigen Fixkosten, als ein extrem hinderlicher Faktor zu erweisen, von dem ein erheblicher Kostendruck ausgeht, der die Partei quasi zwingt, an dem bestehenden Parteiapparat festzuhalten.

---

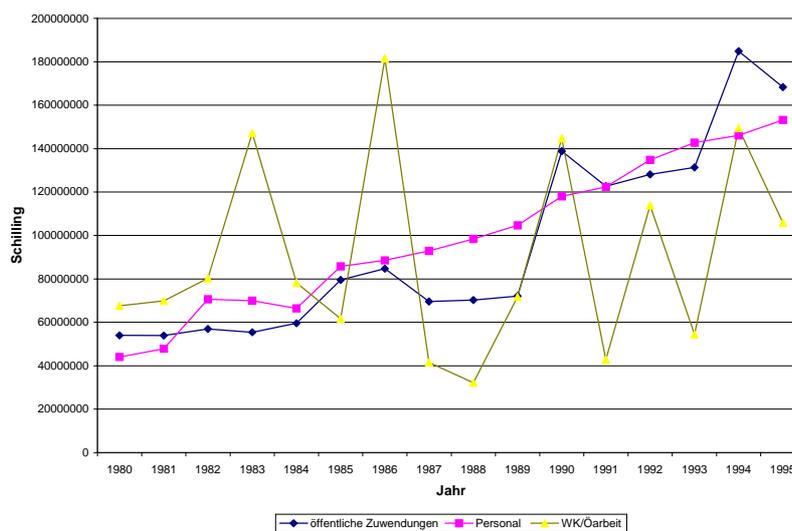
<sup>104</sup> Ziemlich wahrscheinlich Fachpersonal, da der SPÖ mit ihrer immer noch relativ hohen Mitgliederzahl zahlreiche Helferinnen und Helfer zur Verfügung gestanden haben dürften, die Plakate geklebt haben etc. Für Fachpersonal spricht auch, daß im Laufe der Zeit, in der die Mitgliederzahl und damit wahrscheinlich entsprechend auch die Zahl der freiwilligen Helferinnen und Helfer gesunken ist, in immer geringerem Maße kurzfristig für die Partei tätiges Personal eingestellt wurde. Außerdem werden nicht im Jahr vor der Wahl schon Plakate geklebt; dies zeugt mehr von längerfristigen Vorbereitungsaktivitäten!

<sup>105</sup> Als Fixkosten sind im betriebswirtschaftlichen Sinne alle die Kosten zu verstehen, die auch bei einem Umsatz von Null anfallen. Gemeinhin fallen z.B. Personalkosten (nicht: freie MitarbeiterInnen, werden hier aber zwecks Komplexitätsreduktion mitgezählt), Mieten, Instandhaltung und Wartung etc. darunter. Fraglich wären dagegen zunächst z.B. Anschaffungen, beispielweise einer neuen EDV-Anlage; diese werden hier auch als Fixkosten mitgerechnet, da sie der Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes dienen.

<sup>106</sup> Dies verwundert jedoch nicht: Aufgrund der sinkenden Mitgliederzahlen ist es nur logisch, daß entsprechend auch die Ausgaben vor allem für innerparteiliche Gremienarbeit (Veranstaltungen, *in den Rechenschaftsberichten lautet die Rubrik „Veranstaltungen“* Versenden von Einladungen etc.) und für laufenden Geschäftsbetrieb (Porto, Telefon, obwohl wahr-

Die Entwicklung der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln korreliert in Wahljahren negativ mit der Entwicklung der Ausgaben für Wahlkämpfe, was die These widerlegt, daß die steigenden Wahlkampfausgaben einen Kostendruck erzeugen, der durch steigende öffentliche Mittel abgefangen werden muß.

*Grafik 37: Korrelation von Einnahmen aus öffentlichen Mitteln und Ausgaben für Personal / Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit der Parteizentrale der SPÖ*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Lediglich bis zum Beginn der 1990er Jahre (einschl. 1992) dienten die öffentlichen Mittel zu einem geringen Teil auch zur Deckung von Krediten, die zu Wahlzeiten aufgenommen wurden. Hier bestand ein gewisser (wenn auch nicht gravierender) Kostendruck. Auch in Nichtwahljahren bewirken die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit keinen Kostendruck, was sich durch die fehlende Korrelation nachweisen läßt.

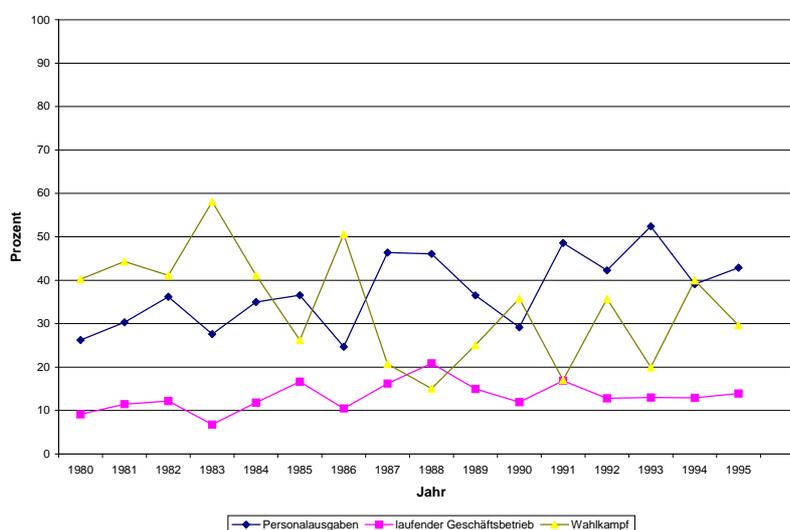
Es liegt daher nahe, daß der Kostendruck, der durch die Personalkosten verursacht wird, durch steigende öffentliche Mittel aufgefangen werden soll. In diesem Fall müßte eine Korrelation der stetig gestiegenen öffentlichen Mittel mit den Ausgaben für Personal vorliegen. Dies ist tatsächlich der Fall, wie Grafik 37 verdeutlicht: Die Personalausgaben liegen meist sogar noch über den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln und werden nur kurzfristig in den Jahren, in denen es eine kräftige Erhöhung der öffentlichen Mittel gab, von diesen über-

scheinlich die Mitgliederverwaltung und die Hauptarbeit hier an der „Basis“ stattfindet) stagnieren bzw. faktisch sinken.

flügelt. Die öffentlichen Mittel dienen demnach nicht der Finanzierung von Wahlkämpfen, sondern in erster Linie der Deckung der ständig (und mit einigem Vorlauf vor den öffentlichen Geldern steigenden) Personalkosten.

Die Personalkosten liegen in Nichtwahljahren seit 1984 erheblich über denen für Öffentlichkeitsarbeit und steigen seitdem auf fast 50% des Gesamtetats an. In Wahljahren steigen sie immerhin auf zwischen 35 und 43% (1994/1995) der Gesamtausgaben. Der Wahlkampf verliert demnach immer mehr an Stellenwert gegenüber dem Erhalt der Organisation.

*Grafik 38: Ausgaben der SPÖ Parteizentrale in Prozent*



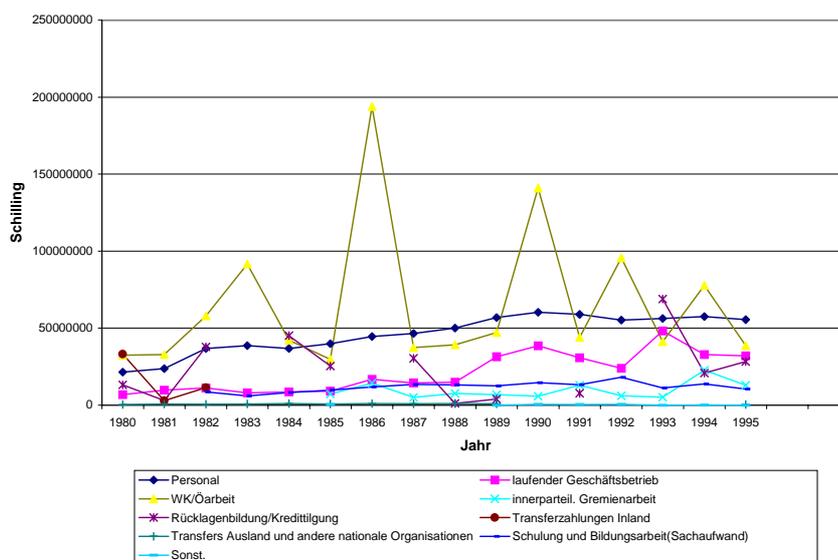
Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sich die Struktur der Ausgaben der SPÖ stark verändert hat: Das Verhältnis von Personal- und Wahlkampfausgaben hat sich, bei etwa konstant gebliebenen Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb, in Wahljahren nahezu umgekehrt, in Nichtwahljahren überflügeln die Personalkosten die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit nicht nur, sondern liegen sogar erheblich darüber. Dies entspricht in keiner Weise den Erwartungen.

### 1.1.2 ÖVP

Betrachtet man die Gesamtausgaben der ÖVP in Nichtwahljahren, so läßt sich auch hier die schon bei den Einnahmen konstatierte Tendenz der ständigen Steigerung der Gesamtausgaben feststellen.

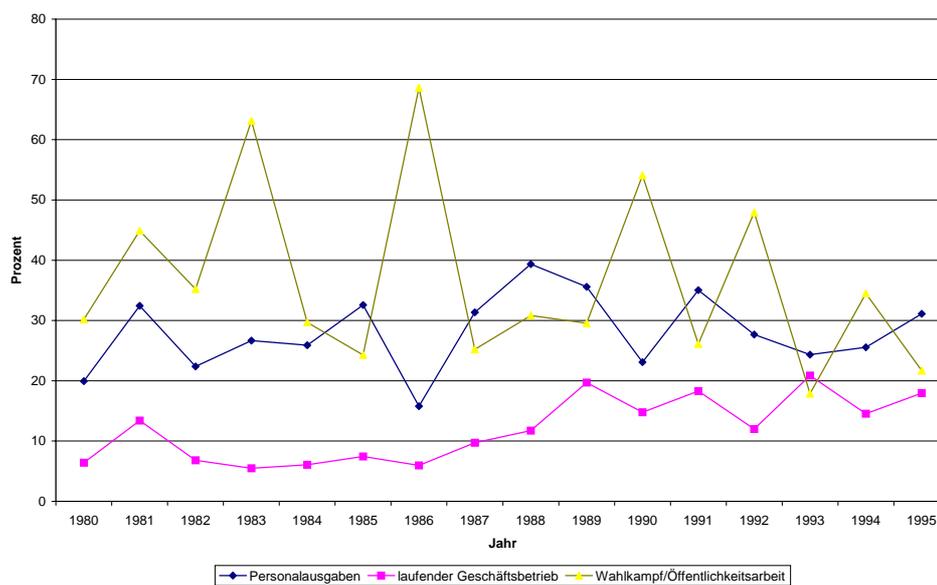
*Grafik 39: Ausgaben der ÖVP Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Waren sie bis einschließlich 1991 zwar auf dem gleichen Niveau, aber eher unregelmäßig, so erhöhen sie sich ab diesem Zeitpunkt relativ stark. In den Wahljahren dagegen läßt sich ein ebenso starker Trend erkennen: allerdings in die andere Richtung - die Gesamtausgaben sinken ab 1986 relativ stark. Interessant ist hier, daß die Entwicklung der Gesamtausgaben in Wahljahren -in absoluten Zahlen betrachtet- positiv mit der Entwicklung der Wahlkampfausgaben korreliert - die Wahlkampfausgaben sinken etwas stärker als die Gesamtausgaben. Das Niveau der Gesamtausgaben hängt also in Wahljahren ursächlich mit dem Niveau der Wahlkampfausgaben zusammen. Der Anteil der Wahlkampfausgaben an den Gesamtausgaben in Wahljahren sinkt von 68% im Jahr 1986 auf 34% im Jahr 1994 und 21% im Jahr 1995.

Grafik 40: Ausgaben der ÖVP Parteizentrale in Prozent



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Damit liegt die ÖVP leicht hinter der SPÖ zurück, die in den Jahren 1994/1995 noch 30-35% ihrer Gelder in den Wahlkampf investiert. Im Gegensatz zur SPÖ sinken die Wahlkampfausgaben der ÖVP schon ab dem Wahljahr 1990. 1995 liegen sie bereits unter dem in etwa stagnierenden Niveau der Personalausgaben.

Die größten Ausgabepositionen in Nichtwahljahren sind die Ausgaben für Personal und für Öffentlichkeitsarbeit. Im Untersuchungszeitraum findet eine Steigerung bei den Ausgabearten, Öffentlichkeitsarbeit und Personal, aber auch laufender Geschäftsbetrieb bis 1990 statt, die vom Umfang her über der Steigerung des allgemeinen Lohn- und Preisniveaus liegt; die übrigen Ausgaben stagnieren (Grafik 40).

Einziges Ausnahmen sind zwei Ausgabepositionen, die auch über 1990 hinaus in bzw. direkt vor Wahljahren noch ansteigen: Die Personalausgaben, die leichte Zuwächse aufweisen sowie die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb, die sehr stark (zwischen ca. 80 und 110 Prozent zum Vorjahr!) ansteigen. Letztere ergeben sich logischerweise aus dem Personal, das zusätzlich in Vorwahljahren eingestellt wurde und erklären, warum im Vorwahljahr 1993 die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb über denen für Öffentlichkeitsarbeit lagen.

Die zusätzlichen Personalkosten sowie die Mehrausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb müßten nach diesen Überlegungen den Wahlkampfausgaben zugeschlagen werden, was die ausgewiesenen Wahlkampfkosten im Verhältnis - ebenso bei der SPÖ bis einschl. 1990 - jedoch nur unwesentlich erhöhen würde.

Wie ebenfalls in Grafik 40 ersichtlich, stagnieren die Personalausgaben seit 1992, die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit befinden sich zwar während des gesamten Untersuchungszeitraumes auf demselben Niveau, seit 1991 sinken sie aber nach vorherigem leichten Anstieg wieder leicht ab. Die Ausgabenposition „laufender Geschäftsbetrieb“ steigt im Untersuchungszeitraum an. Bis 1987 und ab 1993 ist auch der Ausgabenposten „Kredittilgung“ nicht unwesentlich, liegt er doch nicht wesentlich niedriger als die Ausgaben für Personal und für Öffentlichkeitsarbeit, die er in den Jahren 1984 und 1993 sogar übersteigt.<sup>107</sup> Auch bei der ÖVP lassen die Zahlen darauf schließen, daß zusätzliches Personal für Wahlkämpfe eingestellt wurde. Wenn es jedoch auch 1993/94 im Vorgriff auf den 1994er Wahlkampf noch Zuwächse gegeben hat, so bewegen sich diese jedoch unterhalb der Steigerungen des allgemeinen Lohnniveaus. Die um die Steigerungen des allgemeinen Lohnniveaus bereinigten Veränderungen der Personalausgaben der ÖVP zeigen deutlich, daß die ÖVP seit 1990 ihren Parteiapparat durch Personalabbau verkleinert haben muß, auch wenn kurzzeitig für die 1994er Wahl noch Personal eingestellt wurde. Auch die negativen Zuwachsraten bei den Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb ab 1991 deuten darauf hin, daß die ÖVP seit diesem Zeitpunkt dabei ist, ihren Parteiapparat zu verkleinern.

Auf den ersten Blick hat sich die Ausgabestruktur der ÖVP nur geringfügig verändert: Die in Wahljahren nach oben schnellenden Ausgaben für Wahlkämpfe werden seit 1990 in jedem Wahljahr geringer, die Personalausgaben steigen in absoluten Zahlen im Betrachtungszeitraum lediglich bis 1990 kontinuierlich, aber nur leicht an, danach sinken sie leicht bzw. stagnieren (in Prozenten an den Gesamtausgaben sinken sie seit 1989). Das Niveau der Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb steigt in absoluten Zahlen und in Pro-

---

<sup>107</sup> Die Höhe der öffentlichen Mittel läßt demnach bei der ÖVP noch Raum für Kredittilgungen.

zenten an den Gesamtausgaben im Jahr 1989 kräftig an, danach stagniert es. Beide Ausgabearten befinden sich seit dem Beginn der 1990er Jahre im Abwärtstrend, wenn man allgemeine Steigerungen bei den Löhnen und Preisen berücksichtigt. Die Steigerung der Gesamtausgaben in Nichtwahljahren seit 1992 rührt nicht von stetigen Steigerungen bei einzelnen Ausgabepositionen her, sondern hat seine Ursache im einmaligen Anstieg einzelner Ausgabearten (z.B. 1993 hohe Kredittilgung). Zu denken gibt das Verhältnis Wahlkampfausgaben - Personalausgaben in Wahljahren, das sich 1995 umkehrt: Wenn auch nicht von einer Strukturänderung gesprochen werden kann, so wird deutlich, daß der Wahlkampf finanziell immer mehr an Stellenwert verliert; „Materialschlachten“ gehören bei der ÖVP, ebenso wie bei der SPÖ, wohl immer mehr der Vergangenheit an, eventuell "neue" Kosten wie political consultants, Umfrageforschung, Media-Planung etc. führen nicht zu einer Steigerung des Wahlkampfbudgets.

Zusammenfassend läßt sich für die ÖVP festhalten, daß seit dem Beginn der 1990er Jahre innerhalb der Bundesparteizentrale ein Veränderungsprozeß in Gang gekommen ist: Lebte die Parteizentrale bis 1989 noch auf relativ großem Fuß, indem sie sich starke Zuwächse bei den Ausgaben für ihren Parteiapparat und für ihre Wahlkämpfe leistete, so wurde hier seit 1990 eingespart. Das Verhältnis der einzelnen Ausgabearten in Nichtwahljahren bleibt jedoch unberührt. Ein weiteres Indiz für strenge Einsparungen sind die fehlenden Kreditaufnahmen im Wahljahr 1994/95.

Die positive Korrelation der Entwicklung der Gesamtausgaben in Wahljahren mit der Entwicklung der Wahlkampfausgaben legt den Schluß nahe, daß in Wahljahren sämtliche freie Mittel für den Wahlkampf verwendet werden. Gestützt wird dies durch die Tatsache, daß die Parteizentrale in Wahljahren (bis 1990) zusätzliche Kredite in erheblicher Höhe aufnimmt und dadurch in Nichtwahljahren (bis 1986 und ab 1993) erhebliche Summen für Rückzahlungsverpflichtungen aufwendet. Die noch für Wahlkämpfe zur Verfügung stehenden Mittel fallen bis einschl. 1990 aufgrund der stetig steigenden gebundenen Mittel, danach aufgrund der hohen Rückzahlungsverpflichtungen immer geringer aus. Auch bei der ÖVP verliert der Wahlkampf - ebenso wie bei der SPÖ - finanziell immer mehr an Stellenwert, wenngleich es hier, im

Gegensatz zur SPÖ, so aussieht, daß sich die Partei keinen teuren Wahlkampf leisten kann.

Für die ÖVP läßt sich festhalten, daß die Wahlkampfkosten in Wahljahren direkt und in Nichtwahljahren indirekt (durch Kreditrückzahlungen) einen erheblichen Kostendruck verursachen, der bis zum Beginn der 1990er Jahre noch durch den stetigen Anstieg der Kostenarten Personal und laufender Geschäftsbetrieb verstärkt wird. Die ÖVP zahlt erst ab 1993, als sie durch ihre Wahlverluste schon wesentlich geringere Steigerungsraten bei den öffentlichen Mitteln als die SPÖ zu verzeichnen hat, Kredite zurück. Dies unterstreicht die Vermutung, daß sie unter einem erheblichen Kostendruck leidet.

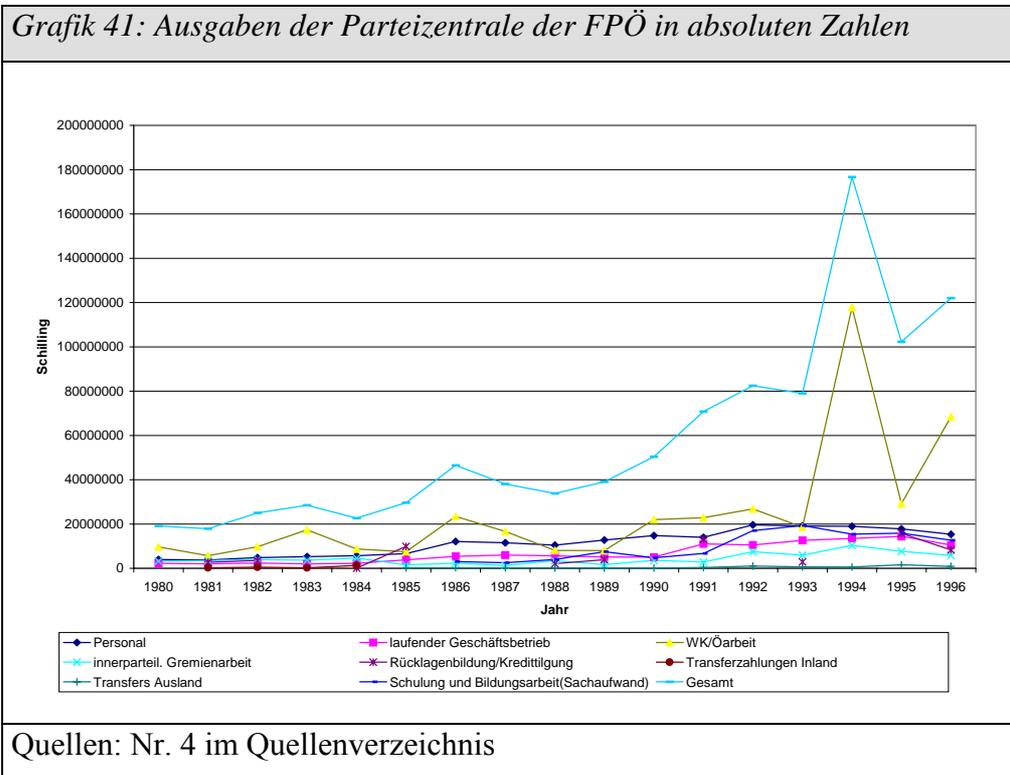
Die stark steigenden öffentlichen Mittel dienen dazu, diesen Kostendruck abzufangen, wenn es auch nicht vollständig gelingt, wie die sinkenden Ausgaben für Wahlkämpfe zeigen. Fehlende Steigerungen bei den übrigen Einnahmearten (Transferzahlungen von den Landesorganisationen und Spendeneinnahmen) müssen aber ebenfalls durch die öffentlichen Mittel ausgeglichen werden.

Die ÖVP tendiert, im Gegensatz zur SPÖ, stärker in Richtung „Führen eines permanenten Wahlkampfes“. Die Wahlkampfausgaben in Wahljahren sinken, die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Nichtwahljahren stagnieren, Kredite vor und in Wahljahren zur Wahlkampffinanzierung werden seit 1990 nicht mehr aufgenommen. Ob dies beabsichtigt ist oder nur ein zufälliges Produkt der oben genannten Entwicklungen, bleibt offen.

Von einer Veränderung der Ausgabestruktur bei der ÖVP läßt sich aufgrund des gleichen Niveaus der einzelnen Ausgabearten an den Gesamtausgaben in Nichtwahljahren aber noch nicht sprechen, wenn auch die Entwicklungen, vor allem in Wahljahren, in diese Richtung deuten.

### 1.1.3 FPÖ

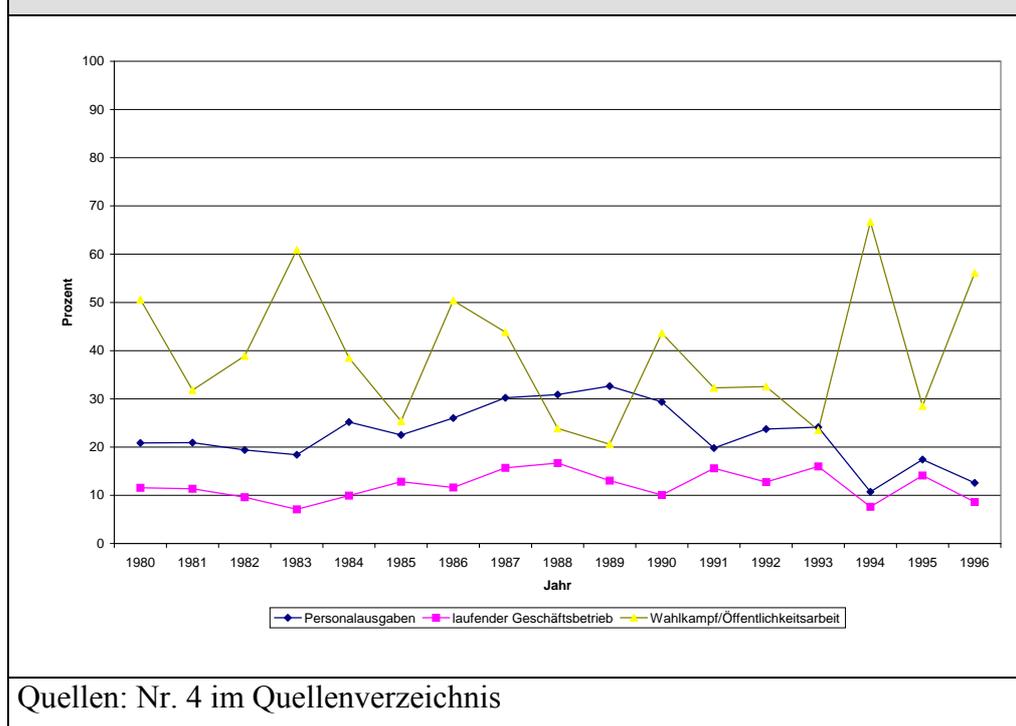
Bei der FPÖ läßt sich in Wahljahren - im Gegensatz zu SPÖ und ÖVP - tendenziell eine Steigerung der Gesamtausgaben feststellen, dies besonders im Wahljahr 1994, wo sich die Gesamtausgaben gegenüber 1990 fast vervierfachen.



In ähnlichem Umfang wie die Gesamtausgaben steigen auch die Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit; Das Niveau der Gesamtausgaben hängt in Wahljahren, ähnlich wie bei der ÖVP, ursächlich mit dem Niveau der Wahlkampfausgaben zusammen, auch wenn es im Fall der FPÖ ausgabesteigernd wirkt. Dieser Trend läßt sich ebenfalls in Nichtwahljahren erkennen: Gesamtausgabenniveau und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit verlaufen fast identisch. Seit 1991 klappt die Schere zwischen den beiden Ausgabearten jedoch sehr deutlich auseinander: Es fließen nun auch erhebliche Mittel in den Sachaufwand für Schulung und Bildung.

Die steigenden Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit sind demnach als Hauptverursacher für die enorme Steigerung der Gesamtausgaben zu sehen. Sie liegen in Wahljahren zwischen 45 und 67% der Gesamtausgaben, also ähnlich wie bei der SPÖ, in Nichtwahljahren zwischen 21 und 51% und damit auf etwas niedrigerem Niveau als bei der SPÖ.

Grafik 42: Ausgaben der Parteizentrale der FPÖ in Prozent



Die Tendenz an den Gesamtausgaben ist in Nichtwahljahren seit 1988 leicht fallend und hat seine Ursache im Anstieg anderer Ausgabearten (Schulung, Gremienarbeit, Kredittilgung). Ein leichter Anstieg des Anteils der Personalausgaben und der Ausgaben für laufendem Geschäftsbetrieb an den Gesamtausgaben ist lediglich bis zum Jahr 1989 bzw. 1988 zu verzeichnen; nach stärkerem bzw. leichtem Rückgang im Folgejahr stagnieren sie etwa auf gleichem Niveau.

Die Personalausgaben steigen, ebenso wie die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb und für Schulung und Bildung, bei der Betrachtung nur der Wahljahre leicht an (Grafik 41). Im Gegensatz zu SPÖ und ÖVP liegen die Personalausgaben der FPÖ nicht nur in Wahljahren, sondern auch in fast allen Nichtwahljahren unter den Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit (der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben sinkt sogar seit 1990 leicht ab/Grafik 42). Bis einschließlich 1990 verlaufen die Ausgabearten Personal und Wahlkampf in Wahljahren - ebenso wie bei SPÖ und ÖVP - gegenläufig: Der Anteil der Wahlkampfausgaben an den Gesamtausgaben sinkt, der Anteil der Personalausgaben dagegen steigt. Im Jahr 1994 dagegen kehren sich diese Verläufe ins Gegenteil. Es liegt die Vermutung nahe, daß die FPÖ (vor

allem seit 1994) vermehrt zu medial- und damit kostenintensiven Wahlkämpfen übergeht. Ob dies von Dauer ist, läßt sich jedoch momentan noch nicht absehen - die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Gestützt wird diese Tatsache durch die in absoluten Zahlen extrem hohe Kreditaufnahme im Jahr 1994, die über die Hälfte der öffentlichen Zuwendungen ausmacht. Die FPÖ finanziert ihre Wahlkämpfe (ebenso wie die ÖVP bis einschl. 1990) über die Aufnahme verhältnismäßig hoher Kredite. Im Wahljahr 1983 beispielsweise lagen die Einnahmen durch Kreditaufnahmen noch über den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln - sie machen etwa die Hälfte der Gesamteinnahmen aus. Die Annahme, hier finde -ähnlich wie bei der ÖVP- ein Wandel in Richtung „permanenter Wahlkampf“ statt, wird hierdurch (und durch den erheblichen Anstieg der Wahlkampfkosten im Jahr 1994) widerlegt; Ganz im Gegenteil: Aufgrund der geringen „Spitzen“ in bei den Wahlkampfausgaben in Wahljahren und dem leicht sinkenden Anteil der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit an den Gesamtausgaben läßt sich eher das Gegenteil (Wandel von stärker „permanentem Wahlkampf“ zu „wahlzeitorientiertem Wahlkampf“) beobachten. Gestützt wird dies durch die Tatsache, daß der „Sockelbetrag“ für Wahlkämpfe auf einem bestimmten Niveau liegt, das auf alle Fälle erst einmal aufrecht erhalten werden muß.

Getilgt werden die zu Wahlzeiten aufgenommenen Kredite dann (jedoch nur theoretisch) nach den Wahlen, und zwar aus den erhöhten öffentlichen Mitteln. Das Kalkül der FPÖ-Parteizentrale scheint zunächst klar auf der Hand zu liegen: Durch materialintensive Wahlkämpfe sollen Stimmenzuwächse erzielt werden; die im Voraus investierten Kosten werden dann durch bei Erfolg entsprechend höher ausfallenden öffentlichen Mitteln ausgeglichen. Genau dieses Kalkül läßt sich auch für die ÖVP bis ins Jahr 1990 ableiten. Tatsächlich sieht dies jedoch anders aus: Zwar werden von der FPÖ nach Wahlen Kredite zurückgezahlt, jedoch mit Ausnahme der Jahre 1980 und 1990 nicht in dem Ausmaß, in dem man es nach ihrer Höhe erwarten würde. Vielmehr bewegen sich die Zinsen und Tilgungsraten für Kredite im Untersuchungszeitraum auf einem nur marginal steigenden Niveau. Dies spricht dafür, daß die FPÖ auch in Nichtwahljahren trotz erheblich steigender Einkünfte stark auf die Gelder angewiesen ist und die Kreditrückzahlungen auf später verschiebt.

Auch in Nichtwahljahren erhöhen sich die Gesamtausgaben der FPÖ beträchtlich, das Niveau der Ausgabearten steigt sehr stark (Öffentlichkeitsarbeit und Sachaufwand für Schulungs- und Bildungsarbeit) bzw. stark (Personal, 1996 aber rückläufig, laufender Geschäftsbetrieb, innerparteiliche Gremienarbeit) an. Die starken Zuwachsraten bei den Ausgaben für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb in absoluten Zahlen sprechen für einen Ausbau der verhältnismäßig kleinen Parteiorganisation. Bei Betrachtung der um die allgemeine Entwicklung der Löhne und Gehälter bereinigten Zuwachsraten bei den Personalausgaben fällt aber auf, daß hier, und zwar in wesentlich stärkerem Ausmaß als bei SPÖ und ÖVP, zu Wahlkampfzeiten zusätzliches Personal eingestellt wird. Nach Beendigung des Wahlkampfes wird dieses zusätzliche Personal nur zum Teil wieder entlassen. Dies hat einen schubartigen Ausbau der Parteiorganisation nach Wahljahren zur Folge, der in den Jahren danach nur zum Teil wieder auf ein niedrigeres Niveau gebracht wird. Im Jahr 1994 wird diese Vorgehensweise jedoch nicht mehr praktiziert: Seit 1993 baut die Partei Personal ab, die Position Öffentlichkeitsarbeit gewinnt wieder stärker an Bedeutung.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sich die Ausgabestruktur der FPÖ zunächst nur unwesentlich verändert hat: Zwar steigen die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in absoluten Zahlen an, ihr Anteil an den Gesamtausgaben ist jedoch leicht fallend (Grafik 42). Dies deutet auf eine sinkende Bedeutung des Faktors Öffentlichkeitsarbeit in Nichtwahljahren bei etwa gleichbleibender Bedeutung des Faktors Parteiorganisation.

Seit 1994 läßt sich - entgegen dem Trend bei SPÖ und ÖVP- eine erhebliche Steigerung des Anteils der Wahlkampfausgaben feststellen. In absoluten Zahlen betrachtet profitiert die FPÖ in starkem Maße von dem aus ihren Wahlerfolgen resultierenden Anstieg der öffentlichen Zuwendungen: Sie „leistet“ sich in diesem Zusammenhang Zuwächse bei sämtlichen Ausgabearten, wobei vor allem die außergewöhnlichen Steigerungen des Wahlkampfetats und des Sachaufwands bei der Schulungs- und Bildungsarbeit<sup>108</sup> ins Auge fallen.

---

<sup>108</sup> Dies aber wohl eher aus buchhalterischen Gründen, da die öffentlichen Mittel für die Akademien zweckgebunden vergeben werden. Im selben Ausmaß wie die mit dem Stimmenanteil wachsenden öffentlichen Mittel mußten daher auch die ausgewiesenen Ausgaben für Schulung und Bildung ansteigen.

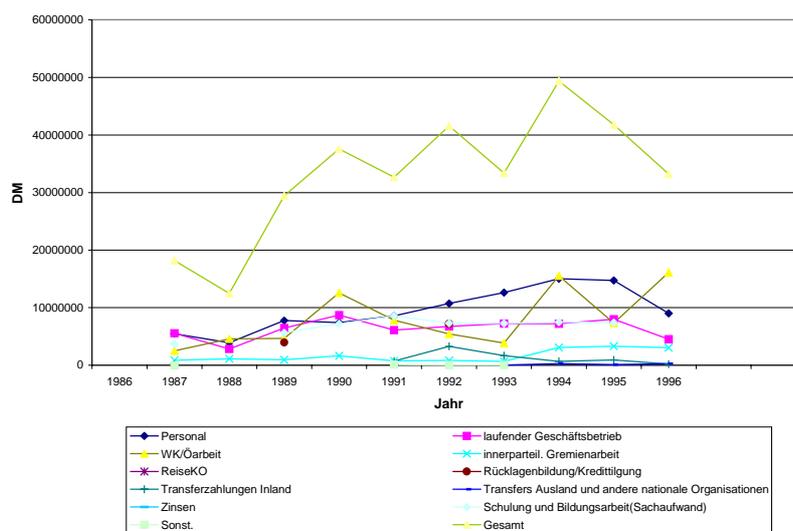
Ob sich die Zentrale der FPÖ stärker in eine wahlkampforientierte Partei verwandelt, läßt sich noch nicht sagen, da die Wahl von 1994 in den hier verarbeiteten Daten ein Einzelfall ist. Dafür spricht aber, daß mit zunehmenden öffentlichen Mitteln auf der Einnahmeseite kein dem entsprechender Ausbau der Parteiorganisation stattgefunden hat.

Bei der FPÖ besteht zwar ein Kostendruck, der sich neben dem Ausbau der Parteiorganisation bis 1992 aus für Wahlen aufgenommenen Krediten herleitet. Die öffentlichen Mittel allein reichen in Wahljahren jedoch kaum oder nicht aus, um den Wahlkampf zu finanzieren. Die Erwartung, in den Genuß einer hohen staatlichen Finanzierung zu kommen, könnte aber ausgereicht haben, um einen Einkommenssog herbeizuführen und somit über die jeweiligen Verhältnisse zu leben, d.h. mehr Geld für Wahlkämpfe auszugeben, als eigentlich zur Verfügung gestanden hätte. Aufgrund der hohen Einkommenssteigerungen bei den öffentlichen Mitteln wurde dann das einmal im Wahljahr erreichte Niveau, und zwar sowohl bis 1992 bei der Organisation als auch nach 1990 bei den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit, aufrecht erhalten und die sofortige Kreditrückzahlung, die ja eigentlich auch möglich gewesen wäre, erst einmal in die Zukunft verschoben.

### 1.1.4 Grüne Alternative

Bei den Grünen Alternativen läßt sich während des Untersuchungszeitraumes in Nichtwahljahren bis 1992 ein relativ starker Anstieg der Gesamtausgaben feststellen (1989 steigen die Gesamtausgaben besonders stark an, von 1988 bis 1992 verdreifachen sie sich etwa).

*Grafik 43: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen Alternativen in absoluten Zahlen*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

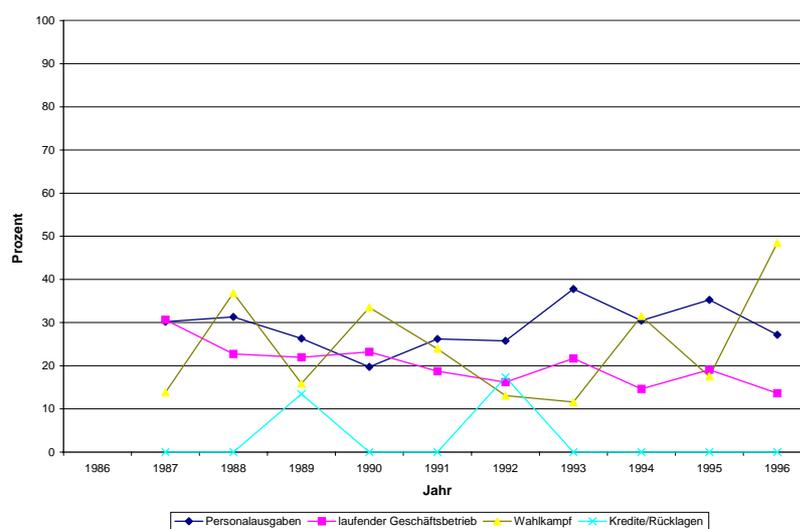
Auch beim Vergleich der Wahljahre läßt sich ein Anstieg der Gesamtausgaben von 1990 bis 1994 erkennen. Die Personalausgaben steigen im Untersuchungszeitraum in absoluten Zahlen an, und zwar kontinuierlich, das heißt unabhängig von Wahljahren und Nichtwahljahren. Sie haben sich im Untersuchungszeitraum etwa verdreifacht. Daß diese Kosten als Fixkostenfaktor zu sehen sind, belegt nicht nur diese Tatsache: Darüber hinaus läßt sich feststellen, daß in Jahren, in denen die öffentlichen Mittel geringer ausfallen, die Personalausgaben auf dem gleichen Niveau bleiben bzw. ansteigen. Die bis 1991 etwas, danach erheblich darunter liegenden Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb bleiben im Untersuchungszeitraum in etwa auf konstanter Höhe, lediglich im Wahljahr 1990 ist eine kurzzeitige Steigerung auszumachen.

Die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit liegen in Nichtwahljahren nicht nur unter dem Niveau der Personalausgaben, sondern fallen teilweise noch geringer aus als die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb und Sachaufwand für

Schulung und Bildung, und auch in Wahljahren, vor allem 1994, liegen sie nur geringfügig höher. Sie stagnieren in Nichtwahljahren auf einem etwa gleichen Niveau, in Wahljahren läßt sich ein leichter Anstieg (Ausnahme 1995) verzeichnen. Dies und die Tatsache, daß zu Wahlzeiten immer noch hohe Steigerungen bei den Wahlkampfkosten zu verzeichnen sind, deuten darauf hin, daß die Partei keinen „permanenten Wahlkampf“ durchführt.

Bei Betrachtung der Prozentzahlen läßt sich - wie bei den übrigen österreichischen Parteizentralen - in Wahljahren der Trend zu steigenden Anteilen der Personalausgaben bei sinkenden Anteilen für Wahlkampfausgaben feststellen; in Nichtwahljahren läßt sich ein Absinken des Anteils der Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb (von 30% im Jahr 1987 auf ca. 15% im Jahr 1994) ausmachen, der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben bleibt in etwa gleich.

*Grafik 44: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen Alternativen in Prozent*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Der Anteil der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Nichtwahljahren sinkt sogar leicht.

In den Jahren 1989 und besonders 1992 konnte die Partei ebenfalls erhebliche Summen zur Tilgung von Krediten verwenden bzw. den Rücklagen zuführen. Für die Ausgabebeziehung Rücklagenbildung/Kredittilgung sowie Transferzahlungen ins Inland (an Bürgerinitiativen etc.) werden in den einzelnen Jahren relativ schwankende Beträge verausgabt.

Vergleicht man die Einnahmen aus öffentlichen Mitteln und die Summe der Beträge Wahlkampfausgaben/Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit, Rücklagenbildung/Kredittilgung und Transferzahlungen ins Inland, so läßt sich hier ein unmittelbarer Zusammenhang erkennen. Der Anstieg der Gesamtausgaben verläuft daneben fast identisch mit dem Verlauf der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln, wenn auch die Abstände zwischen den Steigerungsraten immer stärker ausfallen. Dies legt nahe, daß die Höhe dieser Ausgabearten der Grünen sich bei kontinuierlich steigenden Fixkosten nach den Einnahmen, das heißt nach der Höhe der öffentlichen Mittel, richtet und nicht durch zusätzliche Einnahmen versucht wird, einen Kostendruck auszugleichen. In Jahren mit hohen Einnahmen aus öffentlichen Mitteln (besonders 1989, 1992 und 1994) werden erhebliche Transferzahlungen geleistet bzw. hohe Beträge zur Kredittilgung verwendet sowie den Rücklagen zugeführt. Eine massive Erhöhung der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit besonders in diesen Jahren läßt sich dagegen nicht feststellen. Ebenso wie bei der SPÖ, so läßt sich auch bei den Grünen Alternativen nicht von einem Kostendruck durch Wahlkampfkosten sprechen; da die Partei sogar erhebliche Summen den Rücklagen zuführen kann, ist in diesem Falle davon auszugehen, daß hier die erheblichen Steigerungen der öffentlichen Mittel zu einem Einkommenssog geführt haben. Gestützt wird diese These durch die Tatsache, daß sich die Grünen in nennenswertem Umfang erst im Jahr 1994 aus Kreditaufnahmen finanzieren. Wie die SPÖ, die ÖVP bis 1990 und die FPÖ bis 1991, so „leisten“ sich auch die Grünen mit Hilfe der öffentlichen Mittel einen Ausbau ihrer Parteiorganisation, der im Verhältnis etwa dem der FPÖ entspricht.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sich die Ausgabestruktur der Grünen Alternativen im Untersuchungszeitraum nicht wesentlich verändert hat. Der Anteil der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit stagniert in Nichtwahljahren auf einem etwa gleichen Niveau, in Wahljahren sinkt das Niveau leicht, während der Anteil der Personalausgaben ansteigt, was vom Trend her der Entwicklung der übrigen Parteien (mit Ausnahme der FPÖ ab 1994) entspricht. Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben stagniert in etwa in Nichtwahljahren. Wie bei SPÖ und FPÖ gibt es hier in absoluten Zahlen starke Zuwächse bei den Personalausgaben: Es wird deutlich, daß die Per-

sonalausgaben - besonders auch in Wahljahren - im Verhältnis zu den Wahlkampfausgaben an Bedeutung gewinnen - Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit verlieren zunehmend an Stellenwert. Ebenfalls gemeinsam mit der FPÖ ist den Grünen Alternativen die relativ hohe Bedeutung der Ausgabeposition Schulung und Bildung, die hier aber nicht im selben Maße ansteigt wie bei der FPÖ.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Ebenso wie bei der FPÖ wohl bedingt durch die Zweckbindung der öffentlichen Mittel in diesem Bereich, die aber aufgrund der geringeren Steigerungen bei den Wahlergebnissen entsprechend auch geringer ausfallen.

### 1.1.5 Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich folgendes konstatieren:

- Die Ausgabestruktur der Zentrale der *SPÖ* hat sich stark verändert: Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben steigt stetig, während der Anteil der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit stetig sinkt. Der Parteiapparat gewinnt gegenüber Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit immer mehr an Bedeutung, und dies sowohl in Wahl- als auch in Nichtwahljahren.
- Ein Ausbau des Parteiapparates scheint nicht stattgefunden zu haben; vielmehr sprechen die Daten dafür, daß die Parteizentrale gezwungenermaßen am Status Quo festhält.
- Die stetig gestiegenen Einnahmen aus öffentlichen Mitteln dienen nicht der Deckung der Wahlkampfkosten, sondern vielmehr erzeugen die ständig gestiegenen Personalkosten einen Kostendruck, der durch Erhöhungen der öffentlichen Zuwendungen (zumindest zum Großteil) aufgefangen wird.
- Die Ausgabestruktur der *ÖVP* Parteizentrale hat sich in ihren Grundzügen zunächst nicht verändert. Die Ausnahme bilden jedoch die Wahljahre: Das Verhältnis von Personal- zu Wahlkampfausgaben hat sich nahezu umgekehrt. In Wahljahren verliert demnach der Wahlkampf gegenüber der Parteiorganisation stark an Bedeutung.
- Die *ÖVP* bewegt sich stärker in Richtung eines „permanenten Wahlkampfes“, d.h. Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und für Wahlkampf nähern sich in Wahljahren und Nichtwahljahren immer stärker an.
- Nach einer Expansion des Parteiapparates bis zum Beginn der 1990er Jahre wird dieser seither wieder verkleinert.
- Wahlkampfkosten und Rückzahlungsverpflichtungen für Kredite erzeugen neben hohen Kosten des Parteiapparates einen Kostendruck, der aber nur zum Teil durch die Steigerungen bei den öffentlichen Mitteln aufgefangen wird. Als Konsequenz daraus verringert die Zentrale der *ÖVP* seit 1990 diese Kosten bei gleichzeitigem Abbau der fixen Kosten.
- Die Ausgabestruktur der *FPÖ* hat sich nur unwesentlich verändert: Als Anteil an den Gesamtausgaben genießt die Parteiorganisation bis 1993 in etwa gleichbleibendes Gewicht, jedoch bei leicht abnehmender Bedeutung des Faktors Öffentlichkeitsarbeit. In Wahljahren dagegen zeichnet sich ein

völlig neuer Trend ab: Der Faktor Wahlkampf gewinnt seit 1994 sowohl gegenüber Wahlkampfausgaben in vorherigen Wahljahren als auch gegenüber der Organisation erheblich an Bedeutung.

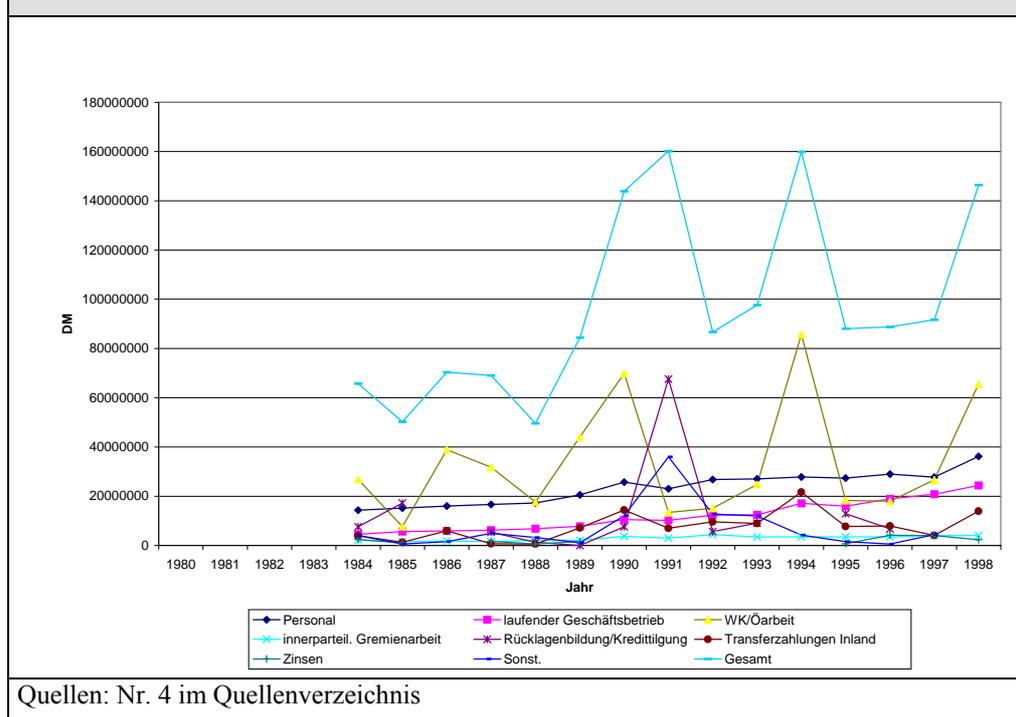
- Bei der *FPÖ* läßt sich ein Wandel von stärker „permanentem Wahlkampf“ in Richtung „wahlzeitorientiertem Wahlkampf“ ausmachen. Daneben hat mit zunehmenden öffentlichen Mitteln auf der Einnahmeseite jedoch kein adäquater Ausbau der Parteiorganisation stattgefunden.
- Die sich schubartig zu Wahlen erhöhenden und nach Wahlerfolgen bis 1992 auf demselben Stand verbleibenden Ausgaben für die Parteiorganisation (seit 1990 auch bei Öffentlichkeitsarbeit) sprechen für einen Einkommenssog.
- Wenn auch nicht im selben Umfang wie bei der *SPÖ*, so läßt sich doch auch bei den *Grünen Alternativen*, vor allem seit 1992, ein Ausbau der Parteiorganisation beobachten, der sich in steigenden Personalausgaben niederschlägt. Die Partei ist jedoch insofern ein Sonderfall, als hier nicht ein Parteiapparat im herkömmlichen Sinne besteht, was insbesondere auf den weit gefaßten Mitgliederbegriff zurückzuführen ist.
- Von ein Wandel der Ausgabestruktur kann man aber noch nicht sprechen; die Anteile der Ausgabearten in Nichtwahljahren bleiben relativ konstant. Ähnlich wie bei der *ÖVP* gibt es aber Hinweise, die einen zukünftigen Richtungswechsel andeuten: Der Anteil der Wahlkampfausgaben an den Gesamtausgaben sinkt in Wahljahren kontinuierlich, während der Anteil der Personalausgaben ansteigt. Der Wahlkampf verliert gegenüber der Parteiorganisation demnach zunehmend an Stellenwert.
- Wie bei der *FPÖ*, so kann auch bei den *Grünen Alternativen* davon ausgegangen werden, daß die erheblichen Steigerungen der gesamten Ausgaben durch die erheblichen Einkommenssteigerungen verursacht sind. In Jahren, in denen starke Einkommenssteigerungen durch hohe Zahlungen von öffentlichen Mitteln zu verzeichnen sind, steigen nicht etwa die Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit massiv an, sondern es werden erhebliche Transferzahlungen geleistet und hohe Beträge den Rücklagen zugeführt bzw. zur Kredittilgung verwendet.

## 1.2 Deutschland

### 1.2.1 SPD

Bei der SPD fällt zunächst der erhebliche Anstieg der Gesamtausgaben ins Auge. Diese haben sich seit 1989 in Nichtwahljahren sprunghaft um mehr als die Hälfte erhöht, in Wahljahren läßt sich seit 1990 ebenfalls ein sprunghafter Anstieg beobachten.

*Grafik 45: Ausgaben der SPD Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Im Gegensatz dazu fällt der Verlauf der Wahlkampfkosten für die 1990er und die 1994er Wahlen nicht so aus, wie man dies zunächst erwarten würde. Mit dem Beitritt Ostdeutschlands müßten die Aufwendungen für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit über die Maßen steigen, um der zusätzlichen Zahl der Wahlberechtigten gerecht zu werden. Die Struktur der Anhängerschaft der SPD und ihre in Ost und West unterschiedliche Stärke liefern jedoch in diesem Zusammenhang wesentliche Anhaltspunkte: Während die Partei in Westdeutschland tief verwurzelt ist und hier auch den Großteil ihrer Mitglieder rekrutiert, besitzt sie in Ostdeutschland keine so ausgeprägte Basis. Dies belegt schon allein der Verlauf der Mitgliederzahlen: Der Beitritt Ostdeutschlands hatte

kaum Auswirkungen auf die Mitgliederzahl der SPD.<sup>110</sup> Sie konnte die Zahl ihrer Mitglieder vom 31.12.88 bis zum 31.12.90 um etwa 38.000 steigern, was bei einem Ausgangswert von 912.000 etwa einer Steigerung um 4%<sup>111</sup> entspricht. Demnach ist die Parteizentrale während und auch zwischen den Bundestagswahlen noch stärker als in Westdeutschland auf eine verstärkte Ansprache der potentiellen Wählerschaft angewiesen.<sup>112</sup> Tatsächlich sprechen die stagnierenden, unter Berücksichtigung der Preissteigerung sinkenden Zahlen bei den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit zwischen den Wahlen dafür, daß die Bemühungen um die Anhängerschaft – auch in Westdeutschland – nachgelassen haben bzw. auf untergeordnete Verbände umgelegt wurden. Dies wäre bei gestiegenen Wahlkampfaufwendungen seit 1990 ein Indiz für einen wahlkampforientierten Richtungswechsel. Auch der enorme Anstieg der öffentlichen Subventionen, der aus dem Aspekt der seit 1990 stark angestiegenen Zahl der Wahlberechtigten herrührt, legt zunächst den Schluß nahe, daß der Bundesvorstand seit diesem Zeitpunkt wesentlich höhere Mittel in seine Wahlkämpfe investiert hat.

In absoluten Zahlen betrachtet, hat sich das Niveau der Wahlkampfkosten bis 1994 jedoch nur relativ leicht erhöht. Damit reicht die Steigerungsrate bei den Wahlkampfkosten in Wahljahren in keiner Weise an die der Gesamtausgaben. Verstärkt sichtbar wird diese Tatsache noch durch das Niveau der Wahlkampfkosten pro Wahlberechtigtem. Geht man davon aus, daß ein Wahlkampf umso teurer wird, je höher die Zahl der potentiellen Wählerinnen und Wähler ist<sup>113</sup>, dann sind im 1990er und 1994er Wahlkampf sicherlich erheblich höhere Kosten auf alle am Wahlkampf beteiligten Parteien zugekommen. Auf der anderen Seite kann man voraussetzen, daß jedem Wahlkampf ein gewisser Sockelbetrag zugrunde liegt, der ohnehin als Ausgabeposition anfällt. Dies sind z.B. die Produktionskosten für Werbespots, das Entwerfen von Wahlslogans etc..

---

<sup>110</sup> Vgl. Grafik 2 im Kapitel 1.1 von Teil B dieser Arbeit.

<sup>111</sup> Es könnte argumentiert werden, daß sich die Mitgliederzahl der SPD schon vor diesem Zeitpunkt im Abwärtstrend befunden hat, und daher die Zahl der ostdeutschen Mitglieder real höher gelegen hat. Dagegen spricht aber die Tatsache, daß das Mitgliederniveau seit 1984 aber etwa stagnierte und eine größere Austrittswelle erst wieder seit 1991 zu beobachten ist.

<sup>112</sup> Was auch als Erklärung für die stark angestiegenen Wahlkampfkosten in Frage käme.

Demnach müßten die Kosten pro Wahlberechtigten (unter Berücksichtigung der Preissteigerungsrate) seit 1990 leicht gesunken sein. Tatsächlich betragen sie im Bundestagswahlkampf 1987 0,93 DM<sup>114</sup> netto und sanken dann auf 0,71 DM im Jahr 1990 bzw. 0,52 DM im Jahr 1994<sup>115</sup>. Im Jahr 1998 erreichen sie mit 0,48 DM den vorläufigen Tiefstand. Hier handelt es sich um einen laufenden Prozeß stark sinkender Wahlkampfausgaben. Dieses Ergebnis spricht eindeutig dagegen, daß die bis 1993 für diesen Zweck bewilligten zusätzlichen öffentlichen Mittel der Wahlkampfführung zugute kamen. Von dieser Seite kann man also weder von einem Kostendruck noch von einem Einkommenssog sprechen. Ähnlich verläuft die Entwicklung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Nichtwahljahren: Obwohl sich auch in diesen Jahren die Gesamtausgaben stark erhöht haben, stagnieren die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit etwa auf gleichem Niveau (real sinken sie). Lediglich in den Vorwahljahren 1993 und 1997 liegen sie über dem üblichen Niveau. Man kann demnach davon sprechen, daß sich der Trend der 1980er Jahre auch nach 1990 fortsetzt: Zu Wahlzeiten steigen die Wahlkampfausgaben zwar sprunghaft um ein beträchtliches Maß an, sinken danach aber steil ab, wobei die langfristige Entwicklung nach unten verläuft. Sowohl Öffentlichkeitsarbeit als auch Wahlkampf verlieren demnach für die SPD stetig an Bedeutung, wenngleich sich daraus nicht ableiten läßt, daß dieser Trend die Einordnung der SPD als eher wahlkampforientierte Parteizentrale verändert hat.

Daneben zeigen die Personalausgaben sowie die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb einen kontinuierlichen, leicht nach oben steigenden Verlauf. Ein Ausbau der Parteizentrale hat jedoch mit dem Beitritt Ostdeutschland stattgefunden: Der sprunghafte Anstieg, den man erwartet, findet im Jahr 1989 auch tatsächlich statt. Seitdem pendelt sich das Niveau der Personalausgaben auf

---

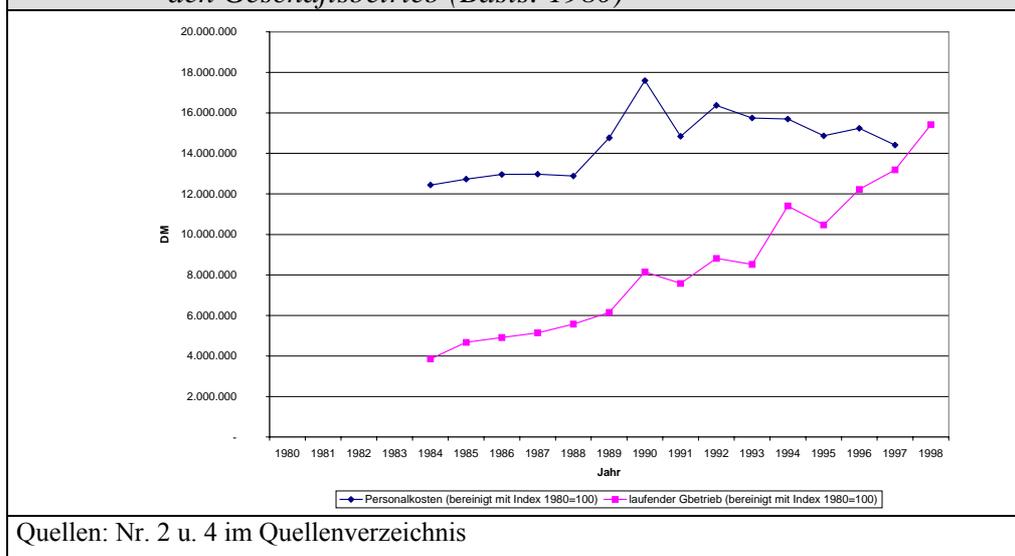
<sup>113</sup> Dies zeigt auch ein Vergleich der Kosten für die Wahlen zu den Länderparlamenten: Je bevölkerungsreicher und flächenmäßig größer das jeweilige Bundesland ist, desto höher liegen die Wahlkampfausgaben.

<sup>114</sup> Die Rechenschaftsberichte weisen lediglich die Summe der Kosten für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit aus. Um die reinen Wahlkampfkosten zu ermitteln, wurden die Posten „Wahlkampfkosten“ und „Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit“ geschätzt, was aufgrund der kontinuierlichen Ausgaben in dieser Rubrik in Nichtwahljahren relativ realitätsnahe Schätzungen ermöglicht.

<sup>115</sup> Wobei hier berücksichtigt werden muß, daß in diesem Jahr gleichzeitig eine Europawahl stattfand, der reine Bundestagswahlkampf also kostengünstiger ausfallen mußte. Bei Be-

einem etwas höheren Level als noch in den 1980er Jahren ein, jedoch sinken die Personalkosten bei Betrachtung der um die allgemeinen Lohnsteigerungen bereinigten Daten seit 1993 wieder leicht ab. Interessanterweise steigen diese Kosten im Wahljahr 1990 einmalig stark an: Es scheint nur in diesem Wahljahr tatsächlich zusätzliches Personal nur für den Wahlkampf eingestellt worden zu sein. Daneben zeigen die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb während des gesamten Untersuchungszeitraumes einen ständigen Anstieg, der in den 1990er Jahren stärker ausfällt als in den 1980er Jahren: Besonders in Wahljahren steigen sie stark an und sinken danach nur leicht wieder ab. Die SPD hat also mit dem Beginn der 1990er Jahre ihren Apparat auf den ersten Blick nur unwesentlich ausgebaut; seit 1993 wird im Bereich Personal wieder gespart. Zu ganz anderen Ergebnissen gelangt man aber, wenn man die um die allgemeine Preissteigerung bereinigten Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb in die Betrachtung einbezieht:

*Grafik 46: Nettoausgaben der SPD Parteizentrale für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980)*



Hier gibt es erhebliche Zuwachsraten. Diese Ausgaben nähern sich immer stärker an die konstant verlaufenden Nettoausgaben für Personal an, im Jahr 1998 überflügeln sie bereits die Personalkosten. Es ist hier der Fall eingetreten, daß ein Apparat mit etwa gleichgebliebenem bzw. leicht sinkendem Personalbestand immer höhere Kosten für die laufende Verwaltung verursacht. Zum Teil

---

rücksichtigung der Kosten für die Europawahl kommt man auf einen Betrag von real 0,76 DM pro Wahlberechtigten, der nur geringfügig über dem Betrag für die 1990er Wahl liegt.

relativiert sich dies mit dem Beitritt Ostdeutschlands, da hiermit trotz geringer Zuwächse bei den Mitgliederzahlen ein flächenmäßig größerer Bereich zu verwalten ist. Aber in den gesamten 1990er Jahren bleiben die Zuwächse trotz stetig sinkender Mitgliederzahlen erheblich. Aufgrund der reichlich zur Verfügung stehenden Mittel werden mehr Gelder für Sachmittel verwendet, hier wäre vor allem an höhere Kosten für Spendensammelaktionen etc. zu denken,<sup>116</sup> die nach der Entwicklung der Einnahmen aus Spenden zu urteilen jedoch nicht besonders erfolgreich gewesen sein dürften; zumindest haben dann Aufwand und Ertrag in keinem angemessenen Verhältnis gestanden. Die Tatsache der über die Maße steigenden Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb liefert demnach ein Indiz für die Bestätigung der These von den einkommensinduzierten Ausgaben. Von Seiten des Apparates werden die starken Einkommenssteigerungen aber nur zum geringer Teil aufgefangen.

Es stellt sich also die interessante Frage, wofür die Parteizentrale der SPD den Löwenanteil der erheblichen zusätzlichen öffentlichen Subventionen seit dem Beginn der 1990er Jahre verwendet hat.

Auffällig sind die hohen Beträge für Kreditrückzahlungen/Rücklagenbildungen und für „sonstige Ausgaben“ seit 1990, und dies, obwohl in diesem Jahr Wahlen anstanden. Besonders auffällig verhalten sich diese Positionen im Jahr 1991: In diesem Jahr konnte der Parteivorstand nahezu dieselbe Summe, die er im Jahr zuvor für die Wahlen verwendete, den Rücklagen zuführen. Darüber hinaus machen die „sonstigen Ausgaben“, die im Rechenschaftsbericht nicht näher erläutert sind, die mit Abstand zweitgrößte Ausgabeposition dieses Jahres aus. Wenn auch nicht in dem Ausmaß, so setzt sich diese Entwicklung doch bei den Rücklageneinstellungen bis in die Gegenwart fort, bei den sonstigen Ausgaben immerhin bis ins Jahr 1993. Für die Tatsache, daß es sich bei dem Großteil der Beträge zumindest bis 1993 um Rücklageneinstellungen handelt, spricht, daß die Partei zwischen 1990 und 1994 keinerlei Ausgaben für Zinsen mehr zu verbuchen hatte, dafür aber erhebliche Einnahmen aus Vermögen erzielte. Auch die Entwicklung des Reinvermögens, das sich im Jahr 1991 plötzlich mehr als verdoppelt hat, deutet darauf hin. Im Jahr 1994 wurden dann die

---

<sup>116</sup> Mitgliederrundbriefe etc. scheiden aufgrund sinkender Mitgliederzahlen als Ursache aus.

<sup>117</sup> In die laufenden Ausgaben floß dieses zusätzliche Geld aber zunächst nicht, erst 1994 wur-

bestehenden Kredite wieder aufgestockt, wie die Zinszahlungen der darauffolgenden Jahre belegen. Die Entwicklung hier zeigt ganz eindeutig, daß die Mittel, die mittelfristig nicht eingeplant waren und nun ganz plötzlich zu fließen begannen, einen Einkommenssog herbeigeführt haben. Plötzlich war eine große Menge zusätzliches Geld da und wurde vom Bundesvorstand der Partei dazu verwendet, sich erst einmal finanziell zu sanieren und sich gleichzeitig ein „kleines“ finanzielles Polster zuzulegen.<sup>117</sup>

Jedoch, und das darf in der Bedeutung nicht unterschätzt werden, flossen seit 1989 ebenfalls erheblich mehr Gelder von der Bundespartei zentrale an die Untergliederungen. Hier gab es in diesem Jahr einen sprunghaften Anstieg, die Zahlungen haben sich in etwa verdoppelt, liegen jedoch auf einem konstanten Niveau. Vom Ausmaß her sind sie doch recht beachtlich: Sie befinden sich seit 1989 etwas unterhalb der Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb, lediglich in Wahljahren liegen sie geringfügig höher.<sup>118</sup>

Die Ausgaben für innerparteiliche Gremienarbeit befinden sich während des gesamten Untersuchungszeitraumes auf konstantem Niveau und bilden – neben den Zinszahlungen – die geringste Ausgabeposition.

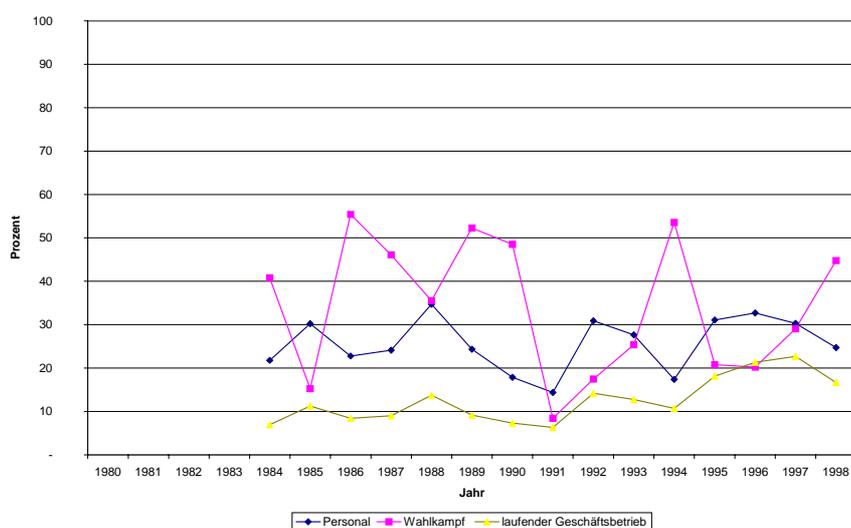
In diesem Zusammenhang ist es deutlich, daß sich die Einnahmestruktur der SPD seit 1990 erheblich verändert hat. Wirft man einen Blick auf die Anteile der einzelnen Ausgabearten an den Gesamtausgaben, so wird deutlich, daß der Bereich Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit an Bedeutung verliert, der Bereich Apparat mit den Ausgaben Personal und laufender Geschäftsbetrieb gewinnt.

---

de im Zuge des Wahlkampfes wieder auf Rücklagen zurückgegriffen.

<sup>118</sup> Für die ostdeutschen Landesverbände bedeuten diese Beträge jeweils etwa die Hälfte ihres Etats. Dividiert man beispielsweise den Nettobetrag der Transferzahlungen abzüglich der durchschnittlichen, in den 1980er Jahren geleisteten Transferzahlungen der Bundespartei an die Landesverbände im Jahr 1992, in dem sie besonders hoch lagen, durch die Zahl der Landesverbände Ost, so kommt man pro Landesverband Ost auf eine Summe von etwa 1,5 Mio. DM, was bei einem gesamten Haushaltsvolumen von durchschnittlich 3 Mio. DM eine erhebliche Summe ist.

Grafik 47: Ausgaben der SPD Parteizentrale in Prozent



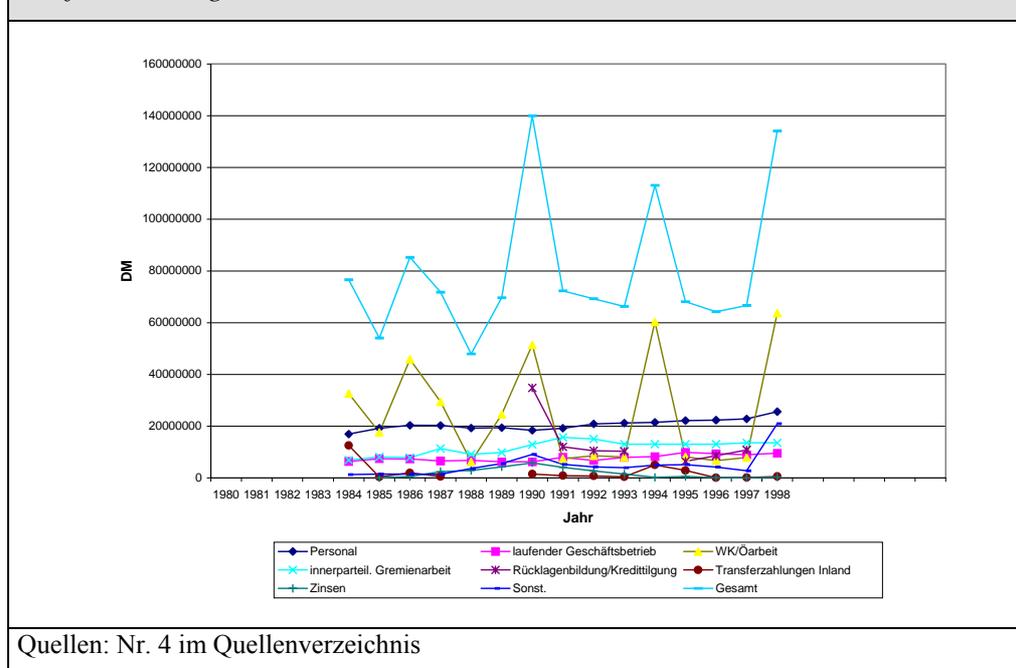
Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Während der Anteil der Kosten für Öffentlichkeitsarbeit seit den 1990er Jahren in Nichtwahljahren auf etwa 20 bis 25% sinkt, wächst der Anteil des Apparates bei einem um 30% liegenden gleichbleibendem Personalkostenanteil auf insgesamt über 50% an, die Transferausgaben stagnieren seitdem bei etwa 9%. Es kann also davon ausgegangen werden, daß sich die Ausgabestruktur der SPD Parteizentrale, selbst wenn man die hohen Rücklageneinstellungen außer acht läßt, erheblich zugunsten des Apparates verändert hat.

### 1.2.2 CDU

Auch die die Bundesgeschäftsstelle der CDU hat seit 1989 sprunghaft steigende Gesamtausgaben zu verzeichnen, wenn auch nicht in dem immensen Ausmaß wie die SPD.

*Grafik 48: Ausgaben der CDU Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in Nichtwahljahren stagnieren nicht nur in den 1980er Jahren, sondern auch in den 1990er Jahren trotz erhöhter Gesamtausgaben; der Anstieg der Wahlkampfausgaben ist lediglich marginal und reicht bei weitem nicht an den Anstieg der Gesamtausgaben in Wahljahren. Dies Ergebnis ist beim Vergleich mit der SPD auch weniger verwunderlich, hat doch die CDU durch den Beitritt Ostdeutschlands (vorübergehend) relativ stark an Mitgliedern dazugewonnen.<sup>119</sup> Sie konnte hier auf eine im Gegensatz zur SPD breitere Basis in der Bevölkerung zurückgreifen, was theoretisch das notwendige Ausmaß des Wahlkampfes und der Öffentlichkeitsarbeit, zumindest zum Beginn der 1990er Jahre, stärker begrenzt. Daneben spielt der bereits erwähnte Sockelbetrag für Wahlkämpfe ebenso eine nicht unwichtige Rolle, senkt er doch die zusätzlichen Kosten.

Versucht man, anhand der vorliegenden Daten eine Schätzung der tatsächlichen Kosten für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit vorzunehmen, so kommt

man zu dem Ergebnis, daß sich die Aufwendungen pro Wahlberechtigtem<sup>120</sup> erwartungsgemäß verringert haben. Betragen sie im Jahr 1987 noch 1,32 DM netto, so verringerten sie sich in den Jahren 1990 und 1994 auf 0,67 DM bzw. 0,52 DM netto. Dies sind Beträge, die bei einem prognostizierten Sinken des Kostensolls für Wahlkämpfe auch durchaus zu erwarten gewesen wären. Die Differenz zwischen dem Wahlkampfaufwand im Jahr 1987 und 1990 fällt allerdings erheblich höher als vermutet aus. Dagegen wäre im Jahr 1994 zu erwarten gewesen, daß die Kosten zumindest annähernd an die des vorherigen Wahljahres herangereicht hätten, was sie aber bei 0,52 DM netto nicht tun. Hier muß allerdings berücksichtigt werden, daß der gleichzeitig stattgefundenen Europawahlkampf in diesem Jahr die Kosten für den Bundestagswahlkampf gesenkt hat. Bei Berücksichtigung des Europawahlkampfes kommt man immerhin auf Kosten von 0,67 DM für zwei Wahlkämpfe. Im Jahr 1998 hat dann wieder ein Anstieg stattgefunden: Die Kosten pro Wahlberechtigten haben sich in diesem Jahr auf 0,68 DM netto erhöht. Allgemein läßt sich festhalten, daß der Wahlkampf der CDU Bundesgeschäftsstelle zum Beginn der 1990er Jahre stärker an Bedeutung verloren hat, bei der 1998er Wahl aber wieder an Gewicht zunimmt. Ob es sich hierbei um ein einmaliges Phänomen handelt, bleibt abzuwarten.

Daneben läßt sich ganz klar festhalten, daß die Öffentlichkeitsarbeit während des gesamten Untersuchungszeitraumes eher ein Schattendasein fristet: In Nichtwahljahren liegen die Ausgaben hierfür nach einem sehr starken Abwärtstrend in den Jahren 1984-1988 beständig auf demselben Niveau, was faktisch bedeutet, daß sie unter Berücksichtigung der Preissteigerung leicht sinken. Betrachtet man den sprunghaften Anstieg der Wahlkampfkosten in Wahljahren, so läßt sich die CDU, ebenso wie die SPD, eher als beständig wahlkampforientierte Partei einordnen.

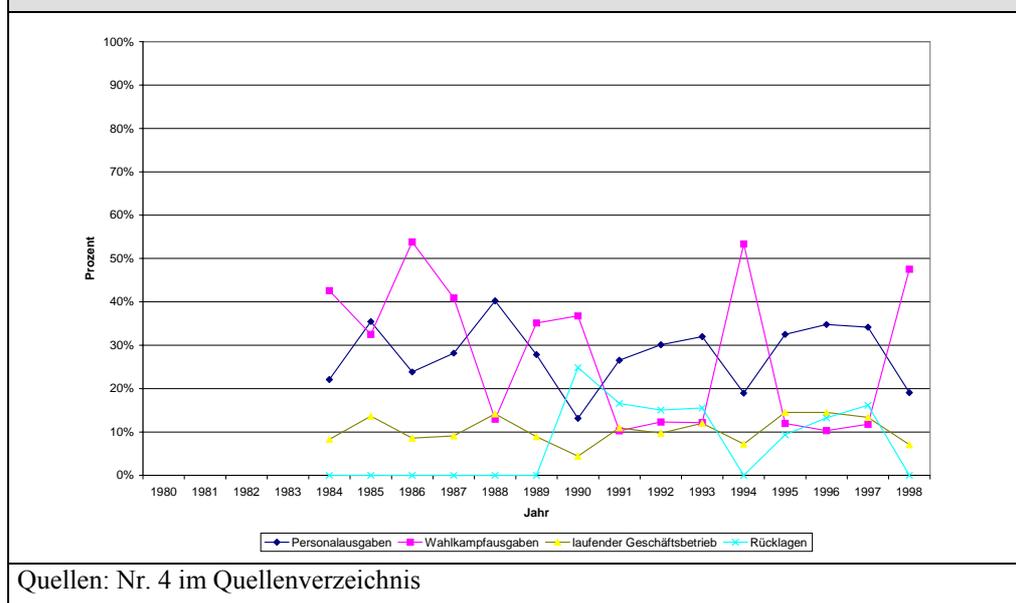
---

<sup>119</sup> Wie in Kapitel 1.1 Teil B dargestellt, erhöhte sich die Mitgliederzahl der CDU im Jahr 1990 zunächst sprunghaft von 663.000 auf 778.000, was einen Anstieg um etwa 17% entspricht.

<sup>120</sup> Da die CDU in Gebietsabsprache mit der bayrischen CSU zu den Bundestagswahlen antritt und demnach in Bayern keinen eigenen Wahlkampf durchführt, sind die bayrischen Wahlberechtigten aus der Summe der Wahlberechtigten in Gesamtdeutschland herausgerechnet.

Dies wird auch bei Betrachtung der Prozentzahlen deutlich:

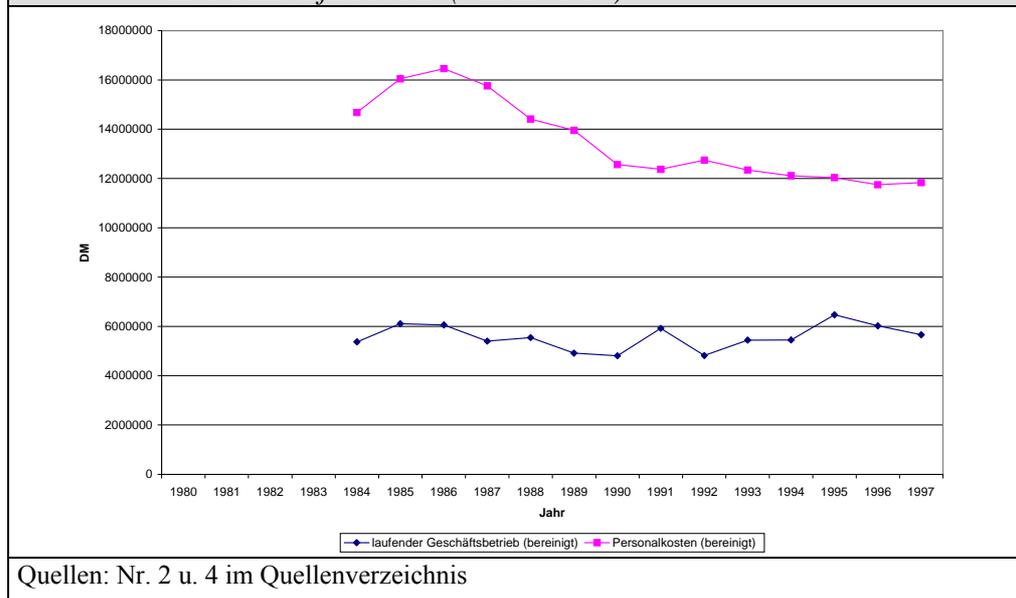
*Grafik 49: Ausgaben der CDU Parteizentrale in Prozent*



Machten die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 1984 und 1985 noch etwas unter 40% des Gesamtbudgets aus, so haben sie sich seitdem (mit Ausnahme des Jahres 1989, in dem sie wesentlich höher lagen) bei etwas über 10 % eingependelt.

Auch die Personalausgaben zeigen im Untersuchungszeitraum einen recht kontinuierlichen Verlauf, der sowohl in absoluten Zahlen als auch als Anteil an den Gesamtausgaben einen stetig steigenden Kostenfaktor ausmacht. In Prozenten bewegen sich diese Kosten in Nichtwahljahren zwischen 22 % im Jahr 1984 und 34 % im Jahr 1997, was verdeutlicht, daß ein beachtlicher Teil des Gesamtetats der Parteizentrale fest gebunden ist. Hier könnte man zunächst vermuten, daß die CDU Parteizentrale mit Hilfe der gestiegenen öffentlichen Mittel einen Ausbau ihres Parteiapparates vorangetrieben hat. Betrachtet man jedoch um die allgemeine Lohnsteigerung bereinigten Personalkosten, so zeigt sich ein anderes Bild: Nach einem Anstieg sinken die realen Personalausgaben der Parteizentrale bis 1990 stark ab, um danach etwa auf dem gleichen Niveau zu stagnieren, was bedeutet, daß die CDU zum Ende der 1980er Jahre Personal abgebaut hat und in den 1990er Jahren mit dem verkleinerten Personalbestand weiterarbeitet.

*Grafik 50: Nettoausgaben der CDU Parteizentrale für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980)*



Dies stützen auch die realen Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb, die sich während des gesamten Untersuchungszeitraumes auf etwa gleichem Niveau befinden. Verwunderlich ist allerdings, daß nicht, ebenso wie bei der SPD, mit dem Beitritt Ostdeutschlands zusätzliches Personal eingestellt wurde bzw. sich der laufende Geschäftsbetrieb in den frühen 1990er Jahren merklich erhöht hat: Immerhin hatte die CDU Parteizentrale erhebliche Mitgliederzuwächse. Der Abbau von Personal sowie das Fehlen von Zuwächsen seit 1990 läßt sich allerdings mit der Vormachtstellung der CDU in der Bundesregierung erklären: Im Gegensatz zur SPD besaß die CDU verstärkt die Möglichkeit, auf staatliche Ressourcen (wie MitarbeiterInnen, Informationen etc.) zurückzugreifen, die ihr als Regierungspartei zur Verfügung standen.

Bei der CDU hat es keine (wie im Fall der SPD) bemerkenswerten Transferzahlungen an die ostdeutschen Landesverbände gegeben, jedoch liegen die Aufwendungen für innerparteiliche Gremienarbeit weit über dem Niveau der entsprechenden Position bei der SPD. Daneben konnte die noch in den 1980er Jahren hochverschuldete Bundesgeschäftsstelle seit 1990 erhebliche Mittel zur Kredittilgung bzw. Rücklageneinstellung verwenden; hier läßt sich, wie auch die hohen Zinszahlungen belegen, bis dahin sicherlich ein erheblicher Kostendruck ausmachen. Auch die sonstigen Ausgaben besitzen seit 1990 einen be-

merkwürdigen Umfang, liegen sie doch in absoluten Zahlen nur knapp unter den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und laufenden Geschäftsbetrieb.

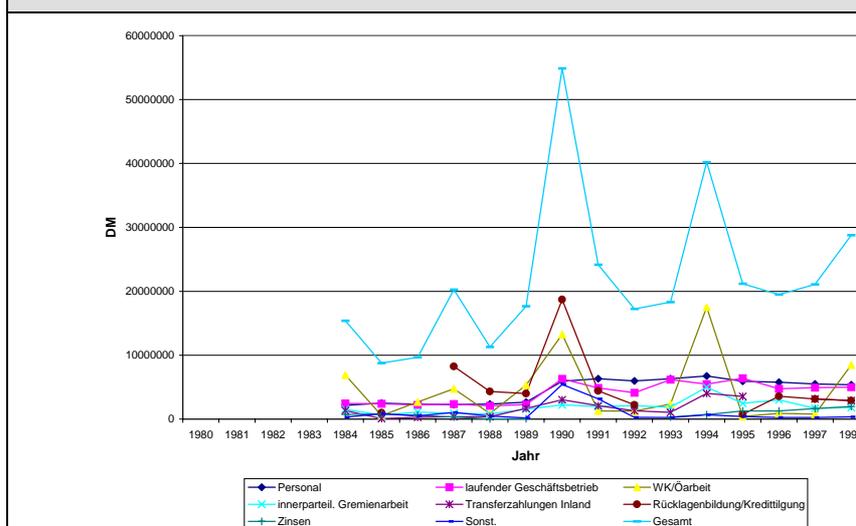
Sowohl die Entwicklung der Ausgabeposition Wahlkampf als auch die Kosten des Parteiapparates liefern Anhaltspunkte für einen bestehenden Kostendruck. Die Tatsache des Personalabbaus in den 1980er Jahren liefert Hinweise darauf, daß innerhalb der Parteizentrale der Versuch unternommen wurde, durch weniger Personal bzw. die Verlagerung dieser Kosten auf andere Ebenen Geld zu sparen. Daneben deutet auch die erhebliche Aufnahme von Krediten, besonders in Wahljahren, darauf hin, daß die Einnahmen der Partei in den 1980er Jahren nicht ausreichend zur Deckung der Ausgaben waren. Es ist davon auszugehen, daß die Parteizentrale bis 1989 unter einem erheblichen Kostendruck - verursacht durch Wahlkämpfe, den Parteiapparat und den Schuldendienst - gestanden hat. Die zusätzlichen Mittel seit 1990 führten nicht etwa zu einem Einkommenssog, sondern dienten lediglich dazu, die vorhandenen Strukturen beizubehalten; der bestehende Kostendruck konnte mit ihrer Hilfe abgefangen werden.

Zusammenfassend läßt sich für die CDU Parteizentrale feststellen, daß die Ausgabestruktur in wesentlichen Punkten unverändert geblieben ist. Die in den 1990er Jahren zusätzlich fließenden öffentlichen Mittel sowie das Vermögen der Ost-CDU wurden für die Tilgung von Krediten bzw. zum Teil auch für die Rücklagenbildung verwendet, ein Ausbau des Apparates hat dagegen nicht stattgefunden. Die Öffentlichkeitsarbeit besaß innerhalb der Parteizentrale noch nie eine herausragende Bedeutung, was auch nach 1990 so geblieben ist. Einzig die Wahlkampfkosten wurden, bezogen auf die Zahl der Wahlberechtigten, heruntergefahren, wenngleich sie natürlich, in absoluten Zahlen betrachtet, leicht ansteigen und bei einem Anteil von etwa 50 % (unter Ausschluß der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit 40 %) wesentliche Mitursache für die Steigerung des Gesamtbudgets sind.

### 1.2.3 F.D.P.

Beim Bundesvorstand der F.D.P. zeigt sich für den Anstieg der Gesamtausgaben ein ähnliches Bild wie bei der SPD: Das Niveau der Gesamtausgaben steigt bereits seit 1989 erheblich an und pendelt sich dann auf einem wesentlich höheren Niveau ein: Die Gesamtausgaben liegen in den 1990er Jahren zweimal so hoch wie in den 1980ern.

*Grafik 51: Ausgaben der F.D.P. Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Im Gegensatz zur SPD zeigt sich aber bei der F.D.P. der Trend, daß die Gesamtausgaben in Wahljahren seit 1990 rückläufig sind; die Unterschiede zwischen Wahljahren und Nichtwahljahren werden dadurch immer geringer. Erwartungsgemäß bilden die Ausgaben für Wahlkämpfe in Wahljahren die größte Ausgabeposition, allerdings mit Ausnahme des Jahres 1990, in dem die Rücklageneinstellungen/Kredittilgungen diesen Posten weit überragen. Bis 1994 ist eine ständig steigende Tendenz bei den Wahlkampf Ausgaben zu beobachten: Im Jahr 1998 sind diese Ausgaben aber wieder rückläufig und sinken auf das Niveau von 1987. Trotz wesentlich stärkerer kostensenkender Ausgangsbedingungen durch den Beitritt Ostdeutschlands als bei der CDU (erhebliche Mitgliederzuwächse, die fast bei 300% im Jahr 1990 liegen) verhält sich die Entwicklung der Wahlkampf Ausgaben der F.D.P. entgegen den Erwartungen gegenläufig zur CDU. Rechnet man die geschätzten Wahlkampf Kosten auf die Zahl der Wahlberechtigten um, so gelangt man zu dem Ergebnis, daß die F.D.P. die Wahlkampf Ausgaben bis 1994 gesteigert hat, im Jahr 1998 dann

aber extrem senken mußte. Gab die Parteizentrale im Bundestagswahlkampf 1987 lediglich 0,11 DM netto für jeden Wahlberechtigten aus, so stieg dieser Betrag zunächst auf 0,14 DM im Jahr 1990, im Jahr 1994 betrug er dann schon 0,18 DM unter Berücksichtigung des Europawahlkampfes (0,14 DM nur für den Bundestagswahlkampf). Im Jahr 1998 fallen diese Ausgaben dann aber rapide auf 0,08 DM netto ab. Theoretisch hätte die Entwicklung genau anders herum verlaufen müssen: Eine Kostensenkung hätte man gerade im Jahr 1990, dem Jahr mit den enormen Mitgliederzuwachs, erwartet, wogegen in den Jahren 1994 und besonders 1998, in dem die Mitgliederzahl wieder auf den Stand der 1980er Jahre gefallen war, mit einem verstärkten Anstieg der Bemühungen um die Wählerschaft zu rechnen gewesen wäre, um die Verluste bei den „sicheren“ Wählern zu kompensieren.<sup>121</sup> Bei der F.D.P. Parteizentrale ist demnach davon auszugehen, daß sie die zusätzlichen öffentlichen Mittel vor allem des Jahres 1990, zum Teil auch aus 1994, verstärkt in den Wahlkampf investiert hat (Einkommenssog), ihre schwächere finanzielle Situation dann aber dazu geführt hat, daß im Jahr 1998 beim Wahlkampf gespart wurde bzw. kaum noch Geld für den Wahlkampf zur Verfügung stand.

Die Ausgaben der Parteizentrale für die Öffentlichkeitsarbeit liegen demgegenüber während des gesamten Untersuchungszeitraumes auf sehr niedrigem Niveau und bilden nach der Rubrik „sonstige Ausgaben“ die geringste Ausgabebeziehung. Sie liegen in Nichtwahljahren beständig zwischen 5 und 10 % der Gesamtausgaben. Der sprunghafte Anstieg zu Wahlzeiten zeigt hier, ebenso wie bei SPD und CDU, daß auch die F.D.P. eine stärker wahlkampforientierte Partei ist.

In Nichtwahljahren bilden die Personalausgaben, ebenso wie bei den bereits untersuchten Parteien, die größte Ausgabebeziehung; sie sind allerdings dicht gefolgt von den Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb, die im Jahr 1995 sogar etwas über den Personalausgaben liegen. Im Jahr 1990 läßt sich ein sprunghafter Anstieg dieser beiden Ausgabearten auf mehr als den doppelten Betrag feststellen, was zunächst nicht verwunderlich ist, wenn der extreme Anstieg der Mitgliederzahl in diesem Jahr berücksichtigt wird. Allerdings ge-

---

<sup>121</sup> Berücksichtigt werden muß an dieser Stelle aber doch, daß die F.D.P. keine typische Mitgliederpartei ist, sondern aus ihrer Geschichte her zunächst eher als „Honoratiorenpartei“ entstanden ist. Vgl. hierzu *Lösche*, 1993, S.140. Gerade auch unter diesem Aspekt würde

hen diese Ausgaben nicht mehr in demselben Maße zurück wie die Zahl der Parteimitglieder, sondern stagnieren seit 1990 auf dem bestehenden Niveau (mit leicht sinkender Tendenz seit 1995). Daneben profitiert die Parteizentrale finanziell in keiner Weise von den zusätzlichen Mitgliedern. Die öffentlichen Mittel dienen demnach voll zur Deckung dieser zusätzlichen Kosten der Mitgliederverwaltung, ohne daß innerparteilich ein Ausgleich stattgefunden hat.

Unter Berücksichtigung der Lohn- bzw. Preissteigerung wird noch deutlicher, daß Personalausgaben und Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb in etwa gleiches Gewicht für die Parteizentrale besitzen und eine etwas stärker sinkende Tendenz zeigen, wenngleich sie vom Niveau der 1980er Jahre noch weit entfernt sind. Besondere Auffälligkeiten zu Wahljahren zeigen sich nicht, mit Ausnahme der Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb, die im Jahr 1990 kurzfristig über die Maßen ansteigen.

Mit den zusätzlichen öffentlichen Mitteln seit 1990 hat bei der F.D.P. Parteizentrale demnach eindeutig ein Ausbau des Parteiapparates stattgefunden. Das zusätzliche öffentliche Geld, das unter Verweis auf die gestiegene Zahl der Wahlberechtigten vergeben wurde, diente hier offensichtlich nicht nur für Wahlkampfzwecke, sondern zu einem großen (wenn nicht zum größten) Teil auch dem Ausbau des Parteiapparates, der nicht mehr in demselben Maße abgebaut wurde wie die öffentlichen Zuwendungen seit 1992 gesunken sind. Sämtliche öffentliche Mittel reichen seitdem (wie schon in den Jahren 1984 bis 1986) gerade aus, um die Kosten des Apparates zu decken. Hier läßt sich seit diesem Zeitpunkt ein erheblicher Kostendruck vermuten.

Einhergehend mit den zunächst rapide gestiegenen Mitgliederzahlen stiegen auch die Transferzahlungen an die ostdeutschen Landesverbände sowie die Ausgaben für innerparteiliche Gremienarbeit erheblich an. Auch diese Ausgaben verbleiben in den 1990er Jahren auf dem höheren Niveau, was darauf hindeutet, daß auch von diesen Ausgabearten ein Kostendruck für den Parteivorstand ausgeht.

Wie nicht anders zu erwarten, führten die zusätzlichen öffentlichen Mittel des Jahres 1990 sowie finanzielle Mittel, die aus der Fusion mit den ehemaligen DDR Blockparteien resultierten, zu einer erheblichen Kreditrückzahlung und

---

aber eher erwartet werden, daß die F.D.P. bei einer größeren Zahl von Wahlberechtigten auch mehr Geld für den Wahlkampf investiert!

Rücklageneinstellung in diesem Wahljahr, die sogar die immens gestiegenen Wahlkampfausgaben dieses Jahres noch weit übertrafen. Auch die „sonstigen Ausgaben“ in diesem Jahr sind außergewöhnlich hoch. Allerdings muß angemerkt werden, daß die F.D.P. schon vor 1990 Anstrengungen unternahm, ihre Verschuldung zu verringern: Bereits seit 1987 wurden erhebliche Gelder, die aus dem Zuwachs der öffentlichen Mittel (bedingt durch den Wahlerfolg der F.D.P. bei der Bundestagswahl 1987) resultierten, hierfür verwendet. Seit 1992 befinden sich die Rücklageneinstellungen/Kreditrückzahlungen jedoch eher wieder auf unauffälligem, wenn auch nicht auf geringem Niveau.

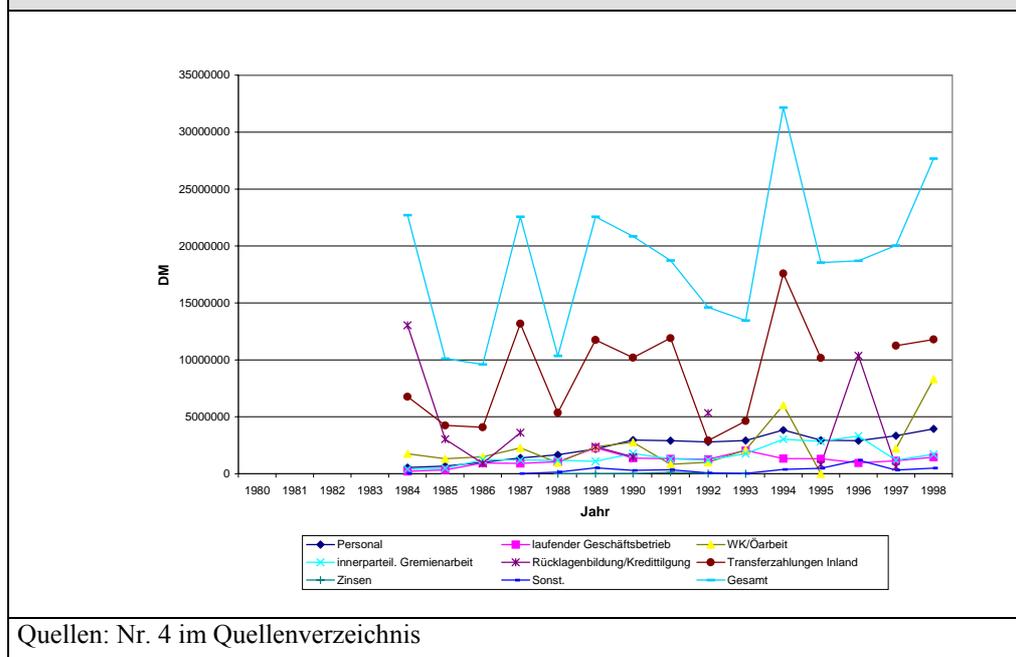
Unter Berücksichtigung der besonderen Einnahmestruktur des F.D.P. Parteivorstandes ( alle Einnahmequellen sinken in den 1990er Jahren, diese Einnahmeverluste werden aus Krediten/Rücklagenaufösungen und Einnahmen aus Vermögen kompensiert) läßt sich festhalten, daß die Partei zumindest bis 1987 unter einem gewissen Kostendruck, verursacht durch Kredite, aber auch durch den Apparat, gestanden hat. Diesem wurde bereits 1987 durch massive Kreditrückzahlungen entgegenzuwirken versucht. Im Zuge der reichlichen Geld- und Vermögenszuwächse im Jahr 1990 läßt sich dann ein Einkommenssog ausmachen: Der Parteivorstand tilgt zunächst alle Kredite und häuft Vermögen an, darüber hinaus baut er seinen Apparat massiv aus. Nun führt er entgegen den Erwartungen und theoretisch vorliegenden Notwendigkeiten auch teurere Wahlkämpfe. Dieser Einkommenssog hat sich dann aber im Laufe der Jahre gewandelt: Apparat und Abmachungen mit den Landesverbänden über festgelegte Zahlungen sowie der Verzicht auf bestimmte Anteile von Beiträgen und Parteisteuern lassen sich nicht mehr einfach zurücknehmen, sondern entwickeln eine gewisse Eigendynamik. Als einziger Ausweg bleibt dann das Sparen bei den variablen Kosten (hier: Wahlkampf 1998) sowie der Zugriff auf Rücklagen bzw. die Aufnahme von Krediten, um den einmal erreichten Status Quo aufrecht zu erhalten. Spätestens seit der 1994er Wahl läßt sich also feststellen, daß der F.D.P. Parteivorstand wiederum unter Kostendruck steht, wenngleich er immer noch über ein erhebliches Vermögen verfügt.

Die Ausgabestruktur der F.D.P. Parteizentrale hat sich demnach erheblich verändert: Während die Kosten des Parteiapparates immer stärker an Bedeutung gewonnen haben, läßt die Bedeutung des Wahlkampfes stärker nach, wobei die Position Öffentlichkeitsarbeit ohnehin nie besonderes Gewicht besessen hat.

### 1.2.4 Grüne

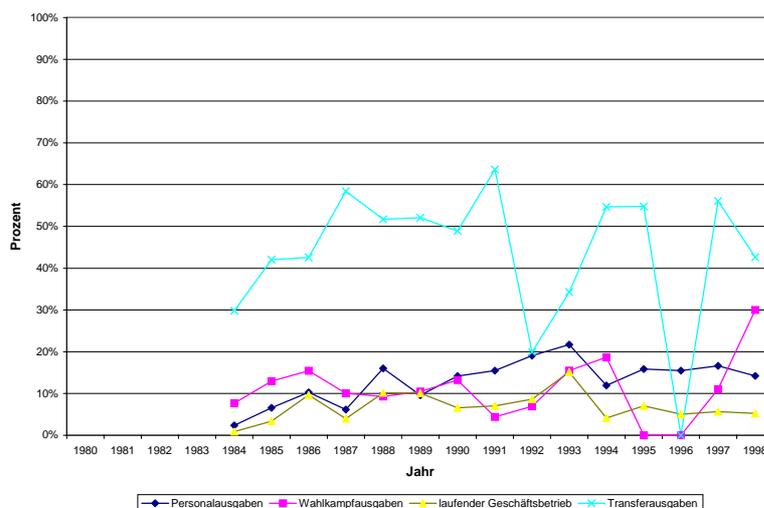
Das Niveau der Gesamtausgaben weist, ebenso wie bei allen bisher untersuchten deutschen Parteien, im Untersuchungszeitraum eine starke Steigerung auf. Im Unterschied zu den bisher untersuchten Parteien zeigen sich aber bei den Grünen mehrere Intervalle, in denen die Gesamtausgaben sprunghaft ansteigen.

*Grafik 52: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen in absoluten Zahlen*



Zunächst, wie bei den anderen Parteien auch, erhöhen sie sich im Jahr 1990 und den Folgejahren, wobei sie aber innerhalb dieser Jahre eine im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr stark absinkende Tendenz besitzen, und nicht mehr auf das Niveau von vor 1990 sinken. Seit 1994 findet dann ein extremer Anstieg statt: Die Gesamtausgaben liegen nun deutlich mehr als doppelt so hoch wie in den 1980er Jahren. In Abgrenzung zu den anderen Parteizentralen bilden die Transferzahlungen an nachfolgende Parteigliederungen die mit Abstand größte Ausgabeposition, und zwar schon vor 1990. Sie zeigen einen Verlauf, der sonst nur bei den Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit zu beobachten ist: In Wahljahren steigen sie sprunghaft an, um danach wieder auf das Niveau des Vorwahljahres zu sinken. Im Durchschnitt des Untersuchungszeitraumes machen sie mit etwa 50 % an den Gesamtausgaben den mit Abstand größten und gewichtigsten Ausgabefaktor aus.

*Grafik 53: Ausgaben der Parteizentrale der Grünen in Prozent*



Quellen: Nr. 4 im Quellenverzeichnis

Die restlichen 50 % der Gelder fließen, ihrer Bedeutung nach genannt, in den Apparat und in die Kredittilgung/Rücklageneinstellung sowie, fast an letzter Stelle zu nennen, in den Wahlkampf bzw. die Öffentlichkeitsarbeit. Bei Betrachtung der realen Kosten des Apparates wird aber deutlich, daß dieser in seiner Bedeutung leicht rückläufig ist. Nach einem starken Ausbau des Parteiapparates in den 1980er Jahren (bedingt durch den erstmaligen Einzug der Partei in den Bundestag) wird dieser seither wieder verkleinert, wenngleich auch nicht in demselben Ausmaß, in dem er vorher ausgebaut wurde. Seit 1997 läßt sich aber wieder ein Anstieg beobachten. Interessanterweise zeigt der Aus- bzw. Abbau des Apparates, im Gegensatz zu fast allen bisher untersuchten Parteizentralen, keinerlei Verbindung zu der Entwicklung der Mitgliederzahlen; bei entsprechend gestiegenen Zahlen und unter Berücksichtigung des seit 1990 flächenmäßig größeren zu verwaltenden Gebietes hätte hier eigentlich ein stetiger Ausbau vorangetrieben werden müssen. Dies deutet darauf hin, daß der Bundesvorstand der Grünen, zumindest bis zum Jahr 1993, unter einem erheblichen Kostendruck gestanden haben muß und versucht hat, am Apparat zu sparen. Zusammengenommen mit dem Verlauf der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln, die bis 1993 rückläufig waren, verstärkt sich diese Vermutung noch. Seit 1994 stand neben erhöhten Beitrags- und Spendeneinnahmen wieder mehr Geld aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung, das an dieser Stelle eine gewisse

Entlastung brachte und mit einer leichten zeitlichen Verzögerung seit 1997 wieder zu einem Ausbau des Apparates geführt hat.

Zusammengenommen mit den immensen Ausgaben des Bundesvorstandes für Transferzahlungen deutet dieses Ergebnis zusätzlich auf eine relativ schwache Position der Parteizentrale gegenüber den Landesverbänden.<sup>122</sup> Es wird eher bei den Ausgaben für eigene Belange gekürzt, als dass die Zahlungen an die Landesverbände verringert werden, um den Status Quo aufrecht zu erhalten.

Ebenso wie bei der SPD im Jahr 1993, so ist auch bei den Grünen in diesem Jahr ein starker Anstieg der Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb und darüber hinaus, im Gegensatz zur SPD, bei den Personalausgaben festzustellen.

Für einen bestehenden starken Kostendruck zum Beginn der 1990er Jahre sprechen auch die Ausgaben für Wahlkampf und für Öffentlichkeitsarbeit, wenngleich man berücksichtigen muß, daß die Grünen eine traditionell eher stärker mit der Basis/Anhängerschaft verbundene Partei sind. Betrachtet man die absoluten Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit, so erkennt man zunächst in Wahljahren einen Anstieg in den Wahlkampfausgaben. Bezieht man diese absoluten Zahlen auf die Zahl der Wahlberechtigten und bereinigt sie um die allgemeine Preissteigerungsrate, so bestätigt sich dieser Verlauf: Betragen die Nettokosten pro Wahlberechtigtem im 1987er Wahlkampf noch 0,03 DM und sanken im 1990er Wahlkampf auf 0,02 DM, so stiegen sie in den Jahren 1994 und 1998 auf 0,04 bzw. 0,06 DM. Trotz dieser im Vergleich zu anderen Parteizentralen verschwindend geringen Ausgaben läßt sich hier im Zeitverlauf eine Steigerung auf das dreifache des ursprünglichen Wertes ausmachen. Es ist also offensichtlich, daß einhergehend mit der Entspannung der finanziellen Situation der Bundesvorstand der Grünen durch Mehreinnahmen seit 1994 dieses Geld vor allem auch in Wahlkämpfe investiert wurde. Anders sieht es dagegen in Nichtwahljahren aus: Die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit stagnieren im gesamten Untersuchungszeitraum beständig auf demselben Niveau, was faktisch bedeutet, daß sie unter Berücksichtigung der Teuerungsrate leicht sinken. Dieses Ergebnis reicht trotz der geringen absoluten Beträge aus, um einen Wandel von permanentem Wahlkampf zu einem wahlzeitenorientiertem Wahlkampf daraus abzuleiten, zumal die Parteizentrale der Grünen sowohl für die

1990er als auch für die 1994er Wahl zusätzliches Personal eingestellt hat, das nach der Wahl wieder entlassen wurde.

Daneben spricht einiges dafür, daß sich der Kostendruck, dem die Parteizentrale sich zum Beginn der 1990er Jahre ausgesetzt sah, abgenommen hat, wobei sich hieraus jedoch kein Einkommenssog ableiten läßt.

Interessant ist aber die Entwicklung der Ausgaben für Rücklagenbildung/Kredittilgung: Bis 1990 war die Gesamtpartei sehr vermögend, danach, bedingt durch den Zusammenschluß mit dem Bündnis 90, ergab sich eine eher ungünstige finanzielle Lage, zumal die Grünen finanziell nicht, wie die bereits untersuchten Parteien, von dem Beitritt Ostdeutschlands profitieren konnten. Diese Situation spiegelt sich auch bei der Bundespartei wider: Hatte die Zentrale bis einschließlich 1990 noch keinen bzw. nur einen geringen Schuldendienst zu tragen, so erhöhte sich dieser im Jahr 1991 erheblich. Im Jahr 1991 wurde, wie sich deutlich aus dem Rechenschaftsbericht ablesen läßt, eine erhebliche Summe an Rücklagen aufgelöst und an Krediten aufgenommen, die aber relativ schnell wieder getilgt waren. Im Jahr 1996 konnte dann eine Summe den Rücklagen zugeführt werden, die etwa auf dem Niveau der innerparteilichen Transferzahlungen lag. Dies deutet darauf hin, daß sich die finanzielle Situation nicht nur wieder entspannt hat, sondern darüber hinaus einiges an Potential zur Verfügung stand, was jedoch für die Annahme eines Einkommenssoges noch nicht ausreichend ist.

Nach einer erheblichen Erhöhung des finanziellen Volumens in den 1980er Jahren, die aus dem Einzug der Partei in den Bundestag resultiert und ganz klar zu einem Einkommenssog führt, kommt es seit 1990 – auch im Zuge der Vereinigung mit dem Bündnis 90 - zu einem Kostendruck, der seit 1994 aber wieder nachläßt. Gespart wird 1990 hauptsächlich beim Apparat; mit zunehmender Verbesserung der finanziellen Situation wird dieser aber nach der Verwendung der Gelder zunächst für Wahlkampf und für Kredittilgung/Rücklageneinstellung mit etwas zeitlichem Abstand wieder ausgebaut. Die Öffentlichkeitsarbeit dagegen verliert im gesamten Zeitraum beständig an Bedeutung.

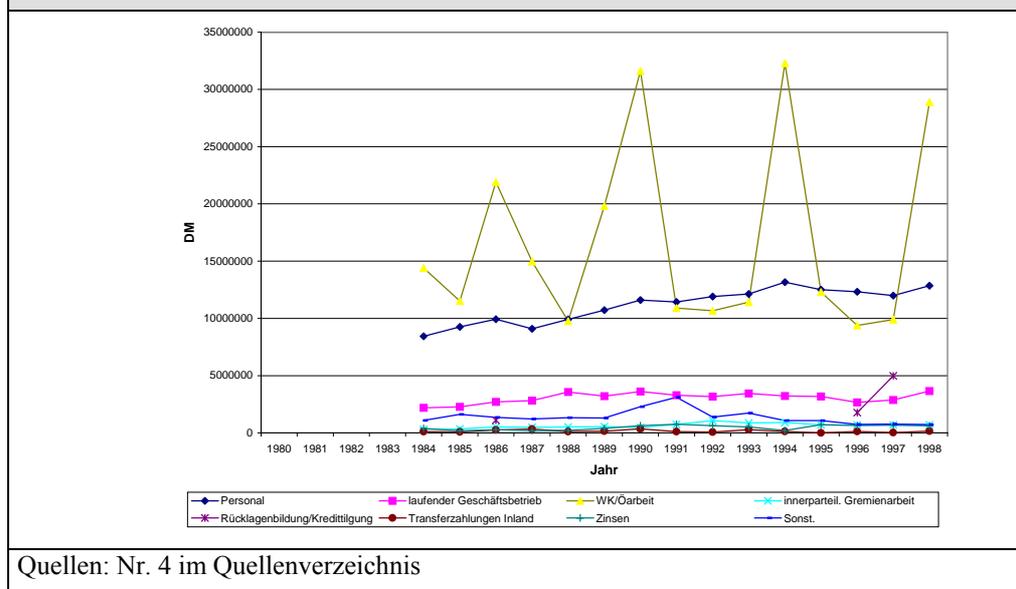
---

<sup>122</sup> Vgl. dazu *Ringena*.

### 1.2.5 CSU

Im Gegensatz zu den bisher untersuchten Parteien befinden sich die Gesamtausgaben des Landesverbandes der CSU im gesamten Untersuchungszeitraum etwa auf gleichem Niveau, lediglich in Nichtwahljahren läßt sich seit 1991 ein geringfügiger Anstieg beobachten.

*Grafik 54: Ausgaben der CSU Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Die Ausgaben für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit verlaufen parallel zu den Gesamtausgaben, wengleich sich der Abstand in Nichtwahljahren seit 1991 etwas vergrößert hat. Dies bedeutet, daß über den gesamten Zeitraum ein jeweils in Wahljahren und in Nichtwahljahren etwa gleicher Teil des Gesamtbudgets für diese Positionen verwendet wurde, der in Nichtwahljahren mit leicht sinkender Tendenz im Jahr 1991 bei etwa 35 % liegt und in Wahljahren etwas über 60 % des erhöhten Gesamtbudgets bildet. Die Wahlkampfausgaben liegen demnach auch in absoluten Zahlen betrachtet auf etwa konstantem Niveau, wengleich sich im Jahr 1998 ein leichtes Absinken bemerkbar macht. Umgerechnet auf die Zahl der Wahlberechtigten zeigen sich zunächst über den gesamten Untersuchungszeitraum sinkende Beträge bei den Wahlkampfkosten; dies ist aber insofern irreführend, als es sich bei der CSU um eine Regionalpartei handelt. Daher ist es sinnvoll, die Wahlkampfkosten der CSU zur besseren Vergleichbarkeit auf die Zahl der Wahlberechtigten nur im Gebiet Bayerns zu beziehen, da die CSU auch nur hier ihren Wahlkampf durchführt.

Nach der 1987er Bundestagswahl, bei der die CSU 1,73 DM netto für jeden bayrischen Wahlberechtigten verausgabte, stiegen die Kosten für die 1990er

Wahl zunächst auf 1,89 DM pro Wahlberechtigtem an. Seit 1994 sind die Kosten jedoch wieder stark gesunken: Mit 1,09 DM haben sie sich fast halbiert. Selbst wenn man die Kosten für die Europawahlen dieses Jahres einbezieht, läßt sich doch bei 1,62 DM Ausgaben für Wahlkampf ein starker Rückgang im Vergleich mit der 1990er Wahl konstatieren. Dieser Abwärtstrend setzt sich 1998 mit 1,36 DM Ausgaben pro Wahlberechtigtem fort, wenn man bedenkt, daß die 1994er Wahl aufgrund der im gleichen Jahr stattfindenden Europawahl wesentlich kostengünstiger war. Für den CSU Landesverband läßt sich also festhalten, daß der Wahlkampf seit 1994 an Bedeutung verliert. Bei Betrachtung der absoluten Zahlen läßt sich trotzdem ein Wandel zu mehr wahlzeitenorientiertem Wahlkampf feststellen: Die Differenz zwischen Ausgaben für Wahlkampf und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit vergrößert sich etwas im Zeitablauf: Real verliert die Öffentlichkeitsarbeit stärker an Bedeutung als der Wahlkampf.

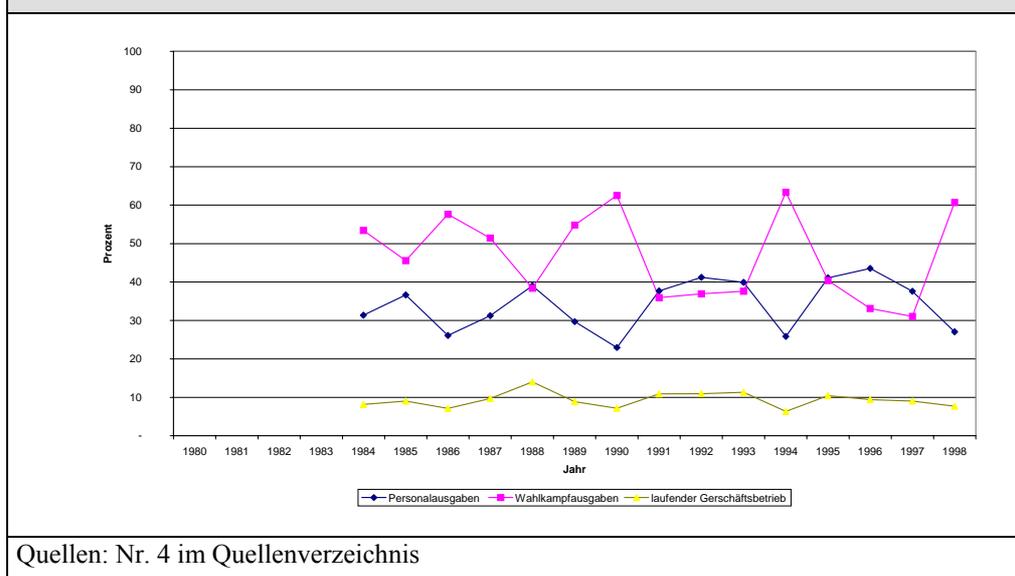
Interessant ist desweiteren die Tatsache, daß die Ausgaben der Zentrale der CSU für Öffentlichkeitsarbeit bis 1989 die größte, seit 1991 die zweitgrößte Ausgabeposition ausmachen, wobei sie in den 1990er Jahren dicht an die Personalausgaben heranreichen. Im Gegensatz zu den bisher untersuchten Parteien besitzt hier der „permanente Wahlkampf“ demnach trotz allem einen sehr hohen Stellenwert.<sup>123</sup>

Die zweitgrößte Ausgabeposition bilden die Personalausgaben.

---

<sup>123</sup> Wobei berücksichtigt werden muß, dass die wichtige Landtagswahl in Bayern zeitversetzt zur Bundestagswahl liegt.

Grafik 55: Ausgaben des CSU Landesverbandes in Prozent



Sie liegen in Nichtwahljahren durchschnittlich bei 40 % des Gesamtbudgets, in Wahljahren bei etwa 25-30 %. Bereinigt um die allgemeine Steigerung der Löhne stellt man jedoch fest, daß die CSU im Untersuchungszeitraum beständig Personal abgebaut hat, wenn auch in geringem Umfang. Ebenso wie die Grünen, so hat auch diese Parteizentrale zu Wahlen, und zwar bereits bei der 1987er Wahl, zusätzliches Personal eingestellt und nach den Wahlen wieder entlassen, wenn auch in wesentlich geringerem Umfang, als dies bei den Grünen der Fall war. Die bereinigten Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb zeigen einen ähnlichen Verlauf wie die Personalausgaben: Auch sie sinken beständig in geringem Ausmaß. Dies deutet darauf hin, daß der Landesverband der CSU seinen Apparat stetig verkleinert hat.

Für das Verhältnis Apparat - Wahlkampf bedeuten diese Ergebnisse zunächst, daß bei stagnierenden (d.h. real gesunkenen) Gesamtausgaben zwar sowohl Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit als auch Parteiapparat real zurückgenommen wurden, dieses aber annähernd im gleichen Verhältnis stattgefunden hat. Seit 1991 liegt jedoch der Anteil der Personalausgaben in Nichtwahljahren über dem Anteil der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit, was auf eine (wenn auch nur leicht) wachsende Bedeutung des Apparates gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit hindeutet. Auch in Wahljahren erhöht sich der Anteil der Personalausgaben leicht gegenüber dem Anteil der Wahlkampfausgaben am Gesamtbudget.

Die übrigen Ausgabearten besitzen nur geringfügige Bedeutung für das Gesamtbudget der Parteizentrale und verlaufen sehr kontinuierlich auf niedrigem Niveau. Lediglich eine relativ hohe Kreditrückzahlung/Rücklageneinstellung im Jahr 1997 ist auffällig.

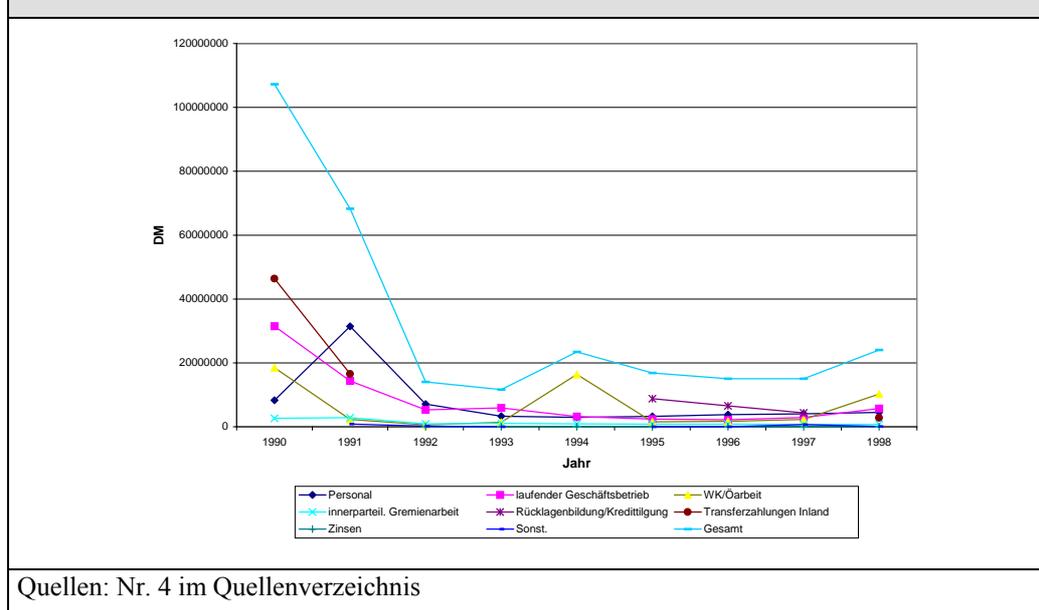
Weder die Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit noch die Apparatkosten korrelieren mit den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln; die bestehende Ausgabestruktur wird nicht direkt durch die Höhe der öffentlichen Zuwendungen beeinflusst. Lediglich die Einsparungen bei den wichtigsten Ausgabearten deuten auf einen Kostendruck innerhalb des Landesverbandes, der aber ohne eine tiefgreifende Veränderung der Ausgabestruktur bzw. eine wesentliche Veränderung innerhalb der bestehenden Einnahmestruktur abgefangen wird.

### 1.2.6 PDS

Aussagekräftige Daten für die PDS liegen durch die zunächst noch unklare Rechtslage über das Parteivermögen erst seit 1992 vor, in dem diese geklärt wurde und sich eine kontinuierliche Entwicklung bei den Parteifinanzern abzeichnet. Aus diesem Grunde bleiben die Ausnahmejahre 1990 und 1991 bei der Betrachtung der Entwicklung der Parteifinanzern unberücksichtigt. Daneben stimmen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben der Parteizentrale bis einschließlich 1994 nicht überein, da es erst im Jahr 1994 einen Vergleich über das Parteivermögen gegeben hat. Daher sind lediglich seit diesem Zeitpunkt verlässliche Daten über die Ausgabestruktur der Parteizentrale vorhanden, die davorliegenden Zahlen sind mit Vorsicht zu genießen.

Über diesen kurzen Zeitraum lassen sich noch keine Aussagen bezüglich längerfristiger Entwicklungen der Ausgabestruktur treffen, allenfalls ist eine Momentaufnahme möglich: Die größte Ausgabeposition bildet der Parteiapparat: Die Personalausgaben liegen wesentlich über den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit, die Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb reichen annähernd an die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit heran.

*Grafik 56: Ausgaben der Parteizentrale der PDS in absoluten Zahlen*



In Wahljahren überragen dagegen die Wahlkampfausgaben die Kosten des Parteiapparates. Bei 0,08 DM netto pro Wahlberechtigtem liegen sie 1998 etwa auf dem Niveau der Wahlkampfausgaben des Bundesvorstandes der Grünen.

Bei der Betrachtung der Mitglieder- und Organisationsstruktur sowie der Geschichte der Partei ist dieses Ergebnis auch nicht weiter verwunderlich: Als SED-Nachfolgepartei besitzt die PDS eine stark ideologisch geprägte Klientel, bei der die Parteiidentifikation wesentlich stärker ausgeprägt ist als beispielsweise bei den sogenannten „Volks-„ oder „Allerweltparteien“.<sup>124</sup> Aus ihrer Geschichte her verfügt sie über einen enorm ausgebauten Apparat, der aber bereits seit 1991 deutlich abgebaut wurde.

Erstaunlicherweise bilden die Rücklageneinstellungen/Kredittilgungen (allerdings mit sinkender Tendenz) die größte Ausgabeposition: Sie liegen noch weit über den Ausgaben für Personal und werden erst im Jahr 1997 von diesen eingeholt.

---

<sup>124</sup> Vgl. *Lang/Moreau/Neu*, 1995, S. 177 ff..

### 1.2.7 Zusammenfassung

Aufgrund der bisherigen Untersuchung läßt sich festhalten:

- Bei der *SPD* Bundesgeschäftsstelle hat es im Zusammenhang mit den erhöhten Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung einen Einkommenssog gegeben: Die Parteizentrale hat die zusätzlichen Mittel hauptsächlich zur Rücklagenbildung verwendet, zum Teil aber auch für zusätzlichen Sachaufwand der Verwaltung, ohne jedoch den Personalbestand zu vergrößern.
- Die Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit dagegen fallen immer geringer aus und verlieren damit immer stärker an Bedeutung gegenüber dem Apparat, der eine erhebliche Stärkung erfahren hat. Ein Wandel der Ausgabestruktur hat stattgefunden.
- Die Zentrale der *SPD* war und ist eher in Richtung Wahlkampfpartei orientiert: Ein permanenter Wahlkampf findet nicht statt: Sinkende Wahlkampfausgaben gehen mit stagnierenden bzw. real sinkenden Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit einher. Wenn auch die Bedeutung von Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit relativ sinkt, so hat beim Verhältnis dieser beiden Positionen zueinander keine grundlegende Veränderung stattgefunden.
- Die *CDU* Bundesgeschäftsstelle hat bis 1989 unter einem erheblichen Kostendruck gestanden, der durch Wahlkämpfe, den Parteiapparat sowie den Schuldendienst verursacht war. Die einzige gestiegene Einnahmequelle (mit Ausnahme der Einnahmen aus Krediten, die hier unbeachtet bleiben) besteht seit 1990 aus öffentlichen Mitteln, die zumindest bis 1993 dazu verwendet wurden, den bestehenden Kostendruck durch Kreditrückzahlungen aufzufangen.
- Eine Veränderung der Ausgabestruktur hat dadurch allerdings nicht stattgefunden: Zwar hat die Zentrale der *CDU* bis zum Ende der 1980er Jahre Personal abgebaut, der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben ist aber (bedingt durch die allgemeinen Lohnsteigerungen) im Untersuchungszeitraum etwa gleichgeblieben. Ebenso verhält es sich mit den Wahlkampfkosten sowie den Kosten für Öffentlichkeitsarbeit, deren Bedeutung im Zeitablauf zwar gesunken ist, die sich aber dennoch in einem

Bereich bewegen, in dem man es unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen auch erwartet hätte.

- Die geringe Bedeutung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit, vor allem seit 1988, weist darauf hin, daß auch die *CDU* Parteizentrale stark wahlkampforientiert und kaum auf permanente Öffentlichkeitsarbeit fixiert ist.
- Die erheblichen Gelder aus öffentlichen Mitteln sowie die Fusion mit den vermögenden ehemaligen Blockparteien der DDR haben beim *F.D.P.* Parteivorstand im Jahr 1990 zu einem Einkommenssog geführt. Dieser führte zum Ausbau des Parteiapparates (wenngleich dieser, ebenso wie höhere Ausgaben für die innerparteiliche Gremienarbeit, ohnehin durch die Mitgliederzuwächse nötig geworden war), zu erheblichen Kreditrückzahlungen bzw. Rücklageneinstellungen sowie in geringerem Maße auch zur Erhöhung der Wahlkampfausgaben. Daneben verzichtete der Parteivorstand zugunsten der Landesverbände jedoch auch auf Anteile bei den Mitgliedsbeiträgen und Parteisteuern und erhöhte im gleichen Atemzug die Gesamtsumme der innerparteilichen Transferzahlungen zugunsten der ostdeutschen Landesverbände.
- Etwa seit 1994 wirkt sich die Erhöhung der Fixkosten bzw. die Verringerung einiger Einnahmequellen negativ aus: Bei geringeren Einnahmen aus öffentlichen Mitteln wurde am Wahlkampf gespart und die bestehende Struktur, die nun einen starken Kostendruck ausübt, durch Kreditaufnahmen/Rücklagenauflösungen beibehalten.
- Die Ausgabestruktur des Parteivorstandes hat sich dadurch erheblich verändert: Der Apparat gewinnt zu Lasten des Wahlkampfes und der Öffentlichkeitsarbeit stark an Bedeutung, wenngleich die Zentrale der *F.D.P.* immer noch als eher wahlzeitorientiert einzustufen ist.
- Bei den *Grünen* führte der mit dem erstmaligen Einzug in den Deutschen Bundestag verbundene Anstieg der öffentlichen Mittel zunächst zu einem Einkommenssog. Die zusätzlichen Gelder wurden zum Teil an die Untergliederungen weitergegeben, zum Teil dienten sie dem (notwendigen) Ausbau des Apparates. Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit stagnierten am unteren Ende der Ausgabenskala. Der Zusammenschluß mit BÜ 90 sowie die schlechten Wahlergebnisse im Jahr 1990 führten zu einer eher prekären finanziellen Situation: Die Parteizentrale stand auf einmal vor ei-

nem, durch hohe Transferzahlungen und bestehenden Apparat verursachten Kostendruck, dem durch Einsparungen beim Apparat und durch Kredite/Rücklagenauflösungen entgegengewirkt wurde. Durch erhöhte öffentliche Zuwendungen entspannte sich die Lage seit 1994 wieder, wenngleich sich hieraus noch kein Einkommenssog ableiten läßt.

- Die Position „Öffentlichkeitsarbeit“ fristet während des gesamten Untersuchungszeitraumes ein Schattendasein, während der Wahlkampf seit der 1994er Wahl stark an Bedeutung zunimmt. Ein Wandel von finanziell eher nicht bemerkbarem Wahlkampf zu einem aufwendigem Wahlkampf zu Wahlzeiten hat stattgefunden.
- Die Ausgabenstruktur hat sich im Untersuchungszeitraum mehrfach verändert, wobei sich diese Veränderung sehr stark auf die Einnahmestruktur zurückführen läßt: Transferzahlungen besitzen ungebrochene Wichtigkeit, wogegen der zunächst stark gewachsene Apparat zeitweise etwas zurückgenommen wurde und langsam durch die steigende Bedeutung des Wahlkampfes eingeholt wird.
- Beim *CSU* Landesverband hat es, bedingt durch das nur leicht gestiegene Gesamtbudget, einen Kostendruck gegeben, der durch Einsparungen bei allen Kostenarten, insbesondere bei den Kosten für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit und Parteiapparat, entschärft wurde. Die Höhe der öffentlichen Zuwendungen hatte hier keinerlei Einfluß auf die Ausgabestruktur.
- Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit haben im Verhältnis etwas stärker an Bedeutung gegenüber dem ebenfalls verkleinerten Parteiapparat verloren; dies aber in derart geringem Ausmaß, daß sich daraus noch keine gravierende Veränderung der Ausgabenstruktur ableiten läßt. Immerhin hat aber der Apparat gegenüber der Wahlkampfarbeit leicht an Bedeutung gewonnen.
- Der Landesverband scheint sich stärker in Richtung Wahlkampf zu orientieren, da sich die Kluft zwischen Ausgaben für Wahlkampf und für Öffentlichkeitsarbeit etwas vergrößert. Bei den Beträgen, die der Landesverband für die Öffentlichkeitsarbeit verausgabt, genießt diese jedoch trotzdem großen Stellenwert.

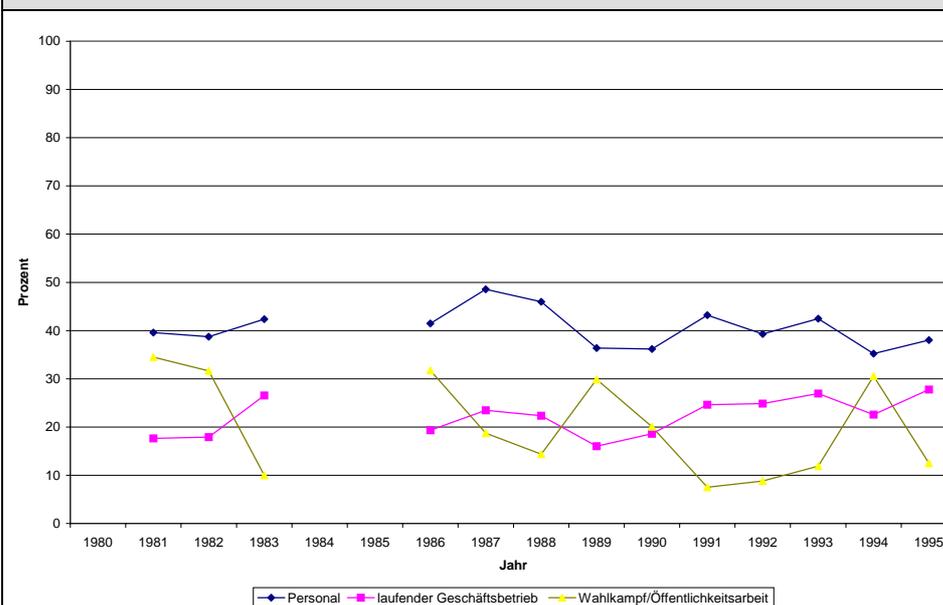
- Bei der Zentrale der *PDS* lassen sich aufgrund des kurzen Zeitraumes, für den zuverlässige Daten vorliegen, noch keine Aussagen über die Entwicklung der Ausgabenstruktur treffen. Festzustellen ist lediglich, daß der Apparat gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit eine wesentlich höhere Bedeutung besitzt. Dies Ergebnis ist aufgrund von Vorgeschichte und Mitgliederstruktur der *PDS* allerdings auch nicht weiter verwunderlich.

## 1.3 Niederlande

### 1.3.1 CDA

Die größte Ausgabeposition der CDA bilden die Personalausgaben, die, von einigen Schwankungen abgesehen, recht kontinuierlich verlaufen. Sie machen im Schnitt etwa 40 %, also fast die Hälfte des Gesamtbudgets aus, wobei es keinerlei Unterschiede zwischen Wahljahren und Nichtwahljahren gibt.

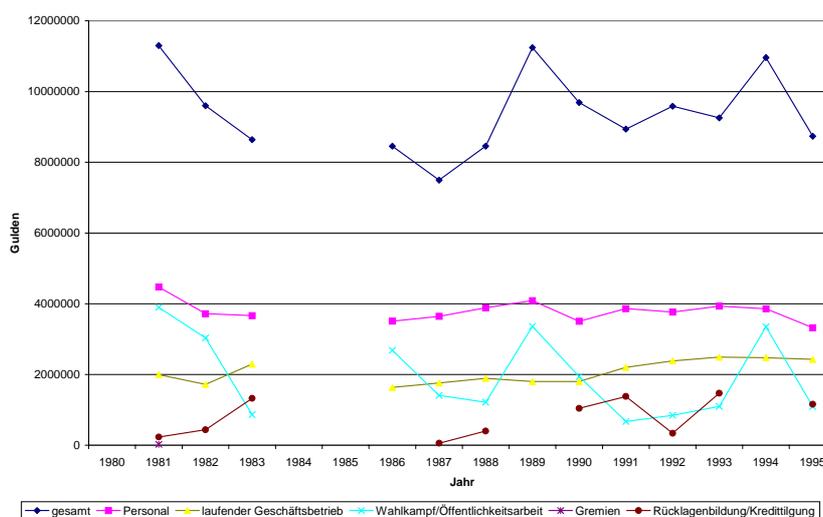
*Grafik 57: Ausgaben der CDA Parteizentrale in Prozent*



Quellen: Nr. 5 im Quellenverzeichnis

In Wahljahren sind sie dicht gefolgt von den Wahlkampfausgaben (die konstant etwas über 30 % der Gesamtausgaben betragen). Wie sowohl an den unbereinigten als auch an den bereinigten Personalausgaben deutlich erkennbar ist, wurde zu Wahlzeiten vermehrt Personal eingestellt und danach wieder entlassen, was auf eine wahlkampforientierte Personalpolitik hinweist, ebenso wie die permanenten „Ausschläge“ der Wahlkampfkosten.

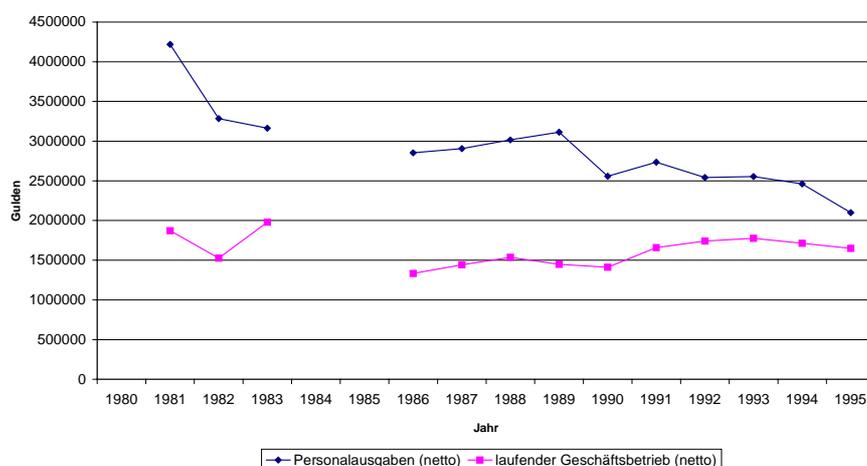
*Grafik 58: Ausgaben der CDA Parteizentrale in absoluten Zahlen*



Quellen: Nr. 5 im Quellenverzeichnis

In Nichtwahljahren bilden dagegen die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb die zweitgrößte Ausgabeposition, wenngleich sie relativ weit unterhalb der Personalausgaben rangieren. Seit dem Beginn der 1990er Jahre hat es hier einen stetigen Anstieg gegeben. Dies zeigen auch die um die allgemeine Lohn- bzw. Preissteigerung bereinigten Daten: Während die Nettoausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb eine leichte Steigerung zu verzeichnen haben, sinken die Nettoausgaben für Personal relativ stark ab, eine Ausnahme bilden lediglich die Jahre 1986 bis 1989, in denen ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist.

*Grafik 59: Nettoausgaben der CDA Parteizentrale für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980)*



Quellen: Nr. 2 u. 5 im Quellenverzeichnis

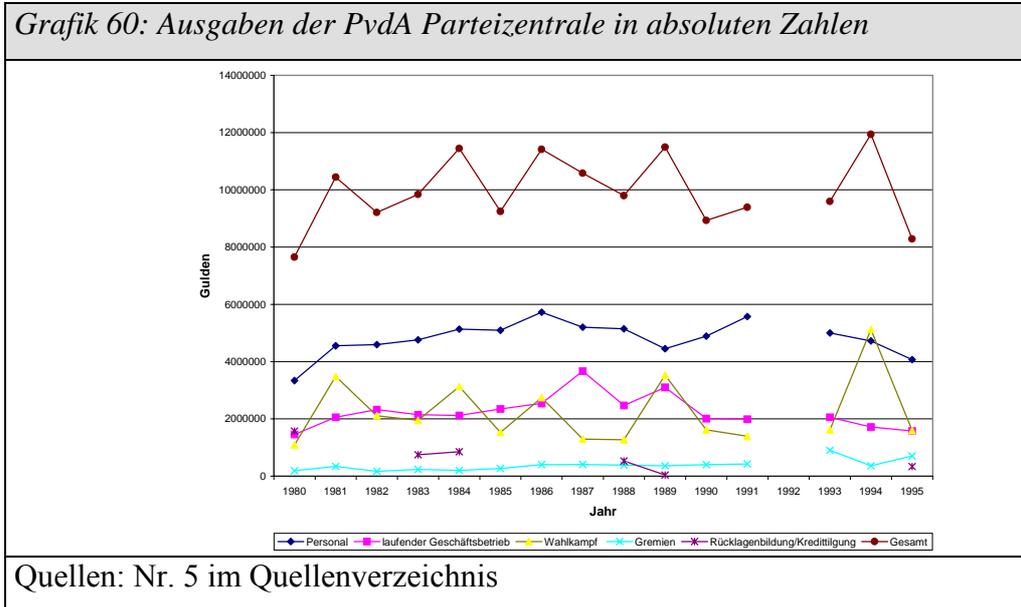
Insgesamt gesehen hat demnach ein leichter Abbau des Apparates stattgefunden.

Erstaunlicherweise lassen sich vor allem in Nichtwahljahren zum Teil erhebliche Rücklagenauflösungen bzw. Kreditaufnahmen ausmachen, die vom Niveau her teilweise noch über den Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit liegen. Letztere haben im Zeitverlauf betrachtet etwas an Bedeutung eingebüßt: Vom Umfang her bewegen sie sich noch ziemlich weit unter den Ausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb.

Insgesamt betrachtet gibt sich das Bild der Ausgabestruktur der CDA-Zentrale recht klar und übersichtlich: Bei sämtlichen Ausgabearten läßt sich ein überwiegend kontinuierlicher Verlauf beobachten, jedoch scheint in den Nichtwahljahren seit 1990 der laufende Geschäftsbetrieb zu Lasten der Öffentlichkeitsarbeit ein wenig an Bedeutung gewonnen zu haben. In Prozenten liegt die Steigerung bzw. der Verlust bei etwa 5 %, was eine eher weniger bedeutsame Größe ist. Obwohl eine Verschiebung der Ausgabestruktur mit etwas stärkerer Bedeutung des Parteiapparates gegenüber einer Schwächung der Position Öffentlichkeitsarbeit stattgefunden hat, läßt sich aufgrund des Ausmaßes annehmen, daß wesentliche Ausgabestrukturen über den gesamten Untersuchungszeitraum unverändert geblieben sind. Einnahme- und Ausgabeseite scheinen sich nicht wechselseitig beeinflußt zu haben, es lassen sich hier keinerlei Korrelationen feststellen. Die gestiegenen Einnahmen aus öffentlichen Mitteln und die sinkenden Einnahmen aus Werbungsaktivitäten und Vermögen haben sich auf der Einnahmeseite gegenseitig aufgehoben, auf der Ausgabeseite waren dies die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb und für Öffentlichkeitsarbeit. Veränderungen bei den Einnahmen aus der öffentlichen Finanzierung haben demnach keinerlei direkte Auswirkungen auf die Ausgabestruktur. Ein Einkommenssog läßt sich im Fall der CDA demnach nicht beobachten. Allerdings sprechen für die Tatsache, daß die CDA unter einem Kostendruck steht, die massiven Rücklagenauflösungen sowie die gesunkenen Einnahmen aus Vermögen. In diesem Fall dienen die Steigerungen bei den öffentlichen Mitteln also eindeutig dazu, die bestehende Finanzstruktur aufrecht zu erhalten.

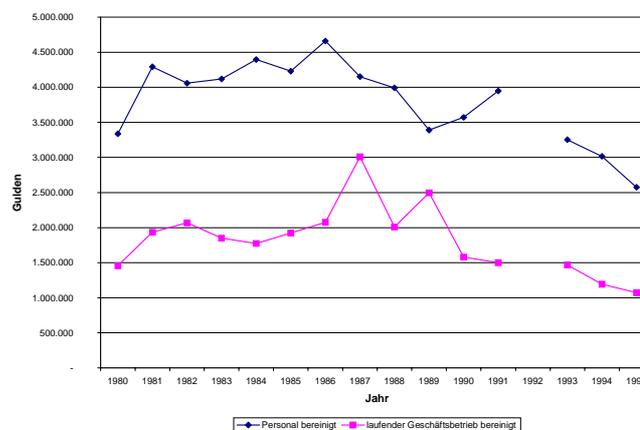
### 1.3.2 PvdA

Ebenso wie bei der CDA, so bilden auch bei der PvdA Parteizentrale die Personalausgaben die größte Ausgabeposition.



Während sie in den 1980er Jahren zumeist stetig ansteigen, läßt sich seit dem Beginn der 1990er Jahre ein Rückgang beobachten, der zwar nicht kontinuierlich verläuft, vom Trend her aber eindeutig nach unten weist, und zwar etwa auf das Niveau zum Beginn der 1980er Jahre. Diese Entwicklung läßt sich noch stärker bei Betrachtung der Nettopersonalausgaben feststellen: Nach einem stetigen Anstieg der Nettoausgaben bis einschließlich 1986 kommt es seitdem zu einem Absinken, wenn auch mit Unterbrechungen in den Jahren 1990 und 1991; Im Jahr 1993 wird dann erstmals das Niveau von 1980 unterschritten.

*Grafik 61: Nettoausgaben der Parteizentrale der PvdA für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb (Basis: 1980)*



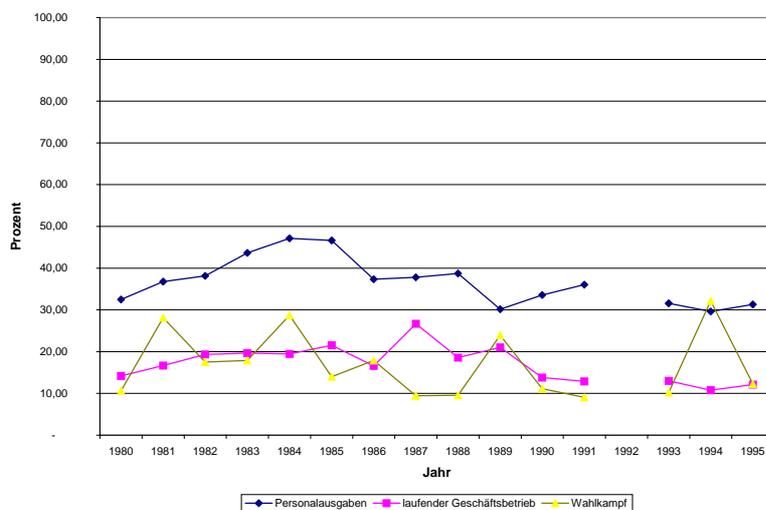
Quellen: Nr. 2 u. 5 im Quellenverzeichnis

Eine ähnliche Entwicklung nehmen auch die Nettoausgaben für den laufenden Geschäftsbetrieb, die in Nichtwahljahren die zweithöchste Ausgabeposition bilden: Nachdem sie in den 1980er Jahren zunächst stagnierten und dann anstiegen, sinken sie seit 1990 ähnlich stark wie die Nettoausgaben für Personal, obwohl sie in absoluten Zahlen betrachtet recht kontinuierlich verlaufen.

Interessanterweise scheint die PvdA nur bis zur 1986er Wahl zusätzliches Wahlkampfpersonal eingestellt zu haben; seit 1989 läßt sich das Gegenteil beobachten, nämlich daß in Wahljahren die Personalausgaben nach unten gehen, zur Wahl wurde also Personal abgebaut.

Durch die Steigerung der Gesamtausgaben seit 1986 mit zeitlich verzögertem Rückgang der Personalausgaben fällt seit diesem Zeitpunkt ihre Bedeutung; Ließ sich bis 1986 noch eine stetige Steigerung des Anteils der Personalausgaben von unter 35 % auf fast 50 % der Gesamtausgaben feststellen, so sinken sie seitdem zunächst auf knapp 40, dann auf nur knapp über 30 %. Eine ähnliche Entwicklung nehmen, wenngleich auf niedrigerem Niveau (1980er Jahre etwa 20 %, danach nur noch knapp 15 %) die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb.

Grafik 62: Ausgaben der PvdA Parteizentrale in Prozent



Quellen: Nr. 5 im Quellenverzeichnis

Es läßt sich demnach festhalten, daß der Parteiapparat nach einem Auf bis zur Mitte der 1980er Jahre spätestens seit dem Beginn der 1990er Jahre stark an Bedeutung eingebüßt hat.

Entgegengesetzt verläuft die Entwicklung der Wahlkampfausgaben: Nach einem stetigen Abwärtstrend bis einschließlich 1986 geht es seitdem steil bergauf: Im Wahljahr 1994 übertreffen die absoluten Ausgaben für Wahlkampf erstmals die Ausgaben für Personal. Anders die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit: Nachdem sie jedoch in den 1980er Jahren stetig gesunken sind, stagnieren sie seitdem aber auf demselben Niveau. Bei der PvdA-Parteizentrale scheint also eindeutig die Bedeutung von Wahlkämpfen gegenüber dem Parteiapparat zu wachsen. Dies belegen auch die Prozentwerte, auch hier zeigt sich der Bedeutungszuwachs erstmals bei der 1989er Wahl. Die Ausgabeposition „Öffentlichkeitsarbeit“, die nach Werten um etwas über 15 % bis 1985 seitdem nur noch bei etwa 10 % liegt, hat durch die gestiegenen Gesamtausgaben an Bedeutung verloren.

Daraus läßt sich folgendes schließen: Trotz fehlender Einstellung von Personal zu Wahlen seit 1989 findet eine stärkere Orientierung in Richtung „wahlzeitorientiertem Wahlkampf“ statt. Der Wahlkampf gewinnt seitdem immer stärkere

Bedeutung, wobei sich der Abstand zur Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit immer mehr vergrößert.

Gleichzeitig mit dem Ausbau des Wahlkampfes wird ein Abbau des Apparates betrieben.

Zusammenfassend läßt sich daher festhalten, daß der Apparat stark und die Öffentlichkeitsarbeit weniger stark an Bedeutung verlieren, der Wahlkampf dagegen an Bedeutung gewinnt.

Rücklagen werden im Untersuchungszeitraum kaum gebildet: Vielmehr werden bestehende Rücklagen aufgelöst, um Wahlkämpfe zu finanzieren, danach aber kaum aufgefüllt. Eine hohe Bedeutung kommt seit den 1990er Jahren den „sonstigen Ausgaben“ zu: Gleichzeitig mit dem Abbau des Parteiapparates wurden Gelder freigesetzt, die aber weder in die Öffentlichkeitsarbeit noch in Rücklagen oder Gremienarbeit flossen; vielmehr handelt es sich bei diesen Geldern zum großen Teil um die zahlreichen Transferzahlungen der Parteizentrale an angegliederte und überregionale Organisationen, Mitgliedsbeiträge der Partei in solchen Organisationen, Reisekosten, Kosten für Aktivitäten etc., die an Bedeutung gewonnen haben. Bei diese Ausgaben könnte man zunächst vermuten, daß es sich zu einem nicht unerheblichen Teil um variable Ausgaben handelt: In Wahljahren läßt sich bei der PvdA Parteizentrale kein außergewöhnlich hoher Anstieg der Gesamtausgaben ausmachen, was den Schluß zuläßt, daß das vorhandene Budget zu diesen Zeiten anders verteilt wird. Während die Ausgaben für den Parteiapparat in Prozenten durch den fehlenden sprunghaften Anstieg der Gesamtausgaben in Wahljahren nicht außergewöhnlich absinken, steigt aber der Anteil der Wahlkampfausgaben außergewöhnlich stark an. Die Parteizentrale scheint demnach eine finanzielle Manövriermasse zu haben, die sie in Wahljahren für Wahlkämpfe verwendet. Mit zunehmendem Budgetvolumen und gleichzeitig in absoluten Zahlen stagnierenden Kosten für den Parteiapparat und die Öffentlichkeitsarbeit ist diese Masse größer geworden. Es darf jedoch in diesem Zusammenhang nicht vergessen werden, daß die erhebliche Steigerung der Gesamteinnahmen durch Rücklagenauflösungen verursacht ist. Aus diesem Grunde liegt die Annahme nahe, daß die Manövriermasse doch nicht so variabel ist, wie sich zunächst vermuten ließe, sondern daß erhebliche Zahlungszwänge dahinterstehen, denen die Parteizentrale

nicht so leicht aus dem Wege gehen kann. Auch der Abbau des Apparates unterstützt diese Vermutung. Diese Tatsachen sind demnach verstärkt ein Hinweis auf einen bestehenden Kostendruck und weniger auf einen möglichen Einkommenssog.

### 1.3.3 Zusammenfassung

- Die Ausgabestruktur der *CDA* Parteizentrale hat sich im Untersuchungszeitraum kaum verändert: Es läßt sich lediglich eine leichte Erhöhung der Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb zu Lasten der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit seit 1990 beobachten, alle anderen Ausgabearten verlaufen kontinuierlich.
- Die Zentrale der *CDA* ist von jeher wahlkampforientiert: Dafür sprechen die extremen Steigerungen der Wahlkampfausgaben zu Wahlzeiten sowie die Tatsache, daß speziell zu Wahlen zusätzliches Personal eingestellt wird.
- Die *CDA* Parteizentrale steht unter einem Kostendruck: Rücklagen werden aufgelöst, womit auch die Einnahmen aus Vermögen sinken. Da hierbei gleichzeitig die Ausgabestruktur aufrecht erhalten wird, d. h. nicht gekürzt bzw. eingespart wird, dienen die wenigen zusätzlichen öffentlichen Mittel dem Ausgleich des Einnahmedefizits.
- Die Ausgabestruktur der *PvdA* Parteizentrale hat sich im Untersuchungszeitraum mehrmals verändert: Gewinn während der 1980er Jahre der Apparat gegenüber der Öffentlichkeitsarbeit und den Wahlkampfausgaben an Bedeutung, so hat sich dieses Verhältnis spätestens seit dem Beginn der 1990er Jahre zum Teil umgekehrt: Während der Wahlkampf seitdem stark an Bedeutung gewonnen hat, verliert der Parteiapparat immer stärker an Gewicht; dies trifft in weniger starkem Maße auch für die Öffentlichkeitsarbeit zu.
- Aus dieser Entwicklung wird gleichzeitig deutlich, daß sich die ohnehin starke Wahlkampforientierung der *PvdA* noch verstärkt hat, auch wenn seit 1989 kein zusätzliches Wahlkampfpersonal mehr eingestellt wurde.
- Die *PvdA* Parteizentrale steht während des gesamten Untersuchungszeitraumes, besonders aber seit den 1990er Jahren, unter einem erheblichen Kostendruck: Es werden zum einen massiv Rücklagen aufgelöst, aber kaum noch Gelder in die Rücklagen eingestellt; daneben spricht auch der Abbau des Apparates für einen Kostendruck, der wahrscheinlich durch Transferzahlungen an andere Organisationen verursacht ist, die hierdurch einen zunehmenden Kostendruck erzeugen.
- Eine Analyse der Ausgabestruktur der Zentralen von VVD und D'66 kann in dieser Arbeit nicht stattfinden; dazu ist das vorhandene Datenmaterial

insgesamt zu lückenhaft. Jedoch werden beim internationalen Vergleich die zuverlässig darstellbaren Kostenarten Wahlkampf und Apparat wieder aufgenommen.

Für die Ausgabestruktur der Parteizentralen von VVD und D'66 kann hier jedoch schon folgendes vorweggenommen werden: Den Löwenanteil der Ausgaben der angegliederten Organisationen bilden die Personalausgaben, weit unterhalb dieser Ausgaben liegen dann als zweitstärkste Ausgabeposition die Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb. Alle anderen Ausgabearten sind in diesem Zusammenhang nur marginale Größen und können daher vernachlässigt werden. Beim internationalen Vergleich wird demnach so vorgegangen, daß die zusätzlich aufgenommenen Einnahmen aus der öffentlichen Parteienfinanzierung auf der Ausgabeseite den Organisationskosten zugeschlagen werden, wobei dann nicht mehr zwischen Personalausgaben und Ausgaben für laufenden Geschäftsbetrieb differenziert werden kann. Abschließend sei angemerkt, daß es sich bei den Wahlkampfausgaben um zuverlässige Daten aus den Finanzberichten der Parteien handelt.

## 2. Internationaler Vergleich

### 2.1 Wahlkampf- oder Apparatpartei?

An dieser Stelle wird nun mit Hilfe der eingangs formulierten Kriterien

1. Verhältnis der Parteimitglieder zu den Wählerinnen und Wählern der Partei
2. Höhe der Wahlkampfausgaben
3. Höhe der Ausgaben für den Parteiapparat

zunächst eine Klassifizierung der untersuchten Parteizentralen in Wahlkampf- bzw. Apparatparteien vorgenommen. Diese erfolgt innerhalb des durch die Zahl der untersuchten Parteien vorgegebenen Rahmens. Den Ausgangspunkt für die Bestimmung des jeweiligen Standortes bilden die Werte zu Beginn des Untersuchungszeitraumes. Um Verzerrungen zu vermeiden, verliert der Blick dabei jedoch nicht die weiteren Entwicklungen aus dem Auge, da ansonsten einmalige Phänomene ein über ihrer Bedeutung stehendes Gewicht erhalten könnten.

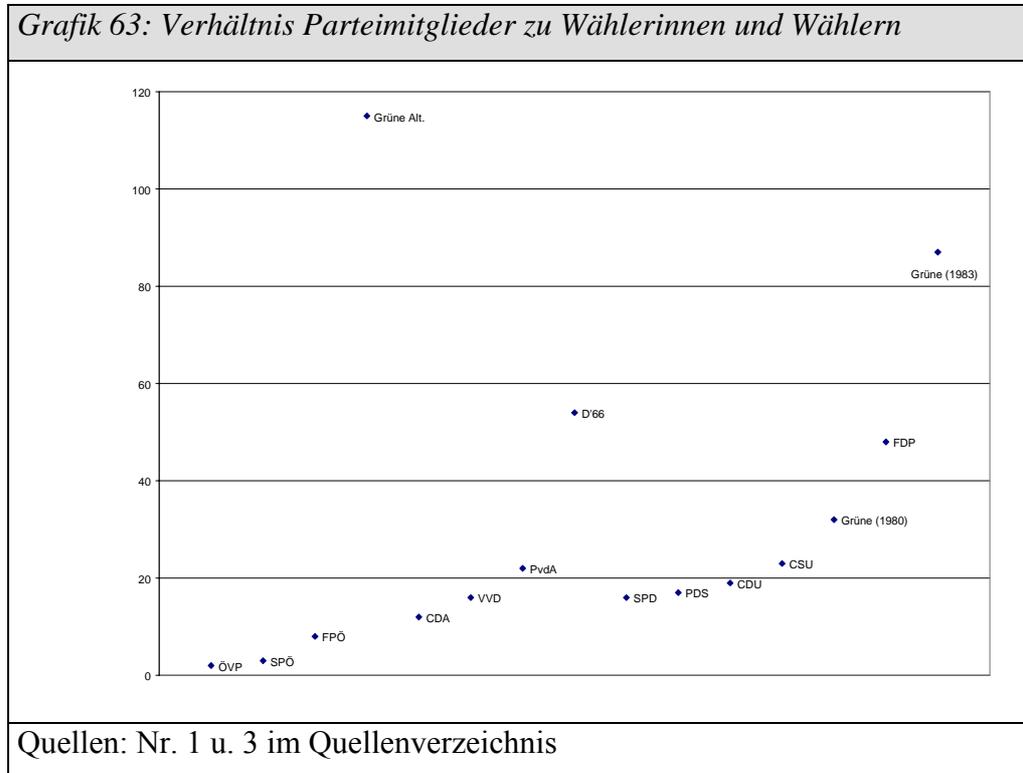
Für die Klassifizierung der einzelnen Parteizentralen werden unter der Annahme von Wahlerfolg als wesentlichem Ziel der Parteitätigkeit folgende Zuordnungen erwartet bzw. Annahmen zugrunde gelegt:

- Parteizentralen, die viele ihrer Wählerinnen und Wähler aus der eigenen Mitgliedschaft rekrutieren, verwenden ihre Mittel eher auf die Mitglieder (d.h. den Apparat) und nicht so sehr auf den Wahlkampf, wogegen bei den Parteizentralen, bei denen nur ein geringer Teil der Wählerinnen und Wähler auch Parteimitglied ist, mehr Wahlkampfaufwand und weniger Apparatenaufwand betrieben wird.
- Unter Annahme einer Gegensätzlichkeit (Apparat versus Wahlkampf) wird davon ausgegangen, daß eine verstärkte finanzielle Konzentration auf den Apparat zu einer geringeren finanziellen Bedeutung des Wahlkampfes führt und umgekehrt.<sup>125</sup>

Im Idealfall müßten somit die untersuchten Parteizentralen dem einen oder dem anderen Extrem (Wahlkampf- oder Apparatpartei) bei allen drei untersuchten Kriterien entsprechen.

### 2.1.1 Das Verhältnis der Parteimitglieder zu den Wählerinnen und Wählern

Grafik 63 zeigt das Verhältnisses der Parteimitglieder zu den Wählerinnen und Wählern am Beginn des jeweiligen Untersuchungszeitraumes.



Wo zieht man die Grenzlinie, an der eine Partei die Schwelle in Richtung Wählerpartei bzw. Mitgliederpartei überschreitet?

Den einfachsten Fall bei der Zuordnung bilden die österreichischen Parteien, bei denen eindeutig zwei Gruppen zum Vorschein treten: Dies sind einmal die „traditionellen“ Parteien SPÖ, ÖVP und FPÖ, bei denen der Mitgliederanteil unter den Wählerinnen und Wählern sehr hoch ist. Am deutlichsten ausgeprägt ist dies bei der ÖVP: Bei den Nationalratswahlen kommt jede zweite Stimme für die ÖVP von einem Parteimitglied. Bei der SPÖ ist dieser Anteil mit einem Mitglied unter drei Wählern ähnlich hoch, und auch die FPÖ ist mit der Tatsache, daß jeder achte Wähler gleichzeitig Mitglied der Partei ist, eindeutig als Mitgliederpartei einzustufen. Hier kommt deutlich das hohe Ausmaß des Mitgliederstandes aufgrund der besonderen historischen Entwicklung der österreichischen Parteien zum Tragen.

<sup>125</sup> Aufgrund von Schwierigkeiten, die es bei der Bestimmung und Zuordnung der Ausgabeposition innerparteiliche Gremienarbeit gibt, bleibt diese hier unberücksichtigt.

Völlig anders dagegen die relativ junge Partei der Grünen Alternativen: Hier kommt auf um die Hundert Wählerinnen und Wähler lediglich ein einziges Parteimitglied – es handelt sich bei dieser Partei eindeutig um eine Wählerpartei. Diese Tatsache zeigt sich auch durch das besondere Mitgliederverständnis bei den Grünen Alternativen bestätigt, wobei das Ergebnis jedoch auf der anderen Seite auch hierdurch bedingt ist.<sup>126</sup>

Etwas schwieriger gestaltet sich dagegen schon die Zuordnung der niederländischen Parteien: Ein klarer Bruch läßt sich jedoch zwischen CDA, PvdA, VVD und D`66 ausmachen, wo Werten zwischen 12 und 22 Wählern pro Parteimitglied bei den drei erstgenannten Parteien ein Wert von 54 bei den D`66 gegenübersteht. Ebenso wie in Österreich könnte aber auch hier die Tradition der Parteien dafür eine Rolle spielen: Die Parteibindungen sind aufgrund der historischen „Versäulung“<sup>127</sup> der Gesellschaft, die ihren Ausdruck im Parteiensystem gefunden hat, relativ hoch, wobei es sich bei den D`66 um eine verhältnismäßig junge Partei handelt, für die diese traditionellen Bindungen keine Rolle spielen. Für die niederländischen Parteien bedeutet dieses Ergebnis: CDA, VVD und PvdA sind eher als Mitgliederparteien einzustufen, wogegen die D`66 eher als Wählerpartei zu klassifizieren ist.

Bei den deutschen Parteien lassen sich solche eindeutigen Grenzen zunächst kaum ziehen: Sie liegen bei einem Verhältnis Mitglieder zu Wählerinnen und Wählern mit Werten zwischen 16 und 23 fast ausschließlich auf einem höheren Niveau im unteren Feld. Ausnahmen bilden jedoch die Zentralen von F.D.P. und Grünen: Die F.D.P. läßt sich mit einem Wert von 48 eindeutig als Wählerpartei klassifizieren, wogegen die Grünen im Jahr 1980 mit einem Verhältnis von 32 eher dem Randbereich zur Mitgliederpartei im mittleren Feld zuzuordnen sind. Im Jahr 1980 war sie aber noch nicht im Bundestag vertreten; der erstmalige Einzug gelang ihr im Jahr 1983. Aus diesem Grunde ist es sinnvoller, den Wert von 1987 im Jahr 1983 als Bezugsgröße zu wählen. Für Deutschland läßt sich festhalten, daß die großen traditionellen Volksparteien

---

<sup>126</sup> Aus diesem Grund ist das Ergebnis dieser Partei bei der Bestimmung des Standortes der übrigen Parteien mit Vorsicht zu betrachten, wenngleich es trotz der Extremposition keinen Einzelfall darstellt.

<sup>127</sup> *Raschke, 1978.*

SPD und CDU sowie die Regionalparteien CSU und PDS eine stärkere Bindung zu ihren Wählerinnen und Wählern besitzen als die relativ junge Partei der Grünen und die von ihrer Geschichte her in der Tradition einer Honoratiorenpartei stehende F.D.P.. Die vier erstgenannten Parteizentralen sind demnach der Mitgliederpartei zuzuordnen, F.D.P. und Grüne wären eher als Wählerpartei zu klassifizieren.

An dieser Stelle werden zwei weitere Gruppenbildungen von Parteien sichtbar:

- Traditionelle, im Parteiensystem fest verankerte Parteien versus junge Parteien, auf die die historischen Gegebenheiten nicht zutreffen.
- Nationale versus regionale Parteien mit nationaler Bedeutung.

Diese könnten, ebenso wie die am Beginn dieses Kapitels genannten Gruppenbildungen, als Erklärungsansätze für beobachtete Phänomene herangezogen werden.

### 2.1.2 Die Höhe der Wahlkampfausgaben

Zunächst ist festzulegen, was unter die Wahlkampfausgaben fällt bzw. wie diese Ausgabeart zu vergleichen ist.

Um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten, ist es wenig sinnvoll, die absoluten Ausgaben für Wahlkampf<sup>128</sup> als Vergleichsgrundlage zu nehmen, da die Bedingungen sowohl in den einzelnen Ländern, z.B. zwischen kleinen und großen Parteien, als auch innerhalb der einzelnen Länder völlig unterschiedlich sein können. Dieses sieht man schon recht anschaulich an Deutschland: Hier läßt sich im Jahr 1990 ein sprunghafter Anstieg der Wahlkampfausgaben sämtlicher Parteizentralen beobachten, der jedoch nicht darin begründet liegt, daß alle Parteizentralen auf einmal aufwendigere Wahlkämpfe zu führen gehabt hätten, sondern vielmehr seine Ursache darin hatte, daß mit dem Beitritt Ostdeutschlands schlagartig ein wesentlich größeres Wahlgebiet mit einer höheren Zahl potentieller Wählerinnen und Wähler zu umwerben war. Diese Verzerrungen werden dadurch umgangen, daß nicht die absolute Zahl der Wahlkampfausgaben zugrunde gelegt wird, sondern die Wahlkampfausgaben der einzelnen Parteizentrale auf die jeweils Wahlberechtigten umgerechnet werden.

Daneben muß man sich im klaren sein, daß es sich bei der vorliegenden Untersuchung um einen historischen Vergleich handelt, der sich über einen Zeitraum von etwa 15 Jahren erstreckt. Aus diesem Grund können nicht die Rohdaten verglichen werden: Vielmehr ist eine Bereinigung um die jeweilige länderspezifische Preissteigerungsrate notwendig.

Um eine einheitliche Währung zu erreichen, wurden sämtliche Kosten in DM umgerechnet.<sup>129</sup>

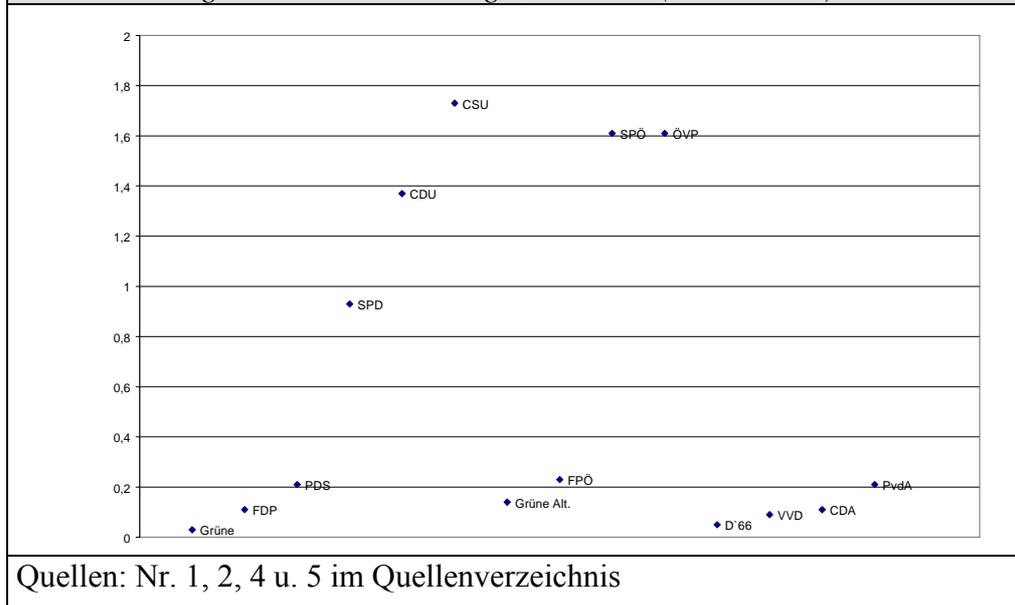
Die um die allgemeine Preissteigerung bereinigten Wahlkampfkosten pro Wahlberechtigtem der untersuchten Parteizentralen in DM auf der Basis der Werte von 1980 zeigt Grafik 64:

---

<sup>128</sup> Im Rahmen dieser Untersuchung wurden wahlkampfbezogene Personalausgaben nicht in die Wahlkampfkosten eingerechnet, sondern den Personalausgaben zugeschlagen.

<sup>129</sup> Es wurde nicht auf die zunächst naheliegende Währung, nämlich den US Dollar, zurückgegriffen, weil die drei europäischen Landeswährungen in ihrem Verhältnis über den gesamten Zeitraum sehr stabil verlaufen, während das Verhältnis dieser Währungen zum US Dollar sehr unruhig verläuft. Bei Umrechnung in US Dollar wären die Werte lediglich aufgrund von Kursschwankungen derart verändert worden, daß es zu Verfälschungen der Ergebnisse geführt hätte. Aus diesem Grunde lag die Wahl einer der europäischen Währungen nahe.

*Grafik 64: Wahlkampfausgaben pro Wahlberechtigtem (netto) in DM zu Beginn des Untersuchungszeitraumes (Basis: 1980)*



Hier sieht man deutliche Unterschiede: Betrachtet man das Ausgangsniveau in den 1980er Jahren, so lassen sich sowohl Unterschiede innerhalb der einzelnen Länder als auch zwischen den untersuchten Ländern feststellen. Zum einen haben die Zentren der großen Parteien wesentlich höhere Wahlkampfausgaben als die Zentren der kleinen Parteien zu verzeichnen. Aufgrund des wesentlich höheren Budgets sind die finanziellen Möglichkeiten der Zentren großer Parteien viel größer.

Auf der anderen Seite wird jedoch oft argumentiert, daß jedem Wahlkampf ein gewisser Sockelbetrag zugrunde liegt, den eben auch Zentren kleiner Parteien aufzubringen haben. Aus diesem Grunde müßten die Wahlkampfausgaben der Zentren der kleineren Parteien verhältnismäßig höher liegen. Da die Wahlkampfausgaben sich auf die Zahl der Wahlberechtigten beziehen, müßten sich die verhältnismäßig höheren Wahlkampfausgaben an dieser Stelle zeigen, was aber nicht der Fall ist. Als Schlußfolgerung wäre daraus zu ziehen, daß der Sockelbetrag nicht so hoch ausfällt, wie man zunächst annehmen könnte. Jedoch umwerben kleine Parteien meist eine ausgewählte Klientel; die Ergebnisse würden vermutlich klarer ausfallen, wenn als Bezugsgröße statt der Zahl der Wahlberechtigten die jeweilige Zahl der Wählerinnen und Wähler der einzelnen Partei gewählt werden würde.

Interessant gestaltet sich das länderspezifische Niveau, auf dem die Wahlkampfausgaben sich bewegen: Es liegt in den Niederlanden für alle Parteizentralen wesentlich niedriger als in Deutschland oder Österreich, und zwar teilweise noch unterhalb des Niveaus der Zentralen der kleineren Parteien dieser beiden Länder. Die Ursache hierfür kann darin gesehen werden, daß die Niederlande insgesamt zu den vergleichsweise kostengünstigen Demokratien gehören<sup>130</sup>, während sich die Parteiendemokratie in Deutschland und vor allem in Österreich als wesentlich kostenaufwendiger erweist. Aufgrund der Ergebnisse aus Teil 2.1.1. erstaunt diese Tatsache; hier wäre eher zu erwarten gewesen, daß vor allem die Parteien, die viele ihrer Wählerinnen und Wähler aus den eigenen Mitgliedern rekrutieren, eher niedrige Wahlkampfkosten zu verzeichnen haben. Jedoch ist (mit Ausnahmen) genau das Gegenteil der Fall.

Dies zeigt auch der Vergleich der Ergebnisse der deutschen mit den österreichischen Parteizentralen: Berücksichtigt man die Tatsache, daß aufgrund der erheblichen Zunahme der Wahlberechtigten mit dem Beitritt Ostdeutschlands die Wahlkampfkosten pro Wahlberechtigtem bei CDU und SPD relativ stark gesunken sind (was für das Bestehen eines Sockelbetrages in jedem Wahlkampf spricht), so zeigt sich, daß die Wahlkampfausgaben der österreichischen Parteizentralen fast doppelt so hoch liegen wie in Deutschland, obwohl die traditionellen österreichischen Parteien das im Vergleich beste Mitglieder/WählerInnen -Verhältnis aufweisen.

Welche Ursachen könnten für dieses höchst unterschiedliche Niveau bei den Wahlkampfausgaben verantwortlich sein? Mehrere Faktoren kämen hier in Betracht:

- Es werden von staatlicher Seite Sachleistungen gewährt, die die Etats der Parteizentralen in den Niederlanden, aber auch in Deutschland, im Vergleich zu Österreich nicht belasten.
- Es werden von staatlicher Seite (Sach)leistungen gewährt, die für ihre Inanspruchnahme erhebliche Folgekosten nach sich ziehen.
- Es gibt staatliche Beschränkungen bei den Wahlkampfausgaben.
- Es findet eine Art „Wettrüsten“ zwischen den Parteizentralen bei den Wahlkämpfen statt.

---

<sup>130</sup> Naßmacher, 1986, S. 96, vgl. auch Naßmacher, 2001, Koole, 1994.

- Es stehen unbegrenzte Mittel zur Verfügung (Einkommenssog), so daß keine Notwendigkeit besteht, die Wahlkampfkosten zu reduzieren.
- Die tatsächlich in Wahlkämpfen aufgewendeten Mittel tauchen in den offiziellen Rechenschaftsberichten bzw. in den Finanzberichten der Parteien nicht auf.
- Ein Teil der für Wahlkämpfe aufgewendeten Mittel taucht in den offiziellen Rechenschaftsberichten bzw. in den Finanzberichten der Parteien nicht unter der Rubrik "Wahlkampfkosten" auf.

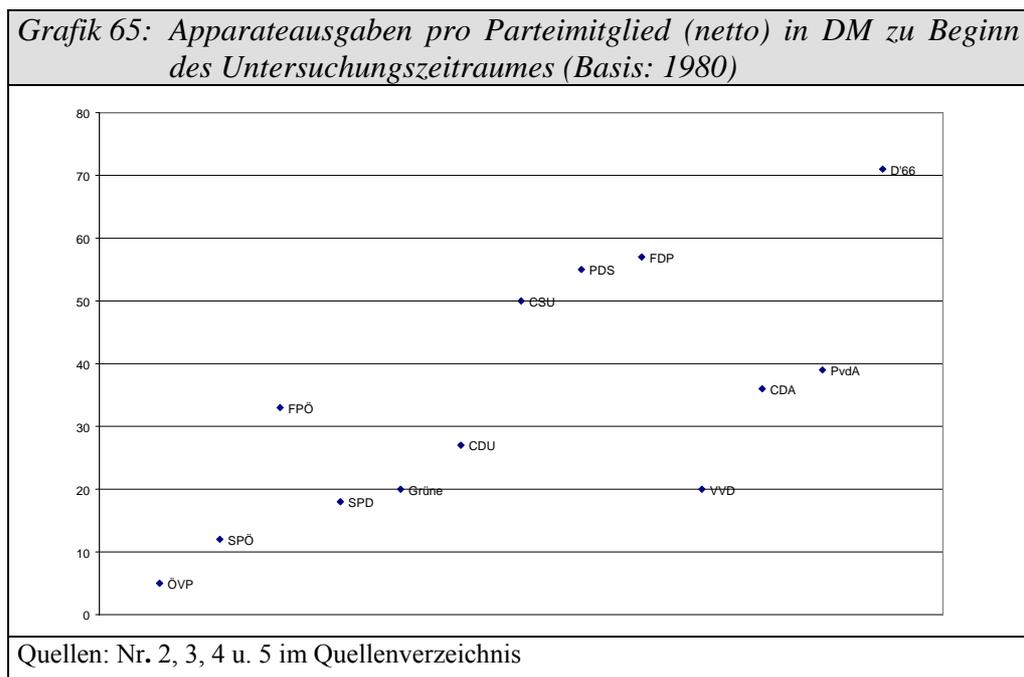
Eine Überprüfung dieser möglichen Ursachen ist sicherlich sinnvoll, soll aber aufgrund der Datenlage und fehlender Informationen hier nicht stattfinden.

Die Zuordnung der einzelnen Parteizentralen zum in dieser Arbeit festgelegten Rahmen der Wahlkampf- bzw. Apparatspartei gestaltet sich relativ einfach: Im Vergleich wären sämtliche Zentralen der niederländischen Parteien als Apparatsparteien zu klassifizieren, da sie sehr geringe Mittel für ihre Wahlkämpfe aufwenden. Auch die Zentralen der kleinen deutschen und österreichischen Parteien (F.D.P., Grüne, PDS, FPÖ, und Grüne Alternative) wären hier einzuordnen, wenn sie sich auch größtenteils auf höherem Niveau als die niederländischen Parteizentralen bewegen. Bei SPÖ, ÖVP und der CSU handelt es sich im Vergleich eindeutig um Wahlkampfparteien, CDU und SPD bewegen sich eher im mittleren Feld und liegen tendenziell näher an der Apparatspartei, wie Grafik 64 verdeutlicht.

### 2.1.3 Die Höhe der Ausgaben für den Parteiapparat

Auch hier gilt, ebenso wie bei den Wahlkampfausgaben, daß es wenig Sinn macht, die absoluten Ausgaben für den Parteiapparat als Vergleichsgrundlage zu wählen, da die bei den Wahlkampfausgaben bereits erwähnten Besonderheiten innerhalb und zwischen den Vergleichsländern auch hier zum Tragen kommen. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, bei der Untersuchung der Entwicklung der Apparateausgaben diese um die länderspezifische Preis- und Lohnsteigerungsraten zu bereinigen und auf die Zahl der Parteimitglieder zu beziehen. Hierdurch läßt sich eindeutig feststellen, in welcher Höhe sich der Verwaltungsaufwand bewegt und ob er sich im Zeitablauf real verändert hat. Die Darstellung erfolgt aus den bereits genannten Gründen wiederum in DM.

Die um die allgemeine Preis- und Lohnsteigerung bereinigten Ausgaben für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb pro Parteimitglied in DM zeigt Grafik 65:



Wie Grafik 65 verdeutlicht, fällt es bei diesem Kriterium eindeutig schwerer, klare Grenzen zu erkennen bzw. Zuordnungen vorzunehmen. Es wird aber deutlich, daß sich innerhalb der jeweiligen Länder einzelne Ausprägungen herauskristallisieren.<sup>131</sup>

<sup>131</sup> Auch an dieser Stelle sind, ebenso wie beim Kriterium Wähler-/Mitgliederpartei, die Werte der Grünen Alternativen mit Vorsicht zu betrachten. Der Wert von 781,-DM Verwaltungs-

Beginnend mit den österreichischen Parteizentralen zeichnen sich hier drei Gruppen ab: Zum einen ÖVP und SPÖ, die sehr niedrige Ausgaben für ihren Parteiapparat für sich verbuchen können. Die ÖVP wendet gerade 5,-DM Verwaltungskosten pro Parteimitglied auf, die SPÖ liegt immerhin schon bei 12,-DM. Die Differenz zwischen diesen beiden von Größe und Bedeutung für das Parteiensystem recht ähnlichen Parteien liegt in der bündischen Organisationsstruktur der ÖVP begründet: Durch die Nähe der jeweiligen Bünde mit den entsprechenden Interessenorganisationen kommt es zu einer personellen und finanziellen Überschneidung; die Apparatkosten (allen voran die Personalkosten) fallen oftmals schon bei der jeweiligen Interessenorganisation und nicht bei der Partei an und wirken sich damit ausgabemindernd aus. Dies ist bei der SPÖ, aber auch bei der FPÖ, nicht im selben Ausmaß ausgeprägt, wenngleich auch hier die Nähe zu Interessenorganisationen mit ihren finanziellen Auswirkungen auf den Parteiapparat besteht. Zum zweiten verteilen sich die Fixkosten der ständigen Parteiorganisation im Fall der ÖVP und SPÖ auf wesentlich mehr formelle Parteimitglieder als bei der FPÖ oder gar bei den Grünen Alternativen, was sich wiederum mindernd auf den durchschnittlichen Verwaltungsaufwand pro Mitglied auswirkt.

Eine weitere Ursache für die Tatsache mehrerer Gruppen könnte in der Möglichkeit des Rückgriffs auf Ressourcen des Parlaments, der Fraktionen und Ministerien bei großen bzw. an der Regierung beteiligten Parteizentralen liegen, die sich wiederum ausgabemindernd auswirkt.

Für Deutschland lassen sich zwei recht gemischte Gruppen von Parteizentralen unterscheiden: Zum einen die Gruppe mit niedrigen Apparatenausgaben pro Parteimitglied, der SPD, Grüne sowie CDU angehören. Diese Gruppe verzeichnet Verwaltungsausgaben zwischen 18,-DM und 27,-DM für jedes Parteimitglied, wogegen CSU, PDS und F.D.P. mit Ausgaben zwischen 50,-DM und 57,-DM im oberen Feld anzusiedeln sind. Erstaunlich ist aufgrund der für Österreich formulierten Erklärungsansätze die Zugehörigkeit der Grünen zu der ersten Gruppe. Erklären läßt sich dies jedoch dadurch, daß die Parteiarbeit der zu Beginn des Untersuchungszeitraumes jungen Partei (noch) nicht so profes-

---

kosten pro Parteimitglied, der um ein vielfaches über den Werten der übrigen untersuchten Parteizentralen liegt, kann bei der Standortbestimmung nicht berücksichtigt werden und ist

sionalisiert ist wie die der großen, traditionellen Parteizentralen. Die Zugehörigkeit von CSU und PDS zur Gruppe mit relativ hohen Verwaltungskosten erklärt sich – wider erwarten und im Gegensatz zur F.D.P. – nicht durch ihre Größe: Da die Organisation dieser Parteien nur regional ausgebaut ist, relativiert dies die Erklärung der Notwendigkeit der Verwaltung auch von Regionen mit geringer Mitgliederdichte. Lediglich die Fixkosten könnten sich hier – wenn auch in geringem Ausmaß - ausgabesteigernd auswirken. Die Nutzung anderer Ressourcen (Parlament, Fraktion, Ministerien) scheint sich, zumindest bei CSU und F.D.P., nicht auf die Verwaltungsausgaben auszuwirken. Anscheinend leisten sich (mit Ausnahme der Grünen) die Zentralen der kleineren deutschen Parteien – und hier allen voran die CSU – auf Bundesebene einen hoch professionalisierten Verwaltungsapparat, der nicht in Beziehung zu den tatsächlichen Mitgliederzahlen steht. Als Ursache hierfür käme der Wettbewerb mit den großen deutschen Parteizentralen in Frage. Denkbar ist aber auch, daß den Zentralen der kleinen deutschen Parteien einfach genug bzw. zuviel Geld zur Verfügung steht.

Die Niederlande, die im Teil 2.2.1. dieses Kapitels als vergleichsweise kostengünstige Demokratie bezeichnet wurden, liegen bei den Verwaltungsausgaben auf dem höchsten Niveau der untersuchten Länder, sind hier also am kostenintensivsten. Allen voran die Zentrale der D'66, die im Jahr 1980 pro Parteimitglied 71,-DM aufwendete. Als Ursache kommt hier der bereits in Österreich konstatierte Fixkostenanteil zum Tragen, der sich auf relativ wenige Parteimitglieder verteilt. Erstaunlicherweise liegt die Zentrale der VVD bei den Organisationskosten mit 20,- DM auf einem für niederländische Verhältnisse sehr niedrigen Niveau. Es scheint in diesem Fall tatsächlich nicht genügend Geld vorhanden zu sein, um einen angemessenen Apparat aufzubauen bzw. zu unterhalten. Ähnlich wie bei den Grünen in Deutschland, so scheint sich auch hier die relativ schwache nationale Parteiorganisation keinen den anderen Parteien entsprechenden professionellen Apparat auf nationaler Ebene leisten zu können. Die Zentralen von CDA und PvdA liegen mit 36,-DM bzw. 51,-DM dagegen im mittleren Feld: Im Vergleich mit den Zentralen der großen Parteien in den beiden anderen Ländern haben sie aber hohe Verwaltungskosten zu tragen.

---

daher auch nicht in der Grafik enthalten; das Bild würde sonst zu stark verzerrt werden.

Tatsächlich scheinen die niederländischen Parteizentralen auf kostenintensive Wahlkämpfe zugunsten ihres Parteiapparates zu verzichten, und das, obwohl sie beim Verhältnis Mitglieder/WählerInnen im Vergleich nicht herausragend abschneiden.

Jedoch besitzen Mitglieder für die niederländischen Parteizentralen eine im Vergleich herausragende Bedeutung bei der Finanzierung; aus diesem Grunde wird auch das Augenmerk bei den Ausgaben stärker auf diese gerichtet.

Unter Berücksichtigung der länderspezifischen Besonderheiten sind bei der Zuordnung der Parteizentralen zur Wahlkampf- bzw. Apparatpartei zwei Grenzlinien zu ziehen: Zum einen zwischen dem Betrag von CDU und FPÖ: Unterhalb dieser Linie liegen die Zentralen der Parteien, die eher als Wahlkampfparteien zu klassifizieren wären. Die zweite Grenzlinie ist stärker durch die Zahlen der niederländischen Parteizentralen vorgegeben: Sie verläuft zwischen dem Betrag von PvdA und CSU. Die oberhalb dieser Linie liegenden Parteizentralen lassen sich eher der Apparatpartei zuordnen; zwischen diesen beiden Linien befindliche Parteizentralen (FPÖ, CDA, PvdA) sind weder eindeutig Wahlkampf- noch Apparatpartei, sondern lassen sich nicht zuordnen.

### 2.1.4 Zusammenfassung

Betrachtet man die bisherigen Ergebnisse aus dem Versuch der Klassifizierung von Parteizentralen zu Beginn des Untersuchungszeitraumes, so zeigt sich bei den drei Kriterien kein stringentes Bild, sondern man gelangt zu teilweise widersprüchlichen Ergebnissen, die so nicht zu erwarten gewesen wären.

Zur besseren Übersicht liefert Tabelle 10 eine Zusammenfassung:

**Tabelle 10: Zuordnung der Parteizentralen zu den einzelnen Klassifizierungskriterien**

Kriterium	Wahlkampfpartei			Apparatpartei		
	Wähler/Mitglieder	Wahlkampf-ausgaben	Apparate-ausgaben.	Wähler/Mitglieder	Wahlkampf-ausgaben.	Apparate-ausgaben
ÖVP		X	X	X		
SPÖ		X	X	X		
FPÖ			-	X	X	-
Grüne Alt.	X				X	X
SPD			X	X	X	
CDU			X	X	X	
CSU		X		X		X
F.D.P.	X				X	X
Grüne	X		X		X	
PDS				X	X	X
CDA			-	X	X	-
PvdA			-	X	X	-
VVD			X	X	X	
D`66	X				X	X

X Zuordnung möglich

- Zuordnung nicht möglich

Tabelle 10 zeigt ganz deutlich, daß sich lediglich die PDS anhand der untersuchten Kriterien eindeutig zuordnen läßt, nämlich als Apparatpartei. Auch FPÖ, CDA und PvdA sind nach den bisherigen Ergebnissen als Apparatparteien zu klassifizieren, jedoch nicht mehr so eindeutig; beim Kriterium Apparat-ausgaben waren sie weder der einen noch der anderen Gruppe zuzuordnen.

ÖVP und SPÖ stellen sich als Extremfälle dar: Während sie beim Kriterium Mitglieder-/Wählerpartei stärker als alle anderen untersuchten Parteizentralen als Apparatparteien zuzuordnen sind, finden sie sich beim Kriterium Wahlkampfausgaben als entgegengesetztes Extrem wieder, und zwar am äußersten Rand bei den Wahlkampfparteien.

Ähnlich die Zentrale der CSU: Sie liegt zwar bei den Kriterien Mitglieder-/Wählerpartei sowie Apparateausgaben eher am Rand zur Wahlkampfpartei, hat aber die höchsten Wahlkampfausgaben aller untersuchten Parteizentralen zu verzeichnen.

Die eingangs in diesem Kapitel formulierten Zusammenhänge und die daraus resultierenden Erwartungen erwiesen sich damit als falsch:

- Das Verhältnis von Mitgliedern zu Wählerinnen und Wählern bedingt keine dementsprechende Konzentration der Ausgaben auf Mitglieder bzw. Wählerinnen und Wähler (Extrembeispiele sind ÖVP und SPÖ, aber auch Grüne Alternative mit einem gegenteiligen Ergebnis, dieses Phänomen zeigt sich aber bei fast allen Parteizentralen), vielmehr scheint sich ein niedriger Wert ausgabesteigernd beim Wahlkampf bzw. ausgabemindernd beim Parteiapparat, ein hoher Wert dagegen ausgabesteigernd beim Parteiapparat auszuwirken.<sup>132</sup> Die Zentralen mitgliederstarker Parteien geben demnach mehr Geld für Wahlkämpfe bzw. weniger Geld für den Apparat aus als die Zentralen mitgliederschwacher Parteien.
- Wie zahlreiche Fälle (bei einigen deutschen Parteizentralen und bei der VVD) zeigen, bedingen vergleichsweise niedrige Apparateausgaben nicht unbedingt vergleichsweise hohe Wahlkampfausgaben und umgekehrt; die Anfangs formulierte negative Korrelation trifft demnach bei der länderübergreifenden Betrachtung nicht zu.

Anhand der bisherigen Ergebnisse der drei bearbeiteten Kriterien wird deutlich, daß an dieser Stelle - entgegen den Erwartungen - keine allgemeingültigen Aussagen bezüglich des Standortes der untersuchten Parteizentralen bzw. einzelner Gruppen von Parteien aus diesen Ergebnissen abgeleitet werden können.

---

<sup>132</sup> Nach *Naßmacher* "... ist die öffentliche Parteienfinanzierung [indirekt] ein großes Beschäftigungsprogramm, wie der Breitensport, die Volkshochschulen oder die Altenpflege. Alle sind zugleich notwendig, nützlich und arbeitsplatzschaffend; die Steuerzahler sparen entsprechende Beträge bei den Leistungen für die Arbeitslosigkeit." *Naßmacher* 1997b, S. 421.

Jedoch könnte die Entwicklung der jeweiligen Parteizentralen in die eine oder die andere Richtung im Zeitablauf einen ersten Hinweis geben. Zur detaillierten Betrachtung bietet sich daher in einem weiteren Schritt die Erweiterung der untersuchten Kriterien und damit einhergehend die Betrachtung der *Entwicklung* der einzelnen Parteizentralen an.

## 2.2 Veränderung in Richtung Wahlkampf- oder Apparatpartei?

Anhand welcher Kriterien läßt sich nun die Entwicklung der einzelnen Parteizentralen in Richtung Wahlkampf- bzw. Apparatpartei im internationalen Vergleich beobachten?

Neben den bereits untersuchten Kriterien kommen an dieser Stelle Veränderungen/Entwicklungen ins Spiel, die bereits bei der ausführlichen Betrachtung der Entwicklung der Ausgabestruktur im Kapitel 2.1 als auffällige Kriterien bei den einzelnen Parteizentralen in Erscheinung getreten sind. Eine Übersicht liefert Tabelle 11:

**Tabelle 11: Kriterien für die vergleichende Untersuchung der Entwicklung von Parteizentralen in Richtung Wahlkampf-/Apparatpartei**

<b>Wahlkampfpartei</b>	<b>Apparatpartei</b>
1. Der Quotient aus Zahl der Wählerinnen und Wähler/Zahl der Parteimitglieder erhöht sich	Der Quotient aus Zahl der Wählerinnen und Wähler/Zahl der Parteimitglieder verringert sich
2. Die Wahlkampfausgaben steigen von Wahl zu Wahl	Die Wahlkampfausgaben sinken von Wahl zu Wahl
3. Die Apparatekosten sinken	Die Apparatekosten steigen
4. Der Anteil der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit an den Gesamtausgaben steigt	Der Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben steigt
5. Einstellen von zusätzlichem Personal zu Wahlzeiten	Zu Wahlen wird kaum zusätzliches Personal eingestellt
6. Stark wahlzeitenorientierter Wahlkampf, kein permanenter Wahlkampf (Die Differenz zwischen Wahlkampfausgaben und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit nimmt im Zeitablauf zu)	Wandel von wahlzeitenorientiertem zu permanentem Wahlkampf (Wahlkampfausgaben und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit nähern sich im Zeitablauf aneinander an)

Da ein länderspezifischer Vergleich dieser Kriterien bereits im Kapitel 1 dieses Teils der Arbeit vorgenommen wurde, bietet sich an dieser Stelle für den internationalen Vergleich eine neue Gruppenbildung an: Aufgrund des dieser Arbeit zugrunde liegenden theoretischen Ansatzes wird der (historischen) Trennung der westeuropäischen Parteien in Honoratiorenparteien und Massenparteien gefolgt, die sich auch durch ihre politische Richtung (liberal, konservativ und sozialistisch) kategorisieren lassen. Es wird hier auf die Gruppenbildung nach Parteifamilien zurückgegriffen. Unter Berücksichtigung auch neuerer Entwicklungen kommen folgende Parteifamilien in Betracht:

- Sozialistische/Sozialdemokratische Parteien
- Christdemokratische Parteien
- Liberale Parteien
- Grüne Parteien

Der Vergleich der Entwicklungen der einzelnen Parteizentralen im Zeitablauf folgt diesem Zuordnungsschema.

### 2.2.1 Entwicklung des Verhältnisses Mitglieder zu Wählerinnen und Wählern

Tabelle 12 zeigt deutlich die Entwicklung des Verhältnisses der Parteimitglieder zu den Wählerinnen und Wählern im Zeitablauf.

**Tabelle 12: Verhältnis Mitglieder/ Wählerinnen und Wähler (auf 1 Mitglied kommen X WählerInnen )**

Wahl	1980	1981	1982	1983	1986	1987	1989	1990	1994	1995	1998
<b>Sozialistische/Sozialdemokratische Parteien</b>											
SPD	16			16		15		16	20		26
PvdA		22	24		29		29		32		40
SPÖ				3	3			3	3	4	
PDS	-			-		-		(6)	17		26
<b>Christdemokratische Parteien</b>											
CDU	19			20		18		22	24		22
CSU	23			22		20		18	19		19
CDA		12	14		13		10		20		18
ÖVP				2	2			2	2	2	
<b>Liberale Parteien</b>											
F.D.P.	48			38		53		30	37		45
D'66		54	24		70		78		93		59
VVD		16	19		19		20		34		-
FPÖ				8	16			23	26	25	
LIF				-	-			-	92	89	
<b>Grüne Parteien</b>											
Grüne	(32)			87		74		57	80		63
Grün Alt.				-	-			115	133	86	

( ) Nur bedingt aussagekräftig

Quellen: Nr. 1 u. 3 im Quellenverzeichnis

Bei sämtlichen *sozialistischen/sozialdemokratischen Parteien* läßt sich eine Steigerung des Verhältnisses der Mitglieder zu den Wählerinnen und Wählern ausmachen; Diese Parteien rekrutieren im Verlauf der Zeit immer weniger Parteimitglieder aus ihrer Wählerinnen- und Wählerschaft, was aufgrund der

Entwicklung der Mitgliederzahlen auch nicht weiter verwundert. Bei der SPÖ ist dieser Verlust noch relativ gering, stärker fällt er jedoch bei den übrigen sozialistischen/sozialdemokratischen Parteien aus; bei der PvdA mit dem höchsten Wert halbiert sich im Untersuchungszeitraum die Zahl der Mitglieder innerhalb der Wählerschaft. Es läßt sich beobachten, daß, je niedriger die Zahl der Parteimitglieder unter den Wählerinnen und Wählern zu Beginn der Untersuchung ist, die Veränderung zu noch niedrigeren Werten wesentlich stärker ausgeprägt ist als bei einem hohen Ausgangswert. Die Parteimitglieder als sicheres Wählerpotential verlieren bei den ehemaligen Massenparteien demnach stark an Bedeutung; hieraus läßt sich eindeutig ein Wandel aller sozialistischen/sozialdemokratischer Parteien in Richtung Wahlkampfpartei ableiten.

Ein differenzierteres Bild zeigen die *christdemokratischen Parteien*: Während die CSU das Verhältnis der Wählerinnen und Wähler zu den Mitgliedern im Untersuchungszeitraum etwas steigern konnte, gelingt es der ÖVP, dieses stabil zu halten. CDA und CDU haben dagegen, ebenso wie die sozialistischen/sozialdemokratischen Parteien, Verluste zu verzeichnen. Bei der CSU ist demnach eine Hinwendung zur Apparatpartei zu verzeichnen, während bei den beiden letztgenannten Parteien eher ein Wandel in Richtung Wahlkampfpartei zu konstatieren ist. Bei der ÖVP hat ein gleichmäßiger Schwund und damit im Ergebnis keine Veränderung stattgefunden.

Schwieriger zeigt sich der Verlauf der Entwicklung bei den *liberalen Parteien*: Die Werte von F.D.P. und D'66 zeigen sich am Anfang und am Ende der Untersuchung relativ unverändert, jedoch gab es in der Zwischenzeit starke Veränderungen. Bei der F.D.P. liegen die Werte für den mittleren Zeitraum unterhalb, bei den D'66 dagegen oberhalb der beiden Randwerte. Sofern es sich bei dem 1998er Wert der D'66 um ein einmaliges Phänomen handelt, ist für diese Partei eindeutig ein Wandel zur Wahlkampfpartei erkennbar, wogegen sich die F.D.P. relativ unverändert zeigt. FPÖ und VVD haben steigende Werte zu verzeichnen (bei der FPÖ um das dreifache des Ausgangswertes!), was ganz klar für einen Wandel zur Wahlkampfpartei spricht.

Beide *Grünen Parteien* rekrutieren laufend eine immer höhere Zahl von Parteimitgliedern aus ihren Wählerinnen und Wählern, was für eine Hinwendung zur Apparatpartei spricht.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß bis auf die Tatsache gleicher Entwicklungen aller sozialistischen/sozialdemokratischen und Grünen Parteien bei der Entwicklung des Verhältnisses Mitglieder zu Wählerinnen und Wählern, keine weiteren gruppenspezifischen Gemeinsamkeiten festzustellen sind. Jedoch hat der überwiegende Teil der untersuchten Parteien bei diesem Kriterium steigende Werte zu verzeichnen, entwickelt sich also in Richtung Wahlkampfpartei. Lediglich die CSU sowie die beiden Zentralen der Grünen Parteien tendieren in Richtung Apparatpartei, ÖVP und F.D.P. zeigen sich unverändert.

## 2.2.2 Entwicklung der Wahlkampfausgaben

Die um die allgemeine Preissteigerung (Basis 1980) bereinigten Wahlkampfkosten pro Wahlberechtigtem der untersuchten Parteizentralen in DM zeigt Tabelle 13:

**Tabelle 13: Wahlkampfausgaben/Wahlberechtigtem (netto) in DM**

Wahl	1981	1982 <sup>6</sup>	1983	1986	1987	1989	1990	1994	1994 <sup>1</sup>	1995 <sup>5,6</sup>	1998
<b>Sozialistische/Sozialdemokratische Parteizentralen</b>											
SPD					0,93		0,71	0,52 <sup>5</sup>	0,76		0,48
PvdA	0,21	0,10		0,12		0,09 <sup>5</sup>		-	0,18		
SPÖ			1,61	2,42 <sup>4</sup>			1,79	1,52		1,49	
PDS					-		0,21		0,16		0,08
<b>Christdemokratische Parteizentralen</b>											
CDU <sup>2</sup>					1,37		0,67	0,52 <sup>5</sup>	0,67		0,68
CSU <sup>3</sup>					1,73		1,89	1,09 <sup>5</sup>	1,62		1,36
CDA	0,11	0,09		0,08		0,08 <sup>5</sup>		0,07 <sup>5</sup>	0,12		
ÖVP			1,61	3,11 <sup>4</sup>			1,79	0,61			
<b>Liberale Parteizentralen</b>											
F.D.P.					0,11		0,15	0,14 <sup>5</sup>	0,18		0,08
D'66	0,05	0,02		0,03		0,03 <sup>5</sup>		-	-		
VVD	-	0,09		0,11		0,07 <sup>5</sup>		-	-		
FPÖ			0,23	0,32 <sup>4</sup>			0,25	1,44		0,74	
<b>Grüne Parteizentralen</b>											
Grüne					0,03		0,02	0,04 <sup>5</sup>	0,06		0,08
Gr.A.			-	-			0,14	0,17		0,19	

<sup>1</sup> Wahlkampfkosten der 1994er Tweede Kamer Wahl bzw. Bundestagswahl incl. Europawahl

<sup>2</sup> errechnet ohne bayrische Wahlberechtigte

<sup>3</sup> errechnet nur mit bayrischen Wahlberechtigten

<sup>4</sup> incl. Bundespräsidentenwahl

<sup>5</sup> die gleichzeitig stattfindende Europawahl führt dazu, daß die in diesem Jahr stattfindende Wahl der Tweede Kamer bzw. die Bundestagswahl kostengünstiger ausfallen.

<sup>6</sup> diese Wahl erfolgt im unmittelbaren Anschluß an eine Wahl im Vorjahr, daher fallen die Wahlkampfausgaben geringer aus.

Quellen: Nr. 1, 2, 4 u. 5 im Quellenverzeichnis

Wie deutlich erkennbar, sinken die Wahlkampfkosten bei den meisten der untersuchten *sozialdemokratischen* bzw. *sozialistischen Parteizentralen*, wenngleich sie auf einem höchst unterschiedlichen Niveau liegen. Bei der SPD, de-

ren Wahlkampfausgaben vergleichsweise im mittleren Feld liegen, findet ein ausgeprägter Abwärtstrend statt, ähnliches gilt für die PDS, die sich im unteren Feld bewegt. Die SPÖ hat nach einem Anstieg der Wahlkampfausgaben bis einschl. 1986 seit 1990 sinkende Ausgaben zu verzeichnen. Lediglich die PvdA scheint ihre Wahlkampfausgaben nach erfolgtem Abwärtstrend im Jahr 1994 wieder leicht zu steigern, wenngleich man bedenken muß, daß in diesem Jahr die Ausgaben für den Europawahlkampf enthalten sind und das Niveau des Jahres 1981 trotzdem noch nicht wieder erreicht ist. Ob diese Steigerung, die von ihrem Ausmaß her nicht wesentlich ausfällt, von Dauer ist, läßt sich noch nicht ablesen.

Auf ein ähnliches, wenn auch nicht so ausgeprägtes Bild trifft man bei der Betrachtung der Wahlkampfausgaben der *Christdemokratischen Parteizentralen*: Hier beobachtet man bei der Partei mit den geringsten Wahlkampfausgaben, nämlich der CDA, eine kontinuierliches Absinken dieser Ausgabeart, während die Wahlkampfausgaben der sich eher im mittleren bis oberen Feld bewegendes CDU Parteizentrale nach deutlichem Absinken im Jahr 1990 seither stagnieren. Dagegen läßt sich bei den Parteizentralen von CSU und ÖVP, deren Wahlkampfausgaben vergleichsweise hoch liegen, jeweils zunächst ein Anstieg bis zum Ende der 1980er Jahre beobachten; erst danach sinken die Wahlkampfkosten hier ab, dann jedoch so tief, daß sie zum Teil weit unter das Niveau der 1980er Jahre fallen.

Hier beobachtet man alle Variationen, von der Stagnation über ein leichtes Abflauen bis zum starken Absinken der Wahlkampfausgaben; ein dauerhafter Anstieg erfolgt jedoch nicht.

Die Zentralen der untersuchten *liberalen Parteien* geben ein ähnliches Bild wie die bereits untersuchten Parteifamilien: Ein Anstieg der Wahlkampfausgaben bleibt mit einer Ausnahme auch hier aus. Statt dessen beobachtet man bei der VVD ein leichtes Absinken der Wahlkampfkosten; bei der F.D.P. sinken die Wahlkampfausgaben nach vorherigem Anstieg erstmals im Jahr 1998 wieder ab, und zwar weit unter das Niveau von 1986. Bei den auf niedrigstem Wahlkampfkostenniveau liegenden D'66 stagnieren die Wahlkampfausgaben über den Betrachtungszeitraum.

Anders die FPÖ: Nach einem leichten Anstieg bis einschließlich 1990 findet in den Jahren 1994 und 1995 ein immenser Anstieg der Wahlkampfausgaben statt.

Auch die Zentralen der *Grünen Parteien* verzeichnen steigende Wahlkampfausgaben, wenn auch in wesentlich geringerem Ausmaß als die FPÖ.

Tatsächlich scheinen also als einzige der hier untersuchten Parteien insbesondere die Zentrale der FPÖ, aber auch die der beiden Grünen Parteien, bei dem Kriterium „Wahlkampfausgaben“ eindeutig den Wandel in Richtung „Wahlkampfpartei“ zu vollziehen. Für die D`66 sowie die PvdA läßt sich kein eindeutiger Trend feststellen. Alle übrigen untersuchten Parteizentralen haben im Zeitablauf sinkende Wahlkampfausgaben zu verzeichnen, woraus sich an dieser Stelle ein Wandel in Richtung „Apparatpartei“ ableiten läßt.

Zusammenfassend lassen sich parteifamilienspezifische Entwicklungen und länderspezifische Niveauunterschiede bei den Wahlkampfausgaben der Zentralen der Grünen sowie der christdemokratischen Parteien feststellen: Im ersten Fall geht der Trend zu steigenden Wahlkampfausgaben, innerhalb der zweiten Gruppe wird der Trend zu sinkenden Wahlkampfausgaben sichtbar. Weitere gruppenspezifische Auffälligkeiten werden jedoch nicht sichtbar.

### **2.2.3 Entwicklung der Ausgaben für den Parteiapparat**

Die um die allgemeine Preissteigerung (Basis 1980) bereinigten Ausgaben für den Parteiapparat pro Parteimitglied der untersuchten Parteizentralen in DM zeigt Tabelle 14:

Tabelle 14: Apparatekosten pro Parteimitglied (netto) in DM

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Sozialistische/Sozialdemokratische Parteizentralen</b>																		
<b>SPD</b>	-	-	-	-	18	19	20	20	20	23	27	24	28	28	32	31	35	35
<b>PvdA</b>	39	51	53	52	55	54	57	63	55	54	50	61	-	61	55	50	-	-
<b>SPÖ</b>	12	12	17	15	15	20	20	20	23	24	26	25	27	28	31	33	-	-
<b>PDS</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(150)	(179)	55	45	31	29	33	40
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Christdemokratische Parteizentralen</b>																		
<b>CDU</b>	-	-	-	-	27	31	32	30	29	28	22	24	25	26	26	28	28	28
<b>CSU</b>	-	-	-	-	50	53	56	51	56	55	58	53	52	53	54	49	46	45
<b>CDA</b>	-	36	30	33	-	-	29	32	32	33	30	35	36	39	40	37	-	-
<b>ÖVP</b>	5	5	7	7	6	7	8	8	8	11	12	10	9	13	11	11	-	-
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Liberale Parteizentralen</b>																		
<b>F.D.P.</b>	-	-	-	-	57	62	58	57	54	57	53	55	64	84	85	92	81	86
<b>D`66</b>	71	63	90	60	76	71	68	-	77	67	73	66	67	-	-	-	-	-
<b>VVD</b>	20	-	18	19	20	20	21	20	26	21	20	23	-	-	-	-	-	-
<b>FPÖ</b>	33	29	35	34	36	45	72	59	64	62	61	69	71	72	66	62	46	-
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Grüne Parteizentralen</b>																		
<b>Grün</b>	-	-	-	-	20	23	41	43	51	89	75	70	67	77	69	53	44	50
<b>Gr.A.</b>	-	-	-	-	-	-	-	781	422	788	796	636	677	700	717	679	379	-

( ) noch nicht aussagekräftig

Quellen: Nr. 2, 3, 4 u. 5 im Quellenverzeichnis.

Wie Tabelle 14 verdeutlicht, haben alle Zentralen der untersuchten *sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Parteien* im Untersuchungszeitraum steigende (SPÖ und SPD) bzw. stagnierende (PvdA) Apparatenausgaben aufzuweisen.<sup>133</sup> Setzt man für die PDS eine relativ sichere Datenlage seit 1994 voraus, so lassen sich hier leicht steigende Werte feststellen. Erstaunlich ist, mit welcher Kontinuität sich der Anstieg bei SPD und SPÖ vollzieht; im Untersuchungszeitraum sind diese Ausgaben bei beiden Parteien etwa um das dreifache angestiegen. Dies deutet eindeutig auf einen Wandel in Richtung „Apparatpartei“: Der Schluß liegt nahe, daß die Parteizentralen nicht entsprechend auf den Mitgliederverlust reagiert haben, das heißt bei sinkenden Mitgliederzahlen ist der Parteiapparat nicht entsprechend verkleinert worden, was auf eine hohe Eigendynamik bei dieser Ausgabenart schließen läßt.

Anders die PvdA: Hier sieht man deutlich, daß sie mit dem Mitgliederverlust auch ihre Apparatenausgaben heruntergefahren hat, wenn vielleicht auch zeitlich etwas verzögert, was die Sprünge zwischen den einzelnen Jahren erklärt. Hier ist weder ein Wandel in die eine (Wahlkampfpartei) noch in die andere Richtung (Apparatpartei) zu erkennen.

Bei den *christdemokratischen Parteizentralen* fällt das Bild, wenn auch in abgeschwächter Form, ähnlich wie bei den sozialistischen/sozialdemokratischen Parteizentralen aus: Die Apparatkosten von ÖVP und CDA steigen leicht und recht kontinuierlich an, und auch die Apparatkosten der CDU bewegen sich nach einem Absinken bis einschließlich 1990 wieder im Aufwärtstrend, während sich die Apparatkosten der CSU, die innerhalb der Gruppe der konservativen/christdemokratischen Partiefamilien die höchsten Apparatenausgaben tätigt, nach vorheriger Stagnation seit 1991 bzw. seit 1995 im Abwärtstrend befinden. Zurückzuführen ist dies bei der CSU zum einen auf relativ stabile Mitgliederzahlen während des gesamten Zeitraumes. Jedoch hat der CSU Landesverband daneben seit 1991 seinen Apparat verkleinert.

Der „Knick“ in der Linie der CDU ist auf den hohen Mitgliederzuwachs der Partei im Rahmen des Beitritts Ostdeutschlands zurückzuführen; dem diesem

---

<sup>133</sup> Aufgrund des gewählten Zugriffs ist es zunächst nicht verwunderlich, daß mitglieder-schwächeren Parteien wie die PvdA höhere Apparatkosten pro Parteimitglied aufwenden müssen, da der entsprechende Fixkostenanteil hier stärker durchschlägt.

einmaligen Zuwachs folgenden fortschreitenden Verlust bei den Mitgliedern hat die Parteizentrale keine entsprechende Kürzung der Apparateausgaben entgegengesetzt. Entsprechendes gilt für ÖVP und CDA: Dem Verlust an Mitgliedern wurde kein Abbau des Parteiapparates entgegengesetzt; dies zeigt sich besonders bei der CDA, wo in den 1990er Jahren bei den Mitgliederzahlen nochmals eine erheblicher Anstieg des jährlichen Verlustes zu verzeichnen war, aus dem dann ein relativ starker Anstieg der durchschnittlichen Apparateausgaben pro Parteimitglied resultierte.

Bei sämtlichen untersuchten christdemokratischen Parteizentralen ist demnach - mit Ausnahme der CSU - bei der Entwicklung der Ausgaben für den Parteiapparat ein Trend in Richtung „Apparatpartei“ zu erkennen, wenngleich das Ausmaß des Anstiegs nicht in demselben Maße stattfindet wie bei den meisten der untersuchten sozialdemokratischen/sozialistischen Parteizentralen.

Bei den Zentralen der *liberalen Parteien* fallen zunächst einmal zwei Dinge ins Auge: Zum einen liegen die durchschnittlichen Ausgaben für den Parteiapparat bei allen Parteien mit Ausnahme der VVD recht hoch, zum anderen scheint es hier immense Steigerungsraten bei FPÖ und F.D.P. zu geben. Für die FPÖ sind die Steigerungsraten umso eindrucksvoller, als die Partei bis 1990 stagnierende, danach sogar steigende Mitgliederzahlen vorweisen konnte; der enorme Anstieg des Niveaus der Apparateausgaben pro Parteimitglied seit 1986 resultiert daher aus einem massiven Ausbau des Apparates. Trotzdem die FPÖ ihre Mitgliederzahl zwischen 1990 und 1998 etwa verdoppeln konnte, fand erst seit 1996 wieder ein bedeutender Abstieg der Apparateausgaben statt; dies deutet darauf hin, daß die Parteizentrale erst seit diesem Zeitpunkt den Aus- bzw. Aufbau des Apparates eingestellt hat. Auffällig ist darüber hinaus der einmalige sprunghafte Anstieg der Apparateausgaben in den Wahljahren 1986 und 1990, der zeigt, daß speziell zur Wahl zusätzlicher Verwaltungsaufwand betrieben wurde, konkret zeigen die Daten aus den Rechenschaftsberichten, daß zusätzliche Personalkosten anfielen. Im Nachwahljahr 1991 sieht man deutlich, daß die FPÖ auf die Wahlerfolge der 1990er Wahl reagiert hat und nochmals schubartig den Apparat ausgebaut hat.

Bei der F.D.P. findet nach einem Absinken der Apparatenausgaben bis 1990/91 (Beibehaltung des Apparates bei gleichzeitig sinkenden Mitgliederzahlen) in den Jahren 1992 und 1993 ein sprunghafter Anstieg statt, der aber, im Gegensatz zur FPÖ, auf dem hohen Niveau verbleibt. Die Ursache liegt in den durch den Beitritt Ostdeutschlands (vorübergehend) explosionsartig gestiegenen Mitgliederzahlen der F.D.P. im Jahr 1990, der für die Parteizentrale als sofortige Maßnahme den Apparatenausbau nach sich zog. Fast so schnell, wie die Zahl der Mitglieder sich erhöhte, sank sie auch wieder, was die sprunghaft gestiegenen Apparatenausgaben im Jahr 1993 erklärt. Mit entsprechender zeitlicher Verzögerung wurde dann auch der Apparat wieder entsprechend verkleinert, was das höhere Niveau der Apparatenausgaben in der Mitte der 1990er Jahre erklärt. Für die F.D.P. läßt sich daher nicht eindeutig von einem Wandel sprechen, wenngleich die Daten zunächst einmal danach aussehen: Vielmehr erfolgt hier ein (notwendiger) Abbau des Apparates mit zeitlicher Verzögerung. Ob hier, wie bei der FPÖ, das ursprüngliche Niveau wieder erreicht wird, bleibt abzuwarten.

Ähnliches beobachtet man bei den D'66: Die stagnierenden Apparatenausgaben lassen darauf schließen, daß die Zentrale mit dem Mitgliederverlust auch ihre Apparatenausgaben heruntergefahren hat; die Sprünge zwischen den einzelnen Jahren erklärten sich durch leichte zeitliche Verzögerungen. Hier ist demnach kein Wandel zu erkennen.

Auch für die VVD läßt sich ein solcher Wandel nicht erkennen: Die Apparatenausgaben verlaufen recht kontinuierlich, was darauf hinweist, daß zeitgleich mit dem Verlust an Mitgliedern auch die Apparatkosten gesenkt werden. Bemerkenswert ist, daß die Apparatkosten der VVD auf einem für eine kleine und relativ mitgliederschwache Partei auf einem sehr ungewöhnlichen Niveau verlaufen, nämlich dort, wo sonst nur die großen Parteien wie ÖVP, SPD und SPÖ zu finden sind. Erklärt werden kann dies nur mit Besonderheiten in der Organisationsstruktur der VVD (Mitgliedsbeiträge verbleiben zu 100% bei Parteizentrale!).

Bei den liberalen Parteizentralen läßt sich weder ein Wandel in die eine noch in die andere Richtung feststellen. Einzige Ausnahme bildet die FPÖ, die im Zusammenhang mit ihren Wahlerfolgen einen Ausbau des Parteiapparates auf nationaler Ebene vorgenommen hat, diesen aber seit 1996 wieder zurückfährt.

Ein Wandel in Richtung Apparatpartei ist hier demnach nur zeitweilig zu konstatieren.

Die Zentralen der *Grünen Parteien* weisen keinerlei Gemeinsamkeiten bei der Entwicklung der Apparateausgaben auf. Während die Grünen in Deutschland zum Beginn des Untersuchungszeitraumes steigende Apparateausgaben zu verzeichnen haben, die sich durch den erstmaligen Einzug der Partei in den Bundestag im Jahr 1983 erklären lassen, sinken die Verwaltungsausgaben seit 1994, und zwar auf das Niveau der späten 1980er Jahre. Ein gravierender Wandel läßt sich hier nicht erkennen. Anders die Grünen Alternativen: Hier findet beständig eine Verkleinerung des Parteiapparates statt, es erfolgt eine (noch stärkere) Hinwendung zur Wahlkampfpartei.

An den bisherigen Ausführungen wird ganz deutlich erkennbar, daß Flexibilität bei den Apparateausgaben nicht unbedingt mit einem bestehenden Kostendruck zusammenhängt: Besonders für die mitgliederschwächeren Parteizentralen besteht aufgrund des höheren Fixkostenanteils eine weniger starke finanzielle Manövriermasse: Gerade aber diese Parteizentralen sind am ehesten in der Lage gewesen, Apparateausgaben bei Mitgliederverlusten zu reduzieren, während bei eher mitgliederstarken Parteizentralen der Apparat wahrscheinlich eine gewisse Eigendynamik aufgebaut hat, die sehr schwer zu unterbrechen ist und die aufgrund der Tradition bei sozialistischen/sozialdemokratischen Parteizentralen noch stärker durchzuschlagen scheint als bei christdemokratischen Parteizentralen.

An dieser Stelle läßt sich festhalten, daß bei den Zentralen der sozialdemokratischen/sozialistischen Parteien SPÖ und SPD ein starker Wandel in Richtung Apparat stattfand, bei den Zentralen der christdemokratischen Parteien CDU, CDA und ÖVP, ebenso wie bei der PDS, immerhin ein schwach ausgeprägter Wandel. Auch bei den liberalen Parteizentralen fand keine stärkere Hinwendung zur Wahlkampfpartei statt; allenfalls stagnierten die Apparateausgaben, wobei die FPÖ hier aus der Reihe fällt.

#### **2.2.4 Die Entwicklung des Anteils der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit und für den Parteiapparat an den Gesamtausgaben**

Auch wenn im Kapitel 2.1.4. festgestellt wurde, daß zwischen Apparateausgaben und Wahlkampfausgaben nicht unbedingt eine (negative) Korrelation bestehen muß, so ist es an dieser Stelle doch sinnvoll, den Anteil dieser beiden Ausgabearten an den Gesamtausgaben gemeinsam zu betrachten. Immerhin steht nur ein begrenztes Gesamtbudget zur Verfügung, und ausgedrückt in Prozent an diesem Gesamtbudget besteht ein direkter Zusammenhang: Je höher der Anteil einer bestimmten Ausgabeart an diesem Gesamtbudget ausfällt, desto niedriger müssen zwangsläufig die Anteile anderer Ausgabearten ausfallen.

An dieser Stelle werden die Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit und nicht lediglich die Ausgaben für Wahlkampf gewählt, weil die Trennung zwischen den einzelnen Positionen eine synthetische Trennung ist. Es kann davon ausgegangen werden, daß auch die Öffentlichkeitsarbeit vor und in Wahljahren nicht unbeeinflusst von den bevorstehenden Wahlen ist. Zwar zählt sie deshalb noch nicht zu den Wahlkampfkosten, denn auch zwischen den Wahlen wird Öffentlichkeitsarbeit betrieben, die kontinuierlich weitergeführt wird. Aber eben auch diese Öffentlichkeitsarbeit bindet die so wichtigen finanziellen Mittel.

**Tabelle 15: Anteil der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit an den Gesamtausgaben in Wahljahren**

Wahl	1981	1982	1983	1986	1987 <sup>1</sup>	1989	1990	1994	1995 <sup>2</sup>	1996	1998
<b>Sozialistische/Sozialdemokratische Parteizentralen</b>											
SPD				55%	46%		49%	54%			45%
PvdA	28%	17%		18%		24%		32%			
SPÖ			58%	51%			36%	40%	30%	30% <sup>3</sup>	
PDS				-	-		(17%)	70%			43%
<b>Christdemokratische Parteizentralen</b>											
CDU				54%	41%		37%	53%			48%
CSU				58%	51%		62%	63%			61%
CDA	34%	32%		32%		30%		31%			
ÖVP			63%	69%			54%	35%	(22%)		
<b>Liberale Parteizentralen</b>											
F.D.P.				28%	23%		24%	44%			29%
D'66	39%	32%		46%		44%					
VVD		53%		55%		53%					
FPÖ			61%	50%			44%	67%	29%	56%	
<b>Grüne Parteizentralen</b>											
Grüne				15%	10%		13%	23%	18%		30%
Gr. A.			-	-			34%	32%	18%	48%	

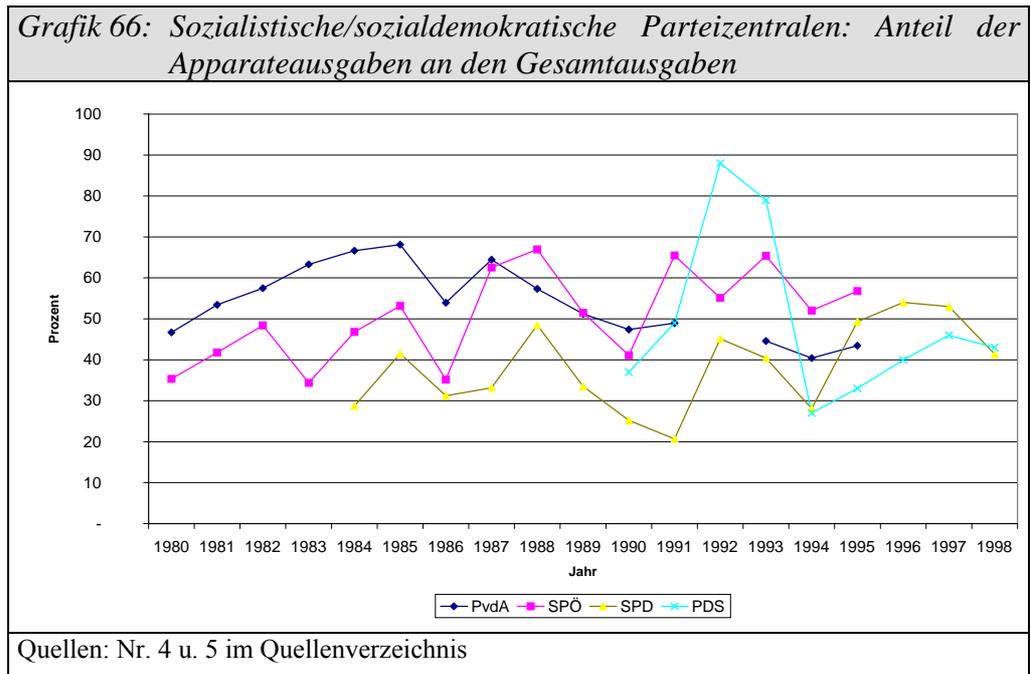
1 Wahl in Deutschland am Jahresbeginn, daher wurden die Daten aus 1986 mit berücksichtigt.

2 da die Wahl in Österreich am Jahresende stattfand, wurden die Daten aus 1996 (wenn vorhanden) mit berücksichtigt.

3 Wert ist geschätzt

Quellen Nr. 4 u. 5 im Quellenverzeichnis

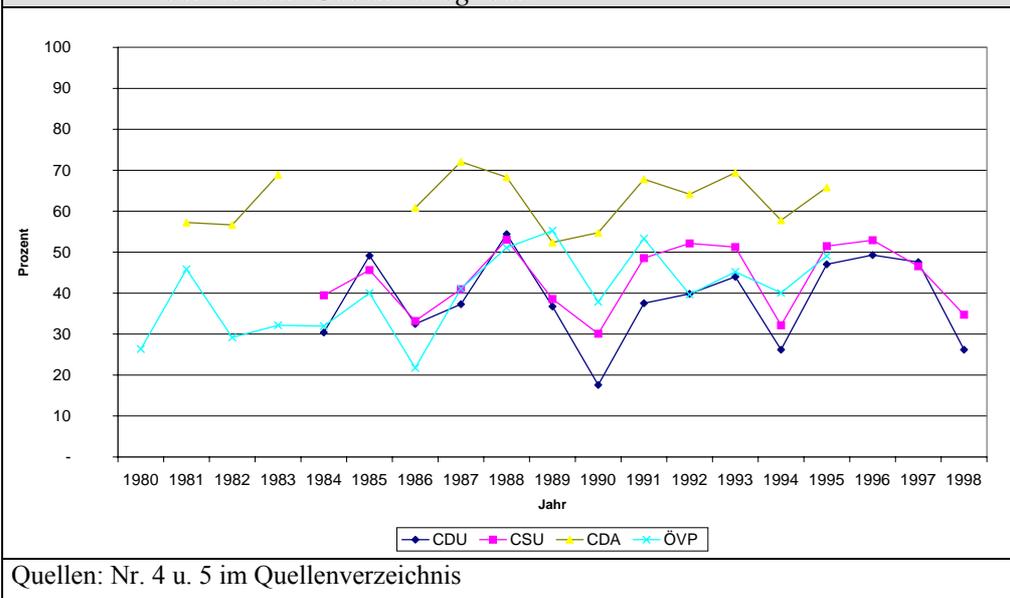
Wie aus Tabelle 15 und Grafik 66 ersichtlich ist, sind bei den *sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Parteizentralen* verschiedene mögliche Ausprägungen zu beobachten: Während der Anteil der Ausgaben für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit an den Gesamtausgaben in einem Fall zunächst absinkt und dann wieder ansteigt (PvdA), im nächsten Fall nach vorherigem Absinken stagniert (SPÖ) und im dritten Fall nach vorheriger Stagnation fällt (SPD), sinkt der Anteil der Apparateausgaben im ersten Fall (PvdA) ab, im zweiten und dritten Fall (SPÖ und SPD) steigt er an.



Für die PvdA läßt sich aus diesem Ergebnis für das Kriterium 4) eher auf keinerlei Veränderung, weder in die eine noch in die andere Richtung schließen, während das Ergebnis bei SPÖ und SPD eher für eine Hinwendung zur Apparaturpartei spricht. Die Zentrale der PDS geht eindeutig in Richtung Apparaturpartei. Einem sinkenden Anteil der Ausgaben für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit steht ein steigender Anteil der Apparateausgaben (beides seit 1994) gegenüber.

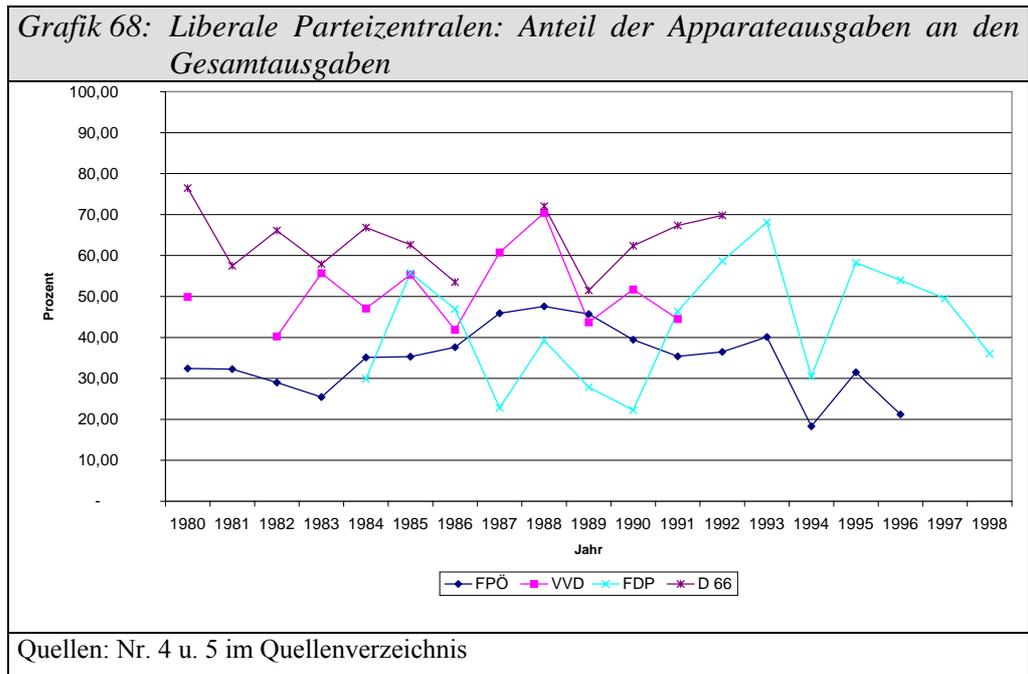
Bei der Entwicklung des Anteils der Wahlkampf/Apparateausgaben der *christdemokratischen Parteizentralen* beobachtet man ebenfalls recht ähnliche Verläufe: Der Ausgabeanteil für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit stagniert bei fast allen Parteizentralen: Einzige Ausnahme bildet die ÖVP, die nach einem leichten Anstieg im Jahr 1986 einen sehr starkes Absinken dieser Ausgabeart zu verzeichnen hat. Beim Anteil der Apparateausgaben (Grafik 67) bildet sich eine ähnliche Gruppe heraus: CSU und CDA haben einen stagnierenden Ausgabeanteil bei den Apparatekosten zu verzeichnen, während dieser bei ÖVP und CDU ansteigt (bei der CDU steigt er allerdings erst nach einem leichtem Absinken zu Beginn des Betrachtungszeitraumes).

Grafik 67: Christdemokratische Parteizentralen: Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben



Dies Ergebnis läßt für die Orientierung der Parteizentralen bei CSU und CDA auf ein Verharren im erreichten Zustand, das heißt weder eine Tendenz in die eine noch in die andere Richtung, für die ÖVP eindeutig eine Hinwendung zur Apparatpartei schließen. Diese gilt auch für die CDU, wenn auch in nicht so ausgeprägter Form wie bei der ÖVP.

So eindeutig kontinuierlich ausgeprägte Verläufe wie bisher lassen sich bei den liberalen Parteizentralen nicht beobachten: Bei der F.D.P. steigt der Anteil der Wahlkampfausgaben zur 1994er Wahl sprunghaft an, um danach wieder auf das niedrigere Niveau der Vorjahre zu sinken. Der Anteil der Apparateausgaben dagegen steigt und fällt wieder, einmal während der 1980er Jahre (Höhepunkt 1985), dann wieder in den 1990er Jahren (Höhepunkt 1993), wobei das Niveau in den 1990er Jahren aber über dem der 1980er Jahre liegt. Ein Trend zur Apparatpartei ist demnach erkennbar.



Ähnlich unregelmäßig verläuft die Entwicklung bei der FPÖ: Der Anteil der Wahlkampfausgaben sinkt bis einschließlich 1990 ab, um dann plötzlich anzusteigen. Der Anteil der Apparatenausgaben dagegen steigt bis 1988 kontinuierlich und fällt danach ebenso stetig; Nach Stagnation zu Beginn der 1990er Jahre sinkt der Anteil schließlich noch unter den der 1980er Jahre. Nach einem Ausbau des Apparates (Wandel in Richtung Apparatpartei) läßt sich seit den 1990er Jahren eine Kehrtwende in Richtung Wahlkampfpartei beobachten, die die Parteizentrale deutlicher als Wahlkampfpartei positioniert, als dies noch in den 1980er Jahren der Fall war.

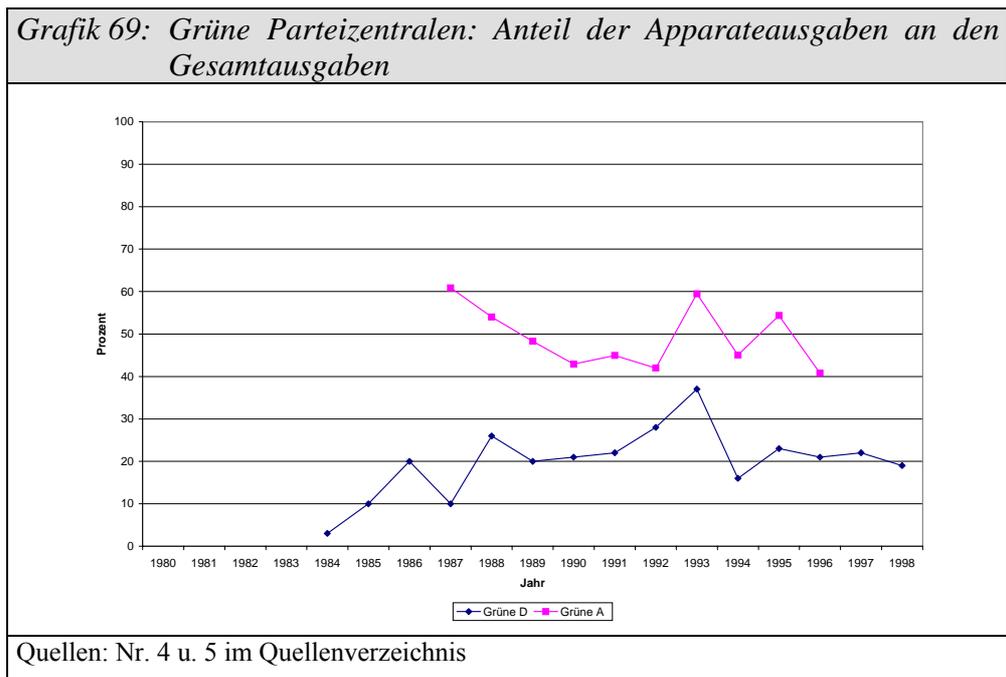
VVD und D'66 dagegen weisen zwar kontinuierliche Verläufe auf, jedoch stagniert bei der VVD der Anteil der Wahlkampfausgaben, während er bei den D'66 leicht ansteigt. Der Anteil der Apparatenausgaben der VVD steigt zunächst an und sinkt auf ein etwas tieferes Niveau, bei den D'66 stagniert er.

Dies weist bei den D'66 darauf hin, daß eine leichte Veränderung in Richtung Wahlkampfpartei stattgefunden hat; bei der VVD deutet es darauf hin, daß zwar der Apparat zurückgefahren wurde, aber nicht zugunsten des Wahlkampfes. Die Parteizentrale ist zwar ein Stück von der Apparatpartei abgerückt, deshalb aber noch nicht näher an die Wahlkampfpartei herankommen.

Bei den liberalen Parteizentralen zeigt sich demnach – im Gegensatz zu dem überwiegenden Teil der den sozialdemokratischen bzw. den christdemokrati-

schen Parteifamilien zugeordneten Parteizentralen - keinerlei Übereinstimmung, was vielleicht auch mit ihrer unterschiedlichen Größe und den jeweiligen länderspezifischen Bedingungen zusammenhängen mag.

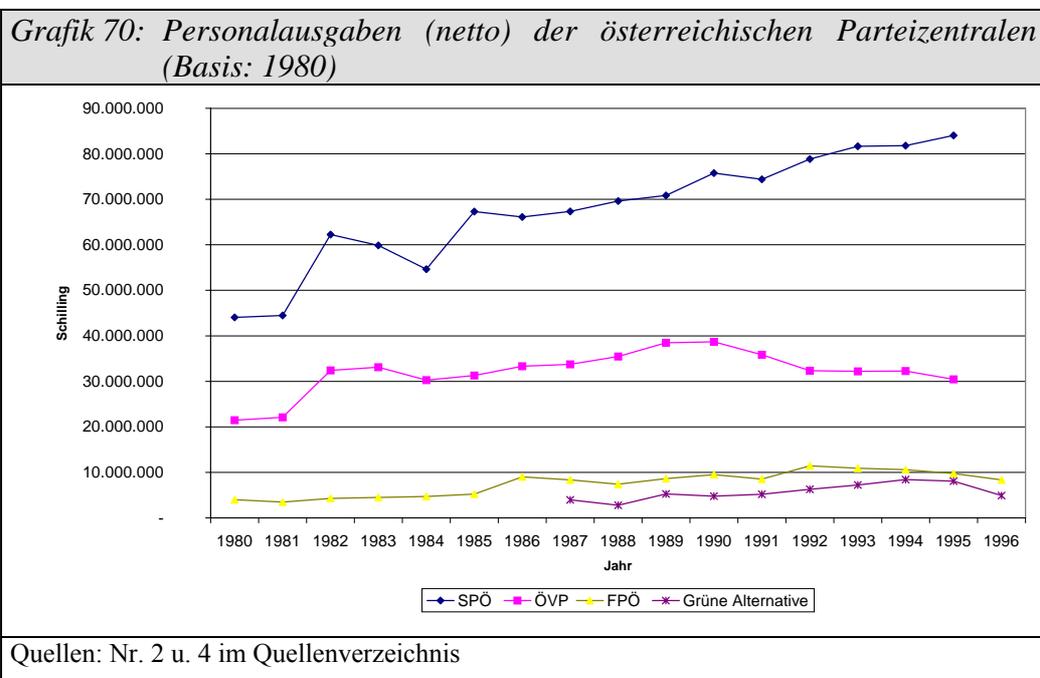
Beide Zentralen der *Grünen Parteien* haben zu Beginn des Betrachtungszeitraumes zunächst eine Stagnation beim Anteil der Wahlkampfkosten zu verzeichnen, im Verlauf steigt dieser Anteil aber an.



Bei den Grünen in Deutschland steigt der Anteil der Apparateausgaben zunächst parallel mit den stagnierenden Wahlkampfausgaben, als diese ebenfalls ansteigen, stagnieren die Apparateausgaben. Die Erklärung dieses Phänomens ist ähnlich wie bei der FPÖ: Zunächst wird mit dem Einzug in den Bundestag ein professioneller Parteiapparat auf Bundesebene auf- bzw. ausgebaut, der dann auf einem bestimmten Level bestehen bleibt. Bei den Grünen Alternativen dagegen ist eine ungewöhnliche, und zwar genau entgegengesetzte Entwicklung zu beobachten: Der Apparat auf nationaler Ebene wird mit dem Einzug in den Nationalrat auf einen gewissen Level zurückgefahren, auf dem er dann (mit Ausnahmen) in etwa stagniert. Dies bedeutet jedoch für beide Grünen Parteizentralen eine Hinwendung zur Wahlkampfpartei, wengleich diese in Deutschland stärker zu beobachten ist als in Österreich.

### 2.2.5 Zusätzliches Personal zu Wahlen?

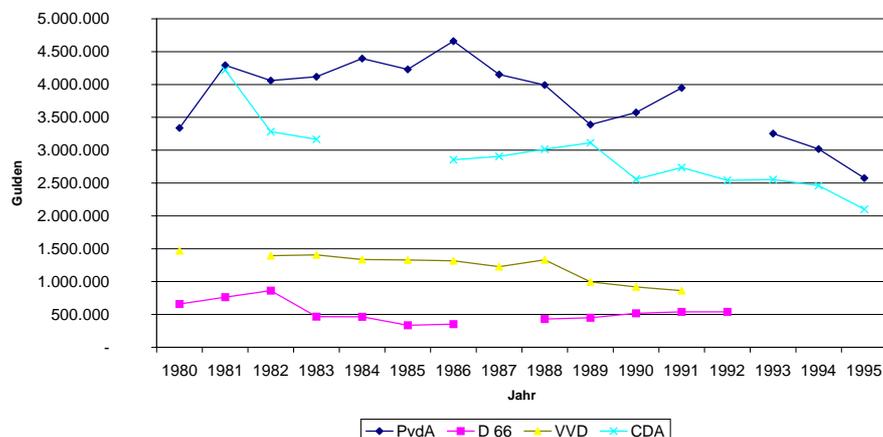
Da die Personalausgaben bei Wahlkämpfen innerhalb der Systematik dieser Arbeit voll den Personalausgaben zugeschlagen wurden, läßt sich anhand der Betrachtung des Verlaufs dieser Ausgabenart recht einfach feststellen, ob die jeweiligen Parteizentralen zu Wahlen zusätzliches Personal eingestellt haben oder nicht: In Wahljahren müßten sich bei den Kurven dieser Ausgabeart „Spitzen“ abzeichnen. Wählt man statt des Bruttowertes den Nettowert, das heißt die um die Lohnsteigerung bereinigten Personalausgaben, so müßten diese „Spitzen“, wenn sie existieren, noch deutlicher zu Tage treten. Aufgrund der unterschiedlichen Währungen und der daraus resultierenden Schwierigkeit, eine übersichtliche Darstellung der einzelnen Parteifamilien innerhalb einer Grafik vorzunehmen, erfolgt die graphische Darstellung nach Ländern.



Wie die Grafik 70 deutlich zeigt, beobachtet man bei der Zentrale der SPÖ in Jahren vor bzw. während der Nationalratswahlen einen starken Anstieg der Personalausgaben, der dann im Wahljahr bzw. Nachwahljahr stark absinkt. Dieser Anstieg fällt jedoch im Laufe der Zeit immer geringer aus, bis er schließlich im Jahr vor der 1994er Wahl nur noch marginal zu beobachten ist. Auch die PvdA (Grafik 71) scheint nur bis zur 1986er Wahl zusätzliches

Wahlkampfpersonal eingestellt zu haben; seit 1989 läßt sich das Gegenteil beobachten: in Wahljahren gehen die Personalausgaben nach unten.<sup>134</sup>

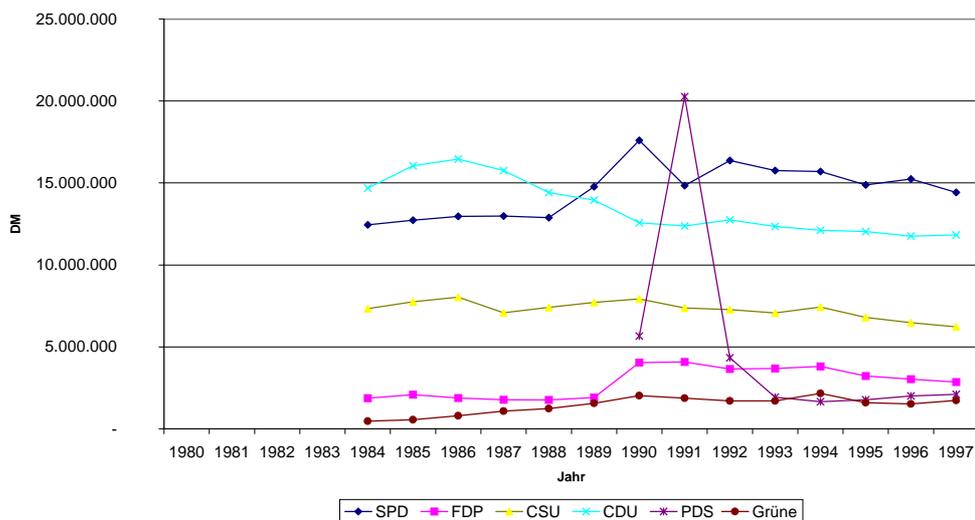
*Grafik 71: Personalausgaben (netto) der niederländischen Parteizentralen (Basis: 1980)*



Quellen: Nr. 2 u. 5 im Quellenverzeichnis

Bei der SPD (Grafik 72) scheint tatsächlich nur zur 1990er Wahl zusätzliches Personal eingestellt worden zu sein; immerhin deutet der fehlende Abschwung im Jahr 1994 darauf, daß in diesem Wahljahr das Niveau noch gehalten wurde.

*Grafik 72: Personalausgaben (netto) der deutschen Parteizentralen (Basis: 1980)*



Quellen: Nr. 2 u. 4 im Quellenverzeichnis

<sup>134</sup> Diese ungewöhnliche Tatsache kann durch die Buchungspraxis (Die Reisekosten werden den Wahlkampfkosten zugeschlagen und nicht, wie in Nichtwahljahren, den Personalko-

Allen drei Zentralen der großen *sozialdemokratischen Parteien* scheint demnach gemeinsam zu sein, daß sie beim Punkt zusätzliches Personal zu Wahlen alle dem Bereich der Apparatpartei entgegenstreben (SPÖ, PvdA) bzw. diesem ohnehin zuzuordnen sind (SPD). Für die PDS läßt sich an dieser Stelle keine Aussage treffen, da erst die Daten ab 1994 aussagekräftig sind und demnach die Datenreihe zu kurz für eine Schlußfolgerung ist.

Bei der ÖVP beobachtet man eine ähnliche Entwicklung wie bei der SPÖ: Auch hier lassen die Zahlen darauf schließen, daß zusätzliches Personal für Wahlkämpfe eingestellt wurde, diese Zuwächse fanden jedoch 1993/94 ihr Ende.

Bei der CDA scheint nur zur 1989er Wahl zusätzliches Personal eingestellt worden zu sein. Ebenso wie bei der PvdA, so gehen die Personalausgaben im Wahljahr 1994 stark zwar nach unten; bei der CDA war jedoch bereits vor 1989 kein Anstieg zu beobachten.

Die CDU hat lediglich zum Wahljahr 1987 zusätzliches Personal eingestellt, seither geschieht der Personalabbau in Nichtwahljahren; in Wahljahren wird mit dem Personalbestand des Vorjahres gearbeitet.

Anders die CSU: Hier sieht man deutlich, daß der Landesverband seinen Personalbestand zu Wahlen vergrößert, was damit zusammenhängen kann, daß es sich bei der CSU um eine im Vergleich eher mitgliederschwache Partei handelt.

Die *christdemokratischen Parteizentralen* zeigen ein unterschiedliches Bild: Während CDA und CDU bei diesem Kriterium von vorneherein eher dem Typus der Apparatpartei zuzuordnen sind, bewegt sich die ÖVP auf diesen Typus zu und zeigt am Ende des Prozesses dieselben Merkmale wie CDA und CDU. Einzig die CSU weist in diesem Punkt keinerlei Tendenzen in Richtung Apparatpartei auf, sondern ist eher einer Wahlkampfpartei zuzuordnen.

Bei den Parteizentralen der *liberalen Parteien* gibt es Übereinstimmungen in den Entwicklungen:

---

sten) zustande gekommen sein, was bedeutet, daß der Anstieg der Personalausgaben bis 1986 geringer als angegeben ausgefallen ist.

Die FPÖ praktiziert ihren bereits festgestellten Ausbau der Organisation personell derart, daß sie zu Wahlzeiten Personal einstellt, dieses dann aber nach der Wahl nur zum Teil wieder entläßt. Bis einschließlich 1986 wird diese Vorgehensweise praktiziert, bis einschließlich 1990 zusätzliches Personal eingestellt, zur 1994er Wahl wird dann, ebenso wie bei SPÖ und ÖVP, kein zusätzliches Personal mehr eingestellt.

Bei D'66 und VVD wird seit 1986 kein zusätzliches Personal zu Wahlen (mehr) eingestellt. Bei den D'66 wurde dies zu den 1981er/82er Wahlen noch praktiziert, für die VVD ist für diesen Zeitraum keine Aussage möglich.<sup>135</sup>

Bei der F.D.P. läßt sich kein eindeutiger Trend ausmachen: Hat die Parteizentrale zur 1987er Wahl sogar Personal abgebaut, so stellte sie in den beiden folgenden Wahljahren 1990 und 1994 Personal ein. In welchem Ausmaß hier Wahlkampfpersonal eingestellt wurde, zeigt sich erst bei Betrachtung der Folgejahre, in denen man sieht, wieviel Personal hiervon wieder entlassen wurde. Es wird deutlich, daß besonders 1990 doch in beachtlichem Umfang Wahlkampfpersonal eingestellt wurde, im Jahr 1994 fiel dieser Umfang dann jedoch ziemlich gering aus. Bei der F.D.P. läßt sich zunächst einmal ein Trend in Richtung Wahlkampfpartei ableiten, jedoch ist das Jahr 1990 als Besonderheit zu sehen; läßt man dieses Jahr unberücksichtigt, dann wird trotzdem ein leichter Trend Richtung Wahlkampfpartei erkennbar, wogegen sich besonders VVD und D'66, in geringerem Umfang auch die FPÖ, in Richtung Apparatpartei bewegen bzw. dort anzusiedeln sind.

Bei der Zentrale der Grünen in Deutschland war in den Jahren 1986 und 1987 ein Anstieg der Personalausgaben zu verzeichnen, der sich in den Folgejahren aber nicht wieder verringerte. Anders dagegen bei den 1990er und 1994er Wahlen: Hier wurde speziell zur Wahl Personal eingestellt und im darauffolgenden Jahr wieder entlassen, und zwar verstärkt nach der 1994er Wahl. Hier ist eindeutig ein Trend in Richtung Wahlkampfpartei erkennbar. Ebenso entwickelt sich die Zentrale der Grünen Alternativen: Liegt auch hier das Niveau der Personalausgaben im Jahr 1990 auf demselben Niveau des Vor- und Nachwahljahres, so wird nach den Wahlen 1994 und 1995, in denen die Perso-

---

<sup>135</sup> Vgl. auch Kapitel 2.3 im Teil B dieser Arbeit

nalausgaben gestiegen sind, dieses Personal wieder entlassen. Auch hier geht der Trend ganz klar in Richtung Wahlkampfpartei.

### 2.2.6 Permanenter versus wahlzeitenorientierter Wahlkampf

Der permanente Wahlkampf erfordert eine ständige, auch zwischen den eigentlichen Wahlen bestehende Organisation, weshalb er für die Apparatpartei steht. Bewegt sich eine Parteizentrale eher in Richtung eines wahlzeitenorientierten Wahlkampfes, so müßte sich die Differenz zwischen Wahlkampfausgaben und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit im Zeitablauf hoch sein bzw. sich vergrößern. Vollzieht sie eher den Wandel in Richtung eines permanenten Wahlkampfes, so müßte diese Differenz gering ausfallen bzw. sich verkleinern.<sup>136</sup> Ordnet man die Parteizentralen der untersuchten Parteien nach diesem Kriterium, so gelangt man zu dem Ergebnis, daß, mit Ausnahme der ÖVP, alle Parteizentralen auf einen wahlzeitenorientierten Wahlkampf gerichtet sind bzw. sich in diese Richtung entwickeln.<sup>137</sup>

Einzig die ÖVP bewegt sich stärker in Richtung eines „permanenten Wahlkampfes“, wenngleich es doch noch große Unterschiede zwischen dem Ausgabevolumen der Ausgabebeziehung „Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit“ in Wahl- und in Nichtwahljahren gibt.

---

<sup>136</sup> Die Untersuchung dieses Tatbestandes erfolgte bereits in Kapitel 1 dieses Teils der Arbeit.

<sup>137</sup> Für die PDS ist in dieser Hinsicht keine Aussage möglich, da der für diese Partei belegte Zeitraum zu kurz ist.

### **2.2.7 Auswertung**

Die Beantwortung der Fragestellung erfolgt folgendermaßen: Zunächst werden die einzelnen untersuchten Parteizentralen unter dem jeweiligen Aspekt in das nachfolgende Schema eingeordnet, um dann eine abschließende Zuordnung vornehmen zu können. Es wird versucht, eine Gruppenbildung vorzunehmen, um verallgemeinernde Aussagen treffen zu können bzw. Ursachen für diese Entwicklung ausfindig zu machen. Schließlich wird das Ergebnis mit den Erwartungen (Hypothesen 9 - 11, Hypothesen 5 und 8) abgeglichen.

**Tabelle 16: Zuordnung der Parteizentralen**

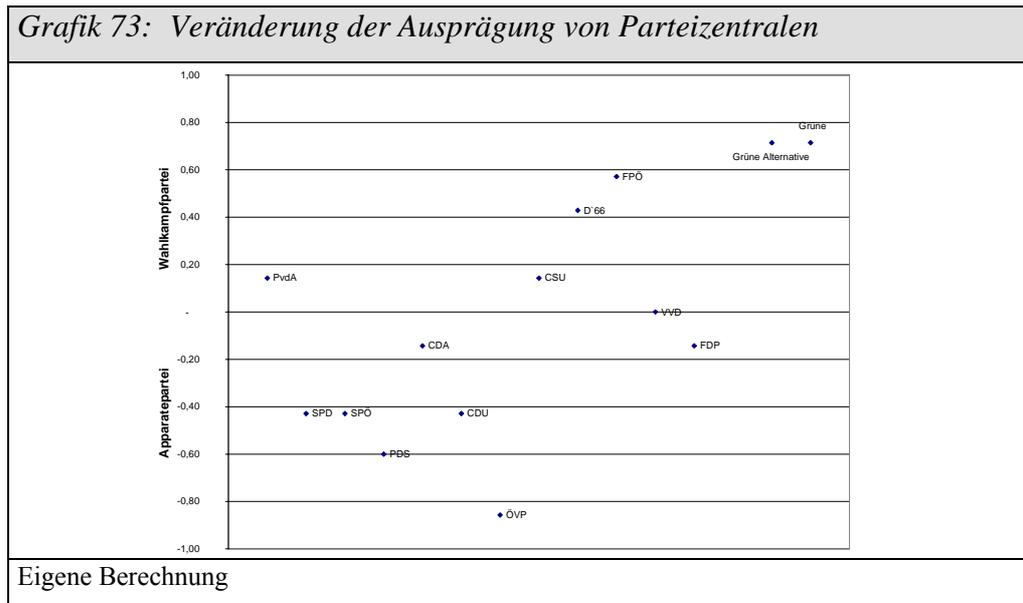
Wahlkampfpartei	keine Veränderung	Apparatspartei	Keine Aussage
1) Verhältnis Wählerinnen und Wähler/Zahl der Parteimitglieder			
SPD, PvdA, SPÖ, PDS CDA, CDU D'66, FPÖ, VVD	ÖVP F.D.P.	CSU  Grüne, Grüne Alt.	
2) Entwicklung der Wahlkampfausgaben			
FPÖ Grüne, Grüne Alt.	PvdA  D'66	SPD/SPÖ CDA/CDU/CSU/ ÖVP VVD/F.D.P.	
3) Entwicklung der Apparateausgaben			
CSU  Grüne Alternative	PvdA  F.D.P., FPÖ, D'66, VVD Grüne	SPÖ, SPD, PDS ÖVP, CDA, CDU	
4) Anteil der Wahlkampfausgaben und Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit/Anteil der Apparateausgaben an den Gesamtausgaben			
FPÖ, D'66 Grüne, Grüne Alt.	PvdA CSU, CDA VVD	SPD, SPÖ, PDS ÖVP, CDU F.D.P.	
5) Zusätzliches Personal zu Wahlen			
CSU F.D.P. Grüne, Grüne Alt.		SPÖ, PvdA, SPD CDA, CDU, ÖVP VVD, D'66, FPÖ	PDS
6) Permanenter versus wahlzeitenorientierter Wahlkampf			
SPD, SPÖ, PvdA CDA, CDU, CSU FPÖ, F.D.P., D'66, VVD Grüne, Grüne Alt.		ÖVP	PDS

Wie aus den bisherigen Befunden deutlich erkennbar wird, ist die Entwicklung einiger Parteizentralen recht einfach zuzuordnen, während andere Parteizentralen in verschiedenen Rubriken zu finden sind und ihre Zuordnung sich dementsprechend schwieriger gestaltet.

Bei der Auswertung der Ergebnisse muß berücksichtigt werden, daß für die Zuordnung zu den Kriterien die Veränderungen der Parteizentralen maßgeblich waren, egal, wo die jeweilige Parteizentrale am Beginn des Untersuchungszeitraumes anzusiedeln war.

Bevor mit der endgültigen Auswertung begonnen wird, muß noch etwas zur Gewichtung der einzelnen Kriterien gesagt werden: Die Kriterien 1) bis 3) (Verhältnis Wählerinnen und Wähler/Parteimitglieder – Entwicklung der Wahlkampfausgaben – Entwicklung der Apparatausgaben) sowie 5) und 6) (Zusätzliches Personal zu Wahlen – Permanenter versus wahlzeitorientierter Wahlkampf) genießen in etwa gleiche Bedeutung für die Zuordnung der Entwicklung der Parteizentralen, auch wenn es sich beim ersten Kriterium um ein nicht monetäres Element handelt. Dagegen beinhaltet Kriterium 4) (Anteil der Wahlkampfausgaben an den Gesamtausgaben/Anteil der Apparatausgaben an den Gesamtausgaben) zwei verschiedene Aspekte: Einmal den Anteil der Ausgaben für Wahlkampf/Öffentlichkeitsarbeit, zum anderen den Anteil der Apparatausgaben. Auch wenn sich diese beiden Ausgabearten als Anteil an den Gesamtausgaben gegenseitig beeinflussen, müßten sie doch jeweils einzeln gezählt werden. Daraus resultiert, daß das Kriterium 4) bei der Auswertung doppeltes Gewicht erhalten muß.

Vergibt man für die einzelnen Kriterien und ihre Ausprägung Punkte (Wahlkampfpartei 1 Punkt, keine Veränderung 0 Punkte, Apparatpartei -1 Punkt), multipliziert diese mit der Gewichtung der jeweiligen Kriterien (Kriterium 4) zählt doppelt) und teilt durch die Anzahl der maximal zu vergebenden Punkte (nämlich 7), so liefert das Ergebnis den Grad der Ausprägung, in die sich die jeweiligen Parteizentralen entwickeln. Bei Null ist keine Veränderung festzustellen, bei einem positiven Wert erfolgte ein Wandel zur Wahlkampfpartei, bei einem negativen Wert der Wandel zur Apparatpartei. Das Ergebnis zeigt Grafik 73:



Grafik 73 verdeutlicht, daß es im Untersuchungszeitraum erhebliche Veränderungen der einzelnen Parteizentralen in die eine oder die andere Richtung gegeben hat, wobei die Werte 1 und -1 die maximal mögliche Ausprägung darstellen.

Bei den *sozialistischen/sozialdemokratischen Parteizentralen* fallen besonders SPD und SPÖ ins Auge: Beide entwickeln sich im Untersuchungszeitraum in Richtung Apparatpartei; lediglich bei den Kriterien 1) (Verhältnis Wählerinnen und Wähler/Mitglieder) und 6) (permanenter Wahlkampf) ist diese Entwicklung nicht auszumachen. Bei der PvdA ist dagegen nur eine geringfügige Veränderung auszumachen: Betrachtet man jedoch die Ergebnisse im Zusammenhang, so wird klar, daß die PvdA den Anteil der Wahlkampfausgaben an den Gesamtausgaben erhöht, während sie gleichzeitig den Anteil der Personalausgaben heruntermindert. Zusammen mit dem Trend, zu Wahlen kein zusätzliches Personal einzustellen, deutet dies auf eine Auslagerung von wesentlichen Wahlkampfaktivitäten (Kommerzialisierung) in Verbindung mit einer Veränderung der Form der Wahlkampfführung. Das Ergebnis der PDS ist nur beschränkt aussagekräftig: Bei sechs Kriterien war in zwei Fällen keine Aussage möglich. Das (mit Vorsicht zu interpretierende) Ergebnis zeigt jedoch, daß sich die Zentrale der PDS mit Abstand am stärksten von allen sozialistischen/sozialdemokratischen Parteizentralen in Richtung Apparatpartei entwickelt. Sie erreicht mit einem Wert von -0,6 die stärkste Ausprägung in dieser Gruppe.

Bei den *christdemokratischen Parteizentralen* erreicht die ÖVP ein noch höheres Ausmaß als die PDS: Sie vollzieht im Untersuchungszeitraum mit einem Wert von -0,85 den am stärksten ausgeprägten Wandel zur Apparatspartei. Wenn auch nicht in dem Ausmaß, so tendieren auch die Zentralen von CDU und CDA in diese Richtung; bei ÖVP und CDU entspricht das ungefähr der Entwicklung ihrer sozialdemokratischen Pendanten. Anders die CSU: Hier hat eine leichte Orientierung in Richtung Wahlkampfpartei stattgefunden.

Die Ergebnisse der *Zentralen der liberalen Parteien* sind ähnlich eindeutig wie bei den bisher betrachteten Gruppen: Hier ist jedoch eine differenziertere Betrachtung notwendig, um entsprechende Ergebnisse zu formulieren. Das Ergebnis für die FPÖ zeigt deutlich: Es wurden nicht nur die Wahlkämpfe intensiviert, sondern daneben auch der Apparat ausgebaut, wenn auch nicht in demselben Ausmaß, wie das Ergebnis 4) zeigt. Diese Tatsache deutet, wie schon bei der PvdA, in Verbindung mit dem fehlenden zusätzlichen Personal unter den Wahlkampfzeiten auf eine veränderte Wahlkampforganisation bzw. auf eine Auslagerung wesentlicher Wahlkampfaktivitäten. Zusammenfassend läßt sich demnach für die Zentrale der FPÖ von einer relativ starken Hinwendung zur Wahlkampfpartei sprechen.

Umgekehrt verhält es sich für die F.D.P.: Bei stagnierendem Parteiapparat wird der Wahlkampf zurückgefahren. Zwar wird verstärkt zusätzliches Personal zu Wahlen eingestellt; dies kann jedoch in der Tatsache begründet liegen, daß herkömmliche Wahlkämpfe auf größerem Gebiet seit 1990 mit den bestehenden Mitgliedern nicht zu leisten sind. Insgesamt gesehen ist bei der Parteizentrale der F.D.P. als einziger der liberalen Parteizentralen eine Orientierung in Richtung Apparatspartei festzustellen.

Aufgrund der Zuordnung der Ergebnisse zu den Kriterien 1) bis 6) wird für die D'66 deutlich, daß hier ein zwar schwach ausgeprägter, aber deutlich erkennbarer Wechsel in Richtung Wahlkampfpartei stattgefunden hat. Dagegen ist bei der Zentrale der VVD ein Wandel weder in die eine noch in die andere Richtung festzustellen; Im Gegensatz zu den D'66 ist zwar ein Sinken der Wahlkampfausgaben zu konstatieren, zusammen mit der Tatsache, daß lediglich zur 1986er Wahl zusätzliches Personal eingestellt wurde, könnte daraus auf eine

Hinwendung zur Apparatspartei geschlossen werden. Die Ergebnisse bei den übrigen Kriterien deuten aber zum Teil in eine andere Richtung.

Bei den Zentralen der liberalen Parteien sind alle denkbaren Möglichkeiten vertreten: eine Gesetzmäßigkeit läßt sich nicht ausmachen.

Die *Grünen Parteizentralen* vollziehen eindeutig denselben Wandel: Beide haben die stärkste, wenn auch nicht maximale Ausprägung für einen Wandel zur Wahlkampfpartei zu verzeichnen.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß bei etwa der Hälfte der untersuchten Parteizentralen eine Hinwendung zur Wahlkampfpartei stattgefunden hat, die andere Hälfte hat sich stärker in Richtung Apparatspartei orientiert. Besonderheiten bei einzelnen Parteifamilien lassen sich dabei sehr wohl finden: Während sozialistische/sozialdemokratische und christdemokratische Parteizentralen eher in Richtung Ausbau des Parteiapparates tendieren, streben liberale und besonders Grüne Parteizentralen ganz eindeutig der wahlkampforientierten Partei zu.

Aber auch unter Berücksichtigung der Parteigröße treten Gemeinsamkeiten auf: Zentralen großer Parteien tendieren eher in Richtung Apparatspartei, während sich die Zentralen der kleineren Parteien eher in die Richtung der Wahlkampfparteien entwickeln bzw. um die Nullachse bewegen.

Erstaunlicherweise zeigt das Bild wenig länderspezifischen Besonderheiten: Bis auf die Tatsache, daß sich der Großteil der niederländischen Parteizentralen relativ stark an der Null-Achse bewegt, stellt es sich bunt gemischt dar. Auch die Tatsache, ob eine Parteizentrale basisfinanziert oder nicht-basisfinanziert ist, spielt hier keine Rolle.

### 3. Hypothesenprüfung

Was sind nun die Ursachen für dieses doch recht erstaunliche Ergebnis? In den Hypothesen 9) und 10) wurde angenommen, daß neben den bereits aufgeführten Faktoren die bestehende Einnahmestruktur wesentlich für die Ausprägung eines bestimmten Parteityps ist: Basisfinanzierte Parteizentralen verwenden ihr Geld stärker für den Parteiapparat, nicht-basisfinanzierte Parteizentralen verwenden diese Mittel dagegen stärker für Wahlkämpfe.

#### Hypothese 9:

Die Ausgabestruktur basisfinanzierter Parteizentralen verringert sich deutlich zu ungunsten der Ausgaben für Mitgliederwerbung, laufenden Geschäftsbetrieb, Personal und innerparteiliche Gremienarbeit.

#### Hypothese 10:

Die Ausgabestruktur nicht-basisfinanzierter Parteizentralen bleibt im Zeitablauf stabil. Sie ist vor allem durch erhebliche Kosten für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit geprägt, die Kosten einer Parteiorganisation sind dagegen eher gering.

Beginnend mit der Veränderung<sup>138</sup> der einzelnen Parteizentralen kam es zu folgenden Ergebnissen:

**Tabelle 17: Veränderung der Parteizentralen in Richtung Wahlkampfpartei - Apparatpartei**

Wahlkampfpartei	Grüne, Grüne Alternative, FPÖ, D'66
Wenig oder keine Veränderung	PvdA, CSU, VVD, CDA, FDP
Apparatpartei	ÖVP, PDS, CDU, SPD, SPÖ

<sup>138</sup> An dieser Stelle sei auf Grafik 73 hingewiesen, die den Grad der Ausprägung der Veränderung der einzelnen Parteizentralen dokumentiert: Bei Betrachtung dieser Grafik fällt ins Auge, daß sowohl beim Wert +0,4 als auch bei -0,4 eine Grenzlinie verläuft: Im folgenden wird bei allen Parteizentralen, die oberhalb von +0,4 liegen, eine Entwicklung in Richtung Wahlkampfpartei angenommen, die Zentralen, die unterhalb von -0,4 liegen, entwickeln sich dagegen in Richtung Apparatpartei.

Wird dieses Ergebnis mit den Ergebnissen der Standortbestimmung zu Beginn des Untersuchungszeitraumes aus Kapitel 2.1.4 im Teil C dieser Arbeit verknüpft, so läßt sich feststellen:

Die PDS, bei der eine Betrachtung jedoch lediglich über einen verhältnismäßig kurzen Zeitraum stattgefunden hat, ist von Anfang an als Apparatspartei zu klassifizieren und verändert sich von dieser Position aus verstärkt in diese Richtung. CDA und PvdA sind ebenfalls als Apparatsparteien zu klassifizieren und verändern ihre Position im Zeitablauf kaum. Anders die FPÖ: Bei einer Positionierung als Apparatspartei zu Beginn des Untersuchungszeitraumes strebt sie im relativ hohem Ausmaß in Richtung Wahlkampfpartei.

Für alle anderen untersuchten Parteizentralen lassen sich hier keine weiteren und detaillierteren Aussagen treffen.

Bei der Formulierung der Hypothesen wurde angenommen, daß sich die Struktur der Einnahmen direkt auf die der Ausgaben auswirkt.

Wie die Ergebnisse dieses Kapitels zeigen, ist dies nicht der Fall: Sowohl bei der länderspezifischen Betrachtung der Parteizentralen als auch bei der vergleichenden Betrachtung von Parteifamilien läßt sich dieser Zusammenhang nicht aufrecht erhalten, vielmehr scheint die Parteigröße ein wesentlicher Faktor dafür zu sein, wie die Ausgabestruktur sich im Zeitablauf entwickelt. Die Zentralen der großen Parteien haben im Untersuchungszeitraum eine stärkere Hinwendung zur Apparatspartei vollzogen, wogegen die Zentralen der kleineren Parteien sich eher in Richtung Wahlkampfpartei entwickelt haben. Die Hypothesen 9 und 10 können damit als widerlegt gelten.

Das Ergebnis könnte aber doch mit der bestehenden Einnahmestruktur zusammenhängen, nämlich mit dem Ausmaß der Finanzierung durch öffentliche Mittel. Dies führt zur Überprüfung der Hypothese 5, wo sich bei der Betrachtung der Entwicklung der Einnahmestrukturen bereits erste Hinweise auf ihre Bestätigung gezeigt haben:

### **Hypothese 5:**

Sowohl basisfinanzierte als auch nicht-basisfinanzierte Parteizentralen drängen - im Rahmen ihrer Möglichkeiten - auf eine Deckung ihrer (stetig steigenden) Kosten durch den (verstärkten) Zugriff auf öffentliche Mittel. (Kostendruck)

In sämtlichen untersuchten Ländern haben die Zentralen der großen Parteien die Möglichkeit, Höhe und Ausgestaltung bei der Vergabe der öffentlichen Mittel wesentlich zu beeinflussen, selbst wenn sie sich in der Opposition befinden – zumindest profitieren sie dann ähnlich wie die Regierungsparteien. Im Gegensatz dazu ist dies den kleinen Parteien (und auch nicht in allen Fällen) nur dann möglich, wenn sie selbst an der Regierung beteiligt sind. Das beste Beispiel hierfür liefert die Vergabepaxis bei den öffentlichen Mitteln.

---

### EXKURS

#### **Benachteiligung kleiner Parteien<sup>139</sup>?**

- Das Verfahren der Vergabe der öffentlichen Zuwendungen bevorzugt in den Niederlanden durch die Sockelbeträge kleine Parteien, die in der Zweiten Kammer vertreten sind. Dies ist aufgrund der Praxis der Regierungsbildung (Koalitionsregierungen mit mehreren (kleinen) Koalitionspartnern) auch nicht weiter verwunderlich. Allerdings werden Zuwendungen an Parlamentsfraktionen ausschließlich nach ihrer Stärke in der Zweiten Kammer vergeben. Vom Betrag her liegen die öffentlichen Mittel hier mehr als zweimal so hoch wie die Mittel, die an die außerparlamentarischen Parteiorganisationen vergeben werden<sup>140</sup>, was die obige Tatsache der Bevorzugung kleiner Parteien deutlich relativiert.
- In Österreich ist Ähnliches der Fall: Parteien, die nicht im Nationalrat vertreten sind, werden durch die Vergabepaxis bei den öffentlichen Subventionen im gesamten Untersuchungszeitraum benachteiligt. Bei der Förderung kleiner, im Nationalrat vertretenen Parteien läßt sich an dieser Vergabepaxis genau ablesen, in welchem Zeitraum eine kleine Partei an der Regierung beteiligt war: Zwischen 1983 und 1986 (SPÖ/FPÖ-Koalition) wur-

---

<sup>139</sup> „Kleine“ Partei ist in diesem Zusammenhang im Sinne einer Partei zu verstehen, die bei den Parlamentswahlen einen relativ geringen Stimmenanteil erreicht hat.

den kleine Parteien durch eine massive Erhöhung des Sockelbetrages bei der Verteilung der öffentlichen Mittel verstärkt berücksichtigt. Dieser Sockelbetrag wurde im Jahr 1987 von der SPÖ/ÖVP-Koalition wieder stark zurückgeschraubt.

- In Deutschland läßt sich für das Vergabeverfahren bei den öffentlichen Mitteln keine so ausgeprägte Kontinuität wie in den Niederlanden und in Österreich ausmachen: Jedoch werden trotz Koalitionsregierungen mit kleinen Partei diese bis 1994 stärker benachteiligt: Die Wahlkampfkosten-erstattung orientierte sich nicht an den tatsächlichen Wahlkampfkosten<sup>141</sup>, sondern wurde als Pauschalbetrag nach dem Stimmenverhältnis unter den Parteien aufgeteilt. Erst im Jahr 1988 wurde hier ein Sockelbetrag für alle Parteien eingeführt, der in den Jahren 1989 bis 1992 zur Auszahlung kam. Mit der 1983 neben der Erstattung des Wahlkampfkosten eingeführten Schwerpunktsetzung im Rahmen des Chancenausgleichs relativierte sich die Benachteiligung nach dem Kriterium „Stimmenanteil“ zum Teil durch neue Kriterien. Daneben waren aber durch dieses System Parteien benachteiligt, die nicht im Bundestag vertreten sind, da sie nicht in den Genuß dieser staatlichen Zahlungen kamen. Durch die veränderte Rechtslage seit 1994 relativiert sich die Benachteiligung kleinerer Parteien aufgrund der im Verhältnis zu vorher gesunkenen Bedeutung des Faktors „Stimmenanteil“.

---

Tatsächlich haben sämtliche Zentralen der großen Parteien im Untersuchungszeitraum eine erhebliche Steigerung der öffentlichen Mittel zu verzeichnen, wogegen die Zentralen der kleinen Parteien (mit Ausnahme der FPÖ; was allerdings im zunehmenden Wahlerfolg begründet liegt, das heißt die Partei nähert sich im Untersuchungszeitraum den großen Parteien an) derartige Steigerungsraten nicht für sich verbuchen können.

---

<sup>140</sup> Koole, 1997b, S.6.

<sup>141</sup> Es ist davon auszugehen, daß kleinere Parteien im Verhältnis höhere Wahlkampfkosten haben, weil in jedem Wahlkampf zunächst einmal ein gewisser Sockelbetrag anfällt.

Die stark gestiegenen öffentlichen Mittel scheinen tatsächlich von einem Kostendruck bei den meisten der großen Parteizentralen herzurühren: So läßt sich bei den Zentralen von SPÖ, ÖVP, CDU (bis 1989), CDA und PvdA<sup>142</sup> ein sehr starker Kostendruck ausmachen, der im Großteil der Fälle zumindest teilweise durch den Parteiapparat verursacht ist. Der bestehende Kostendruck wird durch zusätzliche öffentliche Mittel aufgefangen; es wird nur zum Teil versucht, durch andere Maßnahmen diesen Druck zu entschärfen, was dazu führt, daß der Parteiapparat eine gewisse Eigendynamik entwickelt: Dem bestehenden Kostenfaktor wird nicht durch Einsparungen an dieser Stelle entgegengewirkt, vielmehr wird er durch zusätzliche Gelder noch gestärkt, so daß die zukünftige Entwicklung erwarten läßt, daß die Parteiorganisation bei diesen Parteizentralen einen immer größeren finanziellen Stellenwert einnehmen wird und immer mehr Ressourcen bindet. Hypothese 5 zeigt sich demnach bestätigt.

Was aber geschieht bei den Parteizentralen, die die direkte Möglichkeit der Einflussnahme auf Höhe und Verteilung bei den öffentlichen Mitteln nicht besitzen? Dies führt zur Überprüfung der Hypothese 8:

**Hypothese 8:**

Die Ausgabestruktur von Parteizentralen, die keinen Einfluß auf die Höhe der öffentlichen Mittel haben, dürfte in erster Linie einkommensinduziert sein. (Einkommenssog)

Bei den Zentralen der kleinen Parteien zeigt sich – im Gegensatz zu den Zentralen der großen Parteien - deutlich, daß zusätzliche Gelder aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung stehen, ohne daß ihre Zweckbindung schon vorgenommen worden wäre. Diese zusätzlichen Mittel werden dann auch höchst unterschiedlich verwendet: Sei es für Wahlkämpfe, als Transferzahlungen, zur Kredittilgung bzw. Rücklagenbildung oder aber für den Apparat, wie die Einzelarstellungen der Parteifinzen in Kapitel 1 dieses Teils der Arbeit zeigen.

---

<sup>142</sup> seit 1994 aber auch bei der F.D.P., hier aber verursacht durch gesunkene Mittel aus der öffentlichen Parteienfinanzierung.

Hypothese 8) zeigt sich damit als voll bestätigt.

Der Faktor „Basisfinanzierung“ – „keine Basisfinanzierung“ wirkt demnach, wenn überhaupt, lediglich als historische Komponente: Die großen Volksparteien besitzen traditionell einen größeren und stärker ausgebauten Parteiapparat als die kleinen Parteien. Ansonsten spielt das Ausmaß der Basisfinanzierung keinerlei Rolle für die Struktur bzw. Schwerpunktsetzung bei den Ausgaben. Hypothesen 9) und 10) gelten damit als widerlegt.

Wie aus den bisherigen Ausführungen ersichtlich geworden ist, so besitzt weder die Gruppe der basisfinanzierten noch die Gruppe der nicht-basisfinanzierten Parteizentralen gruppenspezifische Besonderheiten innerhalb ihrer Ausgabestruktur: Die Entwicklung in Richtung Wahlkampf- oder Apparatpartei folgt anderen Gesetzmäßigkeiten als der bestehenden Einnahmestruktur.

**Hypothese 11:**

Die Ausgabenstruktur basisfinanzierter Parteizentralen nähert sich jener nicht-basisfinanzierter Parteizentralen an: Ausgaben für die laufende Parteiorganisation nehmen tendenziell zugunsten der Ausgaben für Wahlkampf und Öffentlichkeitsarbeit ab

Hypothese 11 kann eindeutig widerlegt werden.

## **D SCHLUßBETRACHTUNG**

Hier folgt zunächst die zusammenfassende Betrachtung der Ergebnisse dieser Arbeit, insbesondere im Hinblick auf die eingangs formulierten Hypothesen.

Der zweite Teil dient dazu, aus diesen Ergebnissen Rückschlüsse allgemeiner Natur zu ziehen, die die Formulierung allgemeingültiger Aussagen und Thesen zulassen.

## 1. Ergebnisse

Die Untersuchung hat gezeigt, daß etwa die Hälfte der betrachteten Parteizentralen im Untersuchungszeitraum tatsächlich (noch) dem Ideal einer basisfinanzierten Partei entsprechen, wengleich die Tendenz dahingeht, daß die finanzielle Abhängigkeit von der Parteibasis bei etwa der Hälfte dieser Fälle eher rückläufig ist.

Als ursächlich für das Ausmaß der Basisfinanzierung konnten zwei wesentliche Faktoren ausfindig gemacht werden:

### a) Die historische Entwicklung der einzelnen Parteien

Da, bis auf den Ausnahmefall der PDS<sup>143</sup>, sämtliche Zentralen der sozialistischen/sozialdemokratischen Parteien der Gruppe der basisfinanzierten Parteizentralen zugeordnet werden konnten, ist davon auszugehen, daß Strukturen der ehemaligen Massenparteien auf Klassenbasis bzw. Massenintegrationsparteien bis heute in die Parteien hineinwirken. Trotz des von zahlreichen Autoren konstatierten Wandels vor allem der „großen“ Parteien<sup>144</sup> in dieselbe Richtung lassen sich an dieser Stelle doch zum Teil noch erhebliche Unterschiede ausmachen.

### b) länderspezifische Besonderheiten

Auch scheinen länderspezifische Besonderheiten in den Niederlanden mehr Gewicht in Bezug auf die Einnahmestruktur der Parteizentralen zu besitzen als parteispezifische Faktoren. Zum einen ist dies die traditionell (und damit wiederum historisch bedingte) starke Bindung der Partei an ihre Basis, was unter anderem in der niederländischen Kultur begründet liegt: Die historische „Versäulung“ der Gesellschaft findet ihren Ausdruck auch im Parteiensystem und wirkt bis in die heutige Zeit hinein.<sup>145</sup> Dies zeigt sich auch in der Tatsache, daß

---

<sup>143</sup> Die historische Entwicklung der PDS ist nicht mit der anderer (westlicher) sozialistischer bzw. sozialdemokratischer Parteien vergleichbar. Sehr wohl ist hier allerdings anzumerken, daß die gesamte Partei einen nicht unerheblichen Teil ihrer Einnahmen aus der Basis erhält. Bei der Bundespartei der PDS taucht ein Teil dieser Basiseinnahmen dann als „Transfereinnahmen“ wieder auf, indirekt stammen diese Gelder also aus der Basisfinanzierung.

<sup>144</sup> Vgl. dazu die Darstellung in Kapitel 2.2 im Teil A dieser Arbeit.

<sup>145</sup> *Raschke*, 1978, S. 374 und *Koole/van de Velde*, 1992, p. 622.

verhältnismäßig junge Parteien wie die D'66 ähnliche Einnahmestrukturen aufweisen wie die traditionellen Parteien.

Zum anderen ist jedoch auch das eher geringe Ausmaß der indirekten öffentlichen Parteienfinanzierung und das gänzliche Fehlen von direkten staatlichen Subventionen im Untersuchungszeitraum hierfür (mit-)verantwortlich zu machen; in Österreich und Deutschland werden diese Zuwendungen von staatlicher Seite, wenn auch oftmals kritisiert, doch allgemein akzeptiert.

Das Ausmaß der Basiseinnahmen läßt sich – bei kaum einer dieser Parteizentralen – ausschließlich auf die Zahl der Parteimitglieder zurückführen: Oftmals spielen die durchschnittliche Beitragshöhe des einzelnen Mitglieds, die innerparteiliche Verteilung der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen oder hohe Einnahmen aus Mandatsträgerabgaben die wesentlichere Rolle. In vielen Fällen konnte beobachtet werden, daß trotz stagnierender bzw. sinkender Mitgliederzahlen die Basiseinnahmen in absoluten Zahlen stiegen bzw. stagnierten.

Die zweite Hälfte der untersuchten Parteizentralen weist keinerlei bemerkenswerten direkten finanziellen Bezug zu ihrer Basis auf: Dementsprechend zeigt auch die Entwicklung der Mitgliederzahlen hier keinerlei Auswirkungen.

Die Veränderung der Mitgliederzahlen besitzt demnach nur für etwa die Hälfte der Parteizentralen zumindest theoretisch eine Relevanz und wirkt sich – bis auf einen Ausnahmefall – finanziell in keinerlei Hinsicht weder auf die *Entwicklung der Einnahmestruktur* noch, so sei schon an dieser Stelle angemerkt, auf die prognostizierte Erwartung bei der *Entwicklung der Ausgabestruktur* aus. Die Notwendigkeit der Kompensation von Einnahmeverlusten aus der Basisfinanzierung besteht demnach in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht: Hier wurden, bis auf Ausnahmen, keine – auch nicht aus rückläufigen Mitgliederzahlen resultierende – Einnahmeeinbußen festgestellt.

Trotz dieser meist fehlenden Notwendigkeit der Kompensation von Einnahmeeinbußen nicht nur bei den Basiseinnahmen, sondern auch bei anderen Einnahmequellen, konnte bei allen untersuchten Parteizentralen ein in der Regel starker Anstieg der öffentlichen Mittel beobachtet werden, und zwar unabhängig davon, ob sie basisfinanziert oder nicht-basisfinanziert sind.

Die Entwicklung der Einnahmestruktur aller untersuchten Parteizentralen geht daher in die Richtung „Staatsfinanzierung“.

Für die oftmals erhebliche Zunahme bei den öffentlichen Mitteln konnten folgende Ursachen nachgewiesen werden:

- a) Bei den Zentralen der großen Parteien sind die Steigerungen bei den öffentlichen Mitteln meist verursacht durch steigende Kosten (Kostendruck).

Tatsächlich geht bei diesen Parteizentralen ein erheblicher Kostendruck –entgegen der in der Literatur oftmals als Ursache angeführten teuren Wahlkämpfe - vom Parteiapparat, und hier insbesondere von der Ausgabeposition „Personal“, aus. Wie die Entwicklungen zeigen, wird dieser Druck dadurch zu entschärfen versucht, daß ihm nachgegeben wird, d.h. durch zusätzliche Einnahmen aus öffentlichen Mitteln werden die Personalbestände beibehalten bzw. aufgestockt. Dies führt in der Folge zu einem immer stärker werdenden Druck und damit zu einer Eigendynamik bei der Entwicklung der Parteiorganisation.

- b) Bei den Zentralen vieler kleiner Parteien, die oftmals keinerlei Möglichkeit der direkten Einflußnahme haben, sind die Steigerungen bei den öffentlichen Mitteln Produkt des Vergabeverfahrens dieser Mittel. Sie führen hier zu einem Einkommenssog.

Die Parteiorganisation besitzt bei den Zentralen dieser Parteien meist nur einen geringen Stellenwert.

Bei der Verwendung der Mittel, insbesondere der zusätzlichen öffentlichen Gelder, lassen sich zwischen den Parteizentralen somit länderübergreifende Gemeinsamkeiten feststellen:

Zentralen großer Parteien verwenden dieses Geld eher für ihren Parteiapparat, wogegen Zentralen kleiner Parteien mit den zusätzlichen Geldmitteln meist andere Ausgabepositionen wie Wahlkämpfe, Kreditrückzahlungen/Rücklageneinstellungen oder Transferzahlungen bedienen. Der Faktor „basisfinanziert“ – „nicht-basisfinanziert“ besitzt für die *Entwicklung* der Ausgabestruktur keinerlei Bedeutung, ebenso wie die Zunahme öffentlicher Mittel bei den Zentralen der großen Parteien lediglich als Mittel zum Zweck (das

heißt dem Aufrechterhalten bzw. dem Ausbau bestehender Parteistrukturen) dient.

Tatsächlich nähern sich basisfinanzierte große Parteizentralen nicht nur an die nicht-basisfinanzierten Parteizentralen an, sondern sie weisen große Gemeinsamkeiten, zum Teil sogar Übereinstimmungen in ihrer jeweiligen Ausgabenstruktur auf.

Für die unterschiedliche Struktur der *Einnahmen* von Parteizentralen gibt es somit starke länderspezifische Gemeinsamkeiten, die hier Einfluß ausüben und die in der Hauptsache durch den Umfang der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln geprägt sind. Für die Entwicklung der Einnahmestruktur läßt sich eine einheitliche Richtung zu mehr Staatsfinanzierung bei allen untersuchten Parteizentralen ausmachen. Besonderheiten gab es dabei bei keiner spezifischen Gruppe von Parteien: Weder bei den Zentralen der kleinen bzw. großen Parteien, bei Regierungs-/Oppositionsparteien noch bei jungen oder Regionalparteien konnten hier herausragende Gemeinsamkeiten festgestellt werden, lediglich die Zentralen der sozialdemokratischen Parteien hatten aufgrund ihrer historischen Entwicklung einen höheren Anteil der Basiseinnahmen an den Gesamteinnahmen zu verzeichnen.

## **2. Paradigmatische und organisationstypologische Zuordnung der untersuchten Parteizentralen**

Aufgrund der Ergebnisse müßte es nun möglich sein, zumindest nach den monetären Faktoren, die als wesentlich für die jeweiligen Paradigmen bzw. Organisationstypen von Parteien angesehen werden, die Richtung, in die Veränderungen weisen, festzulegen sowie möglicherweise sogar eine Zuordnung der untersuchten Parteizentralen vornehmen zu können

## 2.1 Die Geldquellen

Als Beitragsparteien wurden alle die Parteizentralen erfaßt, die sich aus ihrer Basis heraus finanzieren (basisfinanzierte Parteizentralen). Problematisch stellte sich an dieser Stelle dar, daß Mandatsträgerabgaben in den Basiseinnahmen enthalten sind, obwohl sie der Theorie nach unter die Einnahmen aus Spenden (Finanzierung der Partei durch Parteieliten) zugerechnet werden müßten. Dies relativiert sich jedoch dadurch, daß bei sämtlichen untersuchten Parteizentralen die Höhe der Spendeneinnahmen weit davon entfernt ist, eine bedeutsame Einnahmegröße darzustellen. Selbst unter Hinzurechnung der für Deutschland lediglich schätzungsweise zu ermittelnden Mandatsträgerabgaben liegt diese Position bei jeder der untersuchten Parteizentralen weit unterhalb der von *Naßmacher*<sup>146</sup> gesetzten Grenze von 30 % an den Gesamteinnahmen, weshalb dies bei der Zuordnung kein Hindernis darstellt.

Alle untersuchten Parteizentralen lassen sich aufgrund der Ergebnisse über den gesamten Betrachtungszeitraum entweder der Beitrags- oder der Subventionspartei zuordnen. Beim Großteil der Fälle weist die *Entwicklung* jedoch in Richtung „Subventionspartei“.

Die Zuordnung der Parteizentralen nach der Form der Geldquellen zu den jeweiligen Paradigmen bzw. Organisationstypen zeigt Tabelle 18:

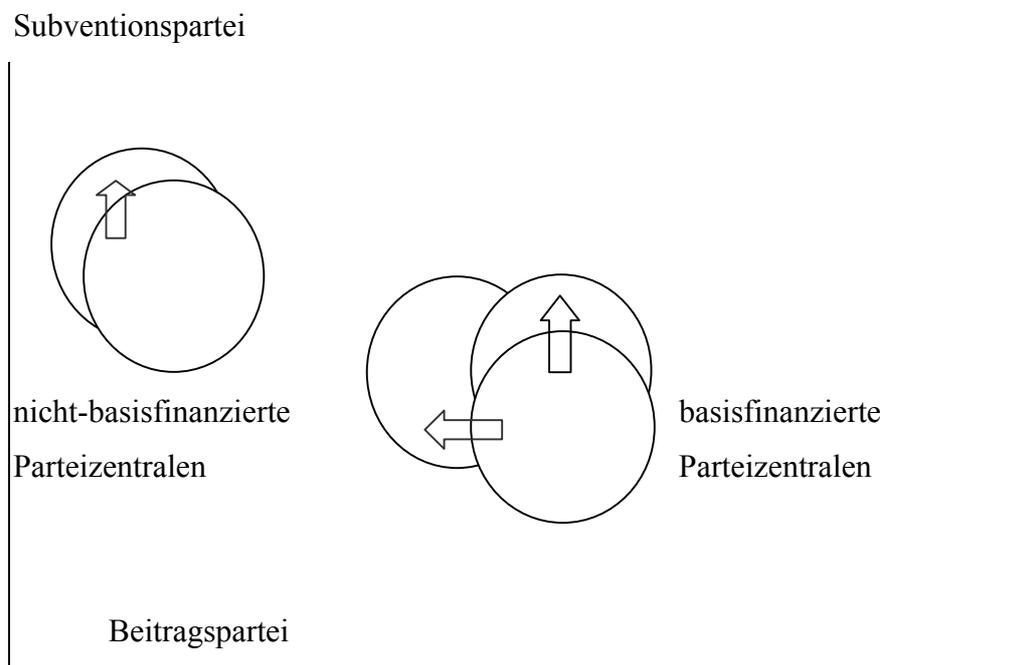
**Tabelle 18: Zuordnung der Parteizentralen zum entsprechenden Paradigma/Organisationstyp nach Art der Mittelherkunft**

<b>Integrationsparadigma / Volkspartei</b>	<b>nicht-basisfinanzierte Parteizentralen</b>
<b>Transmissionsparadigma / Massenpartei</b>	<b>basisfinanzierte Parteizentralen</b>

Die Entwicklung, die die Mehrzahl der Parteizentralen im Zeitablauf nimmt, zeigt Grafik 74:

---

<sup>146</sup> *Naßmacher*, 1992b.

**Grafik 74: Entwicklung der Parteizentralen im Zeitablauf**

Es wird deutlich erkennbar, daß sich die Richtung, in die sich die Parteizentralen entwickeln, der Subventionspartei und damit dem Integrationsparadigma/der Volkspartei zuwendet bzw. ohnehin schon hier einzuordnende Parteizentralen diesem Paradigma bzw. dieser Typologie immer stärker entsprechen. Eine stärkere Hinwendung zur Beitragspartei und damit zum Transmissionsparadigma/zur Massenpartei ist nicht zu konstatieren; wenn, dann verbleibt eine Parteizentrale auf demselben Level. Daneben ist bei keiner der untersuchten Parteizentralen weder eine Einordnung unter die Spendenpartei noch eine Veränderung in diese Richtung auszumachen.

Das monetäre Merkmal der Mittelherkunft hat sich demnach im Untersuchungszeitraum derart verändert, daß bei der Vielzahl der untersuchten Parteizentralen eine Verlagerung zur erhöhten Finanzierung aus öffentlichen Mitteln stattgefunden hat, wenn auch von einem unterschiedlichen Ausgangspunkt aus.

## 2.2 Die Durchführung von Wahlkämpfen/der Umfang des bestehenden Parteiapparates

An dieser Stelle hat es sich als problematisch erwiesen, daß, bis auf wenige Ausnahmen, eine *Standortbestimmung* der Parteizentralen zu Beginn des Untersuchungszeitraumes nicht möglich war. Im folgenden wird daher so vorgegangen, daß die vorläufigen Ergebnisse bei der Standortbestimmung mit den Ergebnissen bei der Entwicklung im Zeitablauf gemeinsam betrachtet werden, um eine Zuordnung vornehmen zu können.

Das zweite Problem liegt in der Tatsache begründet, daß es keinerlei quantitative Vorgaben oder Ergebnisse aus anderen Untersuchungen gibt, die eine klare Abgrenzung der einzelnen Paradigmen/Typologien im Hinblick auf die Ausgaben für Wahlkämpfe und Parteiapparat ermöglichen. Zwar wurden in dieser Arbeit zum einen monetäre und damit quantifizierbare Kriterien entwickelt, die der Abgrenzung dienen, sowie zum anderen quantitative Grenzen in Bezug auf die Veränderung der einzelnen Parteizentralen im Rahmen dieser Arbeit festgelegt. Die Aussagekraft dieser Grenzen wird jedoch durch Tatsache, daß dieser Festlegung die Auswertung lediglich dreier Länder zugrunde liegt, erheblich geschwächt und kann daher keine Allgemeingültigkeit für sich beanspruchen.<sup>147</sup> Eine Ausweitung der Zahl der untersuchten Parteizentralen und des Untersuchungszeitraumes auf zusätzliche westeuropäische Demokratien sind daher für weitere Forschungen unerlässlich, wenngleich sich die Ausweitung des Untersuchungszeitraumes aufgrund der unzulänglichen Datenlage als fast unmöglich erweisen dürfte und bei den Ländern mit verhältnismäßig guter aktueller Datenlage eher in die Zukunft gerichtet sein müßte.

Eine klare Aussage bezüglich des *Standortes* der untersuchten Parteizentralen bei der Mittelverwendung war innerhalb dieser Arbeit nur für vier Parteien möglich, wobei eine dieser vier Parteizentralen relativ jung ist und somit nur über einen sehr kurzen Zeitraum hinweg betrachtet wurde. Für den Großteil der untersuchten Parteizentralen lassen sich bezüglich der Standortbestimmung

---

<sup>147</sup> Vgl. zu dieser Problematik auch die einleitenden Ausführungen im Teil C dieser Arbeit.

keine detaillierten Aussagen treffen, da bei der Auswertung des Datenmaterials zum Teil widersprüchliche Ergebnisse zutage getreten sind.

Für die Standortbestimmung wurden drei Kriterien herangezogen:

- a) Das Verhältnis von Wählerinnen und Wählern der Partei zu den Parteimitgliedern
- b) Die Höhe der Wahlkampfausgaben, und zwar dargestellt anhand von Nettoausgaben für Wahlkampf pro Wahlberechtigtem
- c) Die Höhe der Ausgaben für den Parteiapparat, dargestellt anhand der Nettoausgaben für Personal und laufenden Geschäftsbetrieb pro Parteimitglied

Hier stellte sich heraus, daß nicht etwa die Parteizentralen, die nur eine geringe Zahl ihrer Wählerinnen und Wählern aus den eigenen Parteimitgliedern rekrutieren, hohe Wahlkampfausgaben auf jeden einzelnen Wahlberechtigten verwenden, sondern, im Gegenteil, die Parteizentralen, deren Partei ohnehin viele ihrer Wählerinnen und Wähler aus den eigenen Reihen rekrutiert, wendet erhebliche Mittel für das Umwerben ihrer potentiellen Wählerschaft auf bzw. hat sehr niedrige Ausgaben für den Parteiapparat zu verzeichnen. Umgekehrt findet sich bei den Parteizentralen, die wenige Mitglieder untere ihren Wählerinnen und Wählern besitzen, vergleichsweise niedrige Wahlkampfaufwendungen.

Dies läßt folgende Schlüsse in Bezug auf die hier verwendeten Theorieelemente zu:

Zunächst einmal deutet dieses Ergebnis darauf hin, daß sich ein Teil der (insbesondere die mitgliederstarken) Parteizentralen nicht (mehr) darauf verlassen kann, tatsächlich von ihrer Klientel gewählt zu werden. Die hohen Aufwendungen im Bereich Wahlkampf deuten darauf hin, daß eine Notwendigkeit gesehen wird, die jeweiligen Mitglieder und Anhänger durch relativ kostenintensive Wahlkämpfe zur Wahl zu bewegen. Dies macht durchaus Sinn, da gerade die Parteien sich im Laufe der Zeit erheblich stärker um Wechsel- und Nichtwählerinnen und -wähler bemühen dürften, als dies noch in den 1970er Jahren der Fall war. Weit aussagekräftiger aber sind die Rückschlüsse, die dieses Ergebnis für das (Kommunikations-)Verhältnis zwischen Parteispitze und Parteibasis zuläßt: Unter der Annahme, daß die parteiinternen Kommunikationsformen eher unter die Ausgabepositionen „Parteiapparat“ und „Öffentlich-

keitsarbeit“ fallen, zeigen die hohen Wahlkampfaufwendungen, daß hier verstärkt externe und damit in diesem Bereich kostenintensivere Kommunikationskanäle (wie öffentliche Massenmedien) zwischen Parteispitze und –basis verwendet wurden; zumindest aufgrund der bevorzugten Kommunikationsform deutet dieses Ergebnis auf eine deutlich zunehmende Distanz zwischen Parteiführung und Parteibasis hin. Ähnliche Rückschlüsse lassen sich auch für die Parteizentralen ziehen, die bei einem hohen Mitgliederanteil unter ihrer Wählerschaft zwar (erwartungsgemäß) vergleichsweise niedrige Wahlkampfausgaben, daneben aber auch (entgegen den Erwartungen) vergleichsweise niedrige Apparateausgaben zu verzeichnen haben: Dies deutet darauf hin, daß die Kommunikation mit der Parteibasis nicht nur parteiintern, sondern auch parteiextern einen abnehmenden Stellenwert besitzt und die bereits konstatierte Distanz zwischen Spitze und Basis sich hier sogar noch stärker ausgeprägt haben dürfte als bei der obigen Gruppe.

Bezüglich der *Entwicklung* bei der Struktur der Ausgaben der Parteizentralen hat sich deutlich herausgestellt, daß es im Untersuchungszeitraum zwei verschiedenartige Entwicklungslinien gegeben hat: Zum einen hat eine große Zahl der untersuchten Parteizentralen die Hinwendung zur Wahlkampfpartei vollzogen, eine ebenso große Zahl hat allerdings auch die Entwicklung in Richtung Apparatpartei eingeschlagen. In Bezug auf die Zuordnung zu den jeweiligen Paradigmen bzw. Typologien zeigt dies, daß die Entwicklung beim Mitteleinsatz nicht einheitlich verlaufen ist, wie dies beim Kriterium der Mittelherkunft der Fall war. (a) Worin nun könnte dies begründet sein? und (b) welche Auswirkungen hat dies in bezug auf den Versuch der Zuordnung zu den Paradigmen/Organisationstypen?

#### a) Ursachen

Nach den bisherigen Ergebnissen, insbesondere der Prüfung der Hypothesen, könnte diese unterschiedliche Entwicklung in der Möglichkeit des Zugriffs auf öffentliche Mittel begründet liegen: Die Zentralen der großen Parteien, die hier in der Regel relativ unkomplizierte Zugriffsformen besitzen, verwenden das Geld eher für ihren Apparat, der einen erheblichen Kostendruck verursacht. Die kleinen Parteien, die diese Möglichkeit meist nicht besitzen, verwenden

dieses Geld eher für andere Zwecke, oftmals auch für Wahlkämpfe. Weder die Zahl der Parteimitglieder noch der Umfang der finanziellen Abhängigkeit der Parteizentrale von ihrer Basis übt hier – auch nicht in indirekter Form – Einfluß aus.

Es läßt sich als Ergebnis festhalten, daß sich fast die gesamte Zahl der untersuchten Parteizentralen finanziell zunehmend von ihrer Basis abkoppelt: Dies gilt nicht nur für die Einnahmeseite (Streben zu finanzieller Unabhängigkeit von der Basis), sondern in gleichem Ausmaß für die Ausgabeseite (Verwendung der Mittel abgekoppelt von Entwicklung der Mitgliederzahl und des Grades der Abhängigkeit von der Basis) der Finanzen dieser Parteizentralen.

#### b) Auswirkungen

Die Ergebnisse zeigen, daß sich die Realität hier als nicht so eindeutig und stringent erweist wie die Modelle.

Theoretisch hätte bei allen untersuchten Parteizentralen eine Entwicklung auch bei den Ausgaben in dieselbe Richtung, das heißt zum Integrationsparadigma/zur Volkspartei stattfinden müssen, statt dessen lassen sich zwei verschiedene Richtungen ausmachen:

#### a) Linie 1

- Bei Parteizentralen, die direkten Zugriff auf öffentliche Mittel haben (i.d.R. Zentralen großer Parteien)
- Bei den Zentralen sozialistischer/ sozialdemokratischer und christdemokratischer Parteien

erfolgte im Untersuchungszeitraum eher eine verstärkte Konzentration auf den i.d.R. gut ausgebauten, bestehenden Parteiapparat.

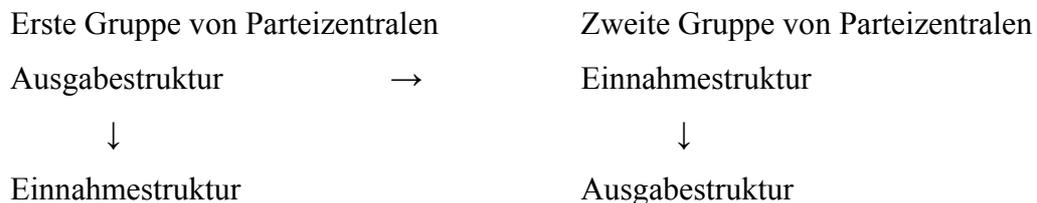
#### b) Linie 2

- Bei Parteizentralen, die keine direkte Zugriffsmöglichkeit auf öffentliche Mittel haben (i.d.R. Zentralen kleiner Parteien)
- Bei den Zentralen liberaler und Grüner Parteien

erfolgte im Untersuchungszeitraum eher eine Stärkung der Wahlkampfaktivitäten.

Abschließend stellt sich die Frage nach dem Umfang des Einflusses, den die Einnahmestruktur auf die Ausgabestruktur besitzt und umgekehrt. Wirkt die Entwicklung der Einnahmestruktur auf die Ausgabestruktur und umgekehrt?

Die Veränderung der Einnahmestruktur (fast) aller Parteizentralen übt zunächst keinen Einfluß auf die Entwicklung der Ausgabestruktur aus. Jedoch führt die Entwicklung der Ausgabestruktur bei der Gruppe von Parteizentralen, die dauerhaft direkten Zugriff auf öffentliche Mittel haben, zu einer Veränderung der Struktur der Einnahmen: Hier führen zu hohe Ausgaben (Ausgabevolumen > Einnahmевolumen) zu einer Steigerung bei den öffentlichen Mitteln, bei der zweiten Gruppe von Parteizentralen (Ausgabevolumen = Einnahmевolumen), die diese dauerhafte direkte Zugriffsmöglichkeit nicht besitzt, kommt es durch erfolgreiche Anstrengungen der Einnahmеbeschaffung der ersten Gruppe ebenfalls zu erhöhten Einnahmen. Diese, indirekt durch zu hohe Ausgaben der ersten Gruppe verursachten Zusatzeinnahmen (fast) aller Parteizentralen führen bei der zweiten Gruppe zu einer veränderten Ausgabestruktur. Die Wechselwirkung von Einnahmen und Ausgaben muß daher unterschieden werden:



### 3. Bewertung der Ergebnisse

Zunächst ist in Bezug auf die Aussagekraft der Ergebnisse einschränkend anzumerken, daß die für diese Untersuchung erhobenen Daten hauptsächlich auf Parteidokumenten basieren.

Desweiteren stellte sich das nicht uneingeschränkt vergleichbare Datenmaterial als problematisch für die Untersuchung dar:<sup>148</sup> Da in Deutschland die Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen und die Mandatsträgerabgaben nicht auseinanderdividiert werden konnten, wurden letztere bei allen Parteizentralen den Basiseinnahmen zugeschlagen, wenngleich diese Vorgehensweise die Exaktheit/Aussagekraft der Ergebnisse mindert. Daneben sind die Einnahmen aus mass fundraising Aktionen, die auch in Deutschland seit der Mitte der 1990er Jahre durchgeführt werden, im Gegensatz zu den österreichischen und den niederländischen Parteizentralen nicht in der Position der Basiseinnahmen enthalten, was aber nur geringen Einfluß auf die Qualität der Ergebnisse gehabt haben dürfte.

Zum einen ist das Ausmaß der Spendenfinanzierung insgesamt bei allen deutschen Parteizentralen sehr gering; werden die Spenden juristischer Personen, die seit dem Rechnungsjahr 1994 separat ausgewiesen werden, hier subtrahiert, so bilden die verbleibenden Einnahmen aus Spenden natürlicher Personen nur noch einen verschwindenden Anteil des Gesamtbudgets aller Parteizentralen.

Zum anderen waren die Rückläufe aus diesen Aktionen, beispielsweise bei der SPD, außerordentlich gering, bei der CDU dürften diese aufgrund des Spendenkandals zunächst einmal eingestellt worden sein.

Das Analyseraster für den Wandel Wahlkampfpartei - Apparatpartei ist sehr grob und sicherlich noch ergänzungsbedürftig, jedoch lassen die in dieser Arbeit erzielten Ergebnisse sicherlich eine weitere Operationalisierung der monetären Theorieelemente zu.

---

<sup>148</sup> Vgl. hierzu auch die bereits genannten Probleme in Kapitel 1.6 in Teil A dieser Arbeit

Daneben ist die exakte Bestimmung der tatsächlichen Ausgaben für Wahlkämpfe ein Problem. Zum einen liegt dies in der Abgrenzung zu den Apparatenausgaben, zum anderen in der Frage, was die Parteizentralen tatsächlich unter diese Position subsumieren bzw. welche anderen Ressourcen darüber hinaus in Anspruch genommen werden.

Desweiteren können rechtliche Vorschriften, vor allem die Zuweisung bestimmter Aufgaben an die Parteien, die Gestaltung der Rechenschaftsberichte erheblich beeinflussen.

---

## Exkurs

### **Funktionszuweisung an Parteien durch zweckgebundene Vergabe der öffentlichen Mittel?**

- In Österreich sind die öffentlichen Zuwendungen an Parteien für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen. Dadurch, daß sie jährlich gezahlt werden, ergibt sich die Schlußfolgerung, daß sie einer kontinuierlichen Ansprache der Anhängerschaft/der Öffentlichkeit dienen sollen, wenngleich nicht im Parlament vertretenen Parteien diese Beträge nur im Wahljahr zustehen. Zusätzliche Unterstützung zur Durchführung von Wahlkämpfen gab es erstmals im Jahr 1989. Den Parteien wird also hier die Mitwirkung an der politischen Willensbildung sehr eng im Sinne von Durchführung von Wahlkämpfen ausgelegt.
- In Deutschland sind drei Phasen der Funktionszuweisung an Parteien zu unterscheiden: Bis 1994 standen die Parteien als Wahlkampforganisationen im Vordergrund, seit 1988 wurde aber bereits der Tatsache Rechnung getragen, daß sie auch zwischen den Wahlen mit ihren Wählerinnen und Wählern kommunizieren und daneben eine gewissen Grundausstattung ihrer Parteiorganisation sicherstellen müssen. Seit 1994 steht nun die Verankerung der Partei in ihrer Basis im Vordergrund. Das Gewicht der gewünschten Funktionen verlagert sich also immer stärker von der zeitlich befristeten Durchführung von Wahlkämpfen zu permanenten Bemühungen um die Anhängerschaft.
- In den Niederlanden werden sämtliche öffentliche Mittel zweckgebunden vergeben, um die Parteien zur Weiterführung von Tätigkeiten, die über die

Durchführung von Wahlkämpfen hinausgehen, zu motivieren. Bei diesen Aufgaben handelt es sich um ausdrücklich parteiliche wissenschaftliche Arbeiten, die Schulung und Bildung parteipolitischer Aktivisten sowie die parteipolitische Jugendarbeit, bei der im Nachhinein festgestellt wird, welche Aktivitäten als unterstützungswürdig anerkannt werden. Daneben gibt es zusätzliche Subventionen, die die Stellung der Parteien als staatliche Meinungsbildungsorganisationen anerkennen und die Parteien zu stärkerer kontinuierlicher Öffentlichkeitsansprache motivieren sollen. Dafür werden feste jährliche Erstattungsbeträge für die Produktionskosten politischer Werbesendungen (die jedoch in Wahljahren höher liegen) gezahlt. Der Umfang dieser Mittel reicht jedoch bei weitem nicht an das österreichische bzw. deutsche Niveau heran.

Für die in den Rechenschaftsberichten bzw. Finanzberichten ausgewiesenen Positionen Wahlkampfausgaben/Apparatausgaben der Untersuchungsländer bedeutet dies:

- In Österreich existiert eine Wahlkampfkostenbeschränkung der Parteien, die die ausgewiesene Position "Wahlkampf" nach unten gedrückt haben könnte. Diese hat jedoch für die Gestaltung der Position im Rechenschaftsbericht keine Auswirkung: Tatsächlich existiert diese Beschränkung lediglich 5 Wochen vor der Nationalratswahl, daher können Ausgaben schon vorher getätigt bzw. verbucht sein, außerdem erstreckt sich der Rechenschaftsbericht über ein Kalenderjahr.
- In Deutschland existierte bis einschließlich 1993 die Kopplung des Großteils der öffentlichen Zuwendungen an die Zahl der Wählerinnen und Wähler sowie den Wahlerfolg, wobei dieses Geld - wenn auch bei Zahlung jährlicher Abschlagsbeträge, das heißt einer Verstetigung - ausschließlich für Wahlkämpfe zur Verfügung stand und nicht dem Unterhalt der Parteiorganisation diente. Dies könnte die ausgewiesenen Kosten der Parteiorganisation gedrückt und die Wahlkampfkosten nach oben steigen lassen. Tatsächlich läßt sich aber im Jahr 1994 kein plötzlicher Anstieg der Apparatausgaben, ebensowenig wie ein plötzliches Sinken der Wahlkampfausgaben feststellen, geht man so vor, dass nicht die Angaben der Parteien über wahlspezifische Ausgaben zugrunde gelegt werden, sondern aufgrund län-

gerfristiger Zeitreihen die Ausgaben für Wahlkampf und für Öffentlichkeitsarbeit getrennt werden. Daher sind hier keine Auswirkungen bei der Rechenschaftslegung anzunehmen.

- In den Niederlanden existiert die Verknüpfung der staatlichen Subventionen an Teilorganisationen mit den eigenen Mitteln dieser Organisationen. Diese Verknüpfung könnte das Budget der Organisationen und das der Parteizentralen aufgebläht haben. Bei der Datenerhebung wurden jedoch Transferzahlungen subtrahiert, daher ist auch hier kein Einfluss auf die Rechenschaftslegung anzunehmen.

#### 4. **Schlußfolgerungen**

Diese Arbeit hat gezeigt, daß gerade auf dem Feld der vergleichenden Forschung über die Finanzierung von Parteien, und hier insbesondere im Bereich der Mittelverwendung, noch erhebliche Lücken bestehen: Zum einen ist die verstärkte Erforschung auch der Ebene der Untergliederungen von Parteien wünschenswert, wenngleich diese durch die bestehende Datenlage in den meisten Ländern erheblich erschwert, wenn nicht sogar unmöglich gemacht wird. Zum anderen erweist sich das Fehlen einer Theorie zu diesem Themenfeld als großes Problem. Den hier verwendeten Theoriebausteinen fehlt es, und zwar nicht nur in Bezug auf ihre monetären Elemente, an einer hinreichenden Operationalisierung, die die Voraussetzung für eine Anwendbarkeit (auch) in der empirischen Forschung darstellt. Für die weitere Forschung auf dem Gebiet der Parteienfinanzierung wäre daher wünschenswert:

- a) Weiterführende, vergleichend und empirisch angelegte Untersuchungen zum Thema, durch die quantifizierbare und verallgemeinerbare Vorgaben ermittelt werden können.
- b) Eine stärker theoriegeleitete Forschung zum Thema, um auch normative Vorgaben bzw. Erkenntnisse auf diesem Feld zu gewinnen und anwenden zu können.

## Literaturverzeichnis

### 1. Quellen

#### 1. Wahlergebnisse und Zahl der Wahlberechtigten

- <http://62.200.2.168/web/bmiwebp.nsf/AllPages/WA0005032225> (1945-1995 für Österreich)
- <http://www.oesd.co.at/wz/staat/GR.HTM> vom 27.03.97 (1995 und 1996 für Österreich)
- [Nordwest Zeitung vom 04.10.99 \(Ergebnisse der österreichischen Nationalratswahl 1999\)](#)
- <http://www-public.rz.uni-duesseldorf.de/~nordsiew/niederlande.j> (Wahlergebnisse von 1946-1989 in den Niederlanden)
- <http://www-public.rz.uni-duesseldorf.de/~nordsiew/niederlande.html> (Wahlergebnisse von 1989-1998 in den Niederlanden)
- **Daalder, H./Schuyt, C.J.M. (eds.):** „Compendium voor Politiek en Samenleving in Nederland“, Alphen aan den Rijn, Loseblattsammlung, Stand November 1994, A 1300-10. (Zahl der Wahlberechtigten in den Niederlanden)
- <http://www.statistik-bund.de/wahlen/> (1945-1998 für Deutschland), Bundestags- und Landtagswahlergebnisse.

#### 2. Indizes für Preis- und Lohnsteigerungen, Wechselkurse

##### • Österreich

- **Khol, Andreas/Ofner, Günther/Stirnemann, Alfred:** „Österreichisches Jahrbuch für Politik 1997“, München 1998, S. 911.
- **ÖSTAT:** Statistisches Jahrbuch 1997.
- **ÖSTAT:** Statistisches Jahrbuch 1999.

Die Grundlage für die Berechnung der Preissteigerung bildete der Gesamtverbraucherpreisindex, die Grundlage für die Berechnung der Lohnsteigerung bildete der durchschnittliche tarifliche Stundenlohn sämtlicher Arbeiter (alle Sparten, alle Tätigkeitsgruppen).

##### • Deutschland

- **StBA:** Statistisches Jahrbuch 1992.

- **StBA:** Statistisches Jahrbuch 1996.
- **StBA:** Statistisches Jahrbuch 1998.

Die Grundlage für die Berechnung der Preissteigerung bildete der Gesamtpreisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte im früheren Bundesgebiet, die Grundlage für die Berechnung der Lohnsteigerung bildeten die Indizes der durchschnittlichen Bruttoverdienste der Arbeiter und Arbeiterinnen im produzierenden Gewerbe im früheren Bundesgebiet.

- **Niederlande**

- **StBA:** Statistisches Jahrbuch 1989 für das Ausland.
- **StBA:** Statistisches Jahrbuch 1991 für das Ausland.
- **StBA:** Statistisches Jahrbuch 1998 für das Ausland.

Die Grundlage für die Berechnung der Preissteigerung bildete der Gesamtpreisindex für die Lebenshaltung, die Grundlage für die Berechnung der Lohnsteigerung bildete der durchschnittliche tarifliche Stundenlohn sämtlicher Arbeiter (alle Sparten, alle Tätigkeitsgruppen).

- **Wechselkurse**

- [www.bundesbank.de/de/monatsbericht/1Periodika.htm](http://www.bundesbank.de/de/monatsbericht/1Periodika.htm) (Deutsche Bundesbank: Devisenkursstatistik Juni 2000)

Für die Berechnung wurden die Jahresdurchschnitte gewählt.

### 3. Mitgliederzahlen

- Die Mitgliederzahlen der österreichischen Parteien wurden zum Teil direkt bei den Bundesparteien erfragt, zum Teil der Literatur entnommen (vgl. Müller, 1992a).
- Die Mitgliederzahlen der deutschen Parteien sind seit 1989 im Rechenschaftsbericht veröffentlicht, für den davor liegenden Zeitraum stammen sie aus der Literatur (vgl. Rudzio, 1991).
- <http://docserver.ub.rug.nl/dnpp> (Zahlen der niederländischen Parteien seit 1946)

### 4. Rechenschaftsberichte

- **Österreich**

Die Rechenschaftsberichte der Bundesparteien sind jährlich im Amtsblatt zur Wiener Zeitung veröffentlicht (im Zeitraum Ende August bis Anfang Oktober

des Folgejahres). Die Autorin hat die Rechenschaftsberichte sowie die Berichte der politischen Akademien der einzelnen Parteien direkt über die jeweilige Bundespartei, die politische Akademie oder den Parlamentsklub bezogen.

- **Deutschland**

Die Rechenschaftsberichte der deutschen Parteien sind als Bundestagsdrucksache (BT-Drs. Nr. 10/4104 für 1984 bis BT-Drs. 14/2508 für 1998) veröffentlicht.

## **5. Finanzberichte der niederländischen Parteien**

Aufgrund der fehlenden Veröffentlichungspflicht in den Niederlanden war die Autorin auf freiwillige und parteiinterne Finanzberichte der niederländischen Parteien angewiesen. Sowohl die Finanzberichte der Parteien als auch die der angegliederten Forschungs-, Schulungs- und Jugendorganisationen sind (lückenhaft) im Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) in Groningen archiviert. Die Finanzberichte der PvdA wurden direkt vom PvdA-Parteibüro in Den Haag bezogen.

**6.** Auf **Gesetze und Gerichtsurteile** ist an den jeweiligen Stellen im Text ausführlich hingewiesen.

## 2. Sekundärliteratur

- Alexander, Herbert E. (ed.) (1979):** „Political Finance“, Beverly Hills, London.
- Alexander, Herbert E. (1989):** „Money and Politics: rethinking a conceptual framework“, in: Alexander, Herbert E. (ed.): „Comparative Political Finance in the 1980s“, Cambridge, pp. 9-23.
- Alexander, Herbert E. (ed.) (1989):** „Comparative Political Finance in the 1980s“, Cambridge.
- Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsg.) (1997):** „Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland“, 3. Auflage, Opladen.
- Arnim von, Hans Herbert (1993):** "Staat ohne Diener. Was schert die Politiker das Wohl des Volkes?", München.
- Arnim von, Hans Herbert (1996):** "Die Partei, der Abgeordnete und das Geld. Parteienfinanzierung in Deutschland", München.
- Bartolini, Stefano (1983):** „The Membership of Mass Parties: The Social democratic Experience, 1889-1978“, in: Daalder, Hans/Mair, Peter (eds.): „Western European Party Systems: Continuity & Change“, London, pp. 177-220.
- Bartolini, Stefano/Mair, Peter (1990):** "Identity, Competition, and Electoral Availability", Cambridge.
- Beyme von, Klaus (1984):** "Parteien in westlichen Demokratien", 2. Auflage, München .
- Beyme, Klaus von (1993):** „Die politische Klasse im Parteienstaat, Frankfurt a.M..
- Boyken, Friedhelm (1998):** "Die neue Parteienfinanzierung. Entscheidungsprozeßanalyse und Wirkungskontrolle", Baden-Baden.
- Butler, David/Penniman, Howard R./Ranney, Austin (eds.) (1981):** „Democracy at the polls. A Comparative Study of Competitive National Elections“, Washington and London.
- Chandler, William M. (Hrsg.) (1986):** „Perspektiven kanadischer Politik – Parteien und Verwaltung im Bundesstaat“, Oldenburg.
- Cordes, Doris/Nassmacher, Karl-Heinz (2001):** „Mission Impossible: Can Anyone Control the Unlimited Increase of Political Spending?“ in: Nassmacher, Karl-Heinz (ed.): "Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance", Baden-Baden, pp. 267-286.

- Daalder, H./Schuyt, C.J.M. (eds.) (1994):** „Compendium voor Politiek en Samenleving in Nederland“, Alphen aan den Rijn, Loseblattsammlung, Stand November.
- Daalder, Hans/Mair, Peter (eds.) (1983):** „Western European Party Systems: Continuity & Change“, London.
- Dachs, Herbert u.a. (Hrsg.) (1992):** „Handbuch des politischen Systems Österreichs“, Wien.
- Dalton, Russell J./Wattenberg, Martin P. (eds.) (2000):** Parties without Partisans, New York.
- Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (1997):** „Jaarboek 1996“, Groningen.
- Drysch, Thomas (1998):** "Parteienfinanzierung. Österreich, Schweiz, Bundesrepublik Deutschland", Opladen.
- Duverger, Maurice (1959):** „Die politischen Parteien“, Tübingen.
- Ebbighausen, Rolf u.a. (1996):** „Die Kosten der Parteiendemokratie. Studien und Materialien zu einer Bilanz staatlicher Parteienfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland“, Opladen.
- Elzinga, Douwe J. (1992):** „Parteienfinanzierung in den Niederlanden“, in: Tatsos, Dimitris Th. (Hrsg.): „Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich. Die Finanzierung der politischen Parteien in den Staaten der europäischen Gemeinschaft, 1. Auflage, Baden-Baden, S. 333-398.
- Epstein, Leon D. (1981):** „Political Parties: Organization“, in: Butler, David/Penniman, Howard R./Ranney, Austin (eds.): „Democracy at the polls. A Comparative Study of Competitive National Elections“, Washington and London, pp. 52-74.
- Gabriel, Oscar/Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.) (1997):** „Parteiendemokratie in Deutschland“, Bonn.
- Gunlicks, Arthur B. (ed.) (1993):** Campaign and Party Finance in North America and Western Europe, Boulder, San Francisco, Oxford.
- Hartmann, Jürgen (1978):** „Niederlande“, in: Raschke, Joachim: „Die politischen Parteien in Westeuropa“, Geschichte – Programme – Praxis. Ein Handbuch“, Reinbeck, S. 373-396.
- Holtz-Bacha, Christina (1996):** "Massenmedien und Wahlen. Zum Stand der deutschen Forschung - Befunde und Desiderata", in: Holtz-Bacha, Christina/Kaid, Lynda Lee (Hrsg.): "Wahlen und Wahlkampf in den Medien. Untersuchungen aus dem Wahljahr 1994", Opladen, S. 9-44.

- Holtz-Bacha, Christina/Kaid, Lynda Lee(Hrsg.) (1996):** "Wahlen und Wahlkampf in den Medien. Untersuchungen aus dem Wahljahr 1994", Opladen.
- Jacobs, Francis (1989):** „The Netherlands“, in: Jacobs, Francis: „Western European Political Parties. A Comprehensive Guide“, Suffolk, pp. 251-282.
- Jacobs, Francis (1989):** „Western European Political Parties. A Comprehensive Guide“, Suffolk.
- Janda, Kenneth (1980):** „Political Parties: A Cross-National Survey“, New York.
- Kaltefleiter, Werner/Naßmacher, Karl-Heinz (1992):** "Probleme der Parteienfinanzierung in Deutschland. Möglichkeiten einer Neuordnung", in: Zeitschrift für Politik 39, S. 135-160.
- Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.) (1992a):** „Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies“, London, Newbury Park, New Dehli.
- Katz, Richard S./Mair, Peter u.a. (1992b):** "The membership of political parties in European democracies, 1960-1990", in: European Journal of Political Research 22, S. 329-345.
- Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.) (1994):** „How Parties Organize. Change and Adaption in Party Organizations in Western Democracies“, London, Thousand Oaks, New Dehli.
- Katz, Richard S./Mair, Peter (1995):** „Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party“, in: Party Politics, (1), pp.5-28.
- Katz, Richard/Mair, Peter (1996):** "Cadre, Catch-all or Cartel? A Rejoinder", in: Party Politics, (2), pp. 525-534.
- Khol, Andreas/Ofner, Günther/Stirnemann, Alfred (1996):** „Österreichisches Jahrbuch für Politik 1995“, München.
- Khol, Andreas/Ofner, Günther/Stirnemann, Alfred (1998):** „Österreichisches Jahrbuch für Politik 1997“, München.
- Kirchheimer, Otto (1965):** „Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems, in: Politische Vierteljahresschrift, 6. Jg., (1), S. 20-41.
- Klee-Kruse, Gudrun (1993):** „Öffentliche Parteienfinanzierung in westlichen Demokratien. Schweden und Österreich: Ein Vergleich“, Frankfurt.
- Koole, Ruud (1989):** „The 'Modesty' of Dutch Party Finance“, in: Alexander, Herbert E. (ed.): „Comparative Political Finance in the 1980s“, Cambridge, pp. 200-219.

- Koole, Ruud (1990):** „Political Parties Going Dutch: Party Finance in the Netherlands“, in: Acta Politica, Jg. XXV, pp. 37-65.
- Koole, Ruud A. (1992):** „Trends in Tables. Some empirical findings concerning Party Finance in Western democracies“, Paper prepared for the workshop „Democracies and the Organisation of Political Parties“, ECPR Joint Sessions, Limerick.
- Koole, Ruud A. (1994):** „The Vulnerability of the Modern Cadre Party in the Netherlands“, in: Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.): „How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies“, London, Thousand Oaks, New Dehli, pp. 278-303.
- Koole, Ruud A. (1997):** „Ledenpartijen of Staatspartijen? Financien van Nederlandse politieke partijen in vergelijkend en historisch perspectief“, in: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen: „Jaarboek 1996“, Groningen, 156-182.
- Koole, Ruud (1997):** „Party Finance between members and the state. The Dutch case in comparative and historical perspective“, Paper presented on the „IPSA“ world congress, Seoul, Korea, August.
- Koole, Ruud/van der Velde, Hella (1992):** „The Netherlands“, in: Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.): „Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies“, London, Newbury Park, New Dehli, pp. 619-731.
- Kreutz-Gers, Waltraud (1988):** „Die Reform der Wahlkampf- und Parteienfinanzierung in Kanada. Problemlage, Programmgestaltung, Implementation und Wirkungen“, Oldenburg.
- Landfried, Christine (1992):** "Parteienfinanzierung: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. April 1992", in: ZParl (3), S. 439-447.
- Landfried, Christine (1994):** „Parteienfinanzen und politische Macht. Eine vergleichende Studie zur Bundesrepublik Deutschland, zu Italien und den USA“, Baden-Baden, 2.Auflage 1994.
- Lang, Jürgen P./Moreau, Patrick/Neu, Viola (1995):** "Auferstanden aus Ruinen...? Die PDS nach dem Super-Wahljahr 1994", Sankt Augustin.
- Lemke, Ina-Maja/Naßmacher, Hiltrud (1992):** "Steuerliche Anreize für private Zuwendungen, in: Naßmacher, Karl-Heinz u.a.: „Bürger finanzieren Wahlkämpfe. Anregungen aus Nordamerika für die Parteienfinanzierung in Deutschland“, Baden-Baden, S. 69-97.
- Lenk, Kurt/Neumann, Franz (1974):** „Theorie und Soziologie der politischen Parteien“, Neuausgabe, Band 2, Darmstadt und Neuwied.
- Lipset, Seymour Martin/Stein Rokkan (eds.) (1967):** „Party Systems and Voter Alignments“, New York.

- Lipset, Seymour Martin/Stein Rokkan (1967):** „Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction“, in: Lipset, Seymour Martin/Stein Rokkan (eds.): „Party Systems and Voter Alignments“, New York, pp. 1-63.
- Lösche, Peter (1993):** "Kleine Geschichte der deutschen Parteien", Stuttgart.
- Lucardie, Paul/Voerman, Gerrit (2001):** „Party Foundations in the Netherlands“, in: Nassmacher, Karl-Heinz (ed.): "Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance", Baden-Baden, pp. 321-337.
- Mintzel, Alf (1983):** „Die Volkspartei. Typus und Wirklichkeit. Ein Lehrbuch“, Opladen.
- Müller, Wolfgang C. (1992a):** „Austria (1945-1990)“ in: Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.): „Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies“, London, Newbury Park, New Dehli, pp. 21-120.
- Müller, Wolfgang C. (1992b):** „Das Parteiensystem“, in: Dachs, Herbert u.a. (Hg.): „Handbuch des politischen Systems Österreichs“, Wien, S. 181-285.
- Müller, Wolfgang C. (1994):** „The Development of Austrian Party Organizations in the Post-war Period“, in: Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.): „How Parties Organize. Change and Adaption in Party Organizations in Western Democracies“, London, Thousand Oaks, New Dehli, pp. 51-79.
- Naßmacher, Hiltrud/Naßmacher, Karl-Heinz (2001):** "Major Impacts of Political Finance Regimes", in: Naßmacher, Karl-Heinz (ed.): "Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance", Baden-Baden, pp. 181-196.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1982):** "Öffentliche Rechenschaft und Parteifinanzierung. Erfahrungen in Deutschland, Kanada und in den Vereinigten Staaten", in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14, S. 3-18.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1984):** "Parteienfinanzierung im internationalen Vergleich", in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8, S. 27-45.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1986):** „Die Kosten der Demokratie in Kanada – Wahlkampf- und Parteienfinanzierung auf der Bundesebene in den Jahren 1975-1983“, in: Chandler, William M. (Hrsg.): „Perspektiven kanadischer Politik – Parteien und Verwaltung im Bundesstaat“, Oldenburg, S. 91-115.
- Naßmacher, Karl-Heinz u.a. (1989a):** „Parteien im Abstieg. Wiederbegründung und Niedergang der Bauer- und Bürgerparteien in Niedersachsen“, Opladen.

- Naßmacher, Karl-Heinz (1989b):** "Parteienfinanzierung im Wandel. Einnahmeentwicklung, Ausgabenstruktur und Vermögenslage der deutschen Parteien seit 1968", in: *Der Bürger im Staat*, Heft 4, S. 271-278.
- Naßmacher, Karl-Heinz u.a. (1992a):** „Bürger finanzieren Wahlkämpfe. Anregungen aus Nordamerika für die Parteienfinanzierung in Deutschland“, Baden-Baden.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1992b):** "Parteienfinanzen im westeuropäischen Vergleich", in: *ZParl*, (3), S. 462-488.
- Nassmacher, Karl-Heinz (1993):** "Comparing Party and Campaign Finance in Western Democracies", in: Gunlicks, Arthur B. (ed.): *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Boulder, San Francisco, Oxford, pp. 233-267.
- Nassmacher, Karl-Heinz (1995):** „Party Finance in Western Democracies. A Framework for Analysis“, Paper presented on the Conference on „Party Politics in the Year 2000“, Manchester, U.K., January 13-15.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1997a):** „Parteienfinanzierung in Deutschland“, in: Gabriel, Oscar/Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.): „Parteiendemokratie in Deutschland, Bonn, S. 157-176.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1997b):** „Parteienfinanzierung“, in: Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsg.): „Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland“, 3. Auflage, Opladen, S. 419-423.
- Naßmacher, Karl-Heinz (2000):** "Parteienfinanzierung in der Bewährung", in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 16, S. 15-22.
- Nassmacher, Karl-Heinz (2001):** "Comparative Political Finance in Established Democracies", in: Naßmacher, Karl-Heinz (ed.): "Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance", Baden-Baden, pp. 9-33.
- Nassmacher, Karl-Heinz (ed.) (2001):** "Foundations for Democracy. Approaches to Comparative Political Finance", Baden-Baden.
- Neumann, Sigmund (1932):** "Die politischen Parteien in Deutschland“, Berlin.
- Neumann, Sigmund (1974):** „Parteiensysteme und Integrationsstufen“, in: Lenk, Kurt/Neumann, Franz: „Theorie und Soziologie der politischen Parteien“, Neuausgabe, Band 2, Darmstadt und Neuwied, S. 102-112.
- Niclauß, Karlheinz (1995):** "Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung", Paderborn.

- Paltiel, Khayyam Zev (1979):** „The Impact of Election Expenses Legislation in Canada, Western Europe, and Israel“, in: Alexander, Herbert E. (ed.): „Political Finance“, Beverly Hills, London, pp. 15-39.
- Paltiel, Khayyam Zev (1981):** „Campaign Finance: Contrasting Practices and Reforms“, in: Butler, David/Penniman, Howard R./Ranney, Austin (eds.): „Democracy at the polls. A Comparative Study of Competitive National Elections“, Washington and London, pp. 138-172.
- Pelinka, Anton (1978):** "Österreich", in: Raschke, Joachim: „Die politischen Parteien in Westeuropa. Geschichte – Programme – Praxis. Ein Handbuch“, Reinbek bei Hamburg, S. 412-432.
- Pelinka, Anton/Plasser, Fritz (Hrsg.) (1988):** Das österreichische Parteiensystem, Wien.
- Pierre, Jon/Svåsand, Lars/Widfeldt, Anders (2000):** "State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric with Reality", in: West European Politics, Vol. 23, No. 3, pp. 1-24.
- Pinto-Duschinsky, Michael (2000):** „Trends and Developments in Political Finance: Overview and Analysis“, Paper presented to the Research Committee on Political Finance and Political Corruption, International Political Science Association, World Congress, Quebec.
- Poguntke, Thomas/Boll, Bernhard (1992):** „Germany“, in: Katz, Richard S./Mair, Peter (eds.): „Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies“, London, Newbury Park, New Delhi, pp. 317-388.
- Radunski, Peter (1991):** „Fit für die Zukunft? Die Volksparteien vor dem Superwahljahr 1994“ in: SONDE. Neue Christlich-Demokratische Politik, 24. Jg., Nr. 4, S. 3-8.
- Raschke, Joachim (Hrsg.) (1978):** „Die politischen Parteien in Westeuropa. Geschichte – Programme – Praxis. Ein Handbuch“, Reinbek bei Hamburg.
- Rieken, Marion/Römmele, Andrea (1997):** "Erste Wirkungen der neuen Parteienfinanzierung?" in: ZParl, 28. Jg., (2), S. 254-265.
- Ringena, Take (2000):** „Die Finanzen der Grünen“, Diplomarbeit im Studiengang Sozialwissenschaften, vorgelegt am 16. Mai 2000 an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.
- Römmele, Andrea (1995):** "Unternehmenspenden in der Parteien- und Wahlkampffinanzierung. Die USA, Kanada, die Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien im internationalen Vergleich", Baden-Baden.
- Römmele, Andrea (1999):** "Direkte Kommunikation zwischen Parteien und Wählern: Direct-Mailing bei SPD und CDU", in ZParl, 30. Jg., (2), S. 304-315.

- Rudzio, Wolfgang (1977):** "Die organisierte Demokratie - Parteien und Verbände in der Bundesrepublik", Stuttgart.
- Rudzio, Wolfgang (1991):** "Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung", 3. Auflage, Opladen.
- Rudzio, Wolfgang (1992):** „Demokratie und Politikverdrossenheit – Woher kommt die wachsende Kritik an der Parteiendemokratie?“ in: Politische Studien, Sonderheft 5, 43. Jg., November 1992, S. 5-15.
- Rudzio, Wolfgang (1994):** „Parteienverdrossenheit im internationalen Vergleich“, in: Politische Bildung, Heft 3, S. 60-68.
- Sartori, Giovanni (1976):** „Parties and party systems. A Framework for analysis“, New York.
- Scarrow, Susan E. (2000):** "Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment", in: Dalton, Russell J./Wattenberg, Martin P. (eds.): Parties without Partisans, New York, pp. 79-101.
- Schleth, Uwe (1973):** „Partei Finanzen – Eine Studie über Kosten und Finanzierung der Parteitätigkeit, zu deren politischer Problematik und zu den Möglichkeiten einer Reform“, Meisenheim a.G..
- Sickinger, Hubert/Nick, Rainer (1990):** „Politisches Geld. Parteienfinanzierung in Österreich.“ Thaur/Tirol.
- Sickinger, Hubert (1997):** „Politikfinanzierung in Österreich – ein Handbuch“, Thaur.
- Tan, Alexander C. (1995):** „Party Change and Party Membership Decline. An Exploratory Analysis“, in: Party Politics, Vol.3, No.3, pp.363-377.
- Tatsos, Dimitris Th. (Hrsg.) (1992):** „Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich. Die Finanzierung der politischen Parteien in den Staaten der europäischen Gemeinschaft, 1. Auflage, Baden-Baden.
- Wicha, Barbara (1988):** "Parteienfinanzierung in Österreich", in: Pelinka, Anton/ Plasser, Fritz (Hg.): Das österreichische Parteiensystem, Wien, S. 489-525.
- Wiesendahl, Elmar (1980):** „Parteien und Demokratie“, Opladen.