

Triantafyllia Papadopoulou

Politische Parteien auf europäischer Ebene

Auslegung und Ausgestaltung von Art. 191 (ex 138a) EGV



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	18
-----------------------	----

I

Erster Teil: Theoretische Grundlagen

I.	Zum Gegenstand und zur Methode	23
A.	Das politische Element im vereinten Europa	23
1.	Die politische Dimension der Europäischen Union	23
2.	Zum Begriff des "Politischen"	25
a.	Das "Politische" in der Gesellschaft	25
b.	Das "Politische" in der Europäischen Union	26
B.	Begründung des Themas	27
C.	Das Problem eines europäischen Parteienrechts	29
1.	Methodologische Besonderheit eines "europäischen Parteienrechts"	29
2.	Ein europäisches Parteienrecht als Teil eines "europäischen Verfassungsrechts"	31
D.	Eine programmatische Skizze	33
E.	Methodologie	36
1.	Auslegungsmethoden im Gemeinschaftsrecht	37
2.	Die Rechtsvergleichung als methodologisches Instrument	40
a.	Die allgemeinen Rechtsgrundsätze der Mitgliedstaaten als Quellen des Gemeinschaftsrechts	40
b.	Die Rechtsvergleichung als "fünfte Auslegungsmethode"	41
c.	Rechtsvergleichung und Rechtspolitik	42
d.	Rechtsvergleichung und europäisches Parteienrecht	43
II.	Parteientheoretische Untersuchung	44
A.	Funktion und Wesen der politischen Parteien	44
B.	Europaspezifische Betrachtung des Parteiwesens	48
1.	Europa und Demokratie	48
a.	Das Demokratiegebot und das Demokratiedefizit des EU	48
b.	Die Direktwahl des EP als Legitimationszuwachs	51
2.	Die Erscheinung Europäischer Politischer Parteien	53
a.	Die politische Notwendigkeit Europäischer Politischer Parteien	53

f
r
I

b.	Die institutionelle Notwendigkeit Europäischer Politischer Parteien	54
III.	Die Determinanten der Entwicklung der EPP	57
A.	EPP und Integration	58
B.	Interdependenz zwischen den EPP und dem Europäischen Parlament	61
1.	Parlamentarismus und politische Parteien	61
2.	Die Besonderheiten des Europäischen Parlaments	62
a.	Die Befugnisse des Europäischen Parlaments	62
b.	Die Stellung des Europäischen Parlaments im institutionellen Gefüge der Europäischen Union	64
3.	Die EPP als Funktionsfaktoren des Europäischen Parlaments	66

**Zweiter Teil: Der pragmatische Bezug:
EPP und ihre Vorgaben**

I.	Geschichtliche Vorgabe	71
A.	Internationalistische Aspekte	71
1.	Internationalismus als politisch-ideologische Basis	71
2.	Die Internationalen	71
a.	Die Sozialistische Internationale	72
b.	Die Liberale Internationale	72
c.	Die Christlich-demokratische Internationale	73
B.	Zusammenarbeit neuer Qualität im Rahmen der EG	74
1.	Die transnationalen Fraktionen im Europäischen Parlament	74
a.	Die Bildung von Fraktionen	74
b.	Rechtlicher Status und Finanzierung	76
c.	Die Fraktionen als Motor der transnationalen Parteienzusammenarbeit	78
d.	Die einzelnen Fraktionen im EP	79
i)	Fraktion der Sozialdemokratischen Partei Europas	80
ii)	Fraktion der Europäischen Volkspartei	80
iii)	Liberale und Demokratische Fraktion	80
2.	Parteienbünde im Rahmen der EG	81
a.	Der Bund der Sozialdemokratischen Parteien	83
b.	Europäische Union Christlicher Demokraten - Europäische Volkspartei	84

c.	Die Föderation Liberaler Parteien	86
d.	Europäische Föderation der Grünen Parteien	87
II.	Die Parteienzusammenschlüsse in der Europäischen Union	87
A.	Bestandsaufnahme	87
1.	Die Sozialdemokratische Partei Europas	88
a.	Gründung und Mitgliedschaft	88
b.	Organisationsstruktur	90
2.	Die Europäische Volkspartei	91
a.	Gründung und Mitgliedschaft	91
b.	Organisationsstruktur	92
3.	Die Europäische Liberale, Demokratische und Reform Partei	93
a.	Gründung und Mitgliedschaft	93
b.	Organisationsstruktur	95
4.	Die Europäische Föderation Grüner Parteien	97
a.	Gründung und Mitgliedschaft	97
b.	Organisationsstruktur	98
5.	Partei der Union für Europa	99
B.	Die Natur der europäischen Parteienzusammenschlüsse	99
1.	Charakteristika der europäischen Parteienzusammenschlüsse	99
a.	Partei- und individuelle Mitgliedschaft	99
b.	Die Finanzierung der europäischen Parteienzusammenschlüsse	101
2.	Der rechtliche Status	102
3.	Der Interaktionsgrad	103
4.	Die Konfliktregulierung	105
C.	Verhältnis zwischen den europäischen Parteienzusammenschlüssen und den Fraktionen im EP	107

Dritter Teil: Der normative Bezug:

Auslegung von Art. 191 (ex 138a) EGV

I.	Der Art. 191 (ex 138a) EGV	113
A.	Die Entstehungsgeschichte	114
B.	Die Reformvorschläge	116
C.	Die rechtliche Natur des Art. 191 (ex 138a) EGV	117

1.	Unmittelbar geltendes Recht	117
2.	Der Rahmenregelung-Charakter	119
3.	Art. 191 (ex 138a) EGV als institutionelle Garantie	120
II.	Die beiden Auslegungsbezüge	123
A.	Das Europäische Parlament	125
B.	Die Unionsbürgerschaft	129
III.	Der Begriff "politische Partei"	131
A.	Die Verwendung des Begriffes "politische Parteien"	131
B.	Europavergleichender Überblick des Parteiwesens	132
1.	Linguistische Deutung	132
2.	Inhaltliche Erläuterungen	133
C.	Herauskristallisierung eines europäischen Parteikonzepts	135
IV.	Begriffsmerkmale der EPP nach Art. 191 (ex 138a) EGV	138
A.	Strukturelle Begriffselemente	138
1.	Die europäische Ebene als Handlungsraum	138
a.	Die Reichweite des Begriffs "europäisch"	138
b.	Die "Ebene" als quantitativer und qualitativer Begriff	140
B.	Funktionale Begriffselemente	141
1.	Die Integrationsfunktion	141
a.	Der Sinn der "Integration in der Union"	141
b.	EPP als "Faktor" der Integration	142
c.	Die nationalen Parteien als Faktor der Integration	145
d.	Die Integration als zielbezogenes Element?	146
2.	Herausbildung eines europäischen Bewußtseins	148
a.	Die Reichweite der Mitwirkung der EPP	148
b.	Inhaltliche Bemerkungen zum "europäischen Bewußtsein"	148
c.	Der Beitrag der EPP zur Herausbildung eines europäischen Bewußtseins	150
d.	Das europäische Bewußtsein als zielbezogenes Begriffselement?	152
3.	Artikulation des politischen Willen der Unionsbürger	153
a.	Zur Bedeutung des "politischen Willens"	153
b.	Inhaltliche Bemerkungen zum "Willen der Bürger"	153
c.	Die europäische Dimension	154
d.	Artikulationsfunktion der EPP ("zum Ausdruck")	156

e.	Vermittlungsfunktion ("zu bringen")	156
4.	Die EPP unter den Organen der Gemeinschaft?	157
V.	Die systemimmanenten Garantien	158
A.	Demokratie	158
B.	Der Parteienpluralismus auf europäischer Ebene	160
VI.	Subsumtion der Parteienzusammenschlüsse unter Art. 191 (ex 138a) EGV	161

Vierter Teil: Der rechtliche Bezug:

Ausgestaltung von Art. 191 (ex 138a) EGV

I.	Die Ausgestaltung von Art. 191 (ex 138a) EGV	171
A.	Gegenstand der Ausgestaltung von Art. 191 (ex 13 8a) EGV	171
B.	Die Rechtliche Grundlage	172
1.	Die Notwendigkeit einer Rechtsgrundlage	172
2.	Die Suche nach der geeigneten Rechtsgrundlage	173
a.	Art. 191(ex 138a) EGV	173
b.	Art. 191 (ex 138a) i.V.m. Art. 199 (ex 142) EGV	174
c.	Art. 191 (ex 138a) i.V.m. Art. 190 Abs. 4 (ex 138 Abs. 3) EGV	175
d.	Art. 191 (ex 138a) i.V.m. Art. 94 (ex 100) oder 95 (ex 100a) EGV	175
e.	Art. 191 (ex 138a) i.V.m. Art. 22 (ex 8e) EGV	176
f.	Art. 191 (ex 138a) i.V.m. Art. 308 (ex 235) EGV	176
g.	Rechtsgrundlagen de lege ferenda	177
C.	Die Initiative des Europäischen Parlaments	177
D.	Die rechtliche Form eines europäischen "Parteiengesetzes"	178
E.	Der vorgegebene inhaltliche Rahmen	179
1.	Normative Vorgaben	179
2.	Gesellschaftspolitische Determinanten	180
II.	Die Parteieigenschaft	181
A.	Registrierungskriterien	181
1.	Europäische Struktur	182
a.	Strukturmodalitäten der EPP	182
i)	Konföderatives Modell	182

ii)	Föderatives Modell	183
iii)	Supranationales Modell	184
iv)	Paralleles oder unabhängiges Modell	184
v)	Integrationsmodell	185
b.	Gibt es ein privilegiertes Modell?	185
2.	Multinationale Vertretung	187
a.	In Mitgliedstaaten der EU	187
i)	Quantitative Voraussetzungen	187
α)	Auf staatlicher Ebene	187
β)	Auf regionaler Ebene	189
ii)	Qualitative Form der Vertretung	189
b.	In Nicht-Mitgliedstaaten der EU	190
3.	Teilhahme an den Wahlen zum EP und parlamentarische Vertretung	190
4.	Programm und Satzung	192
5.	Gemeinsamer Name und Symbole	195
6.	Dauer- und Ernsthaftigkeit der politischen Organisation	195
7.	Verbindung zu einer Fraktion im Europäischen Parlament	197
B.	Registrierungsverfahren	197
1.	Das Verfahren	197
2.	Das zuständige Organ	198
3.	Beschwerderecht bei Ablehnung eines Registrierungsantrags	199
C.	Verlust der Parteieigenschaft	199
1.	Materielle Voraussetzungen	200
2.	Rechtliches Verfahren	200
D.	Europäisches Parteiverbot	200
1.	Europavergleichender Überblick	200
2.	Die Adäquatheit eines europäischen Parteiverbots	202
a.	Die Problematik	202
b.	Von den nationalen Ordnungen übertragbare Verfassungsgrenze	204
c.	Unionsspezifische Verfassungsgrenze	206
3.	Verfahrensrechtliche Bestimmungen	208
III.	Aufgaben Europäischer Politischer Parteien	209
A.	Umfang der gesetzlichen Regelung	209
B.	Zu den einzelnen Parteiaufgaben	210

1.	Erstellung von Parteithesen und -programm	210
2.	Europawahlteilnahme und Wahlkämpfe	210
3.	Einbeziehung der Bürger an dem Integrationsprozeß	211
4.	Bildung und Artikulation des politischen Bürgerwillens	211
5.	Öffentlichkeitsarbeit und Informationsfunktion	212
6.	Politische Bildung und Forschung	213
7.	Einflußnahme auf die Unionsorgane	214
IV.	Die Rechtstellung der EPP im institutionellen Gefüge	215
A.	Der Rechtstatus	215
1.	Im europäischen Verfassungsgefüge	215
2.	Im nationalen Verfassungsgefüge	216
B.	Die Rechte der EPP	217
1.	Parteienfreiheit	218
a.	Das Recht der freien Parteigründung	218
b.	Allgemeine politische Handlungsfreiheit	220
2.	Chancengleichheit	220
V.	Die innerparteiliche Struktur	222
A.	Zur Gewährung der Parteiautonomie	222
1.	Organisationsfreiheit	222
2.	Die normativen Beschränkungen	223
B.	Innerparteiliche Demokratie	224
1.	Zum rechtlichen Gebot der innerparteilichen Demokratie im nationalen Gefüge	224
2.	Zum Wesensgehalt der innerparteilichen Demokratie	226
3.	Besonderheiten innerparteilichen Demokratie in den EPP	228
4.	Innerparteiliche Demokratie als Begriffselement?	230
C.	Kandidatenaufstellung	231
D.	Die Rechte der Mitglieder der EPP	232
1.	Aufnahme und Ausschluß von Mitgliedern	233
2.	Mitwirkungs- und Informationsrecht der Mitglieder	234
3.	Gleichheitsrecht	235
VI.	Finanzierung der Europäischen Politischen Parteien	235
A.	Einleitende Überlegungen zur Parteienfinanzierung	235
B.	Europäische Rechtsprinzipien	237
C.	Zu einer Reglementierung der Finanzierung der EPP	239

1.	Eigene Finanzierungsquellen	239
a.	Mitgliedsbeiträge	240
b.	Mandatsbeiträge	242
c.	Spenden	243
2.	Öffentliche Finanzierung	246
a.	Die rechtspolitischen Überlegungen	246
i)	Die rechtliche Grundlage: Art. 191 (ex 138a) EGV i.V.m. Art. 6 Abs. 4 (ex F Abs. 3) EUV	247
ii)	Zur konstitutionellen Grundordnung	249
b.	Die qualitative Grenze: Die Verwendungszwecke	250
i)	Zur allgemeinen politischen Arbeit	252
ii)	Zuwendungen für parlamentarische Arbeit	253
iii)	Zuwendungen für bestimmte Parteiaktivitäten	253
a)	Wahlkampfkostenalimentation	253
β)	Zuwendungen für übrige Parteiaktivitäten	256
iv)	Allgemeine Haushaltsquellen oder gesonderter Posten?	257
c.	Zwischenergebnis: Die zu bevorzugende Lösung	258
d.	Legitime Vergabe- und Verteilungskriterien	260
i)	Chancengleichheitsprinzip	260
ii)	Das Vergabekriterium	261
iii)	Das Verteilungskriterium	262
a)	Europaabgeordnetenzahl als Kriterium	262
β)	Wahlprozente als Verteilungskriterium	263
y)	Parteienfinanzierung und innerparteiliche Struktur	264
e.	Die quantitative Grenze	265
i)	Die absolute Obergrenze: der Umfang der bereitgestellten öffentlichen Mittel	265
ii)	Die relative Grenze	266
a)	Die eigenen Einnahmen als Bezugsgröße	267
β)	Die Ausgaben als Bezugsgröße	267
f.	Verfahrensrechtliche Bestimmungen	268
i)	Das zuständige Organ	268
ii)	Berufungsmöglichkeiten in Streitfällen	269
iii)	Auszahlungsmodalitäten	269
D.	Offenlegungspflicht und Kontrolle	270
1.	Pflicht zur Rechenschaftslegung	271

2.	Die Arten der Kontrolle	272
a.	Innerparteiliche Kontrolle und innerparteiliche Demokratie	272
b.	Öffentlichkeitskontrolle	272
c.	Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof	273
VII.	Anhang: Entwurf für ein europäisches Parteienstatut	274
	Zusammenfassung	281
	Summary	283
	Resume	285
	Resumen	287
	Bibliographie	289