



MIP Zeitschrift
für Parteienwissenschaften

Heft 2 / 2025 31. Jahrgang

Herausgegeben vom



ISSN 2628-376x (Print)
ISSN 2628-3778 (Online)

MIP – Zeitschrift für Parteienwissenschaften (Print) ISSN 2628-376X
MIP – Zeitschrift für Parteienwissenschaften (Online) ISSN 2628-3778

Herausgeber

Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF)

Prof. Dr. Thomas Poguntke

Das Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung ist eine zentrale interdisziplinäre wissenschaftliche Einrichtung der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf gem. § 29 Abs. 1 S. 2 HG NW.

Redaktion und Layout

Dr. Alexandra Bäcker

Titelseite

Fotos aus der Ausstellung „Wähl mich! Parteien plakatieren“ vom 17.6.-3.10.2021 im Haus der Geschichte, Bonn, © Stiftung Haus der Geschichte/Ralf Klodt.

Zitierweise: MIP 2025, S.

Die Zeitschrift für Parteienwissenschaften ist hervorgegangen aus den Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (Jahrgänge 1991-2018) und wird seit dem Jahrgang 2019 unter der Kurzbezeichnung MIP fortgeführt. Open Access, abrufbar unter <https://mip.pruf.hhu.de/index>.

MIP 2025 | Heft 2, DOI: <https://doi.org/10.24338/mip-2025249-485>

Sie können das PRUF als Herausgeber der MIP mit einer Spende unterstützen:

Helaba Landesbank Hessen-Thüringen (NL Düsseldorf)

Kontoinhaber/Empfänger: Heinrich-Heine-Universität (HHU)

IBAN: DE 48 3005 0000 0004 0148 17

BIC: WELADED

Verwendungszweck: MIP 500 400 00 00

Postanschrift

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF)

Universitätsstraße 1

Geb. 37.03 Raum 00.22

D – 40225 Düsseldorf

Tel.: 0211/81-15722

E-Mail: pruf@hhu.de, Internet: www.pruf.de

Aufsätze

Populismus in den Wahlprogrammen des BSW auf Landes- und Bundes- ebene 2024/2025 im Vergleich	249
--	-----

Sven Leunig

Warum eine Parteispende plötzlich keine Parteispende mehr ist.

Wie das österreichische Parlament die Regeln ändert, damit sich Parteien künftig ihre Social-Media-Aktivitäten straflos durch öffentlich-rechtliche Körperschaften querfinanzieren lassen können.	272
--	-----

Stefan Brocza

Die Anwendbarkeit von Art. 21 Abs. 3 GG auf große Parteien	284
--	-----

Johannes Maurer/Niklas Spahr

Die originäre Parteienfinanzierung der Bundestagsparteien: eine kenn- zahlenbasierte Analyse der nichtstaatlichen Einnahmen 2008-2021	303
--	-----

Regine Buchheim/Julia Kuceja/Johannes Moschütz

Wahlkampf und Wahlkampffinanzierung von Direktkandidaturen	335
--	-----

Elke Wiechmann/Lars Holtkamp

Physische Attraktivität prominenter Listenkandidierender und der Erfolg ihrer Partei am Beispiel der Bundestagswahl 2025	369
---	-----

Roman Althans

Nimmt in der Bundesrepublik der Antisemitismus zu?

Paradoxe Befunde und offene Fragen	388
--	-----

Karl-Heinz Reuband

Kurzbeiträge

Woran ist das BSW gescheitert?	428
--------------------------------------	-----

Marco Bitschnau

Rechtsprechung

VerfGH NRW, Beschluss vom 06.05.2025 – VerfGH 30/23.VB-2	436
--	-----

Das Wahlvorschlagsrecht von Wählergruppen darf nicht von der Vorlage einer Bescheinigung über die Einreichung von Rechenschaftsberichten abhängig gemacht werden.

Brandenburgisches OLG, Urteil vom 26.03.2025 – 7 U 136/23	459
---	-----

Anspruch auf Zahlung von Mandatsträgerbeiträgen trotz Parteiaustritt wegen eines für die Dauer der Legislaturperiode abgegebenen deklaratorischen Schuldversprechens

Hanseatisches OLG, Beschluss vom 13.03.2025 – 3 U 99/24	470
---	-----

Eine selektive oder ungleiche Erhebung von Mandatsträgerbeiträgen kann gegen den innerparteilichen Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen.

Populismus in den Wahlprogrammen des BSW auf Landes- und Bundesebene 2024/2025 im Vergleich

Sven Leunig¹

1. Einleitung

Am 23. Februar 2025 scheiterte das Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) mit 4,98 Prozent der abgegebenen Stimmen äußerst knapp an der 5 %-Hürde und konnte daher nicht in den 21. Deutschen Bundestag einziehen. Dennoch ist das Ergebnis als ausgesprochen gut zu bewerten, bedenkt man, dass die Partei erst ein Jahr zuvor gegründet wurde und 2024 bei einer Reihe von Wahlen auf Europa-, Landes- und Kommunalebene erfolgreich war. In deren Folge beteiligt es sich seit Herbst 2024 an zwei Landesregierungen (Thüringen und Brandenburg).

Damit ist das BSW auch nach seinem knappen Scheitern ein relevanter Akteur im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Ebenso bleibt seine Programmatik im Fokus der wissenschaftlichen Forschung, zumal diese noch immer nicht als klar zuordenbar erscheint. Ist das BSW „Linkskonservativ, linksautoritär, linksnationalistisch?“, wie Marco Bitschnau (2024) fragt² – oder doch (auch) populistisch, wie Thomeczek (2024) meint, gar – auch – rechtspopulistisch?³ Diesen Fragen soll im vorliegenden Beitrag anhand der Analyse des Programms der Partei zur Bundestagswahl 2025 und einem Vergleich von dessen Aussagen mit jenen der drei Programme zu den Landtagswahlen in Brandenburg, Sachsen und Thüringen im September 2025 nachgegangen werden.⁴ Zu diesem Zweck wurde

¹ Dr. Sven Leunig ist Lehrkraft für besondere Aufgaben an der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Mein Dank gilt an dieser Stelle Torsten Oppelland, Tim Niendorf und Omoruyi Pichlmeier für die hilfreichen Kommentare zu einer früheren Version dieses Artikels.

² Wagner und Wurthmann bezeichnen in ihrer knappen Überblicksdarstellung das BSW als „linkskonservativ“, unter anderem aufgrund der Ergebnisse von Thomeczek et al (2024) sowie der Einordnung durch Experten. Sie weisen aber auch darauf hin, dass die Partei keiner der klassischen Parteienfamilien eindeutig zuzuordnen ist (Wagner/Wurthmann 2025: 3, 7, 11, 16).

³ Wagner und Wurthmann sind der Ansicht, dass das BSW zumindest hinsichtlich seiner Positionen zu Migration und nationaler Identität rechtspopulistischen Parteien ähnlich sei (Wagner/Wurthmann 2025: 16). Waldvogel und Dörr kommen nach einer Auswertung der Positionierung der zur Europawahl 2024 antretenden Parteien im Wahl-O-Mat zu dem Ergebnis: „Auf Grundlage der Ergebnisse der vorliegenden Analyse ist das BSW zur Europawahl 2024 als konservativ-nationale Partei mit populistisch-euroskeptischen Zügen zu charakterisieren – ihr (vermeintlich) genuin linkes Profil tritt hierbei kaum in Erscheinung“ (Waldvogel/Dörr 2025: 20).

⁴ Dabei ist mir sehr wohl bewusst, dass sich Wahlprogramme nur bedingt dazu eignen, den populistischen Charakter der Partei *als solcher* einzuschätzen, da Parteien dazu neigen könnten, sich hinsichtlich ihrer (populistischen) Überzeugungen ebenso wie in ihrer Sprache zurückzuhalten. Vgl. zur Diskussion, ob und inwieweit sich Wahlprogramme zur Identifikation populistischer Aussagen eignen, Siefken 2025, 235f.

das Konzept des Populismus mit seinen linken und rechten Ausprägungen in für diese typische Subkategorien (Volk vs. Elite, Ingroup vs. Outgroup, repräsentative vs. direkte Demokratie) unterteilt und typische Aussagen codiert, deren Auftreten in den untersuchten Wahlprogrammen als populistisch eingeschätzt wurde.⁵ Die Ergebnisse der Auswertung des Bundestagswahlprogramms werden – nach einer Darstellung des Analysekonzepts (Abschnitt 2) – im darauffolgenden Abschnitt präsentiert und jenen der drei Landtagswahlprogramme gegenübergestellt (Abschnitt 3). Der Beitrag schließt mit einer zusammenfassenden Einschätzung hinsichtlich des populistischen Charakters der vier Wahlprogramme (Abschnitt 4).⁶

2. Populismus als analytisches Konzept

Ausgehend von der in der Forschung breit akzeptierten Definition von Mudde, wonach Populismus eine Ideologie sei, „that considers society to be ultimately separated into two homogeneous and antagonistic groups, ‚the pure people‘ versus ‚the corrupt elite‘, and which argues that politics should be an expression of the *volonté générale* (general will) of the people“ (Mudde 2004: 543), stelle ich in diesem Abschnitt zentrale Aussagengefüge des Populismus dar. Ich beschränke mich aus Platzgründen auf jene Aussagen, die sich zumindest teilweise auch im BSW-Programm wiederfinden (für eine ausführliche Darstellung populistischer Aussagen Leunig 2025).

- Prägen ist ein dichotomisches/manichäisches Gesellschaftsbild, das von einem moralisch gesetzten Antagonismus zwischen einer (nicht näher definierten) „korrupten/schlechten/bösen Elite“ und dem „reinen/guten Volk“ geprägt wird (Nootens 2024: 13-14). Aufgrund der Suprematie

⁵ Verwendet wurde dazu die Software zur qualitativen Inhaltsanalyse QCAMap. Als kleinste Codiereinheit wurde eine sinnhaft zusammenhängende Formulierung (z.B. „bürgerferne Politik“), als größte Sätze oder längere Satzteile gewählt (z.B. „Ideologie und Planlosigkeit treiben diese Regierung an, nicht die Lösung der Probleme der Menschen“, wobei in diesem Beispiel Haupt- und Nebensatz auch als zwei getrennte Aussagen der Elitenkritik verstanden werden konnten). Das Argument von Siefken (2025) unter Bezug auf Meijers und Zaslove (2021), die Mehrdimensionalität von Populismus mache eine Verwendung von Absätzen als Codiereinheiten notwendig, ist zwar überlegenswert. Zum einen wird im vorliegenden Beitrag aber gezeigt, dass populistische Aussagen sich auf der Ebene von Sätzen identifizieren lassen, wenngleich es durchaus sinnvoll ist, mehrere Sätze kontextuell zu verstehen. Dabei nehme ich in Kauf, dass die einzelnen Sätze nicht alle Dimensionen des Populismus zugleich abdecken. Gegen die Verwendung von Absätzen als Codiereinheit spricht, dass nicht selten nur ein oder zwei Sätze in einem längeren Absatz populistische Aussagen enthalten. Wertet man einen solchen Absatz dann komplett als populistisch, kann dies zu einer Verzerrung der Relation zwischen populistischen und nicht-populistischen Aussagen bzw. Absätzen in einem Wahlprogramm führen.

⁶ Für eine tiefergehende Analyse der drei Landtagswahlprogramme vgl. Leunig 2025.

des Volkes ist nur die direkte Demokratie eine „echte“ Demokratie, die gestärkt werden müsse (Kurze 2024: 73).⁷

- Anti-Elitismus: Ausgehend von diesem Gesellschaftsverständnis kritisieren Populisten – die sich als alleinige Vertreter des Volkes sehen – die Elite dafür, dass sie die Macht des Volkes geraubt hat. Die Elite wird dabei allein nach ihrem *Denken und Handeln* definiert, nicht nach der Zugehörigkeit bestimmter Teile der Gesellschaft zu ihr. Gleichwohl sind Intellektuelle in der Wahrnehmung der Populisten oft ebenso Teil dieser Elite wie – insbesondere beim Linkspopulismus – führende Wirtschaftsunternehmen und Lobbygruppen. Hinzu kommen die klassischen Medien(konzerne). Wenn auch der Besitz der staatlichen Macht nicht entscheidend für die (Nicht-)Zugehörigkeit zur Elite ist, wird die Regierung – solange sie nicht von Populisten geführt wird – häufig als zentraler Teil der Elite betrachtet. Andere, nicht-populistische Parteien werden nicht als legitime Konkurrenz, sondern als Verräter am Volkswillen gesehen (Lewandowsky 2022: 17). Sowohl Elite als auch Volk werden als homogen und sich gegenseitig ausschließend wahrgenommen.
- Aus der negativen Wahrnehmung des *Denkens und Handelns* der herrschenden Eliten resultiert ein ausgeprägtes Misstrauen ihnen gegenüber. Populisten gehen davon aus, dass die Eliten in ihrer konkreten Politik ihre Macht missbrauchen und gegen die Interessen des Volkes handeln; insbesondere tun sie alles dafür, ihre Macht zu behalten (Lewandowsky 2022: 20).
- Rechtspopulisten schließen neben der Elite auch die *Anderen* aus dem „Volkskörper“ aus. Zu diesen zählen alle Menschen, die ethnisch, kulturell oder von ihren individuellen Überzeugungen her nicht in das Selbstbild des homogenen Volkes passen (Lewandowsky 2022: 79).⁸ Zugewanderten fehle es an Disziplin und Arbeitswillen, sie nutzten den Wohlfahrtsstaat aus, der dadurch unfinanzierbar werde (Sozial- oder Wirtschaftspopulismus, Kurze 2024: 89-90). Minderheiten werden nicht selten als Ursprung sozialer Probleme wie erhöhter Kriminalität oder „kulturellem Verfall“ wahrgenommen (Mudde 2017: 51-54).

⁷ An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Forderung nach mehr direkter Demokratie nur im Kontext eines geschlossenen (rechts-)populistischen Weltbildes als für dieses charakteristisch betrachtet werden kann, denn vergleichbare Forderungen werden auch von anderen Parteien erhoben.

⁸ Dabei muss sich der Begriff des Volkes gar nicht im Programm einer Partei wiederfinden, damit diese als „volkszentriert“ gelten kann. Wie Priester betont, seien an die Stelle des „Volkes“ Ersatzbegriffe getreten wie „die Leute“ oder „die Menschen“ (Priester 2012: 27).

- Rechtspopulisten sprechen sich – wie einige Mainstream-Parteien – für eine Begrenzung der Zuwanderung aus und halten verschärfte Gesetze und eine strenge Einwanderungspolitik für nötig (Kurze 2024: 84). Konkret fordern sie einen exklusiven Zugang zu Sozialhilfe, Gesundheitsversorgung, Arbeitsmarkt oder Familienförderung für „Volksangehörige“ (Gritschmeier 2021: 49; Kurze 2024: 89, 355).
- Insbesondere Rechtspopulisten nehmen häufig eine Einschränkung der Meinungsfreiheit wahr, es gebe eine „Einengung des öffentlich Sagbaren“. Vielen etablierten Printmedien, aber auch den öffentlich-rechtlichen Medien, könne man nicht vertrauen, sie berichteten wahrheitswidrig („Lügenpresse“, Lanius 2020: 76, 88).
- Linkspopulisten beziehen sich – auch – darauf, dass die unteren Schichten der Gesellschaft von den ökonomischen Eliten ausgebeutet werden (Lewandowsky 2022: 77; Müller 2019: 9).⁹
- Schließlich verwenden Populisten typischerweise einen bestimmten (sprachlichen) Stil, der sich etwa durch die betonte Verwendung von Common-Sense-Argumenten und eine emotionalisierende/moralisierende sowie einfache/plakative Sprache auszeichnet. Damit wollen sie sich als Vertreter einer verständlichen und volksnahen Politik von den etablierten Parteien absetzen (Kurze 2024: 64f.).

3. Das Bundestagswahlprogramm und die Landtagswahlprogramme des BSW im Vergleich

3.1. Populistische Aussagen im Bundestagswahlprogramm des BSW 2025

Wesentlich bei der Einordnung von im Programm formulierter Kritik als populistisch/nicht-populistisch sind neben deren Inhalt die Adressaten der Kritik. Wahlprogramme, vor allem jene von Oppositionsparteien, arbeiten sich naturgemäß kritisch an der amtierenden Regierung ab. Dies ist legitim, wobei durchaus eine prononcierte, bildhafte und vor allem vereinfachende Sprache verwendet werden kann. Die Grenze zu dezidiert populistischen Äußerungen bzw. einem populistischen Stil ist hier nicht leicht zu ziehen. Zugleich ist bei der Einschätzung, ob es sich bei einer kritischen Positionierung/Forderung gegenüber der bisherigen Politik um Kritik an der Regierung oder an anderen Parteien handelt und nicht um Elitenkritik – nur diese wäre als populistisch zu klassifizieren – äußerst skrupulös vorzugehen.

⁹ Besonders typisch ist diese Adressierung im lateinamerikanischen Linkspopulismus, vgl. de Moraes Bennech/Jones Zago/Kestler 2021: 228.

Insofern werde ich mich in den folgenden Abschnitten zunächst mit den aus meiner Sicht eindeutig als populistisch einzuordnenden Aussagen befassen und mich dann jenen Bereichen des Programms widmen, deren Aussagen sich eher in einem Grenzbereich zwischen populistischer Eliten- und konkreter Regierungskritik bewegen.

3.1.1. Elitenkritik/Meinungsfreiheit

Ein besonders hoher Anteil an elitenkritischen Aussagen findet sich im Abschnitt vier, „Sicherheit und Freiheit“, in den Subkapiteln „Medien und Kultur“ sowie „Corona-Politik“, vor allem aber „Meinungsfreiheit“.¹⁰ So wird übergreifend behauptet, die „Meinungsfreiheit“ stehe „unter Druck, der ‚zulässige‘ Meinungskorridor“ werde eingengt. „Überwachung, Cancel Culture und Konformitätsdruck haben Ausmaße angenommen, die mit einer freien Gesellschaft unvereinbar sind“ (WP25 34). Differenziert wird im Programm und dementsprechend auch in diesem Beitrag zwischen staatlichen Maßnahmen gegenüber Individuen und Gruppen einerseits und von Einschränkungen der Meinungsfreiheit innerhalb der Massenmedien andererseits, wobei es zwischen beiden Bereichen Überschneidungen gibt.

Um Eliten- und nicht Regierungskritik handelt es sich aus meiner Sicht immer dann, wenn a) die Urheber des monierten Missstandes nicht genannt sind bzw. die Regierung nicht allein, sondern mit ihr weitere Adressaten angesprochen werden, b) es sich um allgemeine Aussagen handelt, die sich nicht erkennbar auf konkrete Maßnahmen der bisherigen Regierung beziehen.

a) Einschränkung der Meinungsfreiheit durch den „Staat“

Generell wird eine Zunahme „staatlicher Übergriffigkeit“ sowie im Zusammenhang mit der Corona-Politik ein „politischer Autoritarismus“ beklagt (WP25 34). Hier werden also allgemein Zweifel an der Legitimität, vielleicht sogar der Legalität der Tätigkeit staatlicher Organe geäußert, was als Elitenkritik betrachtet werden kann. Die Wortwahl legt nahe, dass sich diese Kritik nicht nur an die Regierung richtet, sondern generell an staatliche Organe. Deren Arbeit unterliegt zwar durchaus der kritischen Beobachtung einer demokratischen Zivilgesellschaft. Für ihr Funktionieren bedürfen sie aber eines Grundvertrauens. Insofern ist ein generelles, grundsätzliches Misstrauen gegenüber staatlichen Organen in einer Demokratie problematisch, wenn es so weit geht, dass bei deren Handeln stets zunächst einmal davon ausgegangen wird, dass es sich gegen die Interessen der Bürger richtet.

¹⁰ Das Ergebnis erstaunt nicht, wenn man diese Themen generell mit „Demokratie“ in Verbindung bringt, einem Punkt, der von Populisten generell stark thematisiert wird, vgl. Siefken 2025: 238f.

Konkreter wird die Forderung, der Verfassungsschutz dürfe „weder Regierungsschutz sein“ noch „die Kerngrundrechte wie die freie Meinungsbildung, Presse- und Informationsfreiheit oder das Versammlungs- und Vereinigungsrecht beschädigen“ (WP25 35). Hier wird bereits eine bei den Verfassern beliebte Strategie deutlich: Kritik wird indirekt geäußert, indem in einem demokratischen Verfassungsstaat als selbstverständlich geltende Aussagen formuliert werden. Indirekt wird damit dem Leser des Programms aber suggeriert, dass diese Selbstverständlichkeiten offenbar in unserem Staat nicht mehr selbstverständlich sind – sonst müssten sie nicht ausdrücklich betont werden. In der zitierten Aussage wird dem Verfassungsschutz im Umkehrschluss unterstellt, er würde „Regierungsschutz“ betreiben und daran arbeiten, wesentliche Grundrechte einzuschränken, was ein deutliches Misstrauen gegenüber einer staatlichen Behörde ausdrückt.¹¹

Die Behauptung, die „Innenministerin [habe] zugelassen und befördert [...], dass der Verfassungsschutz sich vorrangig um harmlose Regierungskritiker kümmert und darüber die echten Gefährder vernachlässigt“ (WP25 37) ist zugleich auf ein Mitglied der Regierung und das Handeln einer staatlichen Behörde bezogen. Während die Kritik, die Ministerin habe sich ihrer eigentlichen Aufgabe nicht hinreichend gewidmet, legitim ist, ist der Vorwurf der Verfolgung harmloser Regierungskritiker klar als populistisch geprägte Erzeugung von Misstrauen gegenüber Amtsträgern und Staatsorganen zu werten – denn ein solches Vorgehen wäre natürlich nicht nur ein Versagen der Regierung, sondern ein eklatanter Missbrauch staatlicher Macht.

Die vermeintliche Einschränkung der Meinungsfreiheit wird vom BSW intensiv thematisiert. So wird die tatsächlich in Medien und Meinungsumfragen durchaus verbreitete Sichtweise wiedergegeben, „[i]mmer mehr Menschen“ würden sich nicht mehr trauen, „frei heraus ihre Meinung zu sagen“ (WP25 38).¹² Dieses „gesellschaftliche Klima“ wolle man verändern. Diese Meinung passt zur populistischen Wahrnehmung, es gäbe „ungehörte Meinungen“, die in diesem Fall ja sogar durch eine Form von Selbstzensur nicht einmal mehr ausgesprochen werden. Einen solchen, in der Tat höchst bedenklichen Zustand anzuprangern wäre völlig legitim. Entscheidend ist die Frage, wodurch dieses Schweigen erzeugt wird.

Zwei Ursachen erscheinen hier denkbar: Zum einen könnten es, wie in Diktaturen und autoritären Regimen nicht unüblich, Regierung und staatliche Stellen sein,

¹¹ Dagegen ist die auf Seite 36 des Wahlprogramms formulierte Kritik am „Beobachtungsbereich ‚Delegitimierung des Staates‘“ als „Konstruktionsfehler“ nicht als populistische Aussage, sondern als konkrete Kritik an einer Entscheidung des Verfassungsschutzes zu werten, vgl. zu der Kontroverse jüngst Nitschke (2024). Die Diskussion über die inkriminierten Regelungen zeigt, dass es sich hierbei um die Frage handelt, inwieweit die Meinungsfreiheit zugunsten eines Schutzes der staatlichen Organe bzw. der Verfassung selbst eingeschränkt werden sollte, nicht um Maßnahmen zum Schutz der Regierung vor kritischen Äußerungen.

¹² Vgl. dazu ausführlicher Rothut et al. 2023: 52, 54.

die Meinungen gewaltsam, mit Hilfe von Strafrecht und Terror, unterdrücken. Ließe sich solches Handeln nachweisen, hätte man es nicht nur mit einer Wahrnehmung durch eine unbestimmte, aber relevante Zahl von Menschen zu tun, sondern mit einer Tatsache, die den Grundprinzipien einer liberalen Demokratie widersprechen würde. Es könnte sich aber auch schlicht darum handeln, dass Menschen, die bestimmte Meinungen vertreten, von anderen Menschen verbaler Widerstand und/oder soziale Ausgrenzung entgegenschlägt. Ersteres wäre auf der *vertikalen* Ebene (Staat-Bürger), Letzteres auf der *horizontalen* Ebene (Bürger-Bürger) verortet. Letzteres wäre zwar gegebenenfalls zu bedauern und als gesellschaftliches Problem anzugehen, würde aber nicht per se Misstrauen gegenüber dem Staat zur Folge haben – es sei denn, dieser würde nach Ansicht des BSW eine solche faktische Einschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit selbst erzeugen oder befördern.

Die Position des BSW scheint zwischen beiden Einschätzungen zu changieren. Dafür, dass staatliches Handeln für diese „Schweigespirale“ (mit)verantwortlich ist, formuliert die Partei verschiedene Argumente:

- Der Staat gebe „Steuergelder in Millionenhöhe“ aus, „um das Meinungsklima in Deutschland zu beeinflussen“. Aufgezählt wird die Förderung „bestimmter“ NROs sowie von „Faktencheckern“, die aber nach Ansicht des BSW gar keine Fakten checken, sondern nur eigene Meinungen verbreiten würden (WP25 39).
- Die Bundesregierung unterstütze ein Verständnis von „Desinformation“, mit deren Hilfe auch „grundgesetzlich geschützte Meinungsäußerungen“ bekämpft werden könnten. „Hass und Hetze“ könnten – so heißt es sybillinisch – strafbar sein, seien es aber oft nicht. Dies gelte insbesondere für „zulässige Kritik an den Mächtigen“ (WP25 39).
- Schließlich, und das deutet schon in die Richtung des „autoritären Staates“, weite der Staat das Strafrecht immer weiter zulasten der Meinungsfreiheit aus, was zu „Einschüchterungseffekten“ bei den Bürgern führe (WP25 40).

Dass dieses – wenn es denn zuträfe – illegitime Verhalten nach Meinung des BSW in die Richtung der erstgenannten Ursache (Meinungsunterdrückung in Diktaturen) geht, wird aus folgender einleitender Formulierung deutlich: „Organisierte Denunziation ist ein Mittel von Diktaturen, nicht von Demokratien“. Es gäbe in Deutschland „zahlreiche staatlich geförderte Meldestellen, bei denen ausdrücklich auch klar von der Meinungsfreiheit gedeckte Äußerungen gemeldet werden können.“ Zudem ginge der Staat auch gegen Meinungsäußerungen „unterhalb der Strafbarkeitsgrenze“ vor. Die sei eine „gezielte Verengung des Diskursrahmens“ (WP25 39).

Es ist nicht ganz klar, um welche Art von „Meldestellen“ es sich hier handeln soll. Tatsächlich kann es sich bei den monierten Maßnahmen nur um den Versuch des Staates handeln, gegen die – ebenfalls in der Wahrnehmung vieler Menschen zunehmende – Verbreitung von Hassmails etc. vorzugehen (Kubiciel 2022). Dies betrifft aber gerade die vom Gesetzgeber und von Gerichten zu klärende Frage, inwieweit diese von der Meinungsfreiheit gedeckt sind. Es geht um eine offene Abwägung zwischen dem Schutz der Persönlichkeit und des Staates einerseits und der Meinungsfreiheit andererseits – eine Frage, die das BSW offenbar in toto bereits im Sinne der Meinungsfreiheit beantwortet. Eine solche inhaltliche Positionierung mag man nicht teilen, sie ist aber in der Sache nicht als populistisch zu betrachten.

Dennoch gebe ich zu bedenken, dass das BSW hier, indem es die Zielsetzung dieser Maßnahmen völlig ignoriert, einer Wahrnehmung in der Bevölkerung Vorschub leistet, der Staat würde diese Maßnahmen entweder völlig willkürlich oder aber mit dem allgemeinen Ziel ergreifen, ihm missliebige Meinungen zu unterdrücken bzw. zu diskreditieren. Auch ein derartiges Weltbild erzeugt Zweifel an der Legitimität staatlichen Handelns, was wiederum als populistisches Argumentationsmuster verstanden werden kann. Diese Interpretation wird von weiteren Formulierungen gestützt. So heißt es im selben Abschnitt etwa: „[e]ine herabsetzende Sprache gegenüber den Bürgern gefährdet den freien Meinungsaustausch“; weiter wird von „[e]inseitige[r] Moralisierung“ gesprochen, die dazu dienen soll, „sachliche Debatten zu ersticken“, womit ein „Freund-Feind-Denken“ etabliert werde (WP25 39f.).

Staat und Politikern, mithin also den Eliten, werden damit „dunkle Motive“ unterstellt, die mit der negativen Wahrnehmung des Staates im populistischen Diskurs korrespondiert. Wohlgedenkt, die hier durchscheinende Interpretation der *Motive* staatlichen Handelns ist klar von der Diskussion über die *Sinnhaftigkeit* bzw. *Angemessenheit* der ergriffenen Maßnahmen zu trennen – diese bleibt völlig legitim und hat nichts mit Populismus zu tun.

Interessant ist, dass hier auf der einen Seite eine „herabsetzende Sprache“ gegenüber Bürgern moniert wird. Wenn sich aber Bürger ihrerseits – Stichwort: Hassmails – herabsetzend gegenüber Politikern oder Vertretern des Staats äußern, wird mit ganz anderer Elle gemessen: geht es um „Politikerbeleidigung“, so scheinen das BSW Herabsetzungen gar nicht zu stören – im Gegenteil. Wehren sich Politiker gegen einen solchen Umgang mit ihnen und schalten – man kann wohl annehmen, vor allem bei wahrgenommenen Drohungen gegen Leib und Leben – Polizei und Staatsanwaltschaft ein, heißt es:

„Hausdurchsuchungen wegen Politikerbeleidigung oder die Durchforstung des Internets nach möglichen Beleidigungen gehören ganz sicher nicht zu den Aufgaben, mit denen unsere Polizei und Ermittlungsbehörden sich beschäftigen sollen. Politiker, die ganze Staatsanwaltschaften damit beschäf-

tigen, ihre Kritiker wegen harmloser Postings in den Sozialen Medien zu verfolgen, ziehen Kapazitäten ab, die für wichtigeres gebraucht werden“ (WP25 35).

Diese Aktivitäten einzelner (?) Politiker werden also nonchalant als ungerechtfertigte Unterdrückung einer gerechtfertigten Kritik der Bürger betrachtet, ohne zwischen legitimer Kritik, Herabsetzung oder gar Bedrohung zu differenzieren. Auch hier wird ein sehr negatives Bild von Politikern und sich von ihnen offenbar instrumentalisieren lassenden staatlichen Organen gezeichnet, das in den von Misstrauen geprägten populistischen Diskurs passt.

b) Einschränkung der Meinungsfreiheit im Medienbereich

In engem Zusammenhang zum oben Ausgeführten steht die Frage, inwieweit die Meinungsfreiheit nicht nur durch direkte Maßnahmen des Staates gegenüber einzelnen Bürgern oder Gruppen eingeschränkt wird, sondern durch ein Zusammenwirken von Staat und Medien bzw. durch Eliten innerhalb der Medien.

Hier wird zunächst allgemein behauptet, „Vertrauen und Akzeptanz der Bürger in Medieninhalte“ nehme kontinuierlich ab. „Alternative Fakten und verengte Meinungskorridore gefährden den demokratischen Diskurs.“ Dabei sei ein „kritischer Journalismus, der Regierungen hinterfragt und ein breites Meinungsspektrum abbildet, für unsere Demokratie unerlässlich“ (WP25 41). Beide Feststellungen sind durch die einschlägigen Forschungsergebnisse gedeckt¹³ bzw. allgemeine Aussagen, denen man nur zustimmen kann. Etwas undifferenziert wird dann von „staats- oder parteinahe[n] Vertreter[n]“ gesprochen, die in den Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks saßen. Während unbestritten ist, dass Fraktionen tatsächlich Vertreter in die Rundfunkräte entsenden, ist der Begriff „staatsnah“ bewusst (?) undifferenziert. Tatsächlich entsenden ja nicht nur weitere „staatliche“ Einrichtungen Personen in diese Räte (nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 2014 höchstens 1/3, also nicht mehrheitlich¹⁴), sondern auch Kirchen, Gewerkschaften und weitere Interessengruppen. Dies mag man kritisieren; in jedem Fall repräsentieren diese Gruppen aber eindeutig gesellschaftliche, nicht staatliche Interessen.

Die entscheidende Feststellung folgt aber danach: In den Redaktionen herrsche – in Folge dieser staatlichen bzw. parteipolitischen Beeinflussung? – „allzu oft eine journalistische Einheitsmeinung“ vor, die zu einer „Einseitigkeit in der Berichterstattung“ und zu einer „Verengung des Meinungskorridors“ führe. Selbst wenn dem so wäre würde sich die Frage nach dem „Warum?“ ebenso stellen, wie

¹³ Fawzi et al. (2025) betonen zwar ein generell stabiles Medienvertrauen, weisen aber auch darauf hin, dass etwa das Vertrauen in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf dem niedrigsten Wert seit Beginn der Erhebung liege.

¹⁴ Vgl. https://www.bverfg.de/e/fs20140325_1bvf000111, abgerufen am 18.3.2025.

jene danach, wie man denn die gewünschte „Regierungsferne“ (WP25 42) herstellen wolle. Das wäre ja allenfalls dann machbar, wenn die „Einseitigkeit der Berichterstattung“ auf die Zusammensetzung der Rundfunkräte zurückzuführen wäre oder auf anderweitige unzulässige politische Einflussnahme „von oben“. Wenn sich in den Redaktionen aber ohne Druck bestimmte Meinungen konzentrieren, ist das zunächst einmal nicht zu beanstanden, es sei denn, es würden nachweisbar und in großem Ausmaß journalistische Standards verletzt. Auch dann wäre es aber wohl eher an den Redaktionen und der journalistischen Selbstorganisation, diesen Verfehlungen nachzugehen. Entscheidend für die vorliegende Untersuchung ist, dass mit dieser Wahrnehmung einmal mehr Misstrauen gegenüber Eliten ausgedrückt und letztlich verstärkt wird, was einem klassischen populistischen Narrativ entspricht.

c) Umgang mit der Corona-Pandemie

Ein Themenbereich, der sich ebenfalls im Kapitel 4 „Sicherheit und Freiheit“ findet und in dem eine ähnlich elitenkritische Weltsicht durchscheint wie beim Thema Meinungsfreiheit/Medien ist der Umgang der Regierung mit der Corona-Pandemie. Der oben¹⁵ erwähnte „Beobachtungsbereich Delegitimierung des Staates“ durch den Verfassungsschutz war geschaffen worden, nachdem während der Demonstrationen, die sich – legitimerweise – gegen die Corona-Maßnahmen der Regierungen in Bund und Ländern gerichtet hatten, vermehrt Diffamierungen gegenüber Staat und Politik wahrgenommen worden waren. Das Vorgehen des Verfassungsschutzes mag man – hinsichtlich der Mittel, nicht der Zielsetzung – problematisch finden. Beim BSW wird dieses Vorgehen aber generell in einen Zusammenhang mit einer Corona-Politik gestellt, bei der verallgemeinernd von „Unrecht“ (WP25 3) die Rede ist, das es aufzuarbeiten gelte. Weiter wird zunächst korrekt davon gesprochen, während der Pandemie seien grundlegende Freiheitsrechte außer Kraft gesetzt worden. Dies sei durch einen „übergriffigen Staat willkürlich“ (WP25 40, 41) geschehen. Wiederum wird gar nicht nach möglichen rechtfertigenden Motiven gefragt (also dem Schutz von Millionen Menschen gegen eine zumindest zu Anfang häufig tödlich verlaufende Infektion), sondern schlicht von Willkür geredet. Am Beispiel des Ausschlusses von Ungeimpften aus dem öffentlichen Leben wird behauptet, dafür habe es „schon wegen des fehlenden Fremdschutzes der Impfung keinerlei medizinische Begründung“ gegeben. Dies widerspricht aber nicht nur späteren Studienergebnissen (Eyre 2022); auch hier ist die *Intention* entscheidend: die Annahme, dass eine möglichst hohe Impfquote nicht nur bei den Geimpften weniger schwere Krankheitsverläufe und damit eine Verringerung der Überlastung der Krankenhäuser zur Folge haben würde, sondern vermutlich auch zu einer geringeren Infektionsrate führen würde, war

¹⁵ Vgl. Fn. 11.

zumindest nicht offensichtlich abwegig und insofern auch begründet – jedenfalls aber keinesfalls willkürlich, wie hier unterstellt. Diese Unterstellung sorgt aber einmal mehr für Misstrauen gegenüber der Regierung und staatlichen Einrichtungen, bis hin zum Robert-Koch-Institut.

d) Elitenkritik in anderen Kontexten

Das Säen von Zweifeln gegenüber staatlichem/politischem Handeln und dessen Motiven findet sich auch in anderen Bereichen des Wahlprogramms, wenn auch in geringerem Umfang. So wird die Kompetenz politischer Entscheidungsträger in toto bezweifelt, wenn es etwa in Kapitel 2 („Deindustrialisierung“) heißt: „Für einen verantwortungsvollen Umgang mit Steuergeld brauchen wir vor allem mehr Kompetenz in verantwortlichen Ämtern“ (WP25 15). Der Zweifel am Vorhandensein ausreichender Kompetenz in diesen Ämtern – also offenbar nicht nur bei der Regierung im engeren Sinne – spiegelt sich bereits in der Präambel wider. Unter Verweis darauf, dass das Grundgesetz nicht verlange, „dass als Regierungspersonal nur diejenigen infrage kommen, die sich zuvor in einer Partei hochgearbeitet haben“, sei „es Zeit für ein Kompetenz-Kabinett aus Fachleuten, denen es tatsächlich um das Wohl unseres Landes und nicht um ihre Anschlussverwendung in der Wirtschaft geht“ (WP25 3). In dieser Wahrnehmung zeigt sich Elitenkritik in seiner Reinform – es geht nicht um eine bestimmte Regierung und ihre Politik, vielmehr wird praktisch der gesamten politischen Führung nicht nur Unfähigkeit, sondern auch Desinteresse am „Wohl des Landes“ unterstellt. Die Kritik am politischen Personal spiegelt zugleich klassische Parteienkritik wider – Parteien und mindestens ihr Führungspersonal seien egoistische Akteure, die nicht am Gemeinwohl interessiert sind.

Das vermeintlich ignorierte Gemeinwohl erscheint an verschiedenen weiteren Stellen, meist in Form eines Umkehrschlusses. So schreibt das BSW ebenfalls in der Präambel: „Gemeinwohl vor Kommerz, wo es ums Existenzielle geht: bei Gesundheit, Pflege, Wohnen oder Bildung“ (WP25 3) – eine Position, in der ein linkspopulistisches Narrativ mitschwingt: ökonomische Gewinninteressen dominieren das Gemeinwohl in zentralen Bereichen der Gesellschaft. In die gleiche Kerbe schlägt das BSW, wenn es im Kapitel 2 („Deindustrialisierung“) im Unterkapitel „Energie und Umwelt“ fordert: „Deshalb sollen Speicher- und Reservekapazitäten nicht nach Profitinteressen, sondern im Interesse der Allgemeinheit betrieben werden“ (WP25 11). Und schließlich wird, wiederum in der Präambel, von einer Gesellschaft gesprochen, „in der die Mächtigsten nur noch von der Motivation getrieben sind, aus Geld mehr Geld zu machen“ (WP25 3). Hier wird auch ein Stilmittel des Populismus erkennbar – die Verwendung einer einfachen, volksnahen Sprache. Demgegenüber verdiene das Land „eine Politik, die das Wohlergehen seiner Bürger in den Mittelpunkt stellt“ (WP25 5), was offenbar alle anderen Parteien und die Regierung nicht tun. In Summe offenbaren diese Betonungen

des bislang bzw. von anderen Parteien/der Regierung nicht beachteten Gemeinwohls ein zentrales Element des populistischen Weltbildes – der Vernachlässigung der Interessen des Volkes zugunsten egoistischer Interessen einer politischen oder ökonomischen Elite.

Elitenkritik, in diesem Fall linkspopulistisch geprägt, findet sich über die bereits angeführten Beispiele hinaus in verschiedenen weiteren Programmteilen wieder. „In den Krisenjahren“, so heißt es im Kapitel 3 „Leistungsgesellschaft“, seien „die oberen Zehntausend reicher geworden“, während „Normalverdiener, Familien und Rentner [...] durch Steuern, Abgaben und Preissteigerungen immer mehr belastet“ würden (WP25 20). Hier wird die klassisch linke Gegenüberstellung der „Reichen“ zu den „Armen“ modifiziert, denn die Benachteiligten sind hier nicht die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft (Arbeitslose, Empfänger von Bürgergeld etc.) sondern eher der Normalbürger, der Mittelstand. Eine klassischere Übernahme linker Positionen findet sich in der Darstellung, „Gesetzgeber und Wettbewerbshüter“ hätten „die konzernfreundliche Ideologie“ übernommen, dass nur der Missbrauch von Marktmacht verhindert werden müsse, während die Marktmacht an sich unproblematisch sei (WP25 15). Das populistische Moment wird darin deutlich, dass nicht nur (!) der „Gesetzgeber“ (also die Bundestagsmehrheit), sondern auch eine staatliche Institution (Bundeskartellamt) angegriffen wird, die sich nicht von politischen (und schon gar nicht ideologischen) Motiven leiten lassen sollte, es aber gleichwohl tue. „Die Politik“, so heißt es weiter in Abschnitt 3 „Leistungsgesellschaft“, habe zugelassen, „dass Pharmakonzerne die Allgemeinheit mit völlig überhöhten Preisen für neue Medikamente über den Tisch ziehen“ (WP25 26) – eine Verknüpfung von unbestimmter Elitenkritik (die Politik) mit konkreten Akteuren (Pharmakonzerne) zu Lasten der Allgemeinheit (Volk) und einer volksnahen Sprache. Überleitend zum nächsten Abschnitt wird diese Verbindung auch in folgender Aussage deutlich: „Die vielen Milliarden, die vorgesehen sind, um europäische Rüstungsschmieden noch profitabler und ihre Eigentümer noch reicher zu machen, sind nutzlos verschleudertes Steuergeld, das wir dringend für wichtigere Aufgaben brauchen“ (WP25 8).

3.1.2. Emotionalisierung und Moralisierung: Krieg und Frieden

Bei der Frage von Krieg und Frieden begegnen wir einem weiteren Element des populistischen Stils bzw. einer populistischen Strategie: der Emotionalisierung und (negativen) Moralisierung des politischen Gegners (nicht zwingend der Elite!). Diesem Thema hat das BSW seinen ersten thematischen Abschnitt gewidmet.¹⁶

¹⁶ Bemerkenswert ist, dass dies offenbar erst auf Druck der Parteibasis geschah, denn im Entwurf des Parteivorstandes fand sich dieses Themenfeld erst in der zweiten Hälfte des Programms und wurde dann kurzfristig, mit einer ganzen Reihe weiterer Änderungen, dem Parteitag als Tischvorlage präsentiert.

Der Regierung wird vorgeworfen, ihre Außenpolitik spreche „seit einigen Jahren die Sprache des Krieges“ und dass „Diplomatie [...] im deutschen Außenministerium zum Fremdwort geworden“ sei (WP25 4). Deutschland gehöre zu den größten Waffenexporteuren und sei mitverantwortlich für „Leid und Tod“ (WP25 2). Nur das BSW könne verhindern, „dass die Kriegsfalken und Taurus-Befürworter in der SPD“ die Oberhand gewinnen (WP25 7). Diesen „Wahnsinn“ (WP25 2) wolle man stoppen. „Die Bundeswehr“, heißt es im Unterabschnitt „Bildung“ noch, habe „an Schulen nichts verloren“, man wolle keine „Militarisierung von Bildungseinrichtungen“ (WP25 25). All dies hat nichts mit Populismus als Ideologie zu tun, denn es wird deutlich, dass sich diese Kritik sehr konkret an die bisherige Regierung bzw. konkurrierende Parteien richtet. Populistisch ist hier allerdings der Stil.

3.1.3. Migration

Eine hinsichtlich der Analyse von Populismus in parteipolitischen Aussagen nicht ganz leicht zu erfassende Thematik ist jene, die sich mit dem Thema Migration befasst. Zwar ist dieses Thema sehr typisch für rechtspopulistische Parteien – auch Mainstream-Parteien haben sich aber mehr und mehr diesem Thema gewidmet, und dies nicht nur auf Druck „von rechts“, sondern ebenso angesichts der zumindest als solche wahrgenommenen Probleme, welche die Zuwanderung nach Deutschland erzeugt. Bei der Einschätzung, ob es sich um rechtspopulistische Positionen handelt, ist entscheidend, inwieweit hinter ihnen ein nativistisches, per se fremdenfeindliches bzw. gegenüber Migranten abwertendes Weltbild steht.

Als nicht per se populistisch ist insofern die grundsätzliche Forderung nach einem Stopp der irregulären Migration einzuordnen (WP25 3, 36), da man diese auch erheben kann, weil man etwa eine Überlastung der Gemeinden mit der hohen Zahl an Flüchtlingen als Problem wahrnimmt. Auch die Überzeugung, dass „Zuwanderer, die in schwerer Weise mit dem Gesetz in Konflikt kommen“, ausgewiesen und abgeschoben werden müssen (WP25 37), ist nicht grundsätzlich xenophob, da sie sich nur auf eine bestimmte Gruppe von Zuwanderern bezieht, die aufgrund ihres kriminellen Verhaltens und nicht einer bestimmten Eigenart ausgewiesen werden sollen. Dennoch kann die Betonung der Notwendigkeit dieser Maßnahme eine negative Wahrnehmung von Migration im Allgemeinen erzeugen, weil sie mit der Bedrohung durch Schwerkriminelle eng assoziiert wird.

Diese Verknüpfung wird in anderen Abschnitten des Wahlprogramms noch deutlicher. Der unkontrollierte Zustrom von Migranten sei ein „Sicherheitsrisiko“, und die „naive Aufnahmepraxis“ der vergangenen Jahre habe „zu einem weit überproportionalen Anstieg von Messerkriminalität, Sexualdelikten und religiös motivier-

tem Terrorismus“ geführt (WP25 36).¹⁷ Ganz allgemein wird die Zahl der ankommenden Flüchtlinge mit vielen Problemen verknüpft, unter anderem, dass „Frauen [...] bestimmte Straßen und Plätze oder Freibäder meiden, weil sie sich dort nicht mehr sicher fühlen“ (WP25 36). Dass diese Beschreibungen in einem gewissen Umfang zutreffend sind, ist nicht zu bestreiten, ebenso wenig die Bedrohung durch religiös motivierten Terrorismus. Es stellt sich aber die Frage, wie groß im Verhältnis zur Gesamtzahl der Zuwanderer der Anteil der Menschen ist, die diese Taten begehen bzw. sich so verhalten. Die Nennung der hier genannten Probleme im Kontext der Zuwanderung *im Allgemeinen* und die vage Beschreibung einer „Überproportionalität“ legt für den Wähler den Schluss nahe, dass ein großer Teil der Zuwanderer ein „Sicherheitsrisiko“ für die deutsche Bevölkerung darstellt, was aber durch keine Statistik belegt wird. Damit wird bewusst (?) ein negatives, abwertendes bzw. bedrohliches Bild des Migranten „als solchem“ suggeriert, was wiederum ein typisches Merkmal der Skizzierung einer outgroup ist.

Freilich ist es nicht nur eine vermeintlich steigende Kriminalität, für welche die Migranten verantwortlich gemacht werden. Auch der Umstand, dass es in Deutschlands Schulen „überfüllte Klassen“ gibt, oder dass die „Wohnungssuche selbst für Normalverdiener vielfach zum Alptraum geworden“ sei, wird nicht etwa einer verfehlten Bildungs- und Wohnungsbaupolitik zugeschrieben – sondern der viel zu hohen Zahl an Flüchtlingen (WP25 36). Dass diese die zu recht angeführten Probleme verschärfen, dürfte unbestritten sein – dass sie deren eigentliche Ursache sind, wie es hier suggeriert wird, ist sicher nicht der Fall. Hier werden, auch das ist ein klassisch rechtspopulistisches Motiv, verschiedene Gruppen der Gesellschaft (Schüler, Wohnungssuchende, Migranten) gegeneinander ausgespielt.

Ein weiteres rechtspopulistisches Narrativ ist jenes des „Asylmissbrauchs im großen Stil“ (WP25 37). Hintergrund solcher Aussagen ist stets, dass nur ein kleiner Teil derjenigen, die in Deutschland Asyl beantragen, auch als berechtigt anerkannt wird. Ein „Missbrauch“ setzt aber ein aktives, bewusstes Handeln voraus, mithin also eine Kenntnis dessen, wie das deutsche bzw. europäische Asylsystem funktioniert und – da muss man deutlich differenzieren – die Rechtslage bezüglich Flüchtlingen aus Kriegsgebieten ist. Es dürfte aber fraglich sein, ob sich alle oder auch nur die Mehrzahl der nach Deutschland flüchtenden Menschen so genau mit dem deutschen bzw. europäischen Flüchtlings- und Asylrecht befasst

¹⁷ Ein Zusammenhang, der im Übrigen statistisch nicht belegbar ist, vgl. dazu <https://www.br.de/nachrichten/wissen/faktenfuchs-messergewalt-und-migration-was-statistik-und-forschung-aussagen,Tpva7EK>, abgerufen am 31.7.2025.

haben, dass man von einem bewussten Missbrauch bei der deutlich überwiegen- den Zahl der Ankommenden ausgehen kann.¹⁸

Offensichtlich geht aber das BSW davon aus, dass es das deutsche Sozialsystem ist, das so viele Asylbewerber nach Deutschland „lockt“ (WP25 38) Diese und ähnliche Aussagen („Bürgergeld wird immer mehr zur Flüchtlingskasse“, WP25 36) verstärken die negative Wahrnehmung von Flüchtlingen im Allgemeinen.

3.1.4. Direkte Demokratie

Die Überzeugung, dass die direkte Demokratie die einzige richtige Form der De- mokratie ist, liegt auch darin begründet, dass Populisten den Eliten grundsätzlich misstrauen. Während die Forderung nach mehr direkter Demokratie durchaus auch von anderen Parteien erhoben wird, wird dieses Misstrauen beim BSW in folgender Formulierung sinnbildlich: „Für einen verantwortungsvollen Umgang mit Steuergeld brauchen wir [...] mehr Mitsprache der Bevölkerung durch direkte Demokratie“ (WP25 15). Was mit anderen Worten bedeutet: Der Staat oder zu- mindest andere Parteien können nicht mit dem Geld der Bürger umgehen, jeden- falls aber nicht gut haushalten, würden also das Geld der Steuerzahler verschwen- den. Daher muss es einen „stärkeren Einfluss der Bürger auf politische Entschei- dungen“ geben, insbesondere „in existenziellen Fragen [...]“. Per Volksbegehren soll es auch auf Bundesebene möglich werden, eine verbindliche Volksabstim- mung über Gesetzesvorschläge bzw. Gesetzesrücknahmen (Heizungsgesetz) her- beizuführen (WP25 44).

3.2. Bundestagswahlprogramm und Landtagswahlprogramme im Vergleich

Vergleicht man die drei Landtagswahlprogramme des BSW¹⁹ mit dem Bundes- tagswahlprogramm der Partei fällt zunächst einmal auf, dass sich die Kapitel bzw. Unterabschnitte mit dem höchsten Anteil an Sätzen (10-20 Prozent), die populis- tische Aussagen enthalten, bei den Landtagswahlprogrammen im jeweils ersten Drittel des Programms wiederfinden, während im jeweils letzten Drittel der Pro- gramme nur Kapitel mit einem sehr geringen Anteil (unter 5 Prozent) an populis- tischen Aussagen zu finden sind. Auch im mittleren Abschnitt liegt dieser Anteil nur knapp über 5 Prozent.

Beim WP25 dreht sich dieses Verhältnis fast um – die meisten Aussagen mit populistischem Charakter finden sich im letzten Drittel (22,7 %). Insgesamt ist der Umfang populistischer Aussagen des WP25 im Vergleich zu den Landtags-

¹⁸ Vgl. in diesem Sinne auch den Bericht der Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwande- rung“ der Bundesregierung aus dem Jahr 2000, S. 145f.

¹⁹ Vgl. zu den Landtagswahlprogrammen ausführlicher Leunig 2025.

wahlprogrammen etwas höher (9,5 % zu 8,4 % im Mittel der drei LTWn, vgl. dazu Tabelle 1).

Tabelle 1: Anteil populistischer Aussagen in den Landtags- und dem Bundestagswahlprogramm(en) des BSW

Programm/ Anteil	Thüringen (gesamt: 880) ¹	Sachsen (gesamt: 950)	Brandenburg (gesamt: 1024)	BTW (gesamt: 1178)
1/3	Vorwort Frieden Gesellschaftlicher Frieden, mehr Demo- kratie, bessere Inte- gration (u.a. <i>Demo- kratie und Teilhabe, Migration, Corona</i>) Bildung und kultu- relle Vielfalt (<i>Bil- dungspolitik, Kultur- politik</i>)	Vorwort Frieden Sicherheit, Bürger- nähe, freie Meinungs- äußerung (<i>Migration, Corona, Kommunal- politik, Polizei, Justiz, Kultur, Demokrati- sche Teilhabe</i>)	Vorwort Frieden Sicherheit, Bürger- nähe, freie Mei- nungsäußerung (<i>Kommunalpolitik, Polizei, Feuerwehr, Fi- nanzen/Strukturpoli- tik, Justiz, Migration</i>)	Präambel Frieden Deindustrialisierung stoppen (→ Steuern und Finanzen, Infra- struktur)
P ²	60 von 302 (19,8 %)	55 von 329 (16,7 %)	44 von 354 (12,4 %)	18 von 402 (4,4 %)
2/3	Staat, Kommunen, Regionalpolitik (u.a. <i>Leistungsfähiger Staat, Innere Sicher- heit</i>) Soziale Gerechtigkeit, Gesundheit, Wohnen (u.a. <i>Gesundheit, Pflege, → Anständige Löhne</i>)	Soziale Gerechtigkeit (<i>Gesundheit und Pflege; sozialer Aus- gleich, Bildung, Hoch- schule und Wissen- schaft</i>)	Sicherheit, Bürger- nähe, freie Mei- nungsäußerung (u.a. <i>Corona, Demokrati- sche Teilhabe</i>) Soziale Gerechtigkeit Bildung (<i>Schule, Kita, Schulsozialarbeit</i>)	Deindustrialisierung stoppen Für eine gerechte Leistungsgesellschaft (→ Verbraucher)
P	17 von 295 (5,7 %)	19 von 330 (5,7 %)	22 von 336 (6,5 %)	11 von 406 (2,7 %)
3/3	Soziale Gerechtigkeit, Gesundheit, Wohnen (<i>Wohnungsbau, In- klusion, Sportförde- rung</i>) Wirtschaft, Energie, Landwirtschaft, Um- welt (u.a. <i>Verkehr, Tourismus, Digitali- sierung</i>)	Wirtschaftliche Ver- nunft (<i>Finanzen, Landwirtschaft, Länd- licher Raum, Touris- mus, Verkehr</i>)	Bildung (<i>Rahmenbe- dingungen schuli- scher Bildung, Hoch- schule und Wissen- schaft</i>) Wirtschaftliche Ver- nunft (u.a. <i>Arbeit, Wirtschaft, Verkehr</i>)	Für eine gerechte Leistungsgesellschaft Sicherheit gewähr- leisten, Freiheit schützen
P	2 von 283 (0,7 %)	5 von 291 (1,7 %)	6 von 334 (1,7 %)	83 von 365 (22,7 %)
P gesamt	79 (8,9 %)	79 (8,3 %)	93 (8,2 %)	112 (9,5 %)

Quelle: Eigene Auswertung auf der Basis des BSW-Wahlprogramms zur Bundestagswahl 2025 (WP 25). Sofern der Seitenbereich ein Kapitel nicht voll umfasst, wird durch einen → angegeben, bis zu welchem Unterkapitel der Seitenbereich geht.

1 Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die jeweilige Gesamtzahl der Sätze in dem Wahlprogramm

2 P = Anzahl der Sätze mit populistischen Aussagen im jeweiligen Abschnitt des Wahlprogramms in Relation zur Anzahl der Sätze in diesem Abschnitt

Ersteres lässt sich erklären, wenn man sich die Inhalte der Kapitel in den jeweiligen Wahlprogrammen näher anschaut. Während sich jene Themen, die sich mit spezifischen (landes-)politischen Themen (Wirtschaft, Verkehr, Umwelt etc.) befassen, bei den Landtagswahlprogrammen im mittleren und hinteren Teil des Programms befinden, ist dies beim Bundestagswahlprogramm eher umgekehrt. Hier werden Themen, für die konkrete politische Vorschläge formuliert werden, im ersten und zweiten Drittel abgehandelt. Themen grundsätzlicher Art wie „Demokratie“, „Meinungsfreiheit“ oder „Corona-Aufarbeitung“, die sich offenbar, wie das Thema „Migration“, eher für die Verwendung populistischer Aussagen eignen,²⁰ befinden sich im letzten Drittel, wogegen sie in den Landtagswahlprogrammen zu Beginn angesprochen werden.²¹

Auch in den Landtagswahlprogrammen (LTWn) 2024 ist bereits vom „übergreifenden Staat[...]“ (LTWThü: 28; LTWSac: 10; LTWBra: 10) die Rede. Verglichen mit den LTWn verschärft das BSW beim WP25 seine Tonlage. In den LTWn hieß es eher allgemein, „Cancel Culture, Konformitätsdruck und die zunehmende Verengung des Meinungsspektrums sind unvereinbar mit den Grundsätzen einer freien Gesellschaft“ (LTWThü: 8, LTWSac: Vorwort, 8; LTWBra: Vorwort, 6), noch ohne wie im WP25 zu behaupten, diese Phänomene hätten ein unerträgliches Ausmaß angenommen. Ebenso wurde – ohne die Regierung explizit zu nennen – der Vorwurf einer „autoritären“ Politik gemacht, in den LTWn dezidiert allein an die Adresse der Grünen gerichtet.

Der Verfassungsschutz soll gemäß dem WP25 zwar kontrolliert, dessen Kontrolle aber nicht – wie etwa im Thüringer Programm gefordert – ausgeweitet werden (LTWThü: 29). Aber während es im sächsischen und Brandenburger Programm noch heißt, dessen Befugnisse dürften nicht auf die Bekämpfung „nicht konformer Meinungen“ ausgedehnt werden (LTWBra: 11; LTWSac: 10), stellt das BSW in seinem WP25 im Grunde fest, dies geschehe bereits, und werde durch verschiedene Mittel (Einsatz von „Meldestellen“ für nicht strafrechtsrelevante Meinungen; Beeinflussung des Meinungsklimas durch die Förderung von NROs), insbesondere durch die Verschärfung des Strafrechts verstärkt. Das Thema „Gefähr-

²⁰ Hinzu kommt, dass nach De Vries und Hobolt „Herausforderer-Parteien“, zu denen sie auch populistische Parteien zählen, populistische Aussagen vor allem in solchen Teilen der Wahlprogramme einsetzen, die besonders umstrittene und saliente Themen enthalten, was auf das Thema Migration zweifellos zutrifft, vgl. De Vries/Hobolt 2020.

²¹ Dies bestätigt auch die Wahrnehmung von Hawkins und Rovira Kaltwasser (2017), wonach Populismus in bestimmten Abschnitten eines Wahlprogramms stärker vorkommt als in anderen. Dies gelte insbesondere für die Präambel. Siefken zieht daraus den Schluss, dass bei der Einschätzung des populistischen Charakters des Wahlprogramms einer Partei jene Abschnitte stärker gewichtet werden sollten, bei denen die Wahrscheinlichkeit hoch ist, populistische Aussagen zu enthalten, im Vergleich zu solchen Abschnitten, bei denen populistische Aussagen nicht oder nur in geringem Maße zu erwarten sind, vgl. Siefken 2025: 234, 236.

„dung der Meinungsfreiheit“ durch den Staat wird im WP25 also noch deutlich ausführlicher und kritischer dargestellt als in den LTWn.

Soweit es die Positionierungen beim Thema „Medien und Meinungsfreiheit“ angeht, entsprechen sich die Aussagen auf beiden föderalen (Partei-)Ebenen weitgehend, sowohl im Umfang als auch im Inhalt. Auch in den LTWn wird verlangt, die „Berichterstattung und Kommentierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten [...] darauf zu untersuchen, ob sie dem Auftrag zu objektiver Information und Regierungserneuerung entsprochen hat“ (LTWThü: 13; LTWSac: 16, 19, 20). Ebenso wird im Zusammenhang mit Corona festgestellt, „ein Teil der Berichterstattung der öffentlichen Medien“ müsse sich „mit dem Vorwurf auseinandersetzen, einseitig zu berichten“, was in gleicher Weise für die Darstellung des Ukraine-Krieges gelte (LTWThü: 14; LTWSac: 19; LTWBra 20). Dieser Vorwurf wird im WP25 nur stärker verallgemeinert.

Was die Kritik an staatlichen Maßnahmen während der Corona-Pandemie betrifft, wird diese im WP25 im etwa gleichen Umfang wie in den LTWn behandelt, auch die Tonlage ist sehr ähnlich (LTWThü:13; LTWSac: 16; LTWBra 16). Auffällig ist allein, dass auch hier die Wortwahl noch einmal verschärft wird. Während in den LTWn nur von verhängten „Maßnahmen, die in keinem Pandemieplan vorgesehen waren“ geschrieben wird, wird im WP25 dezidiert von „Willkür“ und „Unrecht“ gesprochen.

Die Kritik an „inkompetenten“ Amtsträgern findet sich in vergleichbarer Form nur im Thüringer Wahlprogramm (LTWThü: 24). Was allerdings sehr auffällt, ist das im Vergleich zum WP25 geringere Ausmaß an Aussagen, die einen linken bzw. linkspopulistischen Charakter haben. Nur hinsichtlich des Einflusses wirtschaftlicher/kommerzieller Interessen im Bereich der Grund- und Daseinsvorsorge lässt sich die Kritik des Bundesprogrammes an „Profitmacherei“ (LTWBra: 10) und der Abgabe des „Verkaufs der öffentlichen Daseinsvorsorge“ (LTWBra: 22) in den Landtagswahlprogrammen vereinzelt finden.

Mit Blick auf die Verwendung emotionalisierend-moralisierender Formulierungen und einer einfachen Sprache entsprechen die Ausführungen in den LTWn zum Thema „Krieg und Frieden“ weitgehend dem WP25. Mit einer schwarz-grünen Koalition auf Bundesebene, so heißt es etwa, würden „auch noch die letzten militärischen Hemmungen fallen“ (LTWThü: 3; LTWSac, Bra: Vorwort). Auch gegen eine „Militarisierung bis in die Schulen hinein“ spricht man sich aus und warnt sogar vor der Gefahr eines „dritten Weltkrieges“ (LTWThü: 4; LTWSac, Bra: Vorwort).

Wenig überraschend wird auch in den drei Landtagswahlprogrammen das Thema Migration angesprochen; es finden sich ähnliche Verknüpfungen zwischen der Zahl der Migranten und gesellschaftlich-politischen Problemen. Vergleichbar dem WP25 verknüpft das Programm des BSW in Sachsen die Über-

lastung von Kommunen bei der Unterbringung von Flüchtlingen mit Nachteilen für andere Bevölkerungsgruppen (Studenten, Auszubildende, Familien). Die Verbindung von steigender Kriminalität und Migration finden sich in den LTWn in ähnlicher Weise wieder. Das gilt auch für Forderungen nach mehr direkter Demokratie.

4. Fazit: Das BSW als populistische Partei?

Wie gezeigt werden konnte, lassen sich eine ganze Reihe von Aussagen im Bundestagswahlprogramm 2025 des BSW populistischen Narrativen, Überzeugungen und sprachlichen Stilen zuordnen. Dies gilt in nahezu gleicher Weise für die Wahlprogramme zu den Landtagswahlen 2024 in Sachsen, Thüringen und Brandenburg. Auffällig ist zwischen beiden föderalen Parteiebenen nur die stärkere Betonung linkspopulistischer Aussagen im Bundestagswahlprogramm. Es scheint, als habe man sich hier noch mehr als bei den Landtagswahlen auf ehemalige Wähler der Linken fokussieren wollen.

Fraglich ist, ob sich aus der Programmatik des BSW auf eine geschlossen populistische Weltsicht schließen lässt. Zwar lassen viele Formulierungen, die als Elitenkritik interpretiert werden können, auf die Vorstellung einer Gegenüberstellung des Volkes und der Elite zurückführen. Wertungen, wie sie für den Populismus typisch sind, indem dem Volk per se ethisch-moralisch gute Einstellungen, der Elite aber schlechte, verwerfliche Orientierungen zugeordnet werden, lassen sich nur für Letztere erkennen, während das Volk keine moralisch aufwertenden Konnotationen erhält. Zwar wird die Elite nicht, wie im Populismus üblich, explizit als korrupt bezeichnet. Moralisierende Elitenkritik findet sich aber, wenn „den Mächtigsten“ Profitgier bzw. kommerzielle Interessen vorgeworfen wird. Auch willkürliches Handeln dürfte als moralisch verwerflich gelten. Schwerer einzuschätzen sind die autoritären Neigungen und die wahrgenommene Neigung zur Übergriffigkeit seitens der Eliten, vor allem die ihnen unterstellte Absicht, die Meinungsfreiheit massiv einzuschränken. Gleiches gilt für die Instrumentalisierung der Medien, ebenso wie staatlicher Institutionen (Verfassungsschutz) zum Schutz der eigenen Interessen bzw. Macht. Auch wenn ihnen hier nicht explizit ein Handeln aus egoistischen, verwerflichen Motiven vorgeworfen wird, lässt sich für diese Absichten, die vom BSW mindestens mal als demokratiegefährdend eingestuft werden, doch kaum eine moralisch vertretbare Motivation vorstellen. Als unmoralisch im Sinne des Populismus kann jedenfalls die den Eliten vorgeworfene Gleichgültigkeit gegenüber den Anliegen und dem Wohlergehen des Volkes verstanden werden. Darüber hinaus hält das BSW die Eliten aber vor allem für „ideologisch“, „realitätsfern“, „unvernünftig“ oder „unfähig“, was wohl eher als Schwächen, denn als moralische Verfehlungen zu betrachten sind.

Auf die Vorstellung eines homogenen, mithin „wahren“ Volkes lässt sich daraus aber ebenso wenig schließen wie auf daraus resultierende antipluralistische Einstellungen. Das BSW sieht sich nicht als Vertreterin einer „wahren“ Volksmeinung, sondern als Konkurrentin anderer Parteien um die Mehrheit in den Parlamenten. Auch bei seiner Kritik an der Einschränkung von Meinungen ist nicht erkennbar, dass diese Meinungen als die der schweigenden Mehrheit, mithin *des* Volkes aufgefasst werden, sondern nur als Meinungen unter vielen, mithin also einer Minderheit. Insofern nimmt das BSW für diese sogar eine wesentliche Garantie der liberalen Demokratie in Anspruch – jene, dass Minderheitsmeinungen nicht eingeschränkt werden dürfen. Damit dürfte kein Zweifel daran bestehen, dass das BSW auf dem Boden einer liberalen Demokratie mit Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung und Minderheitenschutz als einigen ihrer fundamentalen Prinzipien steht. Im Gegenteil: die Kritik an der wahrgenommenen Einschränkung der Meinungsfreiheit lässt sich zwar einerseits als Elitenkritik lesen – andererseits zeigt sie aber auch, wie wichtig es dem BSW ist, dieses zentrale Merkmal liberaler Demokratie zu bewahren.

Keine Hinweise gibt es darüber hinaus darauf, dass das BSW repräsentative Institutionen wie das Parlament oder nicht-majoritäre Institutionen wie das Bundesverfassungsgericht als solche kritisiert – auch dies wäre typisch für ein geschlossen populistisches Weltbild.

Was *rechtspopulistische* Positionen angeht, so lässt sich zwischen den Zeilen zwar auf eine abwertende, negative Meinung über die nach Deutschland kommenden Flüchtlinge schließen, von denen zumindest einem Teil unterstellt wird, nur aufgrund der hohen sozialen Leistungen zu kommen, der zur Arbeit angehalten werden müsse und die Kriminalität steigen lasse. Wie *groß* der Anteil der Flüchtlinge ist, die derart negativ wahrgenommen werden, bleibt (bewusst?) unklar. Gleichwohl sind über diese Zuordnungen hinausgehende negative Stereotype von Migranten oder Menschen mit Migrationshintergrund nicht zu erkennen, ein nativistisches, exkludierendes Verständnis des Volkes ist demnach auch nicht festzustellen. Auch soziale Gruppen wie die LGBTQ+-Community werden nicht negativ konnotiert, wenngleich eine erkennbare Skepsis gegenüber der vom BSW so genannten „Gender-Ideologie“ und deren Folgen (etwa für die Teilnahme biologischer Männer an Frauenwettbewerben) gezeigt wird.

Zusammenfassend: Es gibt Populismus, sowohl rechter als auch linker Prägung in den Programmen des BSW. Ob diese in Art und Umfang aber ausreichen, um die Partei als populistisch zu kategorisieren, muss offen bleiben. Der Verzicht auf etliche klassische „Grundüberzeugungen“ des Populismus lässt daran eher zweifeln. Gleichwohl muss darauf hingewiesen werden, dass es sich hier nur um die veröffentlichten Positionen des BSW handelt. Um ein umfassenderes Bild des Populismus im BSW zu gewinnen, müssten sowohl parteiinterne Kommunikation

wie auch Kommunikation nach außen (Wahlkämpfe, Medienauftritte) untersucht werden. Auch müssten die Ergebnisse dieser Studie solchen zu Parteien gegenübergestellt werden, die, wie etwa die AfD, von der Forschung durchgängig als rechtspopulistisch betrachtet werden, um herauszufinden, wie groß und welcher Art der Anteil populistischer Aussagen in deren Programmen ist.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (2000): *Zuwanderung gestalten. Integration fördern*; https://web.archive.org/web/20120823234030/http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/Zuwanderungsbericht_pdf.pdf?__blob=publication-file (abgerufen am 4.8.2025)

Bitschnau, Marco (2024), Linkskonservativ, linksautoritär, linksnationalistisch? Sprachliche Wünschelrutengänge um das Bündnis Sahra Wagenknecht“, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaft (MIP) 3/2024, 332-347, <https://doi.org/10.24338/mip-2024332-347> (abgerufen an 4.8.2025)

Bündnis Sahra Wagenknecht (2024):

Brandenburg – vernünftig und gerecht, Wahlprogramm zur Landtagswahl 2024 (LTWBra)

Sachsens Zukunft: friedlich, vernünftig, gerecht. Wahlprogramm zur Landtagswahl 2024 (LTWSac)

Neustart für Thüringen. Damit sich was ändert. BSW-Landtagswahlprogramm für Thüringen (LTWThü)

Bündnis Sahra Wagenknecht (2025): Unser Land verdient mehr! Wahlprogramm für die Bundestagswahl 2025 (WP25)

De Vries, Catherine/Hobolt, Sara (2020), Challenger Parties and Populism, in: LSE Public Policy Review 1

Eyre, David W. (2022), Effect of Covid-19 Vaccination on Transmission of Alpha and Delta Variants, in: The New England Journal of Medicine, (386), 744-756

Fawzi, Nayla/Ziegele, Marc/Schultz, Tanjev/Jakob, Nikolaus/Jakobs, Ilka/Viehmann, Christina/Quiring, Oliver/Schemer, Christian/Stegmann, Daniel (2025), Stabiles Medienvertrauen auch in Zeiten politischer Umbrüche – Mainzer Langzeitstudie Medienvertrauen 2024. Media Perspektiven, NR. 13, 1-20

Gritschmeier, Raphael (2021), Populismus – Korrektiv oder Gefahr? Funktionsspektrum und politische Bedeutung in demokratischen Systemen, Wiesbaden

Hawkins, Kirk A./Rovira Kaltwasser, Christobal (2017), The Ideational Approach to Populism, in: Latin American Research Review 52 (4), 513-528

- Kubiciel, Michael (2022), Welcher Skandal? Anmerkungen zur eher symbolischen Änderung des § 130 StGB, in: Verfassungsblog.de, <https://dx.doi.org/10.17176/20221027-230008-0> (abgerufen am 4.8.2025)
- Kurze, Michael (2024), Rechtspopulistische Parteien. Ein neuer Typ der Parteienfamilie oder eine Ansammlung nationaler Einzelphänomene?, Baden-Baden
- Lanius, David (2020), Meinungsfreiheit und die kommunikative Strategie der Rechtspopulisten, in: Tanjev Schulze (Hrsg.), Was darf man sagen? Meinungsfreiheit im Zeitalter des Populismus, Stuttgart, 75-112
- Leunig, Sven (2025), Wieviel Populismus steckt im BSW? Eine Untersuchung der Programme zur den Landtagswahlen in Thüringen, Sachsen und Brandenburg 2024, in: MIP, Heft 1, 40-60
- Lewandowsky, Marcel (2022), Populismus. Eine Einführung, Wiesbaden.
- Meijers, Maurits J./Zaslove, Andrej (2021), Measuring Populism in Political Parties: Appraisal of a New Approach, in: Comparative Political Studies, Vol 54 (2), 372-407
- de Moraes Bennech, Anna Paula/Jones Zago, Mattheus/Kestler, Thomas (2021), Die Regierung Bolsonaro in Brasilien: Populistisches Intermezzo oder Modell eines neuen Rechtspopulismus in Lateinamerika?, in: Wolfgang Muno/Christian Pfeiffer (Hrsg.), Populismus an der Macht. Strategien und Folgen populistischen Regierungshandelns, Wiesbaden, 219-248
- Mudde, Cas (2004), The Populist Zeitgeist, in: Government and Opposition, 39 (4), 541–563
- Mudde, Cas (2017), Populism: An ideational approach, in: Cristóbal Rovira Kaltwasser/Paul A. Taggart/Paulina Ochoa Espejo/Pierre Ostiguy (eds.), The Oxford Handbook of Populism, Oxford and New York, 27-47
- Müller, Michael (2019), Narrative, Erzählungen und Geschichten des Populismus. Versuch einer begrifflichen Differenzierung, in: Michael Müller/Jørn Precht (Hrsg.), Narrative des Populismus. Erzählmuster und -strukturen populistischer Politik, Wiesbaden, 1-10
- Nitschke, Andreas (2024), Verfassungsfeindliche Betätigung einer Beamtin durch Delegitimierung des Verfassungsstaates und seiner Repräsentanten, in: JZ, Jg. 79/Heft 20, 940-944
- Nootens, Geneviève (2024), Populism, democracy and ‚the people‘, in: Yannis Stavrakakis/Giorgos Katsembekis (eds.), Research handbook on populism, Cheltenham/Northampton, 11-22
- Priester, Karin (2012), Rechter und linker Populismus. Annäherung an ein Chamäleon, Frankfurt

- Rothhut Sophia/Sacher, Anna-Luise/Strohmeier, Rebecca/Reinemann, Carsten (2023), Meinungsfreiheit in Gefahr? Wie politische Einstellungen und individuelle Erfahrungen die Wahrnehmung der Meinungsfreiheit in Deutschland prägen, in: SCM 12.Jg./1, 48-86.
- Siefken, Leon (2025), When are populist parties populist?, in: German Politics, 34 (2025), No 2, 233-255
- Thomeczek, Philipp (2024), Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW): Left-Wing Authoritarian—and Populist? An Empirical Analysis, in: PVS, <https://doi.org/10.1007/s11615-024-00544-z> (abgerufen am 4.8.2025)
- Waldvogel, Thomas/Dörr, Nikolas (2025), Nothing left? Die Positionierung des Bündnis Sahra Wagenknecht in der deutschen Parteienlandschaft zur Europawahl 2024, in: ZfP 72. Jg/1, 3-21
- Wagner, Sarah/ Wurthmann, L. Constantin (2025), Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit (BSW). Eine politikwissenschaftliche Einordnung, Wiesbaden

Warum eine Parteispende plötzlich keine Parteispende mehr ist.

Wie das österreichische Parlament die Regeln ändert, damit sich Parteien künftig ihre Social-Media-Aktivitäten straflos durch öffentlich-rechtliche Körperschaften querfinanzieren lassen können.

Stefan Brocza¹

Einleitung

Mitte Juli hat das österreichische Parlament die Mitwirkung von Kabinetts- und BüromitarbeiterInnen an Social-Media-Accounts von Regierungsmitgliedern auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Mit breiter Mehrheit wurde eine entsprechende Novelle zum österreichischen Parteiengesetz beschlossen. ÖVP, SPÖ, NEOS und weite Teile der Grünen stimmten für die neuen Regelungen. MitarbeiterInnen von MinisterInnen werden demnach künftig auch dann Beiträge für die Accounts gestalten können, wenn diese nicht der öffentlichen Hand, sondern der jeweiligen Partei gehören. Das gilt auch für Mitglieder von Landesregierungen. Der Unabhängige Parteien-Transparenzenrat (UPTS) hatte eine solche Mitarbeit bisher als unzulässige Parteispende gewertet, wobei die dafür verhängten Strafen noch nicht rechtskräftig sind.²

Eine Mitwirkung ist laut dieser Gesetzesnovelle allerdings nur dann erlaubt, wenn bestimmte Auflagen eingehalten werden: So müssen sich die Beiträge, die Kabinetts- bzw. BüromitarbeiterInnen gestalten, eindeutig von parteipolitischen Inhalten der Accounts unterscheiden und explizit gekennzeichnet werden. Zudem ist im jeweiligen Impressum darauf hinzuweisen. Analoge Bestimmungen sollen für den Fall gelten, dass KlubmitarbeiterInnen oder parlamentarische MitarbeiterInnen Social-Media-Accounts von Klubobleuten oder Abgeordneten (mit)betreuen. Darüber hinaus wird mit dieser Gesetzesnovelle klargestellt, dass europäische Partnerorganisationen von Parteien und internationale Vereinigungen, denen die Parteien oder eine ihrer Teilorganisationen angehören, nicht als "nahestehende Organisationen" gemäß Parteiengesetz zu verstehen sind und damit ihre allfälligen Leistungen nicht als Parteispende an eine österreichische Partei zu werten sind.

¹ Mag. Dr. Stefan Brocza M.B.L.-HSG, EU-Policy Advisor und Of Counsel mit den Schwerpunkten Europarecht und internationale Beziehungen.

² Österreichisches Parlament: Social-Media-Accounts von Politiker:innen: Nationalrat gibt grünes Licht für Gesetzesnovelle, PARLAMENTSKORRESPONDENZ NR. 664 vom 09.7.2025, https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2025/pk0664#XXVIII_A_00353 (abgerufen 15.9.2025).

Vorgeschichte

Der österreichische Rechnungshof veröffentlichte am 19. April 2024 einen Bericht betreffend „Social-Media-Accounts von Regierungsmitgliedern“.³ Dabei überprüfte der Rechnungshof von August bis Dezember 2022 Social-Media-Accounts von ausgewählten Regierungsmitgliedern im Bundeskanzleramt, im Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS), in den Bundesländern Burgenland und Oberösterreich sowie in der Stadt Wien (als Bundesland).

Bei vier der fünf überprüften Stellen (Bundeskanzleramt, BMKÖS, Land Burgenland und Stadt Wien) wurden die Social-Media-Accounts der ausgewählten Regierungsmitglieder – Medieninhaber dieser Accounts war die jeweilige politische Partei oder auch das Regierungsmitglied selbst – durch MitarbeiterInnen der jeweiligen Kabinette bzw. der Büros der Regierungsmitglieder mitbetreut.

So stellte der Rechnungshof etwa bei seiner Überprüfung der Social-Media-Accounts von Wiens Vizebürgermeister und Stadtrat Christoph Wiederkehr⁴ fest, dass

- das Regierungsmitglied Christoph Wiederkehr fünf Social-Media-Kanäle und -Accounts nutzte,
- das Regierungsmitglied Christoph Wiederkehr bei den Social-Media-Accounts auf Instagram, LinkedIn, TikTok und X (vormals Twitter) Medieninhaber war,
- die Partei Medieninhaber des von Regierungsmitglied Christoph Wiederkehr genutzten Accounts bei Facebook war,
- im ersten Halbjahr 2022 bei der Stadt Wien für die (Mit)Betreuung dieser Social-Media-Accounts bei Facebook, Instagram und TikTok Personalkosten in Höhe von 34.610,07 Euro und Sachkosten in Höhe von 988,62 Euro angefallen waren und
- die Medieninhaber die Personalkosten und Sachkosten der Stadt Wien nicht vergüteten.

³ Österreichischer Rechnungshof: Social-Media-Accounts von Regierungsmitgliedern, Bericht des Rechnungshofes, Reihe Bund 2024/13, Burgenland 2024/1, Oberösterreich 2024/2, Wien 2024/2, 19.4.2024, https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/2024_13_Social-Media-Accounts_von_Regierungsmitgliedern.pdf (abgerufen: 15.9.2025).

⁴ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 6, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

Auf den Social-Media-Accounts des Vizebürgermeisters und Stadtrats wurden im Jahr 2022 nicht nur Postings veröffentlicht, die ihn in seiner Funktion als NEOS-Politiker zeigen, sondern auch eine Vielzahl an Postings, die ihn in seiner Funktion als Vizebürgermeister und Stadtrat darstellen. Daraus stellten sich für den Rechnungshof Abgrenzungsfragen und mögliche Fälle unzulässiger Spenden von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft – in diesem Fall der Stadt Wien – an eine Partei (in diesem Fall die NEOS).

Weitere Recherchen des Rechnungshofes ergaben, dass die Stadt Wien als öffentlich-rechtliche Körperschaft für die Betreuung der Social-Media-Accounts ihres Vizebürgermeisters und Stadtrats Christoph Wiederkehr für das Jahr 2022 Personalkosten und Sachkosten von insgesamt 70.956 Euro aufgewendet hat. Diese Kosten wurden der Stadt Wien von der Partei nicht vergütet. Sie sind daher bis zu diesem Betrag der Partei zugutegekommen.⁵

Die entsprechende Rechtslage dazu war eindeutig⁶:

Politische Parteien dürfen in Österreich gemäß § 6 Abs. 6 Ziff. 3 PartG⁷ keine Spenden von öffentlich-rechtlichen Körperschaften (wie im obigen Fall eben von der Stadt Wien) annehmen.

Gemäß § 2 Ziff. 5 PartG ist eine Spende jede Zahlung, Sachleistung oder lebende Subvention (zur Verfügung gestelltes Personal), die natürliche oder juristische Personen einer politischen Partei oder einem Abgeordneten, der auf einem von einer politischen Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidiert hat, ohne entsprechende Gegenleistung gewähren.

⁵ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 12, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

⁶ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 12, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

⁷ Eine tagesaktuelle Fassung des Gesetzes ist abrufbar unter Rechtsinformation des Bundes: Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Parteiengesetz 2012, Fassung vom 15.09.2025, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007889> (abgerufen: 15.9.2025).

Laut Bericht des Verfassungsausschusses des österreichischen Nationalrates zum PartG⁸ ist als Sachleistung auch die Kostenübernahme Dritter anzusehen, soweit dadurch ein ökonomischer Vorteil bei den unter § 2 Ziff. 5 lit. a bis f PartG genannten Personen und Organisationen entsteht.

Wie der Unabhängige Parteien-Transparenz-Senat (UPTS) wiederholt dargelegt hat⁹, kann eine solche Sachspende auch darin liegen, dass einer politischen Partei durch die Werbemaßnahme ein ökonomischer Vorteil erwächst, und zwar in dem Sinne, dass diese Werbemaßnahme eine geldwerte Leistung eines Dritten für die Partei darstellt. Dieser entstandene ökonomische Vorteil fällt als Sachleistung unter den Spendenbegriff des § 2 Ziff. 5 PartG. Weiters ist unter dem im Zusammenhang mit einer Sachspende „erlangten Betrag“ (vgl. § 10 Abs. 7 PartG) der erlangte geldwerte Vorteil zu verstehen, somit jener Betrag, den eine Geldspende erreichen müsste, um der empfangenden politischen Partei die Finanzierung der Sachleistung zu ermöglichen.¹⁰

Bei Social-Media-Aktivitäten von Regierungsmitgliedern entstehen regelmäßige Abgrenzungsfragen, die mit potenziellen Interessenkonflikten verbunden sind. Diese bestehen u.a. in der fehlenden Trennung zwischen den Aktivitäten eines Regierungsamts einerseits und den persönlichen oder parteipolitischen Aktivitäten eines Regierungsmitglieds andererseits.

Der Rechnungshof vertrat die Ansicht, dass die transparente Trennung von Regierungs- und Parteiarbeit sowie die Vermeidung allfällig unzulässiger Spenden nach dem Parteiengesetz selbst durch eine „getrennte Betreuung“ der Accounts nicht gegeben sind. Eine Trennung von Regierungs- und Parteiarbeit wäre nach Ansicht des Rechnungshofs nämlich erst dann erreicht, wenn für die Accounts, deren Medieninhaber politische Parteien bzw. die Abgeordneten sind, keine Ressourcen aus öffentlichen Mitteln eingesetzt werden, sondern die politische Partei

⁸ Bericht des Verfassungsausschusses über die Regierungsvorlage (1782 d.B.): Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien (Parteiengesetz 2012 – PartG), Seite 4, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXIV/I/1844> (abgerufen: 15.9.2025).

⁹ Zuletzt Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 15. April 2024, GZ 2023-0.888.819/UPTS/SPÖ, Seite 18, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d0749446-42a0-4df1-acce-784afafcb5e&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=15.04.2024&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20240415_2023_0_888_819_UPTS_SP%3%96 (abgerufen: 15.9.2025).

¹⁰ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 13, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

die Kosten der Betreuung trägt. Außerdem, wenn für die Regierungsarbeit einerseits und die Parteiarbeit andererseits getrennte Accounts – das heißt zwei verschiedene Accounts – verwendet werden.¹¹

Im Ergebnis bedeutete dies, dass sich bei einer fehlenden Trennung – insbesondere auch in Fällen eines parteiaffinen Layouts – Fälle unzulässiger Spenden von einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft ergeben können. Nach Ansicht des Rechnungshofs entstehen der Partei ökonomische Vorteile, welche als Sachleistungen und somit als Spenden i.S.d. § 2 Ziff. 5 PartG zu qualifizieren sind.

Nach Ansicht des Rechnungshofs kann die Einrichtung, Betreuung und Verwaltung von Social-Media-Accounts, deren Medieninhaberin die Partei bzw. der jeweilige Politiker ist, durch MitarbeiterInnen der öffentlich-rechtlichen Körperschaft eine unzulässige Spende i.S.d. PartG darstellen. Dies nämlich auch dann, wenn von den MitarbeiterInnen nur Inhalte verwaltet werden, die allein die Tätigkeit des Politikers als Amtsträger betreffen.

Der Rechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf die in der deutschen rechtswissenschaftlichen Literatur vertretene Ansicht, „dass ‚[z]umindest [...] bei der Pflege des Profils mittels amtlicher (Personal-)Ressourcen ersparte (private) Aufwendungen anzunehmen‘ sind.[...] Die Pflege eines Profils mit amtlichen (Haushalts-)Mitteln stellt einen wirtschaftlich messbaren Vorteil dar, der damit als geldwerte Zuwendung anzusehen ist“.¹²

Der zentrale Werbeeffect einzelner amtlicher Postings der Social-Media-Accounts war aus der Sicht der Durchschnittsuser somit auf den Parteifunktionär der NEOS, Christoph Wiederkehr, und auf die Partei gerichtet, während der Informationscharakter „zugunsten“ der Regierungsarbeit des Vizebürgermeisters und Stadtrats in den Hintergrund getreten war. Diese Postings sind nach Ansicht des Rechnungshofes als Werbung für die Partei zu qualifizieren.¹³

¹¹ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 13, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

¹² Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 16, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

¹³ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 17, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS

Wie in Österreich dürfen auch nach § 25 Abs. 2 Ziff. 1 des deutschen PartG politische Parteien von öffentlich-rechtlichen Körperschaften keine Spenden annehmen. Als Spenden gelten – wie in Österreich – nicht nur Geldleistungen, sondern nach § 27 Abs. 1a des deutschen PartG auch „geldwerte Zuwendungen aller Art“. Dies schließt Sach-, Werk- und Dienstleistungen ein, z.B. die unentgeltliche Bereitstellung von Personal oder Organisationsstrukturen.

Nach Ansicht der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages müsste demnach auch „die gezielte Werbung eines Ministeriums für einzelne Politiker oder die Unterstützung von Werbeleistungen dieser für sich selbst [...] als unzulässige Parteienfinanzierung gelten.“ Nichts anderes kann für die Erstellung gezielter Werbung eines Ministeriums für einen Politiker gelten, die anschließend auf dem Social-Media-Account des Politikers, dessen Medieninhaber die Partei ist, gepostet wird.¹⁴

Der ökonomische Vorteil der Leistung und der Charakter als unzulässige Spende zeigen sich zudem darin, dass die Partei öffentliche Ressourcen der Stadt Wien auf ihrem Medium nutzt, die ihren politischen Mitbewerbern, die keine Regierungsämter bekleiden, nicht zur Verfügung stehen.¹⁵

Wenn der österreichische Rechnungshof zur Überzeugung kommt, dass ein Verstoß gegen das österreichische Parteiengesetz vorliegt, hat er darüber dem UPTS Mitteilung zu machen.

Dieser ist – nach Prüfung der Unterlagen – dazu berufen, allenfalls Verwaltungsstrafen auszusprechen. Auf Basis des oben erwähnten Berichts des Rechnungshofs und der entsprechenden Mitteilungen hat der UPTS am 6. Mai 2025 drei

9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

¹⁴ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 17, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

¹⁵ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, Seite 18, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

Strafbescheide wegen der unzulässigen Verwendung von Mitteln öffentlich-rechtlicher Körperschaften zur Finanzierung von Social-Media-Accounts erlassen:

- Bescheid GZ 2025-0.080.337/UPTS/ÖVP¹⁶ mit einem Strafbetrag von 50.637 Euro;
- Bescheid GZ 2025-0.112.077/UPTS/NEOS¹⁷ mit einem Strafbetrag von 70.956 Euro;
- Bescheid GZ 2025-0.309.880/UPTS/Grüne¹⁸ mit einem Strafbetrag von insgesamt 98.017,90 Euro.

Alle drei Parteien haben gegen diese Bescheide Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben. Gleichzeitig startete eine politische Initiative gegen diese (rechtskonforme) Interpretation des Parteiengesetzes, da man weitere, umfangreiche Prüfungen der Social-Media-Account-Aktivitäten durch den Rechnungshof (und in der Folge Strafen durch den UPTS) befürchtete. Diese Bestrebungen zeigten rasch Erfolg: Bereits am 18. Juni 2025 erfolgte ein Initiativantrag von Abgeordneten der ÖVP, SPÖ, NEOS und der Grünen im Nationalrat zur Änderung des geltenden Parteiengesetzes.¹⁹ Inhalt des Antrags war eine Legalisierung der vom Rechnungshof gerügten und vom UPTS mit Strafe geahndeten Praxis, Mittel öffentlich-rechtlicher Körperschaften für Parteikommunikationszwecke auf Social-Media-Accounts zu verwenden. Um der Bezahlung der bereits vom UPTS verhängten Strafen gegen ÖVP, NEOS und GRÜNE zu entgehen, sah der Antrag auch eine umfassende Rückwirkung vor. Allein dieser Aspekt der vollen Rückwirkung – und somit des faktischen Straferlasses – war in der Folge Gegenstand politischer Diskussion und Auseinandersetzung.

¹⁶ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025-0.080.337/UPTS/ÖVP, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=cbbbb59f-8ae9-4534-a14c-87775134016b&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_080_337_UPTS_%c3%96VP (abgerufen: 15.9.2025).

¹⁷ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025 0.112.077/UPTS/NEOS, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=d3b166c9-8942-4d6b-b029-5d580d17ba44&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_112_077_UPTS_NEOS (abgerufen: 15.9.2025).

¹⁸ Unabhängiger Parteien-Transparenz-Senat (UPTS): Bescheid vom 6. April, GZ 2025-0.309.880/UPTS/Grüne, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?ResultFunctionToken=cbbbb59f-8ae9-4534-a14c-87775134016b&Position=1&SkipToDocumentPage=True&Abfrage=Upts&GZ=&Partei=&VonEntscheidungsdatum=06.05.2025&BisEntscheidungsdatum=15.09.2025&Norm=&ImRisSeitVonDatum=&ImRisSeitBisDatum=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=100&Suchworte=&Dokumentnummer=UPTS_20250506_2025_0_309_880_UPTS_Gr%c3%bcne (abgerufen: 15.9.2025).

¹⁹ Österreichisches Parlament: Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien, Änderungen, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVIII/A/353?selectedStage=100> (abgerufen: 15.9.2025).

Die so vorgeschlagene Gesetzesänderung wurde am 9. Juli 2025 vom Nationalrat angenommen (namentliche Abstimmung, abgegebene Stimmen: 173, davon Ja: 119, Nein: 54), in der Folge in der zweiten Kammer des österreichischen Parlaments, dem Bundesrat, diskutiert und am 17. Juni angenommen (dafür: ÖVP, SPÖ, NEOS, GRÜNE; dagegen: FPÖ), am 24. Juli veröffentlicht (Bundesgesetzblatt 43/2025) und trat rückwirkend zum 1. Juli 2025 in Kraft.²⁰

Neue Regeln für Social-Media-Accounts

Ab dem 1. Juli 2025 ist „die Zurverfügungstellung von von Kabinetts- oder Büroarbeitern einzelner Bundes- oder Landesregierungsmitglieder erstellten Inhalten und Beiträgen für mit dessen Zustimmung mit dem Namen dieses Regierungsmitglieds bezeichnete Auftritte auf Online-Plattformen, deren Medieninhaber das Regierungsmitglied selbst, die politische Partei, der das Regierungsmitglied angehört, oder eine Gliederung oder nahestehende Organisation dieser Partei ist, sofern solche Inhalte und Beiträge durch geeignete Maßnahmen (Kennzeichnung) von parteipolitischen Inhalten dieser Auftritte auf Online-Plattformen abgrenzbar sind und im jeweiligen Impressum darauf hingewiesen wird“ nicht mehr als Parteispende anzusehen (§ 2 Abs. 5b lit. j).

Sinngemäß ist auch „die Zurverfügungstellung von von Mitarbeitern der Parlaments- oder Landtagsklubs oder parlamentarischen Mitarbeitern erstellten Inhalten und Beiträgen für mit deren Zustimmung mit dem Namen der Klubobleute oder Abgeordneten bezeichnete Auftritte auf Online-Plattformen, deren Medieninhaber der Klubobmann oder der Abgeordnete selbst, die politische Partei, der der dieser angehört, oder eine Gliederung oder nahestehende Organisation dieser Partei ist“ nicht mehr als Parteispende anzusehen (§ 2 Abs. 5b lit. k).

Die vom Rechnungshof gerügte und vom UPTS sanktionierte bisherige Vorgehensweise wird somit legitimiert. Die missbräuchliche Verwendung von Mitteln aus öffentlich-rechtlichen Körperschaften in Bezug auf Beiträge für Social-Media-Accounts wird also nicht mehr länger als unerlaubte Zuwendung an eine politische Partei gewertet. Die allgemeine und grundsätzliche Frage, ob es nicht einen Verstoß gegen andere strafrechtliche Bestimmungen darstellt (man denke etwa an den Strafbestand der Untreue – immerhin wird ja Vermögen für etwas anderes verwendet als vorgesehen und der öffentlich-rechtlichen Körperschaft entsteht dadurch ein Vermögensnachteil), wird nach Meinung des Autors dadurch jedoch nicht gelöst.

²⁰ Österreichisches Parlament: Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien, Änderungen, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVIII/A/353?selectedStage=100> (abgerufen: 15.9.2025).

Neuregelung betreffend Europaparlament

Im Rahmen der Diskussionen um eine Neuregelung im Zusammenhang mit den Social-Media-Accounts musste man auch erkennen, dass das Parteiengesetz 2012 bisher auf internationale Parteienvereinigungen sowie die besondere Situation der Fraktionen im Europäischen Parlament keine Rücksicht genommen hat.²¹

Internationale bzw. europäische Parteienvereinigungen wie etwa die Europäische Volkspartei (EVP) oder die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) wären bei strenger Interpretation des PartG unter den Begriff der „nahestehenden Organisation“ gefallen, weil die nationalen Parteien in diesen internationalen Strukturen jeweils Sitz und Stimme, also statutarisch vorgesehene Mitwirkungsrechte (§ 2 Ziff. 3 PartG) haben.

Bei den Beratungen im Verfassungsausschuss des Nationalrats wurde eingewendet, dass es sich bei diesen internationalen bzw. europäischen Parteiorganisationen tatsächlich oft um Vereine oder vergleichbare juristische Personenvereinigungen nach dem Recht eines Landes handle und sich ihre Tätigkeit definitionsgemäß nicht (nur) auf Österreich erstreckt. Eine vergleichbare Problemstellung ergäbe sich auch, wenn Teilorganisationen einer politischen Partei oder nahestehende Organisationen Mitglied in einer internationalen oder europäischen Vereinigung sind.

Diese internationalen oder europäischen Vereinigungen politischer Parteien oder nahestehender Organisationen würden daher formal den Rechenschaftspflichten des PartG unterliegen. Tatsächlich wurde dies in den vergangenen Jahren aber weder von den rechenschaftspflichtigen Parteien noch vom Rechnungshof oder vom UPTS aufgegriffen oder thematisiert. Da nach Ansicht des Verfassungsausschusses internationale oder europäische Parteienvereinigungen ihre Tätigkeit nicht auf Österreich allein ausrichten, sollten sie daher von der Anwendbarkeit des PartG ausdrücklich ausgenommen werden.

Noch deutlicher sah man diese Problemstellung in Hinblick auf die Fraktionen im Europäischen Parlament: Für diese existiert, anders als für die Parlamentsklubs im österreichischen Parlament bzw. Klubs in den neun Landtagen, keine Ausnahmebestimmung im PartG. Auch diese wären daher unter Umständen als „nahestehende Organisationen“ im Sinne des § 2 Ziff. 3 PartG anzusehen.

Eine Aufnahme dieser Aktivitäten in die Wahlkampfrechenschaftsberichte der österreichischen politischen Parteien erfolgte – soweit erkennbar – bisher nicht. Würde man diese Aktivitäten auch als Spenden Dritter einstufen, wäre regelmäßig die Spendenobergrenze des § 6 Abs 5 überschritten und es müsste zu entsprechenden Strafen durch den UPTS kommen. Da diese Aktivitäten aber auf

²¹ Österreichisches Parlament: Bericht des Verfassungsausschusses vom 18.6.2025, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVIII/A/353?selectedStage=100> (abgerufen: 15.9.2025).

Ebene der Europäischen Union geregelt werden, besteht – so zumindest die Ansicht des Verfassungsausschusses des Nationalrates – kein nationaler Handlungsbedarf. Um jedoch auf Nummer sicher zu gehen, beschloss man, mit der sowieso stattfindenden Novelle auch gleich die bestehenden rechtlichen Unsicherheiten in Bezug auf europäische Parteienvereinigungen und Fraktionen im Europaparlament klarzustellen.

§ 2 Ziff. 3 PartG wurde also kurzerhand dahingehend geändert, dass internationalen und europäischen Vereinigungen von politischen Parteien und Fraktionen im Europaparlament nicht als „sonstige Organisationen“ zu gelten haben.

Damit soll sichergestellt werden, dass

- eine Einbeziehung dieser internationalen oder europäischen Vereinigungen in das strikte System der Rechenschaftspflicht des nationalen PartG vermieden wird;
- Aufwendungen für politische Tätigkeiten und Informationstätigkeiten der Fraktionen des Europaparlaments nicht unter den Spendenbegriff der österreichischen Parteienfinanzierung fallen;
- keine Rechenschaftspflicht der österreichischen politischen Parteien für Aufwendungen für politische Tätigkeiten und Informationstätigkeiten der Fraktionen im Europäischen Parlament entsteht.

Mit diesen „Klarstellungen“ im Gesetz hat man – nach Ansicht des Autors - wohl eher eine tickende Zeitbombe entschärft. Denn folgt man dem Wortlaut der bisher geltenden Regeln, fallen internationale und europäische Vereinigungen von politischen Parteien sowie Fraktionen im Europaparlament natürlich in den Anwendungsbereich des österreichischen Parteiengesetzes. Offensichtlich haben sowohl die betroffenen Parteien wie auch der zur Prüfung berufene Rechnungshof dies bisher beflissentlich einfach übersehen. Dass diese Änderungen jetzt erfolgen, lässt wohl eher den Schluss zu, dass eine Änderung in der Prüfpraxis bevorstand und man politisch sicherstellen wollte, dass nicht auch in diesem Bereich entsprechende Straferkenntnisse des UPTS ins Haus stünden.

In diesem Zusammenhang wäre es höchst interessant gewesen, wie denn das europäische Parlament diese Neuregelung (die wohl auch Rückschlüsse auf die bisherige Praxis – also Geldflüsse aus den Fraktionen des europäischen Parlaments an österreichische Parteien – zulässt) einschätzt. Eine entsprechende Anfrage blieb jedoch erfolglos: Man kommentiere keine nationale Gesetzgebung.²² Dennoch wäre es wünschenswert, wenn das Europaparlament Rechtssicherheit in dieser Frage herstellen würde.

²² Mail vom 2. September der Vertretung des Europaparlaments in Österreich an den Autor.

Frage der Rückwirkung

Die aktuellen Änderungen des Parteiengesetzes hätten gemäß des ursprünglichen Initiativantrags vom 18. Juli zum 1. Juli 2025 in Kraft treten sollen und wären auch „auf alle bis dahin nicht rechtskräftig entschiedenen Sachverhalte anzuwenden“ gewesen. Das hätte zur Folge gehabt, dass sich die drei Parteien, die gegen die Strafbescheide des UPTS Beschwerde eingelegt haben (wodurch die UPTS-Entscheidungen eben noch nicht Rechtskraft erlangt haben), sich die Bezahlung der Strafen erspart hätten. Gegen diesen politischen Winkelzug erhob sich im Vorfeld der Nationalratssitzung jedoch zunehmend politischer und medialer Widerstand. Dies führte dazu, dass während der laufenden Behandlung des Antrags im Nationalrat eine Abänderung erfolgte. Damit gelten nur noch jene Fälle, die vom UPTS vor dem 1. Juli 2025 noch nicht entschieden wurden, als straffrei. Auf die drei bereits am 6. Mai ergangenen Strafbescheide trifft dies jedoch nicht zu. Auf sie ist damit weiterhin die alte Regelung anzuwenden.

Den drei mit Verwaltungsstrafen belegten Parteien ÖVP, NEOS und GRÜNE bleibt also nur noch die Hoffnung, dass ihren Beschwerden an das Bundesverwaltungsgericht stattgegeben wird. Theoretisch bestünde auch noch die Möglichkeit, danach durch einen Gang zu den beiden Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts – dem Verwaltungsgerichtshof bzw. dem Verfassungsgerichtshof – eine endgültige Klärung der Rechtsfrage herbeizuführen. Da aber sowohl die Argumentation des Rechnungshofs wie auch die rechtliche Würdigung durch den UPTS keine Zweifel zulassen, ist mit keiner Aufhebung der Bescheide zu rechnen.

Bewertung und Ausblick

Durch die zum 1. Juli 2025 in Kraft getretene Änderung des österreichischen Parteiengesetzes wurde eine langjährige Praxis – nämlich die missbräuchliche Verwendung von Mitteln öffentlich-rechtlicher Körperschaften zur Finanzierung von Parteikommunikation auf verschiedenen Social-Media-Accounts sowie anderer Plattformen – teils rückwirkend legalisiert. In Zukunft können Regierungsmitglieder in Bund und Ländern sowie Klubobleute und Abgeordnete im österreichischen Parlament sowie in allen neun Bundesländern, MitarbeiterInnen für die Erledigung von parteipolitischen Kommunikationsaufgaben heranziehen, ohne dass dies als Parteifinanzierung gilt. Damit erfolgt eine weitere, heimliche Erhöhung der in Österreich schon heute beachtlich hohen öffentlichen Parteienfinanzierung. Dadurch, dass diese Zuwendungen in keinem Rechenschaftsbericht anzuführen sind und nunmehr keinerlei Querfinanzierung erfolgt, ist es für die Öffentlichkeit faktisch unmöglich, nachzuvollziehen, wie viel Geld von öffentlich-rechtlichen Körperschaften nun für Parteienkommunikation ausgegeben wird. Mit der gleichzeitig erfolgten Herausnahme der internationalen und europäischen Vereinigungen von politischen Parteien oder nahestehenden Organisationen sowie der

Fraktionen im Europäischen Parlament aus dem Anwendungsbereich des österreichischen Parteiengesetzes erfolgt eine weitere, zusätzliche Verschleierung der tatsächlichen Parteienfinanzierung. Die jüngste Änderung des österreichischen Parteiengesetzes trägt nicht zur Transparenz bei der Finanzierung politischer Parteien bei. Ganz im Gegenteil – sie öffnet viel mehr Tür und Tor für weitere und anhaltende Verschleierungen.

Die Anwendbarkeit von Art. 21 Abs. 3 GG auf große Parteien

Johannes Maurer¹/Niklas Spahr²

A. Einleitung

Wie gehen Demokratien damit um, wenn sie sich durch sich selbst bedroht sehen? Kaum ein Thema dürfte die politische Debatte der Bundesrepublik in den letzten Jahren so intensiv und zugleich ergebnislos geprägt haben. Maßgeblich dafür ist die nunmehr seit Jahren stärker und stärker werdende AfD, deren Abgeordnete und Mitglieder durch ihr Verhalten immer wieder die Frage aufwerfen, ob sie einmal erhaltende Macht freiwillig wieder abgeben würden. Darüber, wie mit der Partei umgegangen werden sollte, herrscht allerdings alles andere als Einigkeit. So wird einerseits schon die Bedrohungslage für die Demokratie in Frage gestellt³ oder aus anderen Gründen vor allzu starken staatlichen Reaktionen gewarnt.⁴ Immer wieder wird auch betont, dass eine Abwehrreaktion des Staats gegen die AfD die Skepsis ihrer Anhänger gegenüber dem politischen System kaum wiederherstellen können.⁵ Dennoch ist die Diskussion um ihren Einsatz mittlerweile weit fortgeschritten. So gibt es lautstarke Forderungen nach einem auf Grundrechtsverwirkung gerichteten Verfahren gegen prominente Mitglieder der Partei,⁶ eine Debatte um den Umgang mit Mitgliedern der AfD etwa im Staatsdienst,⁷ aber auch um ein Verbot der gesamten Partei⁸ oder zumindest

¹ Johannes Maurer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Mainzer Medieninstitut sowie am Lehrstuhl für Kulturrecht, Medienrecht und Öffentliches Recht an der Universität Mainz (Prof. Dr. Matthias Cornils) und promoviert im Themenbereich „Wehrhafte Demokratie“.

² Niklas Spahr ist Rechtsreferendar und war bis September 2025 wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Mainz am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Rechtsvergleichung, Europarecht (Prof. Dr. Elke Gurlit).

³ *Manow*, Unter Beobachtung, 2025, S. 176.

⁴ *Schulz*, Luft holen – Repression hilft nur bedingt, Verfassungsblog, 1. April 2024, <https://doi.org/10.59704/69c35e3eb8cfaf7f>.

⁵ *Lübbe-Wolff*, Wehrhafte Demokratie – Die Instrumente des Parteiverbots und der Grundrechtsverwirkung, Verfassungsblog, 13. Oktober 2023, <https://doi.org/10.59704/e29627dcada0af10>.

⁶ Petition „Höcke stoppen“, Campact, <https://aktion.campact.de/weact/hocke-stoppen/teilnehmen>.

⁷ Aus Rheinland-Pfalz war im Juli zu vernehmen, AfD Mitglieder würden nicht mehr in den Staatsdienst aufgenommen, siehe etwa *Rodenkirch*, tagesschau.de, 10. Juli 2025, <https://www.tagesschau.de/inland/regional/rheinlandpfalz/afd-rheinland-pfalz-staatsdienst-100.html>, wobei diese Darstellung wenige Tage später dahingehend korrigiert wurde, dass es eine Einzelfallprüfung gebe, siehe *Ludwig/Rodenkirch*, swr.de, 15. Juli 2025, <https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/afd-mitglieder-staatsdienst-innenministerium-verfassungswidrig-100.html>.

⁸ *von Arnould et al.*, Rechtswissenschaftliche Stellungnahme zu einem Parteiverbotsverfahren gegen die Alternative für Deutschland, Verfassungsblog, 28. November 2024, <https://doi.org/10.59704/86c33a11ab10b9fe>.

einiger Landesverbände.⁹ In dieser Diskussion taucht auch immer wieder ein relativ junges Instrument der wehrhaften Demokratie auf. Als im Januar 2024 der NPD die staatliche Finanzierung auf Grundlage des neu geschaffenen Art. 21 Abs. 3 GG durch Urteil des BVerfG gestrichen wurde,¹⁰ schlug Markus Söder vor, dieses Mittel auch gegen die AfD einzusetzen.¹¹ Der Vorschlag ist durchaus interessant: Geschaffen als Regelung, die vor allem eine im Urteil des zweiten NPD-Verbotsverfahren entstandene Lücke im Hinblick auf Kleinparteien schließen sollte, ist damit die Frage nach dem Einsatz gegen die Partei aufgeworfen, die die zweitstärkste Fraktion im Bundestag stellt. Aber kann Art. 21 Abs. 3 GG tatsächlich auch gegen große Parteien eingesetzt werden? Dieser Frage soll der nachfolgende Beitrag nachgehen. Hierfür wird zunächst die Entstehung der Regelung dargestellt und ihre Verfassungsmäßigkeit bewertet (B.). Danach wird der Frage nachgegangen, ob der Finanzierungsentzug – die Überlegungen nehmen insoweit zwingend Bezug zum Parteiverbotsverfahren – eine Festlegung auf kleine Parteien enthält (C.). Das gefundene Ergebnis wird schließlich vor dem Hintergrund praktischer Erwägungen verteidigt (D.) und schließlich einem Fazit zugeführt (E.).

B. Art. 21 Abs. 3 GG – Normentstehung und Verfassungsmäßigkeit

I. Vom zweiten NPD-Urteil zu Art. 21 Abs. 3 GG

Der Ausgangspunkt des neuen Art. 21 Abs. 3 GG ist eine Entscheidung des BVerfG vom 17. Januar 2017. An diesem Tag verkündete das Gericht, die NPD¹² könne nicht verboten werden. Damit war das mittlerweile zweite NPD-Verbotsverfahren gescheitert. Etwa 14 Jahre zuvor hatte es noch daran gelegen, dass der Verfassungsschutz die Partei zu stark durchsetzt hatte.¹³ Im zweiten Anlauf hielt das BVerfG dagegen den Tatbestand des Art. 21 Abs. 2 GG für nicht erfüllt. Die Entscheidung wurde allerdings nicht darauf gestützt, dass die NPD keine gegen die freiheitliche Ordnung gerichtete Zielsetzung habe.¹⁴ Vielmehr sprach das BVerfG der Partei ab, „nach menschlichem Ermessen“¹⁵ eine Chance zu haben, ihre Ziele zu erreichen.¹⁶ Dass ein Verbot daran scheiterte, bedeutete eine Abkehr

⁹ Hong, Grundrechtsverwirkung und Parteiverbote gegen radikale AfD-Landesverbände (Teil I), Verfassungsblog, 6. Februar 2024, <https://doi.org/10.59704/ba29fe8fde631262>.

¹⁰ BVerfG, Urt. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645.

¹¹ Anger/Neuerer, Handelsblatt, 23. Januar 2024, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/parteienfinanzierung-karlsruhe-streicht-npd-nachfolgerin-staatliche-mittel-was-heisst-das-fuer-die-afd/100009358.html>.

¹² Mittlerweile nennt sich die Partei „Die Heimat“.

¹³ BVerfG, Beschl. v. 18. März 2003 – 2 BvB 1/01 – 2 BvB 2/01 – 2 BvB 3/01, NJW 2003, 1577.

¹⁴ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn 846 ff.

¹⁵ So formuliert im KPD-Urteil, BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85, 143.

¹⁶ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 896.

von der früheren Rechtsprechung des Gerichts, in der das BVerfG eine etwaige „Gefahr“ durch die Partei gerade nicht als Verbotsvoraussetzung verstand.¹⁷ Die Änderung der Rechtsprechung hatte sich bereits im Prozess angedeutet,¹⁸ das BVerfG knüpfte sie an das Merkmal „daran ausgehen“ an. Wegen der Rolle des Parteiverbots als Organisations- und nicht Weltanschauungsverbots bedürfte es „konkrete[r] Anhaltspunkte von Gewicht [...], die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass das gegen die Schutzgüter des Art. 21 Abs. 2 GG gerichtete Handeln einer Partei erfolgreich sein kann.“¹⁹ Diese Anhaltspunkte bezeichnete das BVerfG als „Potentialität“, die einer Partei nunmehr zukommen muss, damit sie verboten werden kann. Die Entscheidung kann wohl als Reaktion auf die Rechtsprechung des EGMR gelten, der bei Parteiverboten zum einen eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchführt²⁰ und zum anderen eine „unmittelbare Gefahr“ verlangt.²¹ Beides kennt Art. 21 Abs. 2 GG nach der Rechtsprechung des BVerfG nicht,²² das Potentialitätskriterium füllt insoweit die Lücke, wenn auch auf andere Weise: Durch die Potentialität wird der Tatbestand des Parteiverbots mit einem Gefährlichkeitskriterium verknüpft, wenngleich dieses eher als „Wahrscheinlichkeitsprognose“ daherkommt.²³ Dadurch wird das Kriterium so vage, dass es sich letztlich mit der Verhältnismäßigkeit nicht unähnlichen Elementen füllen lässt.²⁴ Ob diese Änderung der Rechtsprechung tatsächlich notwendig war, um das deutsche Parteiverbotsverfahren EMRK-konform zu machen, ist weiterhin umstritten.²⁵ Fest steht allerdings, dass diese Rechtsprechung – gerade in Bezug auf die nicht verbotene NPD – eine Lücke riss. So war zwar höchstrichterlich die Opposition der Partei zu den höchsten Verfassungswerten bestätigt, Maßnahmen gegen sie ließ die Rechtslage 2017 aber nicht zu. Insbesondere stellte das BVerfG fest, dass Art. 21 Abs. 2 GG nur das Verbot als Rechtsfolge kenne und andere Maßnahmen deshalb vom verfassungsändernden Gesetzgeber zu erlassen seien.²⁶ Der zuvor vertretenen

¹⁷ BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85, 143.

¹⁸ Leggewie/Lichdi/Meier, RuP 2016, 86, 88 f.

¹⁹ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 585.

²⁰ EGMR, United Communist Party of Turkey and others v. Turkey, Judgement of 30.1.1998 Nr. 133/1996/752/951, Rn. 46: „In the present case, the Court's task is to assess whether the [...] dissolution and the accessory penalties [...] met a 'pressing social need' and whether they were 'proportionate to the legitimate aims pursued'."; EGMR, Yazar and others v. Turkey, Judgement of 9.4.2002 Nr. 22723/93, 22724/93, 22725/93.

²¹ Morlok, JURA, 2013, 317, 323; Emek, RuP 2017, 174, 179.

²² BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 590; Kritisch dazu Kloepfer, NVwZ 2017, 913, 913 f.

²³ Gusy, NJW 2017, 601, 602.

²⁴ „Ob ein ausreichendes Maß an Potentialität hinsichtlich der Erreichung der von einer Partei verfolgten Ziele besteht, ist im Rahmen einer wertenden Gesamtbetrachtung festzustellen.“, BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 587.

²⁵ So etwa Laubinger, ZRP 2017, 55, 56; „Eine sinnvolle Ergänzung“, Höhner/Jürgensen, ZfP 2017, 103, 111; dagegen Uhle, NVwZ 2017, 583, 589; Linke, DÖV 2017, 483, 493.

²⁶ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 527.

Auffassung, eine Änderung lediglich des BVerfGG könnte an die Feststellung aus Art. 21 Abs. 2 GG auch andere Folgen als das Verbot knüpfen,²⁷ war damit eine Absage erteilt. Das Heft des Handelns legte das BVerfG durch den Hinweis zugleich in die Hände des Gesetzgebers, allerdings nicht, ohne diesem eine konkrete Handlungsmöglichkeit aufzuzeigen. Es sei denkbar, „*Möglichkeiten gesonderter Sanktionierung im Fall der Erfüllung einzelner Tatbestandsmerkmale des Art. 21 II GG unterhalb der Schwelle des Parteiverbots*“ zu schaffen,²⁸ „*etwa die Kürzung oder Streichung staatlicher Finanzmittel*.“²⁹ Die rechtspolitische Debatte verschob sich durch diese Hinweise schnell von der Entscheidung und ihren Folgen auf eine mögliche Verfassungsänderung.³⁰ Angesichts des vielfach geäußerten Störgefühls, einer „inhaltlich verfassungswidrigen“ Partei wie der NPD mittellos gegenüberzustehen,³¹ wurden die Vorschläge des BVerfG umgesetzt.³² Der neu geschaffene Art. 21 Abs. 3 GG ermöglicht es nunmehr Parteien von der staatlichen Finanzierung auszuschließen. Der Tatbestand der Regelung ist beinahe identisch mit der des Parteiverbots, der einzige Unterschied liegt darin, dass die Partei nicht auf verfassungswidrige Ziele „ausgehen“, sondern „ausgerichtet“ sein muss.

II. Inhaltlich verfassungswidrig, aber nicht verboten – verfassungswidriges Verfassungsrecht?

Die Verfassungsänderung war zwar vom BVerfG selbst ins Spiel gebracht worden. Dennoch stellt sich im Zusammenhang mit Art. 21 Abs. 3 GG die Frage, ob die Norm mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Als Teil des Konzepts der „wehrhaften Demokratie“ bewegt sich die Regelung zwingend auf dem schmalen Grat zwischen Freiheitsschutz und -beschränkung. Die Vereinbarkeit einer solchen Norm mit der Ewigkeitsgarantie aus Art. 79 Abs. 3 GG, der bestimmte Verfassungsgrundsätze einem besonderen Schutz unterstellt, ist damit nicht selbstverständlich. Allerdings wurde in diesem Kontext vielfach vorgebracht, schon die Existenz des Parteiverbots belege die Verfassungsmäßigkeit des Finanzierungsentzugs (1.). Im Ergebnis wirft die Norm durchaus darüberhinausgehende Fragen zur Vereinbarkeit mit Art. 79 Abs. 3 GG auf (2.).

²⁷ Siehe etwa Morlok/Krüper/Roßner, Parteienfinanzierung im demokratischen Rechtsstaat, 2010, <https://library.fes.de/pdf-files/do/06969.pdf>, Rn. 206 ff, die vom Verbot abweichende Rechtsfolgen durch Änderungen des einfachen Rechts zumindest für möglich hielten.

²⁸ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 527.

²⁹ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 625; der Vorschlag kam auch bei der Urteilsverkündung zur Sprache, siehe dazu Lichdi, RuP 2017, 456, 457; Litschko, taz, 17. Januar 2017.

³⁰ Kritisch dazu Leggewie/Lichdi/Meier, RuP 2017, 145, 161: „Das ist bezeichnend. Illustriert es doch, dass man das Urteil lieber in ‚kleine Münze‘ wechselt, anstatt dessen eigentliche Herausforderung zu ergründen.“

³¹ Siehe etwa Ipsen, RuP 2017, 3, 7 f; Laubinger, ZRP 2017, 55, 56.

³² Die Gesetzesbegründung zu Art. 21 Abs. 3 GG bezog sich ebenfalls auf den Hinweis des BVerfG, BT Drs. 18/12357, 12.

1. Muss der Finanzierungsentzug legal sein, weil Parteien auch verboten werden können?

Geht es um die Vereinbarkeit von Art. 21 Abs. 3 GG mit Art. 79 Abs. 3 GG, liegt zunächst ein Blick auf das Parteiverbot nahe. Schon bei seiner Entstehung kannte das Grundgesetz die Möglichkeit, eine Partei für verfassungswidrig erklären zu lassen. Diese Norm konnte also – ganz offenkundig – legal neben Art. 79 Abs. 3 GG bestehen und durch das BVerfG angewendet werden.³³ Dies lässt sich als eine Ausnahme vom Demokratieprinzip lesen oder, wie das BVerfG schreibt, als eine „*Synthese zwischen dem Prinzip der Toleranz [...] und dem Bekenntnis zu gewissen, unantastbaren Grundwerten*“.³⁴ Ihre Existenz spricht dafür, dass auch andere Maßnahmen gegen Parteien ins Grundgesetz eingefügt werden können, soweit sie unterhalb der Schwelle des Parteiverbots stehen. Dieser Gedanke der Zulässigkeit eines „milderen Mittels“ ist im Zusammenhang mit Art. 21 Abs. 3 GG immer wieder aufgegriffen worden.³⁵ In der letzten verfassungsgerichtlichen Entscheidung über Art. 21 Abs. 3 GG findet sich der Gedanke ebenfalls, wenngleich nicht speziell auf das Parteiverbot, sondern allgemein auf die dem Verfassungsgeber obliegende Ausgestaltung der wehrhaften Demokratie abgehoben wird.³⁶ Der Gedanke kann dabei durchaus einige Plausibilität für sich in Anspruch nehmen, kann gleichwohl nur gelten, soweit der Finanzierungsentzug ein Minus des Verbots ist. Nur dann nämlich, wenn dieselben Rechtsverhältnisse betroffen sind und es allein um die Qualität möglicher Eingriffe oder Wechselwirkungen geht, kann schon aus der weitreichenderen Norm auf die Legalität der weniger weitreichenden Norm geschlossen werden.³⁷

Damit ist zu klären, ob Parteiverbot und Finanzierungsentzug in gleicher Weise und lediglich unterschiedlich stark auf von Art. 79 Abs. 3 GG geschützte Rechtsgüter wirken. Davon scheint der Gesetzgeber auszugehen, der angesichts der nun gegen Parteien zur Verfügung stehenden Maßnahmen von „abgestuften Sanktionsmöglichkeiten“ spricht.³⁸ Betrachtet man die Auswirkungen allein für die Partei selbst, können insoweit keine Einwände erhoben werden. Ein Parteiverbot löst

³³ BVerfG, Urt. v. 23. Oktober 1953 – 1 BvB 1/51, NJW 1952, 1407; BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, NJW 1956, 1393.

³⁴ BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, NJW 1956, 1393, 1397.

³⁵ So etwa Volkmann, Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung vor dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 29. Mai 2017, 18(4)899 A, S. 3; Koch, in: Sachs/GG, 10. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 209; im Ansatz ähnlich, allerdings skeptischer Klafki, in: v. Münch/Kunig/GG, 8. Aufl. 2025, Art. 21, Rn. 119; Ferreau, DÖV 2017, S. 494, 498.

³⁶ Volkmann (Fn. 35); vordergründig anders das BVerfG, Urt. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 239. Allerdings führt der Weg über die wehrhafte Demokratie zu einem ähnlichen Schluss, da aus der Existenz bestimmter Normen darauf geschlossen wird, dass eine weniger intensive Eingriffsbefugnis auch gerechtfertigt sein muss.

³⁷ Ähnlich Gadinger, KommP Wahlen 2017, 134, 139.

³⁸ BT Drs. 18/12357, 4.

die betroffene Partei auf, schließt sie dadurch von der staatlichen Willensbildung aus und beseitigt so ihre Chancengleichheit im politischen Wettbewerb.³⁹ Der Finanzierungsentzug ist dagegen ein zielgerichteter Eingriff in die Chancengleichheit der Partei. Sie kann zwar noch an der staatlichen Willensbildung partizipieren, ist dabei aber einerseits durch – unter Umständen erhebliche – finanzielle Nachteile gegenüber ihrer Konkurrenz beeinträchtigt und zugleich vom BVerfG als „inhaltlich verfassungswidrig“ gebrandmarkt. Ihre Chancengleichheit ist damit schon unabhängig von der Frage, ob sich die finanzielle Ausstattung tatsächlich auf die Wahlchancen auswirkt, erheblich beeinträchtigt. Für die Partei stellt dies im Vergleich zum Parteiverbot einen weniger intensiven Eingriff dar. Insofern ist Art. 21 Abs. 3 eine Minusmaßnahmen zu Art. 21 Abs. 2 GG.

Dies gilt aber gerade nicht im Hinblick auf Parteien, die das neue Potentialitätskriterium nicht erfüllen. Gegenüber ihnen ist das Parteiverbot gerade nicht anwendbar, sodass von Art. 21 Abs. 2 GG aus betrachtet keine Sanktionsmöglichkeit zur Verfügung steht. Für diese Parteien stellt Art. 21 Abs. 3 GG als neues Mittel damit eine erstmalige Eingriffsmöglichkeit dar, die dann aber keine „Minusmaßnahme“ zu Art. 21 Abs. 2 GG sein kann. Für Parteien unterhalb der Potentialitätsschwelle geht die Wirkung von Art. 21 Abs. 3 GG demnach über die von Art. 21 Abs. 2 GG hinaus.

Bei einer allein auf die Partei bezogenen Analyse geraten zudem durch Art. 21 Abs. 3 GG zumindest denkbare, systematische Verschiebungen aus dem Blickfeld. Eine erfolgreiche Anwendung der Norm macht die betroffene Partei zu einer „Partei zweiter Klasse“, die staatlich diskriminiert wird, an der Willensbildung aber weiter teilhat. Damit zielt die Norm, wie Linke es ausdrückt, „präzise in das Herz der Chancengleichheit und damit des Parteienstaates selbst“.⁴⁰ Die Maßnahme ist dabei nicht „schlimmer“ als ein Verbot, sie wirkt sich aber eben anders aus. Art. 21 Abs. 3 GG führt so zu einer vom Parteiverbot unterschiedlichen Steuerungswirkung im Hinblick auf den Wettbewerb der Parteien im Hinblick auf ihren Auftrag der politischen Willensbildung,⁴¹ die sich gerade in Wahlergebnissen auf andere Weise niederschlagen kann. Auch in dieser Hinsicht ist Art. 21 Abs. 3 GG keine reine Minusmaßnahme zum Parteiverbot.

2. Vereinbarkeit von Art. 21 Abs. 3 GG mit Art. 79 Abs. 3 GG

Bezogen auf die beiden Aspekte, in denen sich der Finanzierungsausschluss als aliud zum Parteiverbot herausstellt, bedarf es daher einer gesonderten Prüfung der Vereinbarkeit der Regelung mit Art. 79 Abs. 3 GG. Das BVerfG hat bei der Prüfung der Vereinbarkeit des Finanzierungsentzugs mit Art. 79 Abs. 3 GG zwar

³⁹ Streinz, in: Huber/Voßkuhle/GG, 8. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 247.

⁴⁰ Linke, DÖV 2017, S. 483, 492.

⁴¹ Ähnlich Gädinger, KommP Wahlen 2017, 134, 140.

nur auf die Chancengleichheit der Parteien abgestellt und die systematischen Argumente dabei nicht nennenswert gewürdigt.⁴² Der Prüfung wurden allerdings relevante Erwägungen zum Prüfungsmaßstab des Art. 79 Abs. 3 GG vorangestellt, die vor allem eine intensive Debatte um das Tatbestandsmerkmal „berühren“ betreffen. Dieses Merkmal hatte das BVerfG in seinem Abhörurteil 1970 ausgesprochen restriktiv ausgelegt. Demnach seien die Grundsätze nicht schon berührt, *„wenn ihnen im allgemeinen Rechnung getragen wird und sie nur für eine Sonderlage entsprechend deren Eigenart aus evident sachgerechten Gründen modifiziert werden.“* Der Gesetzgeber dürfe durch Art. 79 Abs. 3 GG nicht daran gehindert werden, *„auch elementare Verfassungsgrundsätze systemimmanent zu modifizieren.“*⁴³ Gerade aus dem ersten Teil der Auslegung speist sich die berechtigte Kritik, dass der Verfassungsgeber die in Art. 79 Abs. 3 GG enthaltenen Grundsätze für diverse „Sonderlagen“ modifizieren und so faktisch unterlaufen könnte.⁴⁴ Allerdings hebt das BVerfG in der dritten NPD-Entscheidung hervor, dass die Norm letztlich auf die Wahrung der Kernelemente gerichtet ist und deshalb einzelne Ausprägungen der Staatsstrukturprinzipien nicht vor einer Verfassungsänderung schützt.⁴⁵ Dass der Verfassungsgeber die Grundsätze „im Einzelfall modifizieren“ könne, schränkt das BVerfG insoweit ein, als das dadurch *„deren prägende Bedeutung für die Verfassungsordnung [nicht] berührt“* werden darf.⁴⁶

Art. 21 Abs. 3 GG wurde dann überzeugend an den durch Art. 79 Abs. 3 GG normierten Schranken Demokratieprinzip und Menschenwürde gemessen.⁴⁷ Die Plausibilität, auf die Menschenwürde abzustellen, mag sich dabei nur auf den zweiten Blick ergeben, kann sich doch die betroffene Partei als juristische Person nicht auf die Menschenwürde berufen⁴⁸. Das BVerfG prüft jedoch die Vereinbarkeit von Art. 21 Abs. 3 GG mit dem in der Menschenwürde verankerten Recht auf demokratische Teilhabe seitens der durch den Finanzierungsausschluss mittelbar betroffenen Bürger*innen⁴⁹. Dass das Recht auf demokratische Teilhabe auch in der Menschenwürde wurzelt, stellte das BVerfG bereits im Lissabon-Urteil fest: *„Der Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt ist in der Würde des Menschen (Art. 1 I GG) verankert. Er gehört zu den durch Art. 20 I und II i.V. mit Art. 79 III GG als unveränderbar festgelegten Grundsätzen des deutschen Verfassungsrechts.“*⁵⁰ Auch im zweiten NPD-Urteil findet sich die teilhabe-

⁴² BVerfG, Urte. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 215.

⁴³ BVerfG, Urte. v. 15. Dezember 1970 – 2 BvF 1/69, 2 BvR 308/69, 2 BvR 629/68, NJW 1971, 275, 278.

⁴⁴ Dreier, in: Dreier/GG, 3. Aufl. 2015, Art. 79 III, Rn. 19 m.w.N.

⁴⁵ BVerfG, Urte. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 207.

⁴⁶ BVerfG, Urte. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 209.

⁴⁷ BVerfG, Urte. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 210.

⁴⁸ Ebd.

⁴⁹ BVerfG, Urte. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 234 ff.

⁵⁰ BVerfG, Urteil v. 30. Juni 2009 – 2 BvE 2/08, NJW 2009, 2267, Rn. 211; dazu auch Hong, Der Menschenwürdegehalt der Grundrechte, 2019, S. 461 f.

rechtliche Verklammerung von Menschenwürde und Demokratieprinzip dergestalt, dass „*im Recht der Bürger, in Freiheit und Gleichheit durch Wahlen und Abstimmungen die sie betreffende öffentliche Gewalt personell und sachlich zu bestimmen*“ der „*menschenrechtliche[...]* Kern des Demokratieprinzips“ liege.⁵¹

Somit stellt sich die Frage, ob die oben genannten Gründe ausreichen, um das Demokratieprinzip und die Menschenwürde in diesem Sinne zu „berühren“. Das BVerfG kommt für die Chancengleichheit der Parteien aus Perspektive der Partei zu dem überzeugenden Ergebnis der Vereinbarkeit von Art. 21 Abs. 3 GG mit Art. 79 Abs. 3 GG. Ebenfalls bejaht es die Vereinbarkeit von Sanktionen gegen Parteien, die die Potentialitätsschwelle nicht überschreiten, allerdings eher beiläufig und ohne dies inhaltlich zu begründen.⁵² Im Ergebnis ist dies überzeugend, weil Einschränkungen der demokratischen Selbstbestimmung relevanter werden, je größer die Partei ist. Nur, weil eine „zu kleine“ Partei mangels Möglichkeit ihr Ziel zu erreichen nicht verboten werden kann, bedeutet dies im Umkehrschluss nicht, dass ihre Sanktionierung das Demokratieprinzip i.S.d. Art. 79 Abs. 3 GG berühren würde.

Mit dem systematischen Aspekt der Teilnahme diskriminierter Parteien an der Wahl setzt sich das BVerfG dagegen nicht auseinander. Auch dieser Aspekt hat Einfluss auf das Demokratieprinzip, weil die Existenz der Norm Voraussetzungen schafft, unter denen die Volkssouveränität gesteuert werden kann. Für die Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip kommt es deshalb vor allem auf ihre konkrete Ausgestaltung an: Je leichter es fällt, eine Partei von der Finanzierung auszuschließen, desto stärker droht der Grundsatz der freien Willensbildung im Parteienwettbewerb untergraben zu werden. Der Verfassungsgeber hat den Tatbestand des Parteiverbots weitgehend übernommen.⁵³ Damit gelten ausgesprochen strenge Voraussetzungen für den Finanzierungsentzug, die – das zeigt die Geschichte der Parteiverbote – nur selten erfüllt sein werden (siehe dazu unter C. II. 1.). Damit handelt es sich bei Art. 21 Abs. 3 GG um einen Ausnahmetatbestand, der nur in Extremfällen zur Anwendung kommen kann, womit die potenziell auf Wahlen ausstrahlende „Steuerungswirkung“ die „*prägende Bedeutung des Demokratieprinzips*“ nicht berührt.⁵⁴ Auch die Menschenwürde der betroffenen Bürger*innen ist durch den Finanzierungsentzug nicht verletzt. Wenn der Ausschluss einer Partei von der staatlichen Finanzierung mit dem Demokratieprinzip vereinbar ist, so scheint es ausgeschlossen, dass der damit eng verknüpfte „*menschenrechtliche Kern*“⁵⁵ des Demokratieprinzips betroffen sein kann; jedenfalls hat der

⁵¹ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 542.

⁵² BVerfG, Urt. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 234 ff.

⁵³ BT Drs. 18/12357, 7.

⁵⁴ Skeptischer wohl Gadinger, KommP Wahlen 2017, 134, 140.

⁵⁵ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 542.

Entzug staatlicher Mittel einer Partei nicht zur Folge, dass die Wähler*innen der Partei zu bloßen Objekten staatlichen Handelns würden.⁵⁶

C. Beschränkung von Art. 21 Abs. 3 GG durch Bindung der Antragsteller?

Damit ist die Verfassungsmäßigkeit festgestellt, der Anwendungsbereich von Art. 21 Abs. 3 GG aber noch nicht bestimmt. Die Norm wurde zwar als unmittelbare Reaktion auf das gescheiterte NPD-Verbot geschaffen, der Wortlaut beschränkt sich jedoch keineswegs auf Parteien, die wegen fehlender Potentialität nicht verboten werden können. Der Anwendungsbereich der beiden Varianten ist insofern identisch, denn beide Vorschriften beziehen sich auf politische Parteien im Sinne des Grundgesetzes in Abgrenzung zu Verbänden und Bürgerinitiativen. Gemäß § 43 Abs. 1 S. 2 BVerfGG kann der Antrag auf Ausschluss von der staatlichen Finanzierung hilfsweise zu einem Verbotsantrag gestellt werden. Das einfache Recht hält so eine verfahrensrechtliche Lösung für den Fall bereit, dass der Antragssteller das Verbot möchte, sich jedoch im Verfahren herausstellt, dass eine Partei mangels Potentialität nicht verboten werden kann. Das BVerfG kann dann als „Minusmaßnahme“ – bzw. nach hier vertretener Auffassung als aliud – die Partei von der staatlichen Finanzierung ausschließen. Letztlich federt der Gesetzgeber damit die dem Potentialitätskriterium innewohnende Volatilität verfahrensrechtlich ab.⁵⁷ Aufgrund der Entstehungsgeschichte des Art. 21 Abs. 3 GG und der einfachrechtlichen Ausgestaltung in § 43 Abs. 1 S. 2 BVerfGG liegt die Auffassung nahe, dass es sich bei dem Entzug der Finanzierung um eine ausschließlich auf Parteien unterhalb der Potentialitätsschwelle gemünzte Maßnahme handeln würde. Die Frage, ob auch eine Partei, deren Potentialität unzweifelhaft gegeben ist, von der Finanzierung gem. Art. 21 Abs. 3 GG ausgeschlossen werden kann, ist damit allerdings noch nicht geklärt. Da der Wortlaut der Vorschrift insoweit keinen weiteren Aufschluss gibt, könnte sich eine Einschränkung aus einer etwaigen Rechtsbindung der Antragsteller im Rahmen der Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG ergeben.

Dementsprechend stellt sich die Frage, ob und wie die berechtigten Organe bei der Antragstellung gebunden sind (I.). Dieser Umstand lässt sich – auch wenn sich die Konstellation erheblich von einer Verwaltungshandlung unterscheidet – als „Entschließungsermessen“ bezeichnen (I. 1.). Dabei zeigt sich, dass jedenfalls keine Antragspflicht, sondern allenfalls ein Befassungsauftrag seitens der berechtigten Organe besteht (I. 2.). Durch die Einführung von Art. 21 Abs. 3 GG besteht nun zwischen den Anträgen auf ein Verbot einer Partei und auf Ausschluss von der staatlichen Finanzierung ein Alternativverhältnis, die Entscheidung über die Auswahl des Antrags lässt sich daher als „Auswahlermessen“ bezeichnen (I. 3.).

⁵⁶ BVerfG, Urt. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 234 ff.

⁵⁷ Waldhoff, in: BeckOK/BVerfGG, 19. Edition Stand 01.06.2025, § 46a Rn. 5.

Schließlich ist fraglich, ob und in welchem Umfang das BVerfG die Entscheidung zur Antragstellung kontrollieren muss (II.).

I. Rechtsbindung bei der Antragstellung

Das Parteiverbot ist, so schreibt es das BVerfG, *„die schärfste und überdies zweischneidige Waffe des demokratischen Rechtsstaats gegen seine organisierten Feinde“*.⁵⁸ Diese Erkenntnis bringt die Zurückhaltung zum Ausdruck, die im Zusammenhang mit dem Mittel des Parteiverbots notwendig ist, um sein Ziel – den Schutz des demokratischen Rechtsstaats – nicht ins Gegenteil zu verkehren. Aus diesem Grund hat das BVerfG für das Parteiverbot ausgesprochen hohe formelle und inhaltliche Hürden geschaffen.⁵⁹ Dennoch bleibt das Verfahren der Ausgangspunkt einer *„wehrhaften Demokratie“*, die sich offensiv gegen ihre Feinde verteidigen kann. Im Rahmen der Debatte um eine Rechtsbindung bei der Antragstellung wird diese Frage dahingehend umformuliert, ob sich der Staat im Zweifel gegen diese Feinde verteidigen muss. Dieser Gedanke wurde in der Vergangenheit immer wieder unter Rückgriff auf den Begriff der Ermessensbindung der antragsberechtigten Organe aufgegriffen. Für die Auseinandersetzung mit dem Anwendungsbereich des Art. 21 Abs. 3 GG ist diese Frage von hoher Bedeutung. Wenn unter bestimmten Bedingungen eine verfassungsrechtliche Pflicht der antragsberechtigten Organe besteht, einen Verbotsantrag zu stellen, kann mindestens in dieser Konstellation kein Antrag gegen dieselbe Partei gestellt werden, der sich allein auf den Finanzierungsentzug richtet. Insoweit ist zu ermitteln, ob und inwieweit eine Ermessensbindung besteht.

1. Entschließungsermessen – Antragspflicht bei Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG?

Das BVerfG hat in der Vergangenheit immer wieder betont, dass das Parteiverbot im *„politischen Ermessen“* der Antragsberechtigten liegt. Im KPD-Urteil wird hierzu zum einen ausgeführt, dass ein *„politisches Ermessen“* besteht, auch wenn die Antragsteller die Verfassungswidrigkeit der Partei für gegeben halten.⁶⁰ Für dieses *„Ermessen“* seien die Antragsteller *„und nur sie politisch verantwortlich. Läge ein Mißbrauch des Antragsrechts [...] vor, so könnte dies nicht zur Abweisung des Antrags als unzulässig führen; die Sachprüfung würde ergeben, dass er unbegründet ist.“*⁶¹ Diesen Gedanken griff das Gericht in weiteren Entscheidung auf

⁵⁸ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611 Leitsatz 1, Rn. 405.

⁵⁹ Formelle Hürden entstammen vor allem dem entscheidungserheblichen Votum der Senatsminderheit im ersten NPD-Verfahren, BVerfG, Beschl. v. 18. März 2003 – 2 BVB 1/01, 2 BVB 2/01, 2 BVB 3/01, NJW 2003, 1577; bestätigt und weiter ausgestaltet wurden diese allerdings im zweiten NPD-Verfahren, BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611.

⁶⁰ BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85 (130).

⁶¹ BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85 (113).

und stellte fest, die Antragsberechtigten hätten „nach pflichtgemäßem Ermessen, für das allein sie politisch verantwortlich sind, [...] zu entscheiden, ob sie den Antrag stellen wollen [...]“. ⁶² Im zweiten NPD-Urteil wies das BVerfG darauf hin, dass „Fragen der politischen Opportunität [...] [f]ür die Entscheidung über einen bereits gestellten Parteiverbotsantrag“ irrelevant seien. ⁶³ Das BVerfG scheint demnach davon auszugehen, dass die Antragstellung eine allein politische Frage ist, von der keine Bindung ausgeht. Dagegen spricht zwar der – wohl nur missverständlich formulierte – zweite Leitsatz der KPD-Entscheidung. ⁶⁴ Allerdings betont das BVerfG in den einschlägigen Entscheidungen die politische Verantwortung im Rahmen der Antragstellung. Dafür spricht auch, dass das BVerfG in der dritten NPD-Entscheidung hinterfragt hat, ob Art. 21 Abs. 3 GG ein subjektives Rechtsschutzbedürfnis voraussetze, weil dies „in der Sache auf eine Kontrolle [des] politischen Ermessens bei der [...] Antragstellung“ hinausliefe. ⁶⁵ Von einer Antragspflicht scheint das BVerfG demnach nicht auszugehen. ⁶⁶

Dennoch wird die Debatte um eine Antragspflicht seit Jahrzehnten geführt. ⁶⁷ Nach Auffassung von Seifert spricht bereits der Wortlaut für eine strikte Wahrung des Legalitätsprinzips. Analog zum Strafprozess sei insbesondere die Bundesregierung ⁶⁸ zur Stellung eines Antrags verpflichtet, anderenfalls drohe die „streitbare Demokratie“ zur bloßen Phrase und Selbsttäuschung zu verkommen. ⁶⁹ Der Wortlaut von Art. 21 Abs. 2 und 3 GG ist ebenfalls entscheidend, wenn aus der Frage, ob der Entscheidung des Gerichts eine bloß formelle oder eine konstitutive Bedeutung hinsichtlich der Verfassungswidrigkeit zukommt, Konsequenzen für das Ermessen der Antragssteller gezogen werden sollen. ⁷⁰ Folgt man der Auffassung, dass Parteien bereits vor der Feststellung durch das BVerfG aufgrund des Wortlauts der Normen materiell-rechtlich verfassungswidrig „sind“ und der Entscheidung des Gerichts daher lediglich hinsichtlich der Rechtsfolgen konstitutive Bedeutung zukommt, so scheint aus der Verfassung in der Tat eine gewisse

⁶² BVerfG, Beschl. v. 29. Oktober 1975 – 2 BvE 1/75, BVerfGE 40, 287 (291); ähnlich BVerfG, Urt. v. 22. Mai 1975 – 3 BvL 13/73, BVerfGE 39, 334 (360).

⁶³ BVerfG, Urt. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 606.

⁶⁴ BVerfG, Urt. v. 17. August 1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85 (Leitsatz 2): „Es ist eine vom Bundesverfassungsgericht nur unter dem Gesichtspunkt des Mißbrauchs nachprüfbare Frage des politischen Ermessens [...]“.

⁶⁵ BVerfG, Urt. v. 23. Januar 2024 – 2 BvB 1/19, NJW 2024, 645, Rn. 190.

⁶⁶ Ähnlich Böhme, MIP 2024, 319, 320 f., <https://doi.org/10.24338/mip-2024319-331>; Koch, in: Sachs/GG, 10. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 180; Streinz, in: Huber/Voßkuhle/GG, 8. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 243; die Rspr. des BVerfG für unklar hält dagegen Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz/GG, 107. EL März 2025, Art. 21, Rn. 545.

⁶⁷ Überblick zur Debatte unmittelbar nach dem KPD-Urteil Heckelmann, Das Ermessen staatlicher Organe bei der Stellung von Verbotsanträgen nach Art. 21 Abs. 2, 1976, S. 53 f.

⁶⁸ Seifert, DÖV 1961, 81, 85.

⁶⁹ Seifert, Die politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 490 f.

⁷⁰ Ausführlich dazu Heckelmann, Das Ermessen staatlicher Organe bei der Stellung von Verbotsanträgen nach Art. 21 Abs. 2, 1976, S. 39 ff.

Ermessensbindung ableitbar.⁷¹ So überrascht es nicht, dass die in der Literatur wohl inzwischen herrschende Auffassung – zumindest unter gewissen Umständen – von einer Antragspflicht ausgeht. In Begründung und Ausgestaltung unterscheiden sich die Ansätze allerdings deutlich. Wird zwar der Wortlaut der Norm unmittelbar im Hinblick auf das Ermessen weitgehend einhellig als unklar eingeordnet,⁷² finden sich verschiedene Begründungen für eine Antragspflicht. In systematischer Hinsicht wird etwa darauf hingewiesen, dass es im Rechtsstaat schon kein freies Ermessen geben könne.⁷³ Ohne Antragspflicht komme es zudem zur Fortexistenz als verfassungswidrig erkannter Parteien, gegen die dann Ersatzmaßnahmen ergriffen würden, die das Parteienprivileg unterliefen.⁷⁴ Im Hinblick auf den Zweck der Norm wird vor allem auf deren Rolle im Rahmen der wehrhaften Demokratie verwiesen. So versteige sich eine Rechtsordnung, die dazu verpflichtet sei, als verfassungswidrig erkannte Parteien zu behandeln, als seien sie verfassungsmäßig, in einen inneren Widerspruch.⁷⁵ Auch ein historischer Blick spreche für eine Antragspflicht, weil Art. 21 Abs. 2 GG gerade als Reaktion auf die Schwächen der Weimarer Verfassung im Kampf gegen Demokratiefeinde zu sehen sei.⁷⁶

Die genaue Ausgestaltung dieser Antragspflicht fällt dann allerdings sehr unterschiedlich aus. So kommen einige Autoren zu einer weitgehend ungebundenen Entscheidungsbefugnis, die sich erst in Ausnahmesituationen zu einer Antragspflicht verdichte.⁷⁷ Andere dagegen gehen von einer Antragspflicht schon aus, wenn die Partei für verfassungswidrig gehalten wird.⁷⁸ Daraus werden teilweise

⁷¹ Hong, Grundrechtsverwirkung und Parteiverbote gegen radikale AfD-Landesverbände (Teil III), Verfassungsblog, 8. Februar 2024, <https://doi.org/10.59704/ba936071d64ebfc9>.

⁷² Böhme, MIP 2024, 319, 321 f., <https://doi.org/10.24338/mip-2024319-331>; Koch, in: Sachs/GG, 10. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 180; Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz/GG, 107. EL März 2025, Art. 21, Rn. 545.

⁷³ Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz/GG, 107. EL März 2025, Art. 21, Rn. 546.

⁷⁴ Streinz, in: Huber/Voßkuhle/GG, 8. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 245.

⁷⁵ Koch, in: Sachs/GG, 10. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 183; Böhme, MIP 2024, 319, 327, <https://doi.org/10.24338/mip-2024319-331>.

⁷⁶ Böhme, MIP 2024, 319, 325 f., <https://doi.org/10.24338/mip-2024319-331>.

⁷⁷ Nur, wenn „keine ernsthaften Zweifel an der Verfassungswidrigkeit“ bestehen und „die Bemühungen, die Partei politisch zu bekämpfen, binnen einer nicht zu lang zu bemessenden Zeit es nicht vermocht [haben], sie zu schierer Bedeutungslosigkeit zu reduzieren“, so Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz/GG, 107. EL März 2025, Art. 21, Rn. 547; dem folgend Fischer-Lescano, AfD-Verbotsverfahren als demokratische Pflicht, Verfassungsblog, 18. Januar 2024, <https://doi.org/10.59704/c66cb99692acb885>; zurückhaltender Hong (Fn. 71); strenger dagegen Maurer, AöR 1971, 203, 226: ein Ermessensfehler liege erst vor, wenn die Antragsberechtigten „die Antragstellung unterließe, obwohl nur noch auf dem Verbotswege dem Anwachsen einer radikalen Partei begegnet werden kann. Aber das sind Grenzfälle; in der Regel haben die politischen Organe einen Ermessensspielraum.“; erst, wenn sich politische Möglichkeiten nicht mehr als geeignetere Mittel bieten Morlok, in: Dreier/GG, 3. Aufl. 2015, Art. 21, Rn. 160; ähnlich wohl Streinz, in: Huber/Voßkuhle/GG, 8. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 245.

⁷⁸ Böhme, MIP 2024, 319, 330, <https://doi.org/10.24338/mip-2024319-331>.

auch Konsequenzen für den Finanzierungsentzug gezogen, für den, angesichts seiner im Vergleich geringeren Grundrechtsrelevanz, engere Grenzen gelten würden.⁷⁹

Gegen diese von der Literatur vorgebrachten Argumente sprechen allerdings erhebliche Einwände. So sind die aus der Historie und dem Zweck des Art. 21 Abs. 2 GG gezogenen Begründungen für eine Verpflichtung einseitig auf die Ermöglichung des Parteiverbots bezogen, ohne dessen Beschränkung durch das verfassungsgerichtliche Monopol zu würdigen. Bis zur Entscheidung des BVerfG über das Verbot oder den Finanzierungsausschluss bewegen sich alle Parteien im Rahmen der durch das Grundgesetz garantierten politischen Freiheit.⁸⁰ Daraus folgt aber, dass die Maßnahmen nach Art. 21 Abs. 2 GG gerade keine Sanktionsmaßnahmen für vorausgegangenes rechtswidriges Verhalten sind, sondern zukunftsorientiert wirken.⁸¹ *Ridder* ist daher Recht zu geben, wenn er den Sinn und Zweck des Verfassungsschutzsystems des GG nicht in der Abwehr von an sich verfassungswidrigem Verhalten sieht, sondern darin, dass Betätigungen, die eine Abschaffung der fdGO zum Ziel haben, unterdrückt werden dürfen.⁸² Insoweit ist die Widersprüchlichkeit, die sich aus einem fehlenden Antrag ergibt, gerade eine Konsequenz aus der konkreten Gestaltung der Verfassung. Zudem spricht ein weiteres systematisches Argument gegen eine Antragspflicht. So dürfte es keine Möglichkeit geben, die antragsberechtigten Organe zu einem Antrag zu zwingen (dazu I. 3.).⁸³ Selbst, wenn eine solche Möglichkeit bestünde, wäre ein politisch nicht überzeugtes Organ für den Antrag zuständig – angesichts der hohen Anforderungen wäre ein solches Verfahren von vorneherein zum Scheitern verurteilt. Das heißt jedoch nicht, dass die Antragsteller gänzlich ungebunden in ihrer Entscheidung sind. Die Antragstellung im Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG hat rechtlich relevante negative Auswirkungen für die betroffene Partei. Gemäß §§ 47, 38 BVerfGG stellt die Antragsstellung die Zäsur für mögliche Zwangsmaßnahmen nach der Strafprozessordnung zur Sicherung von Beweismitteln dar.⁸⁴ Gerade im Vorfeld von Wahlen, dürfte die bloße Antragstellung sich außerdem regelmäßig negativ auf die Chancen der Partei im politischen Wettbewerb auswirken, weshalb der Antragstellung selbst schon grundrechtliche Relevanz im Hinblick auf die betroffene Partei zukommt.⁸⁵ Selbstverständlich sind Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat daher auch bei der Einleitung

⁷⁹ *Klein*, in: Dürig/Herzog/Scholz/GG, 107. EL März 2025, Art. 21, Rn. 547; mit weiteren Einschränkungen *Maurer*, AöR 1971, 203, 226.

⁸⁰ *Leibholz*, Politische Vierteljahresschrift 1961, 174, (180).

⁸¹ *Čopić*, Grundgesetz und politisches Strafrecht neuer Art, 1967, 95.

⁸² *Ridder*, DÖV 1963, 321 (326).

⁸³ *Streinz*, in: Huber/Voßkuhle/GG, 8. Aufl. 2024, Art. 21, Rn. 245.

⁸⁴ *Nikkho*, Der Ausschluss aus der staatlichen Parteienfinanzierung, 2021, S. 177; von *Coelln*, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge/BVerfGG, 64. EL August 2024, § 38 Rn. 10.

⁸⁵ *Nikkho*, Der Ausschluss aus der staatlichen Parteienfinanzierung, 2021, S. 177.

des Verfahrens nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG an das Grundgesetz gebunden, eine missbräuchliche Verfahrenseinleitung ist mithin rechtswidrig.

2. Befassungsauftrag

Plausibler als eine Antragspflicht erscheint es dann, aus der Bindung der antragsberechtigten Organe an das Grundgesetz einen Befassungsauftrag abzuleiten.⁸⁶ Sprechen hinreichende Gründe für die Verfassungswidrigkeit einer Partei, legen es Art. 21 Abs. 2 und 3 GG nahe, dass sich die Antragsberechtigten ernsthaft mit der Möglichkeit eines Verbots- bzw. Finanzierungsentzugsverfahrens auseinandersetzen müssen. Am Ende dieser Auseinandersetzung könnte dann aber auch das Ergebnis stehen, dass trotz hoher Erfolgsaussichten ein Antrag nicht gestellt wird, weil die Antragsteller zu der Überzeugung kommen, dem Schutz der freiheitlichen Ordnung ohne Verbot besser dienen zu können. Es wäre insoweit widersinnig, aus einer freiheitlichen Rechtsordnung – die zwingend anerkennt, die letzte Wahrheit nicht zu kennen – eine Pflicht abzuleiten, ein Verfahren zu führen, dass nach Überzeugungen derjenigen, die mit dem Verfahren die freiheitliche Ordnung schützen können sollen, diesem Ziel nicht gerecht wird.

3. Auswahlermessen

Für die Anwendbarkeit von Art. 21 Abs. 2 und 3 GG ergeben sich, je nach vertretenem Standpunkt, unterschiedliche Konsequenzen. Wenn lediglich ein Befassungsauftrag gefordert wird, kann sich hinsichtlich der Wahl des Mittels – Verbot oder Finanzierungsentzug – keine weitere Bindung ergeben. Soweit eine Antragspflicht angenommen wird und deren Bedingungen erfüllt sind, kommt dagegen nur noch ein Parteiverbot in Betracht. Da nach diesen Auffassungen allerdings – wenn gleich in unterschiedlicher Ausprägung (s.o.) – erst in speziellen Konstellationen eine Pflicht statuiert wird, einen Verbotsantrag zu stellen, verbleibt es bei einem grundsätzlich weiten Entscheidungsspielraum bei der Wahl zwischen Verbots- und Finanzierungsentzugsantrag.⁸⁷ Folgt man dagegen der von Böhme vertretenen Auffassung, dass die Überzeugung, eine Partei sei verfassungswidrig, zu einer Antragspflicht führe, ist das Potentialitätskriterium entscheidend. Erfüllt es die Partei, kann nur noch ein Verbotsantrag gestellt werden und Art. 21 Abs. 3 GG scheidet als Mittel aus.

⁸⁶ Ähnlich Hong (Fn. 71), der eine Befassungspflicht allerdings aus der Verfassungstreuepflicht ableiten möchte.

⁸⁷ Im Falle der AfD dürfte damit die von Klein (Fn. 77) vertretene und von Hong (Fn. 71) sowie Fischer-Lescano (Fn. 77) bekräftigte Auffassung zu einer Antragspflicht führen, soweit die materiellen Voraussetzungen als erfüllt angesehen werden. Diese Pflicht kann sich dann nur noch auf ein Verbot beziehen.

II. Kontrollierbarkeit der Antragstellung durch das BVerfG

Das BVerfG hat sich bislang nur rudimentär dazu geäußert, in welchem Umfang es den Antrag im Rahmen von Art. 21 Abs. 2 u. 3 GG kontrolliert (s.o.). Analog zur obigen Darstellung stellen sich daher die folgenden Fragen, die an dieser Stelle lediglich angerissen werden können.

1. Kann die Stellung des Antrags rechtlich erstritten werden?

Geht man wie hier von einem weiten politischen Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Antragstellung aus – der sich nur unzureichend mit dem Begriff des politischen Ermessens beschreiben lässt – so scheidet eine Ermessensreduzierung auf Null aus. Die herrschende Auffassung in der Literatur geht jedoch, wie oben gezeigt, davon aus, dass das Ermessen bei der Antragstellung dahingehend gebunden sein kann, dass in bestimmten Konstellationen ein Antrag gestellt werden muss. Das ist insoweit auch konsequent, denn geht man von einem gebundenen Ermessen aus, so ist eine Ermessensreduzierung auf Null nicht von Anfang an ausgeschlossen.⁸⁸ Damit drängt sich die Frage auf, ob die Antragstellung erzwungen werden kann. In Betracht kommt hier zunächst ein Organstreit. Denkbar wäre etwa, dass eine Fraktion im Bundestag einen Organstreit gegen den Bundestag anstrengt.⁸⁹ Dabei müsste die Fraktion jedoch gelten machen, dass sie durch die Unterlassung des Bundestags im Sinne von § 64 Abs. 1 BVerfGG in eignen Rechten verletzt ist oder in Prozessstandschaft eine Verletzung der Rechte des Bundestags rügen.⁹⁰ In der Literatur wird eine Verletzung eigener Rechte über den Wegfall der Mandate der verbotenen Partei und der damit verbundenen Änderung der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag begründet.⁹¹ Diese Begründung erscheint allerdings fragwürdig. Die Antragsbefugnis für den Organstreit würde auf diese Weise nach der einfachrechtlichen Rechtsfolge des Parteiverbots bestimmt.⁹² Vor allem aber läge der Zweck der Erstreitung des Parteiverbots dann zumindest auch in der Durchsetzung des eigenen Machtanspruchs. Mit dem Sinn und Zweck des Parteiverbotsverfahrens ist das kaum zu vereinbaren.

Deutlich besser mit dem Gedanken des Demokratieschutzes lässt sich das Argument verbinden, die Fraktion mache die Rechte des Bundestags geltend, um auszuschließen, dass eine verfassungswidrige Partei an der parlamentarischen Willensbildung partizipiert. Die Fraktion würde dann die Rechte des gesamten Bundestags in Prozessstandschaft geltend machen. Antragsgegner in einem solchen

⁸⁸ Klein, in: Dürig/Herzog/Scholz/GG, 107. EL März 2025, Art. 21 Rn. 547; Klein/Klein, in: Klein/Benda, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2020, § 32 Rn. 1193.

⁸⁹ Klein/Klein, in: Klein/Benda, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2020, § 32 Rn. 1193.

⁹⁰ BVerfGE 1, 351 (359), NJW 1952, 969 (969); BVerfGE 130, 318 (350 ff.), NVwZ 2012, 495 (496 f.); BVerfGE 135, 317 (397 f.), NJW 2014, 1505 (1506).

⁹¹ Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 5. Aufl. 2020, Rn. 887.

⁹² Die Regelung folgt der strittigen Rechtsprechung des BVerfG aus dem SRP-Urteil, BVerfG Ur. v. 23. Oktober 1552 – 1 BvB 1/51, NJW 1952, 1407, 1409.

Verfahren wäre der Bundestag selbst als antragsberechtigtes Organ gem. § 43 Abs. 1 BVerfGG. Zu einem solchen Intraorganstreit führt das BVerfG aus: *„Die in § 64 Abs. 1 BVerfGG vorgesehene Prozessstandschaft stellt den Organstreit in die Wirklichkeit des politischen Kräftespiels, in der sich Gewaltenteilung nicht so sehr in der klassischen Gegenüberstellung der geschlossenen Gewaltträger, sondern in erster Linie in der Einrichtung von Oppositions- und Minderheitenrechten verwirklicht. Sinn und Zweck der Prozessstandschaft liegen deshalb darin, der Parlamentsopposition und -minderheit die Befugnis zur Geltendmachung der Rechte des Bundestages nicht nur dann zu erhalten, wenn dieser seine Rechte, insbesondere im Verhältnis zu der von ihm getragenen Bundesregierung, nicht wahrnehmen will, sondern auch dann, wenn die Parlamentsminderheit Rechte des Bundestages gegen die die Bundesregierung politisch stützende Parlamentsmehrheit geltend machen will“*.⁹³ Vor dem Hintergrund dieser inzwischen verfestigten Rechtsprechungslinie⁹⁴ könnte ein Organstreit zulässig sein, auch wenn dies letztlich auf eine Überprüfung der objektiven Verfassungsmäßigkeit des Unterlassens des Bundestags hinausliefe, die gerade nicht Sinn und Zweck des kontradiktorischen Organstreits ist.⁹⁵ Allerdings bleibt zu berücksichtigen, dass die Fraktion dabei substantiiert eine Pflicht zur Antragstellung durch den Bundestag rügen müsste, die – je nach vertretenem Standpunkt – mindestens die Verfassungswidrigkeit der Partei voraussetzt.

Hinsichtlich des Ausschlusses der Partei von der staatlichen Finanzierung, käme zudem ein Organstreit einer konkurrierenden Partei unter dem Hinweis auf die Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in Betracht.⁹⁶

Weil eine Pflicht zur Antragstellung nicht schon bei bloßen Anhaltspunkten dafür, dass ein Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG erfolgreich sein könnte, vertreten wird, müsste das BVerfG in diesem Erzwingungsverfahren nach allen Ansichten bereits das Ergebnis des angestrebten Verfahrens vorwegnehmen. Dagegen kann jedenfalls nicht der Wortlaut von Art. 21 Abs. 2 und 3 GG angeführt werden, denn dieser monopolisiert allein das Verfahren beim BVerfG, schreibt aber keine bestimmte Verfahrensart vor. Wegen der hohen Beweisanforderungen würden sich jedoch immense praktische Schwierigkeiten im Verfahren ergeben.⁹⁷ Diese Schwächen zeigen, dass es gute Gründe gibt den vom Gesetzgeber

⁹³ BVerfG Urt. v. 30.6.2009 – 2 BvE 5/08, BeckRS 2009, 35262 Rn. 205.

⁹⁴ BVerfGE 142, 123 (182 f.), BeckRS 2016, 47387 Rn. 106; BVerfGE 152, 8 (18 f.), BeckRS 2019, 23758 Rn. 25 f.

⁹⁵ Zu dieser Kritik an der Rspr. des BVerfG Walter, in: BeckOK BVerfGG, 19. Ed. Juni 2025; § 64 Rn. 20; Schlaich/Korioth BVerfG, 13. Aufl. 2025, Rn. 226; siehe auch BVerfG Urt. v. 2.3.2021 – 2 BvE 4/16, BeckRS 2021, 3005 Rn. 57 „[...] dient der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis, nicht hingegen der Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns“.

⁹⁶ Bezgl. des Verbotsverfahrens Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, 5. Aufl. 2020, Rn. 887.

⁹⁷ Offen ist dabei, ob das Erzwingungsverfahren dieselben Anforderungen wie das Verbots- bzw. Finanzierungsentzugsverfahren hätte.

bestimmten *numerus clausus* der Antragsteller aus § 43 Abs. 1 BVerfGG als Folge des Wesens der Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG als „*schärfste und überdies zweischneidige Waffe des demokratischen Rechtsstaats*“ ernst zu nehmen.⁹⁸ Die Antragstellung bleibt damit faktisch auf die zum Schutz des Staates berufenen Organe Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat beschränkt.

Neben einem Organstreitverfahren kommt außerdem eine Verfassungsbeschwerde zur Erzwingung des Antrags in Betracht. Nach der Konzeption des BVerfG, dass die fdGO ausgehend von der Menschenwürde die gleichberechtigte demokratische Teilhabe aller schützt, scheint es nicht ausgeschlossen, dass sich hieraus eine Schutzpflicht der antragsberechtigten Organe ableiten lässt. Dieser Schutzpflicht können die Organe jedoch in vielfältiger Weise nachkommen. Insbesondere können etwaige Grundrechtsverletzungen unmittelbar im gerichtlichen Verfahren gerügt werden, sodass ein Antrag an der Subsidiarität scheitern würde.⁹⁹ Zudem greift hier ebenfalls das Argument des *numerus clausus* der Antragsteller.

2. Wie können sich Parteien gegen eine missbräuchliche Antragstellung wehren?

Die Feststellung, dass es sich bei der Antragstellung um eine weitgehend ungebundene politische Entscheidung handelt, schließt die Möglichkeit eines Missbrauchs nicht aus (s.o.). Eine missbräuchliche Antragstellung ist ein Eingriff in die Chancengleichheit der Parteien und kann daher auch gerichtlich geltend gemacht werden. Richtige Antragsart ist hierfür das Organstreitverfahren.¹⁰⁰ Das Organstreitverfahren ist begründet, wenn der Antrag gem. Art. 21 Abs. 2 oder 3 GG auf unsachlichen Gründen beruht und daher missbräuchlich gestellt wurde. In diesem Fall müsste das BVerfG die Rechtswidrigkeit des Antrags feststellen. Fraglich ist, wie sich dieser Umstand auf das Verbotungsverfahren selbst auswirken würde. Diese Frage stellt sich jedoch allein für missbräuchlich angestrebte Verfahren, die in der Sache begründet sind, etwa für solche Verfahren, bei denen der Antragsteller bewusst die Antragstellung in Reserve gehalten hat, um dann beispielsweise kurz vor einer Wahl den Antrag zu stellen, um den Ausgang der Wahl zu beeinflussen. Hier scheint allein die Abweisung des Antrags durch das Gericht sachgemäß. Die im KPD-Urteil aufgestellte Maxime, missbräuchliche Anträge würden sich in der Sachprüfung stets als unbegründet erweisen (s.o.) findet in dieser Konstellation ihre Grenze. Ein derartiger Missbrauch des Antragsrechts dürfte jedoch nur schwer nachweisbar sein.¹⁰¹

⁹⁸ Kliegel, in: Barczak BVerfGG, 2018, § 43 Rn. 14.

⁹⁹ Klein/Klein, in: Klein/Benda, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2020, § 32 Rn. 1193.

¹⁰⁰ Nikkho, Der Ausschluss aus der staatlichen Parteienfinanzierung, 2021, S. 177f.

¹⁰¹ Klein/Klein, in: Klein/Benda, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2020, § 32 Rn. 1192.

D. Sinnbewahrende Flexibilität

Das Recht legt den Anwendungsbereich von Art. 21 Abs. 3 GG damit nicht auf kleine Parteien fest, die Antragsteller können auch bei Parteien, die unzweifelhaft die Potentialität erfüllen, zum Finanzierungsentzug greifen. Dieses Ergebnis überzeugt auch vor dem Hintergrund des generellen Zwecks der Norm: Wäre sie auf Parteien beschränkt, die nicht die nötige Potentialität für ein Verbot haben, verbliebe ihr nur ein ausgesprochen enger Anwendungsbereich. Maßnahmen aus Art. 21 Abs. 2 und 3 GG verlangen nämlich, dass die Antragsgegnerin tatsächlich eine Partei ist. Das BVerfG führte dazu aus, dass Parteien, je länger sie existieren, immer stärker in der Lage sein müssen, die ihnen zugeschriebenen Funktionen zu erfüllen.¹⁰² Vereinigungen, die offenkundig nicht in der Lage sind, auf die politische Willensbildung Einfluss zu nehmen, werden deshalb aus dem verfassungsrechtlichen Parteibegriff ausgeschlossen.¹⁰³ Auf solche „Kleinparteien“ sind Art. 21 Abs. 2 und 3 GG nicht anwendbar. Damit könnte der Finanzierungsentzug, beschränkte man ihn auf Parteien, die das Potentialitätskriterium erfüllen, nur in dem sehr schmalen Bereich angewendet werden, in dem eine Vereinigung zwar eine Partei ist, also Einfluss auf die Willensbildung nehmen kann, dieser Einfluss aber noch nicht groß genug ist, um es zumindest möglich erscheinen zu lassen, dass die Zielsetzung der Partei erfolgreich verfolgt werden könnte.¹⁰⁴ Bei dieser Lesart würde der Finanzierungsentzug auch hinsichtlich seiner Rechtsfolge nur zweifelhafte Resultate liefern. Wenngleich die Schwelle der Potentialität nicht allein an Wahlergebnissen gemessen werden kann, dürfte nach der zurückhaltenden Definition des BVerfG ein Ergebnis im niedrigen Prozentbereich regelmäßig ausreichen, um einer Partei Potentialität zuzusprechen. Die staatliche Finanzierung ist allerdings nach § 18 Abs. 4 S. 1 PartG erst bei Wahlergebnissen von 0,5 % bzw. 1 % zu zahlen, was im Umkehrschluss bedeutet, dass der Ausschluss von der staatlichen Parteifinanzierung für die Parteien, die bei einem beschränkten Anwendungsbereich überhaupt betroffen sein könnten, überhaupt keine Folgen hätte. Zwar erstreckt sich der Ausschluss auch auf finanzielle Vorteile im Rahmen von Spenden und entfaltet damit eine Wirkung; überdies ist ungeklärt, wie sich eine Entscheidung des BVerfG über den Finanzierungsentzug auf den legalen staatlichen Umgang mit der Partei auswirken würde. Die hauptsächlich normierte Folge der Norm fiel dann aber regelmäßig aus. Wenngleich hierin keine zwingende Argumentation für die Rechtsauslegung liegt, sichern diese Erkenntnisse das gefundene Ergebnis doch ab.

¹⁰² BVerfG, Beschl. v. 17. November 1994 – 2 BvB 2/93, 3/93, NVwZ 1996, 54, 55; BVerfG, Beschl. v. 17. November 1994 – 2 BvB 1/93, BeckRS 1994, 10948, Rn. 36.

¹⁰³ BVerfG, Beschl. v. 17. November 1994 – 2 BvB 2/93, 3/93, NVwZ 1996, 54, 56; BVerfG, Beschl. v. 17. November 1994 – 2 BvB 1/93, BeckRS 1994, 10948, Rn. 41.

¹⁰⁴ BVerfG, Urf. v. 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, Rn. 585.

E. Fazit

Im Ergebnis ist zunächst festzuhalten, dass der Finanzierungsentzug anwendbares Recht ist. Hinsichtlich der Fragestellung, ob Art. 21 Abs. 3 GG auch auf Parteien anwendbar ist, die das Potentialitätskriterium erfüllen, zeigt sich, dass es von entscheidender Bedeutung ist, ob eine Pflicht der Antragsberechtigten angenommen wird, einen Verbots- oder neuerdings eben auch Finanzierungsentzugsantrag zu stellen. Je stärker die Entscheidungsfreiheit der Antragsberechtigten als gebunden angesehen wird, desto enger wird zwingend der Spielraum, Art. 21 Abs. 3 GG einzusetzen. Die besseren Argumente sprechen indes für eine weite Entscheidungsbefugnis, sodass Art. 21 Abs. 3 GG das Instrumentarium der wehrhaften Demokratie flexibilisiert und auch auf die AfD anwendbar wäre. Die rechtliche Möglichkeit für sich sagt allerdings nichts über die Sinnhaftigkeit eines solchen Antrags aus – weder im Vergleich zu einem Verbotsantrag noch im Kontext der Frage, ob Mittel der wehrhaften Demokratie in der bestehenden Auseinandersetzung überhaupt den richtigen Weg darstellen. Die Entscheidung darüber in die Hände von Regierung, Parlament und Länderkammer zu legen, entspricht dem Gedanken politischer Verantwortung, der auch dem Konzept der Wehrhaftigkeit zwingend inhärent ist. Für Anträge nach Art. 21 Abs. 2 und 3 GG muss es gute Gründe geben, denn nicht die Verfassung selbst, sondern die politisch Verantwortlichen müssen letztlich die Kraft aufbringen, die es kostet, die entsprechenden Verfahren durchzuführen. Fehlt die dafür notwendige Entschlossenheit, lässt sie sich nicht erzwingen, ebenso, wie kein Mittel der wehrhaften Demokratie die Treue der Bürger*innen zur Demokratie erzwingen kann. Ihr Einsatz sollte also nur aus guten Gründen erwogen werden. Diese sind ohnehin zwingend (auch) politisch.

Die originäre Parteienfinanzierung der Bundestagsparteien: eine kennzahlenbasierte Analyse der nichtstaatlichen Einnahmen 2008-2021

Regine Buchheim¹/Julia Kuceja²/Johannes Moschütz³

1. Einleitung

Die Transparenz der Parteienfinanzierung in Deutschland steht seit langem in der Kritik.⁴ Diese Kritik kommt nicht nur von Nichtregierungsorganisationen wie Transparency International⁵ oder Lobbycontrol, sondern auch von der Staaten-gruppe gegen Korruption des Europarates (GRECO)⁶.

Die Bundestagsparteien veröffentlichen über den Bundestagspräsidenten⁷ in ihren sog. Rechenschaftsberichten zwar umfangreiche Einzelinformationen, diese sind jedoch u.a.

- mehr als ein Jahr alt und damit weniger relevant,
- nicht in einer Online-Datenbank und damit nicht maschinenlesbar,
- kaum strukturiert oder vergleichbar gegliedert.

Die Betriebswirtschaftslehre kann auf Basis vorhandener finanzieller Informationen mittels der Entwicklung von Kennzahlen dazu beitragen, die unterschiedlichen Finanzierungsquellen der Parteien genauer zu analysieren und so im Zeitablauf und zwischen den Parteien vergleichbar zu machen. Im folgenden Beitrag soll die Entwicklung der nichtstaatlichen Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien im Zeitraum von 2008 bis 2021 analysiert werden.

¹ Prof. Dr. Regine Buchheim ist Professorin für BWL, insbes. Internationale Rechnungslegung an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Berlin und forscht u.a. zur Rechenschaftslegung politischer Parteien.

² Julia Kuceja studiert an der HTW Berlin den Master Finance, Accounting, Corporate Law and Taxation (FACT).

³ Johannes Moschütz absolvierte den FACT-Master an der HTW und arbeitet bei einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Berlin. In seiner Masterarbeit untersuchte er die Wirtschaftlichkeit der Bundestagsparteien anhand der Rechenschaftsberichte 2008-2021.

⁴ Vgl. Scholand et al. (2017) S. 229.

⁵ Im aktuellen CPI-Ranking (Korruptionswahrnehmungsindex des öffentlichen Sektors) 2024 belegt Deutschland nur noch Platz 15, mit der niedrigsten Punktzahl seit 2012. Insbesondere in den Bereichen Informationsfreiheit und Parteienfinanzierung sei der Handlungsbedarf groß; vgl. Transparency International (2025).

⁶ Vgl. GRECO (2022).

⁷ Aufgrund der besseren Lesbarkeit wird im Text in der Regel das generische Maskulinum verwendet. Gemeint sind jedoch immer alle Geschlechter und Geschlechtsidentitäten.

2. Staatliche und nichtstaatliche Finanzierungsquellen der politischen Parteien in Deutschland

2.1 Staatliche Parteienfinanzierung auf Basis der Wählerstimmen und der Zuwendungen durch natürliche Personen

Politische Parteien finanzieren sich neben Mitgliedsbeiträgen und Spenden auch durch staatliche Mittel gemäß § 18 Abs. 1 Parteiengesetz (PartG). Weitere, mittelbare Unterstützungen durch den Staat wie die steuerliche Abzugsfähigkeit von Spenden und Fraktions- oder Stiftungsfinanzierungen bleiben im Folgenden außer Betracht.

2.1.1 Bemessung der staatlichen Mittel an eine Partei

Die direkte staatliche Teilfinanzierung einer Partei basiert auf den erzielten Wählerstimmen sowie den von natürlichen Personen geleisteten Zuwendungen (§ 18 Abs. 3 PartG). Als bezuschussungsfähige Zuwendungen gelten Mitglieds- und Mandatsträgerbeiträge sowie Spenden natürlicher Personen bis € 3.300 pro Person und Jahr. Daraus leitet sich der Anspruchsumfang ab,⁸ welcher sich am Beispiel des Jahres 2024 wie folgt berechnet: Für die ersten 4 Mio. gültigen Stimmen erhielt eine Partei € 1,18 pro Stimme, für jede weitere € 0,97.⁹ Diese Beträge werden jährlich um einen parteispezifischen Preisindex erhöht. Die Festsetzung hierzu erfolgt jeweils am 15. Februar des Folgejahres durch den Bundestagspräsidenten (§ 19a Abs. 1 PartG).

Zusätzlich erhält jede Partei für jeden Euro an erhaltenen bezuschussungsfähigen Zuwendungen € 0,45, jedoch ohne automatische Anhebung um einen Preisindex und erst nach Veröffentlichung der Zuwendung in ihrem Rechenschaftsbericht.¹⁰

2.1.2 Absolute Obergrenze der staatlichen Mittel für die Gesamtheit der Parteien

Die Gesamtmittel, die von dem Bundestagspräsidenten maximal für ein abgelaufenes Jahr festgesetzt werden, sind nach § 18 Abs. 2 PartG durch eine absolute Obergrenze gedeckelt. Bei Überschreitung erfolgt auf Ebene der anspruchsberechtigten Parteien eine proportionale Kürzung (§ 19a Abs. 5 PartG). Die Ober-

⁸ Nach § 18 Abs. 4 PartG muss eine Partei dazu Mindestерfolge bei Wahlen, bspw. 0,5 % der Stimmen bei Europa- oder Bundestagswahlen erzielt haben.

⁹ Vgl. Deutscher Bundestag, PM 3, Festsetzung der staatlichen Mittel für das Jahr 2024 vom 31.01.2025, S. 2. Für das Jahr 2021 wurden bspw. für die ersten 4 Mio. Stimmen nur € 1,06 und € 0,87 für weitere Wählerstimmen als Zuschuss im Jahr 2022 gewährt; BT-Drucksache 20/11270, S. 1.

¹⁰ Vgl. Niedermayer (2022); zu den Details Buchheim/Born (2023), S. 440-447.

grenze wird jährlich dynamisiert.¹¹ 2018 wurde sie vom Deutschen Bundestag sprunghaft auf € 190 Mio. erhöht, was das BVerfG mangels hinreichender Begründung für nichtig erklärte.¹² Mit Gesetz vom 8.11.2023 wurde sie rückwirkend für das Jahr 2018, aber nun mit ausführlicher Begründung auf € 184,8 Mio. festgesetzt.¹³

Im Wahljahr 2021 erhielten 20 Parteien insgesamt € 200 Mio., wovon € 192,7 Mio. auf die acht Bundestagsparteien entfielen. Allein CDU und SPD bekamen zusammen € 107,1 Mio.¹⁴

Jährlich unterrichtet der Bundestagspräsident über die Höhe der absoluten Obergrenze: Im Jahr 2024 betrug die absolute Obergrenze € 219,24 Mio.,¹⁵ für 2025 stieg sie um 2,8 % auf € 225,38 Mio.¹⁶

2.1.3 Relative Obergrenze der staatlichen Mittel für einzelne Parteien

Zusätzlich zum maximal an die Parteien insgesamt für ein Kalenderjahr zu vergebenden Budget des Staates existiert auf der Ebene der einzelnen Partei eine relative Obergrenze, nach der nicht mehr als die Hälfte der Gesamteinnahmen einer Partei aus staatlichen Mitteln stammen darf.¹⁷ Damit sollen die Staatsferne der politischen Parteien und ihre Verankerung in der Bevölkerung gewährleistet werden.¹⁸

Solange eine Partei also hohe originäre Einnahmen erzielt, läuft sie nicht Gefahr, dass ihre Teilfinanzierungsmittel vom Staat zusätzlich über die relative Obergrenze eine Begrenzung erfahren. Eine Untersuchung des Teilfinanzierungsanspruchs im Verhältnis zu den originären Einnahmen aller Bundestagsparteien für die Jahre 2014-2022 zeigte, dass die AfD als einzige Bundestagspartei von 2016-2022 im Verhältnis zu den Wählerstimmen und Zuwendungen bis € 3.300 nicht genügend andere originäre Mittel einnehmen konnte:¹⁹ Für das Jahr 2019 bspw. hatte dies zur Folge, dass die AfD rund 65 % weniger Mittel der staatlichen Teilfinanzierung beanspruchen konnte, als ihr auf Grundlage ihres Wählerstimmen- und

¹¹ Vgl. Morlok (2013), § 18 PartG. Rn. 7. Diese Inflationsbereinigung hat den Vorteil, dass Erhöhungen der absoluten Obergrenze nicht mehr den Prozess eines Gesetzgebungsverfahrens im Bundestag durchlaufen müssen; vgl. Lehmann (2018), S. 136.

¹² Vgl. BVerfG, Urt. vom 24. Januar 2023 - 2 BvF 2/18, Rn. 161, https://www.bverfg.de/e/fs20230124_2bvf000218; zum empirischen Beleg der Urteilsbegründung in Bezug auf die Teilfinanzierungs-Kappungsgrenze siehe Buchheim/Born (2023), S. 443-446.

¹³ Vgl. BT-Drucksache 20/9147, S. 5.

¹⁴ Vgl. Niedermayer (2022).

¹⁵ Vgl. BT-Drucksache 20/11270, S. 1.

¹⁶ Vgl. BT-Drucksache 21/160, S. 1.

¹⁷ Vgl. Koß (2018), S. 401.

¹⁸ Vgl. Koch, T. (2018), Vorbemerkungen zu §§ 18 ff., Rn. 42; Krumbholz, A. (2010), S. 54 mit Bezug auf BVerfGE 85, 264 (287).

¹⁹ Vgl. Buchheim/Born (2023), S. 448 f.

Zuwendungsanspruchs eigentlich zum Abruf möglich gewesen wäre. In den Jahren 2016 bis 2022 summierten sich die Kappungen auf ca. € 31 Mio. staatlicher Mittel der Teilfinanzierung, die sie nicht beanspruchen konnte. Entsprechend war die AfD stets jene Bundestagspartei mit dem höchsten Anteil staatlicher Finanzierung bei den Einnahmen und besonders auf die Erhöhung eigener Einnahmen durch Spenden über € 3.300 oder Mitgliedsbeiträge angewiesen, um sich aus dieser Kappung zu befreien.

2.2 Nichtstaatliche Parteienfinanzierung

Parteien erzielen originäre Einnahmen durch

- Mitgliedsbeiträge,
- Mandatsträgerbeiträge,
- Spenden,
- Einnahmen aus Unternehmenstätigkeit und Beteiligungen,
- Einnahmen aus sonstigem Vermögen, Einnahmen aus Veranstaltungen, Vertrieb von Druckschriften und Veröffentlichungen und sonstiger Tätigkeiten sowie
- sonstige Einnahmen.

Die wichtigsten Einnahmequellen sind Mitgliedsbeiträge, Mandatsträgerbeiträge und Spenden, allerdings je nach Partei in unterschiedlicher Gewichtung: Traditionell sind Parteispenden für die eher linksstehenden Parteien wie Grüne und SPD weniger wichtig als für die bürgerlich-konservativen Parteien wie CDU und FDP.²⁰

Sponsoring muss erst mit dem Rechenschaftsbericht für das Jahr 2025 in einem separaten Sponsoring-Bericht offengelegt werden.²¹ Beim Sponsoring ist die Zahlung an eine Gegenleistung seitens der profitierenden Partei geknüpft,²² meistens die Vermietung von Standflächen im Rahmen von Parteiveranstaltungen, die Vermietung von Werbeflächen oder die Veröffentlichung von Werbeinseraten in Publikationen der Partei.²³

2.2.1 Mitgliedsbeiträge

Mitgliedsbeiträge sind nach § 27 Abs. 1 Satz 1 PartG „regelmäßige Geldleistungen, die ein Mitglied auf Grund satzungsrechtlicher Vorschriften entrichtet“, wobei die Höhe der Mitgliedsbeiträge von den Parteien individuell in ihrer Satzung festgesetzt wird. So verlangen bspw. Bündnis 90/Die Grünen (Grünen) und die

²⁰ Vgl. für 2020 Buchheim (2022), S. 234, für 2021 Buchheim/Born (2023), S. 422.

²¹ § 24 Abs. 8a PartG trat gemäß § Art. 2 Abs. 2 des Elften Änderungsgesetzes zum Parteiengesetz vom 27.02.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 70 vom 4.3.2024) erst zum 1.1.2025 in Kraft.

²² Vgl. Boehme-Neßler (2017), S. 529.

²³ Vgl. BT-Drucksache 19/30520, S. 44-45.

AfD 1 % des Nettoeinkommens, die anderen Parteien des Bundestages gestalten die Höhe der Beiträge nach einer Beitragstabelle.²⁴

2.2.2. Mandatsträgerbeiträge

Nach § 27 Abs. 1 Satz 2 PartG sind Mandatsträgerbeiträge „regelmäßige Geldleistungen, die ein Inhaber eines öffentlichen Wahlamtes (Mandatsträger) über seinen Mitgliedsbeitrag hinaus leistet“.

Diese Beiträge zur Parteienfinanzierung sind als sog. „Parteisteuer“ umstritten: Erstens begründet die Zahlung ein Abhängigkeitsverhältnis zur Partei, welches im Widerspruch zu Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG stehen könnte, wonach Abgeordnete „an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“ sind. Zweitens haben Abgeordnete nach Art. 48 Abs. 3 Satz 1 GG Anspruch auf eine angemessene Entschädigung zur Sicherung ihrer Unabhängigkeit. Drittens wird kritisiert, dass es sich um eine verdeckte, folglich unzulässige staatliche Parteienfinanzierung handele, da Parlamente bei der Festsetzung der Diäten die zu entrichtenden Beiträge der Gewählten an ihre Partei mit einkalkulieren könnten.²⁵ Andererseits lassen die großzügigen Abgeordnetenentschädigungen hohe Zahlungen an die eigene Partei zu.²⁶

Die Ausgestaltung der Art und Weise sowie die Höhe der Mandatsträgerbeiträge ist Satzungssache der Parteien. Kühr stellte 2012 fest, dass selbst innerhalb einer Partei keine stringenten Zahlungsmodalitäten bestehen: Sie sind abhängig von Parteitags- und Fraktionsbeschlüssen, Vereinbarungen mit den jeweiligen Parteivorständen oder einseitigen Zusagen des Mandatstragenden.²⁷ Nach einem Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH) sind Mandatsträger dazu verpflichtet, ihre Beiträge gemäß der Satzung an die Partei zu leisten, unabhängig von konkreten Unterstützungsleistungen der Partei und ihrer Mitglieder.²⁸

2.2.3. Spenden

§ 27 Abs. 1 Satz 3 und 4 PartG definiert Spenden als Zahlungen, die über die erhaltenen Mitglieds- und Mandatsträgerbeiträge hinausgehen sowie Sonderumlagen, Sammlungen und geldwerte Zuwendungen aller Art. Dabei müssen Spenden stets unentgeltlich, also unter Verzicht des Leistenden auf eine konkrete wirtschaftliche oder politische Gegenleistung, erfolgen. Das Kriterium der Unentgeltlichkeit ist allerdings anzuzweifeln, da es in der Realität keine uneigennütigen

²⁴ Siehe Website der jeweiligen Partei: Mitglied werden.

²⁵ Vgl. Kühr (2012), S. 99.

²⁶ Vgl. Morlok (2009), S. 10.

²⁷ Vgl. Kühr (2012), S. 100-101.

²⁸ Vgl. BGH, Urt. vom 31.1.2023 – II ZR 144/21.

Zuwendungen an politische Parteien gibt; zumindest bei Aktiengesellschaften wären sie zudem juristisch für den Vorstand höchst problematisch.²⁹

Die Höhe einer Spende liegt allein im Ermessen des Spendenden und darf von einer Partei auch in unbegrenzter Höhe angenommen werden.³⁰ Dabei stellen Kleinspenden die wünschenswertere Form der Spende dar. Die Großspenden von Unternehmen werden eher als problematisch von der Öffentlichkeit wahrgenommen.

2.3 Transparenz der originären Einnahmen im Rechenschaftsbericht und Ad-hoc-Meldung von Großspenden

Übersteigen Spenden, Mitglieds- oder Mandatsträgerbeiträge an eine Partei oder eine ihrer Untergliederungen in einem Jahr den Betrag von € 10.000, sind diese gem. § 25 Abs. 3 PartG unter Angabe des Namens und der Anschrift des Zuwendenden in ihrer Gesamthöhe im Erläuterungsteil des Rechenschaftsberichts anzugeben. Diese Vorgabe gilt auch für Unternehmen und Verbände.

Spenden von juristischen Personen sind von Spenden natürlicher Personen als Einnahmequelle im Rechenschaftsbericht getrennt auszuweisen, da die staatliche Teilfinanzierung nur an Spenden natürlicher Personen anknüpft und dies auch nur bis zu max. € 3.300 pro Person und Jahr.

Von der Publikation der Spendenden ab einer Spendensumme von € 10.000 im Rechenschaftsbericht zu unterscheiden ist die „Ad-hoc-Publizität“ einer Großspende von im Untersuchungszeitraum mehr als € 50.000, die unverzüglich dem Bundestagspräsidenten anzuzeigen und von diesem zu veröffentlichen ist. Diese Grenze in § 25 Abs. 3 PartG wurde ab März 2024 auf € 35.000 abgesenkt³¹ und kam damit für den Bundestagswahlkampf am Jahresbeginn 2025 zum Tragen. Die Norm beschränkt sich jedoch auf die einzelne Spende, so dass eine Umgehung der unverzüglichen Meldung möglich ist, indem bspw. eine Spende von € 100.000 in drei gleichgroße Teile aufgeteilt wird.

2.3 Relevanz einzelner originärer Einnahmearten laut Rechenschaftsbericht der Parteien

Nachfolgend zeigt Tab. 1 die in § 24 Abs. 4 PartG vorgeschriebene Unterteilung der nichtstaatlichen, also originären Finanzierungsquellen von Parteien und deren Bedeutung als prozentualer durchschnittlicher Anteil an den Gesamteinnahmen der jeweiligen Partei für den Zeitraum 2008-2021. Die Nr. 5, 5a, 6 und 7 (Einnahmen aus Unternehmenstätigkeit, Beteiligungen, Veranstaltungen, Veröffentli-

²⁹ Vgl. Boehme-Nessler (2017), S. 530.

³⁰ Vgl. Lampe/Lutz (2023), § 25 PartG Rn. 2.

³¹ Elfte Änderungsgesetzes zum Parteiengesetz vom 27.2.2024, BGBl. 2024 I Nr. 70 vom 4.3.2024.

chungen usw.) wurden dabei als „Einnahmen aus Ver.“ zusammengefasst. Die „sonstigen Einnahmen“ als Auffangposition entsprechen der Nr. 9 im Gesetz.

Tabelle 1: Prozentual durchschnittlicher Anteil der nicht staatlichen Finanzierungsquellen der Parteien an den Gesamteinnahmen zwischen 2008-2021 (AfD ab 2016)³²

	CDU	CSU	SPD	Grüne	FDP	Linke	AfD
Mitgliedsbeiträge	26,13 %	22,83 %	30,76 %	23,41 %	22,48 %	33,28 %	15,57 %
Mandatsträgerbeiträge	12,92 %	7,82 %	15,01 %	20,96 %	7,49 %	14,19 %	6,90 %
Spenden nat. Personen	11,54 %	13,86 %	6,44 %	10,95 %	18,83 %	7,80 %	25,34 %
Spenden jur. Personen	5,88 %	8,46 %	1,53 %	1,66 %	8,01 %	0,12 %	0,55 %
Einnahmen aus Ver.	10,30 %	17,88 %	15,41 %	2,25 %	7,05 %	1,26 %	1,09 %
Sonstige Einnahmen	0,68 %	0,70 %	0,98 %	3,16 %	0,46 %	3,19 %	9,47 %
Gesamt	67,45 %	71,54 %	62,03 %	64,33 %	64,33 %	59,84 %	58,92 %

Auf den ersten Blick zeigt sich die besondere Relevanz der Mitglieder- und Mandatsträgerbeiträge sowie der Spenden natürlicher und juristischer Personen als originäre Einnahmequelle aller Parteien des Deutschen Bundestags. Diese sollen im Folgenden näher analysiert werden.

3. Entwicklung von Kennzahlen für die wesentlichen nichtstaatlichen Einnahmen der Bundestagsparteien

3.1 Betriebswirtschaftliche Theorie der Kennzahlen

In der Betriebswirtschaftslehre dienen Kennzahlen vor allem der Unternehmensführung, um komplexe Strukturen zu vereinfachen und messbar zu machen, Sachverhalte besser beurteilen zu können und Vergleichbarkeit herzustellen. Auch für die externe Analyse von Unternehmen und deren Vergleich miteinander spielen Kennzahlen eine große Rolle: Setzt man absolute Zahlen zueinander ins Verhältnis, wird damit ein erster Vergleich vorgenommen und die Aussagekraft erhöht, sofern Zähler und Nenner der Kennzahl in einem sinnvollen inneren Zusammenhang stehen.³³ Eine solche Kennzahl wäre bspw. die Gegenüberstellung einer Teilgröße mit einer Gesamtgröße, wie dies Tabelle 1 im Hinblick auf die

³² Quelle: 2021: BT-Drucksache 20/5960; 2020: BT-Drucksache 20/325, BT-Drucksache 20/1490; 2019: BT-Drucksache 19/25700, BT-Drucksache 19/27595, BT-Drucksache 19/28000; 2018: BT-Drucksache 19/15450, BT-Drucksache 19/16760, BT-Drucksache 19/17350, BT-Drucksache 19/25880; 2017: BT-Drucksache 19/7000; 2016: BT-Drucksache 19/2300 – ab diesem (Vergleichs)Jahr wurde die AfD als Bundestagspartei in der Unterrichtung durch den BT-Präsidenten berücksichtigt; 2015: BT-Drucksache 18/12720; 2014: BT-Drucksache 18/7910, 2013: BT-Drucksache 18/4300; 2012: BT-Drucksache 18/400; 2011: BT-Drucksache 17/12340; 2010: BT-Drucksache 17/8550; 2009: BT-Drucksache 17/4800; 2008: BT-Drucksache 17/630.

³³ Vgl. Coenenberg/Haller/Schulze (2024), S. 1093.

Bedeutung einzelner Einnahmequellen zu den gesamten Einnahmen einer Partei unternommen hat. Die Rechnungslegung der Parteien selbst dient schließlich nicht allein der Dokumentation, sondern erfüllt zeitgleich Überwachungs- und Informationsfunktionen, die durch eine kennzahlenbasierte Analyse vertieft werden können.³⁴

Da den Parteien nach Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG die Aufgabe zukommt, sich an der politischen Willensbildung des Volkes zu beteiligen, und sie – anders als Kaufleute und Unternehmen – keine Gewinnorientierung haben,³⁵ dienen im Folgenden für die Entwicklung einnahmeseitiger Kennzahlen der Parteien Kennzahlen aus dem Bereich der Non-Profit-Organisationen (NPO) als Orientierung: NPOs verfolgen Ziele nach einer Mission oder einer bestimmten Wirkung. Somit messen diese ihren Erfolg nicht an den erwirtschafteten Profiten und der erreichten Rentabilität, sondern an Zielen bspw. aus dem sozialen Bereich, wie die materielle oder psychische Not von Menschen zu lindern.³⁶ Trotz allem sind NPOs wie Parteien nicht gänzlich von einem ökonomisch sinnvollen Handeln befreit: Es ist mindestens ein betriebswirtschaftlich verantwortungsvolles Handeln notwendig, um die Organisation in finanziell stabil zu halten.³⁷

Demzufolge müssen sich beide Seiten, die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit, in den Kennzahlen einer NPO widerspiegeln. *Andeßner* teilt die Erfolgskriterien in zwei Ebenen auf: Auf der ersten Ebene geht es darum, die Leistungen (Output) so auszurichten, dass diese die grundlegende Mission oder die grundlegende Wirkung (Outcome) erreichen. Es wird von der Effektivität des Handelns gesprochen. Die zweite Ebene bezieht sich auf das Zusammenspiel von eingesetzten Ressourcen (Input) und den Leistungen (Output). Es soll eruiert werden, welche Leistungen am effizientesten sind, um eine bestmögliche Wirkung zu erzielen. Es geht um das effizienteste Handeln, um die effektivsten Leistungen bei optimalem Ressourceneinsatz umzusetzen.³⁸

Übertragen auf die politischen Parteien bedeutet das, dass diese, im Sinne der ersten Ebene, möglichst viele Bürger mit ihrer Politik erreichen sollen, um sich folglich bestmöglich an der politischen Willensbildung des Volkes zu beteiligen. Übertragen auf die zweite Ebene bedeutet das, dass die Parteien mit den Ressourcen, die sie erhalten (Mitgliedsbeiträge, Spenden, etc.), so effizient wie möglich umgehen, und jene Mittel wählen, die bestmöglich geeignet sind, um die meisten Bürger zu erreichen. Mit den folgenden Kennzahlen soll versucht werden, einerseits die den Parteien zur Verfügung stehenden Ressourcen miteinander zu

³⁴ Vgl. Scholand et al. (2017), S. 237 f.

³⁵ Vgl. Buchheim (2022), S. 236.

³⁶ Vgl. Andeßner (2022), S. 429-431.

³⁷ Vgl. Bliefert (2019), S. 48.

³⁸ Vgl. Andeßner (2022), S. 430-431.

vergleichen und Veränderungen im Betrachtungszeitraum von 2008 bis 2023 aufzuzeigen, andererseits soll sichtbar gemacht werden, wie effizient die Parteien im Vergleich zueinander mit ihren Ressourcen umgehen.

3.2 Untersuchte Daten zu den Bundestagsparteien

Berücksichtigt werden im Folgenden die Parteien CDU, CSU, SPD, Bündnis90/Die Grünen, Die Linke, FDP und AfD.³⁹ Die CDU und CSU werden bewusst getrennt ausgewertet, obwohl sie auf Bundesebene in einer Fraktionsgemeinschaft agieren. Der Grund liegt in den getrennten Finanzstrukturen beider Parteien: Sie erstellen eigenständige Rechenschaftsberichte, unterhalten getrennte Parteikassen und weisen eigene, voneinander unabhängige Beiträge und Spenden auf. Auch Parteien, die nicht durchgehend im Bundestag vertreten waren – namentlich die FDP (nicht im Bundestag von 2013 bis 2017) und die AfD (erst ab 2017 im Bundestag) – wurden einbezogen. Beide spielen eine bedeutende Rolle im politischen Diskurs. Grundlage der Untersuchung sind die Jahre 2008 bis 2021. Herangezogen wurden die veröffentlichten Rechenschaftsberichte der Parteien in den Bundestagsdrucksachen der entsprechenden Jahre.⁴⁰ Der Beginn im Jahr 2008 wurde bewusst gewählt, da es sich um ein reguläres Jahr ohne Bundestagswahl handelt und somit eine unverzerrte Vergleichsbasis vor dem Wahljahr 2009 bietet. Der Untersuchungszeitraum umfasst zudem vier Bundestagswahlen (2009, 2013, 2017 und 2021) und ermöglicht es damit, Einnahmen- und Ausgabenmuster im Kontext unterschiedlicher Wahlzyklen zu analysieren.

Handelt es sich bei der Analyse der Entwicklung der Mitgliederzahlen und -beiträge eher um eine parteiinterne Analyse, geht es bei der Betrachtung der Mandatsträgerbeiträge und der Gegenüberstellung der erhaltenen Wählerstimmen, um eine externe Analyse der Parteien. Da es sich bei Mandatsträgern um in Wahlämter gewählte Parteimitglieder handelt, sollte sich der Zugewinn an Wählerstimmen auch positiv auf die Einnahmen einer Partei niederschlagen. Umgekehrt sollten Verluste von Wählerstimmen zu negativen einnahmeseitigen Auswirkungen führen.

3.2.1 Mitgliederzahlen und Mitgliedsbeiträge

Im folgenden Abschnitt soll die Entwicklung der Mitgliederzahlen und die Summe der Mitgliedsbeiträge der Parteien ermittelt werden. Auf der Basis dieser

³⁹ Der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) wurde nicht berücksichtigt, da er als regionale Minderheitenpartei eine Sonderstellung einnimmt und erst ab 2021 im Bundestag vertreten war.

⁴⁰ 2008: BT-Drs. 17/630; 2009: 17/4800; 2010: 17/8550; 2011: 17/12340; 2012: 18/400; 2013: 18/4300; 2014: 18/7910; 2015: 18/12720; 2016: 19/2300; 2017: 19/7000; 2018: 19/15450, 19/16760, 19/17350, 19/25880; 2019: 19/25700, 19/27595, 19/28000; 2020: 20/325, 20/1490; 2021: 20/5960.

Ergebnisse soll dann die Entwicklung des im Durchschnitt gezahlten pro Kopf-Mitgliedsbeitrags ermittelt werden.

Interessant ist diese Kennzahl, da alle Parteien, die zur Zeit der Gründung der Bundesrepublik im Bundestag Mandate bekommen hatten (CDU/CSU, SPD, FDP), seit dem zeitgleichen Mitgliederhoch in den 1990er Jahren, rapide an Mitgliedern verlieren. Gleiches gilt für die Partei Die Linke, welche ebenfalls seit den 1990er Jahren stark an Mitgliedern einbüßte.⁴¹

Zu Verlusten führen vor allem Parteiaustritte. Die Austrittsrate liegt bei allen genannten Parteien über der Eintrittsrate, nur bei der SPD liegen diese auf ungefähr gleichem Niveau. Hinzu kommen die Mitgliederverluste aufgrund von Todesfällen, die vor allem Die Linke belasten. Das Problem der Todesfälle wird sich bei der derzeitigen Überalterung vieler Parteien verstärken.⁴² So wird der Mitgliederschwind bei CDU und SPD als stetig betrachtet und für das Jahr 2030 prognostiziert, dass sich die Anzahl der Mitglieder bei einem Wert unter 300.000 stabilisieren sollte.⁴³ Der dramatische Rückgang an Mitgliedern bedeutet für die Parteien auch ein finanzielles Risiko durch die Einbußen an Mitgliedsbeiträgen und dem damit verbundenen Verlust an staatlicher Teilfinanzierung.

3.2.1.1 Entwicklung der Mitgliederzahlen

Abb. 1 stellt die Entwicklung der Mitgliederzahlen von 2008-2021 (für die AfD beginnend im Jahr 2013) der aktuell im Bundestag vertretenen Parteien dar. Im Jahresdurchschnitt des Betrachtungszeitraums verlieren CDU, CSU, SPD und Die Linke Mitglieder, wobei die CDU den stärksten Mitgliederschwind in absoluten und relativen Zahlen verzeichnet. Diese verlor innerhalb der betrachteten 14 Jahre pro Jahr im Mittel 10.341 Mitglieder. So sank laut Tab. 2 die Zahl der Mitglieder zwischen 2008 und 2021 von 528.972 auf 384.204, was einen Rückgang von ca. 27 % ihrer Mitglieder bedeutet. Ähnliche Zahlen ergeben sich bei SPD (Verluste in Höhe von ca. 24 %), CSU und Die Linke (Verluste jeweils in Höhe von ca. 20 %). Lediglich FDP, AfD und Grüne konnten Zuwächse an Mitgliedern im Betrachtungshorizont verzeichnen. Das stärkste Wachstum hatten die Grünen. Sie konnten ihre Anzahl der Mitglieder von 45.089 Mitgliedern 2008 auf 125.737 Mitglieder im Jahr 2021 steigern. Dies ergibt eine Steigerung von 179 % und entspricht einem jährlichen Zuwachs an Mitgliedern in Höhe von durchschnittlich 5.761.

Die AfD und FDP konnten im Betrachtungszeitraum um ca. 70 % bzw. ca. 18 % wachsen. Die FDP ist die einzige der seit der Gründung der BRD bestehenden Parteien, die es bis 2021 geschafft hat, den Mitgliederschwind zu stoppen, allerdings auf einem recht niedrigen Niveau. Den Tiefpunkt erreichte die Partei 2015

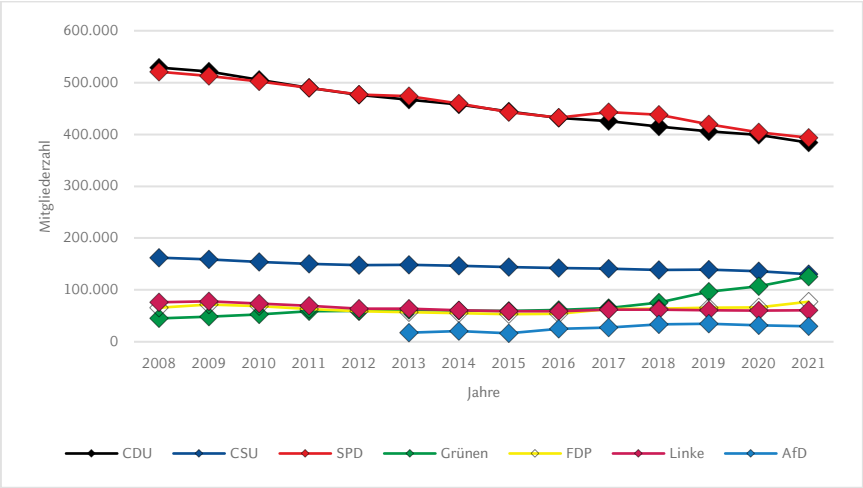
⁴¹ Vgl. Jakobs (2021), S. 76-81.

⁴² Vgl. Dose/Fischer (2013), S. 892-895.

⁴³ Vgl. Jakobs (2021), S. 79.

mit ca. 53.200 Mitgliedern. Im Vergleich dazu hatte die Partei 1990 noch ca. 168.200 Mitglieder.⁴⁴ Im Falle der AfD wird bei genauerer Betrachtung klar, dass diese zwar bis 2019 an Mitgliedern stetig gewinnen konnte und ein vorläufiges Hoch von 34.751 Mitgliedern verzeichnet, jedoch bis 2021 wiederum einen leichten Schwund erfährt und im Jahr 2021 auf 30.125 abgesunken ist.⁴⁵ Über die Parteigrenzen hinweg betrachtet ergibt sich ein Verlust an Mitgliedern in Bundestagsparteien in Höhe von 196.713 innerhalb des Betrachtungshorizonts.

Abbildung 1: Entwicklung der Mitgliederzahlen der Parteien von 2008-2021⁴⁶



Quelle: Statista (2025a).

Tabelle 2: Durchschnittliche Veränderung der Mitgliederzahlen 2008-2021

	Mitglieder 2008 ⁴⁷	Mitglieder 2021	Veränderung pro Jahr	Veränderung 2021 zu-2008
CDU	528.972	384.204	-10.341	-27,37%
CSU	162.232	130.379	-2.275	-19,63%
SPD	520.970	393.727	-9.089	-24,42%
Grüne	45.089	125.737	5.761	178,86%
FDP	65.600	77.276	834	17,80%
Linke	75.968	60.670	-1.093	-20,14%
AfD	17.687	30.125	2.152	70,32%
Gesamt ⁴⁸	1.398.831	1.202.118	-14.051	-14,06%

Quelle: Statista (2025a).

⁴⁴ Vgl. Niedermayer (2018), S. 351.

⁴⁵ Vgl. Statista (2025a).

⁴⁶ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

⁴⁷ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

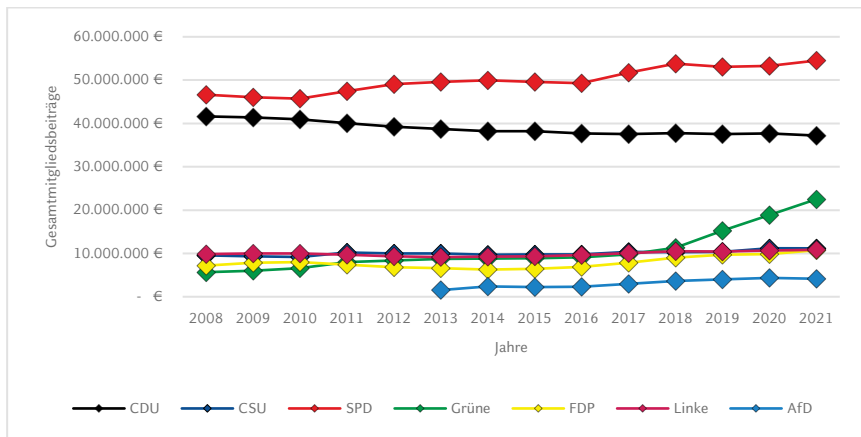
⁴⁸ Stand 2008 ohne AfD.

Vergleicht man diese Zahlen von 2021 mit dem Stichtag 31.12.2024, zeigt sich, dass lediglich die Grünen und die AfD ihre Mitgliederbasis weiter deutlich ausbauen konnten. Die Grünen steigerten ihre Mitgliederzahl von 125.373 (2021) auf 155.296 (2024), die AfD von 30.125 (2021) auf 51.335 (2024). Demgegenüber verlor die FDP seit 2021 nun ebenfalls massiv an Mitgliedern (Stand 2024: 67.412). CDU (364.202), CSU (125.153), SPD (357.116) und Die Linke (58.532) setzten ihren Mitgliederverlust bis 2024 fort.⁴⁹

3.2.1.2 Entwicklung der Gesamtmitgliedsbeiträge

Abb. 2 zeigt die Entwicklung der Gesamtmitgliedsbeiträge der einzelnen Jahre von 2008 bis 2021.⁵⁰ Es ist zu erkennen, dass alle Parteien, bis auf die CDU, innerhalb des Betrachtungszeitraums einen Zuwachs an Gesamteinkünften aus den Mitgliedsbeiträgen erzielen. Das stärkste Wachstum verzeichneten die Grünen. Die Einkünfte aus Mitgliedsbeiträgen stiegen um ca. 300 % innerhalb der betrachteten 14 Jahre und liegen damit über dem relativen Anteil des Zuwachses an Mitgliedern, was erste Rückschlüsse auf einen Anstieg der Mitgliedsbeiträge pro Kopf erlaubt. Pro Jahr ergibt sich so für die Grünen ein Plus von ca. € 1,2 Mio. an Gesamteinnahmen aus Mitgliedsbeiträgen. Auch die restlichen Parteien konnten ihre Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen steigern: AfD seit 2013 ca. 80 %, FDP ca. 50 %, SPD ca. 17 %, CSU ca. 16 % und Die Linke ca. 10 %. Die CDU verliert an Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen um ca. 11 %, das entspricht einem jährlichen Verlust von ca. € 316.000. Insgesamt stiegen die Einnahmen der Parteien von 2008 bis 2021 von € 120,5 Mio. um ca. 25 % auf gute € 151 Mio.

Abbildung 2: Entwicklung der Gesamtmitgliedsbeiträge von 2008-2021



Quelle, siehe Fn. 32.

⁴⁹ Vgl. Statista (2025a).

⁵⁰ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

Tabelle 3: Durchschnittliche Veränderung der Gesamteinnahmen aus Mitgliedsbeiträgen 2021 zu 2008

	Mitgliedsbeiträge (Gesamt) 2008 ⁵¹	Mitgliedsbeiträge (Gesamt) 2021	Durchschnitt 2008-2021	Veränderung 2021 zu 2008
CDU	41.626.751 €	37.202.645 €	-316.008 €	-10,63%
CSU	9.564.426 €	11.141.838 €	112.672 €	16,49%
SPD	46.651.420 €	54.518.494 €	561.934 €	16,86%
Grünen	5.666.251 €	22.505.111 €	1.202.776 €	297,18%
FDP	7.181.341 €	10.744.791 €	254.532 €	49,62%
Linke	9.873.253 €	10.845.509 €	69.447 €	9,85%
AfD	1.534.000 €	4.183.885 €	298.849 €	80,45%
Gesamt⁵²	120.563.442 €	151.142.273 €	2.184.202 €	25,36%

Quelle: 2021: BT-Drucksache 20/5960; 2008: BT-Drucksache 17/630.

3.2.1.3 Mitgliedsbeiträge pro Kopf

Aus den beiden vorangegangenen Betrachtungen lässt sich nun ermitteln, wie viel im Durchschnitt jedes einzelne Mitglied der jeweiligen Partei pro Jahr an Beiträgen zu entrichten hatte und wie sich diese Beiträge im Betrachtungszeitraum 2008-2021⁵³ veränderten.

Es ergibt sich die in Abb. 3 dargestellte Entwicklung: Die CSU hatte 2008 den niedrigsten durchschnittlichen pro Kopf-Beitrag in Höhe von € 59. 2008 verlangt die Partei Die Linke den höchsten durchschnittlichen Mitgliedsbeitrag in Höhe von € 130. Im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2021 bzw. 2013 bis 2021 wachsen am stärksten die Beiträge der AfD in Höhe von ca. 60 %. Die geringste Steigerung verzeichnet die CDU (ca. 23 %).

Aus der Darstellung lässt sich nun auch erklären, weshalb die SPD, CSU und Die Linke trotz schwindender Mitgliederzahlen die Gesamteinnahmen aus Mitgliedsbeiträgen steigern konnten: Der prozentuale Anstieg des pro Kopf-Beitrages liegt über dem prozentualen Verlust an Mitgliedern im Betrachtungszeitraum. Außerdem ist interessant zu erkennen, dass die eher linken Parteien (SPD, Grüne, Die Linke) deutlich höhere, teils mehr als doppelt so hohe durchschnittliche Mitgliedsbeiträge erhoben haben als die eher bürgerlichen Parteien (CDU/CSU). Im Mittelfeld befinden sich AfD und FDP mit durchschnittlich recht ähnlichen Mitgliedsbeiträgen pro Jahr in Höhe von knapp € 140 im Jahr 2021.

⁵¹ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

⁵² Stand 2008 ohne AfD.

⁵³ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

Abbildung 3: Veränderung des durchschnittlichen pro Kopf-Mitgliedsbeitrags von 2008-2021

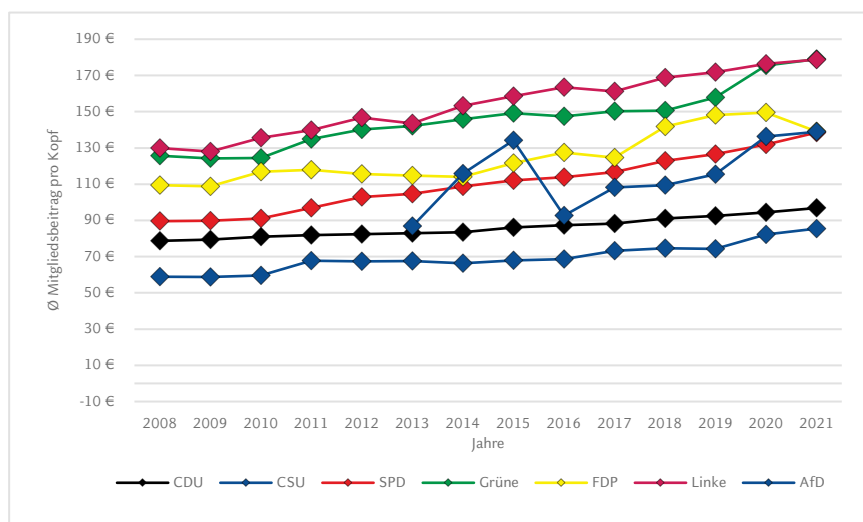


Tabelle 4: Durchschnittliche Veränderung der Mitgliedsbeiträge pro Kopf 2008-2021

	Mitgliedsbeitrag pro Kopf 2008 ⁵⁴	Mitgliedsbeitrag pro Kopf 2021	Steigerung pro Jahr	Veränderung 2021 zu 2008
CDU	79 €	97 €	1,30 €	23,05%
CSU	59 €	85 €	1,89 €	44,95%
SPD	90 €	138 €	3,49 €	54,63%
Grüne	126 €	179 €	3,81 €	42,43%
FDP	109 €	139 €	2,11 €	27,01%
Linke	130 €	179 €	3,49 €	37,55%
AfD	87 €	136 €	3,73 €	60,13%

3.2.2 Mandatsträgerbeiträge und Wählerstimmen

Die folgende Betrachtung der unter anderem von Wahlerfolgen geprägten Einnahmen der Parteien aus Mandatsträgerbeiträgen weist mehrere Vereinfachungen auf, da viele Daten nicht öffentlich zugänglich sind. So fehlen Informationen zur tatsächlichen Anzahl der Mandatsträger einer einzelnen Partei. Dabei müsste zudem in zahlende und nicht zahlende Mandatsträger unterschieden werden, da es durchaus Wahlämter gibt, bei denen keine Entschädigung an die Partei gezahlt wird. Außerdem gestalten die Parteien ihre Zahlungsmodalitäten für die Entrichtung der Beiträge individuell⁵⁵ und sind damit nicht direkt vergleichbar. Eine weitere Schwierigkeit stellen die Wählerstimmen dar. So ist es nicht möglich, die Stimmen aller Regional- und Kommunalwahlen im Betrachtungshorizont zu erfassen und den Parteien zuzuordnen. Die Untersuchung muss sich daher auf die

⁵⁴ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

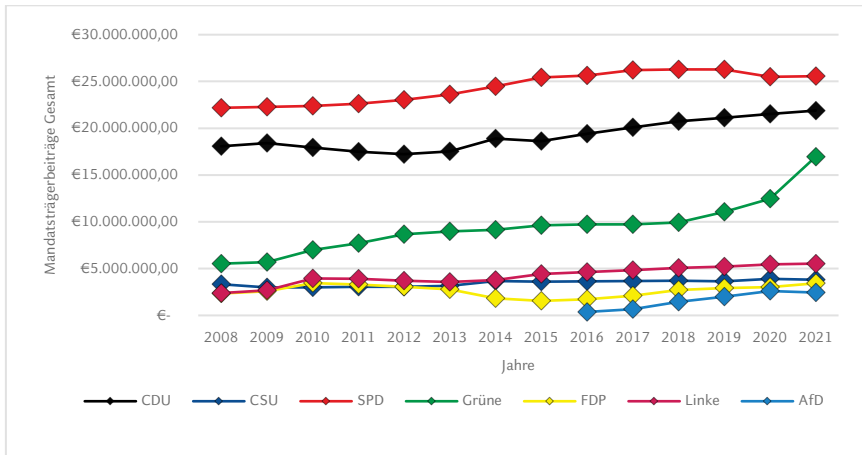
⁵⁵ Vgl. Kühr (2012), S. 100-101.

abgegebenen Stimmen aus Europa-, Bundestags- und Landtagswahlen beschränken, da diese Stimmen relevant für die staatliche Teilfinanzierung und daher aus den Festsetzungsbescheiden des Bundestagspräsidenten ablesbar sind.

3.2.2.1 Entwicklung der Gesamteinnahmen aus Mandatsträgerbeiträgen pro Partei

Um ein besseres Verständnis der Zahlen zu bekommen, zeigt Abb. 4 die Entwicklung der Gesamteinnahmen der Bundestagparteien aus Mandatsträgerbeiträgen im Zeitraum von 2008-2021.⁵⁶ Zu erkennen ist, dass alle Parteien im Durchschnitt über die betrachtete Periode ihre Gesamteinnahmen steigern konnten. Die stärkste Steigerung der Beiträge erfuhren die Grünen im Zeitraum von 2018-2021. Bei allen anderen Parteien zeigt die Grafik ein eher moderates Wachstum der Beiträge.

Abbildung 4: Entwicklung der Mandatsträgerbeiträge der Bundestagparteien 2008-2021



Quelle: siehe Fn. 32.

Tab. 5 stellt die genauen absoluten und relativen Wachstumsraten der Mandatsträgerbeiträge, unter der Annahme eines linearen jährlichen Wachstums, dar. So verzeichneten die Grünen das stärkste absolute Wachstum an Mandatsträgerbeiträgen pro Jahr in Höhe von ca. € 816.000. Das schwächste absolute Wachstum erfuhr die CSU mit einem Zuwachs an Beiträgen in Höhe von ca. € 37.000 pro Jahr. Relativ betrachtet wuchs die AfD mit ca. 563 % am stärksten und die SPD und CSU mit ca. 15 % am schwächsten.

⁵⁶ Für die AfD beginnend im Jahr 2016.

Tabelle 5: Durchschnittliche Veränderung der Einnahmen aus Mandatsträgerbeiträgen der Bundestagsparteien 2008-2021

	Beiträge 2008 ⁵⁷	Beiträge 2021	Veränderung pro Jahr	Veränderung 2021 zu 2008
CDU	18.072.672,13 €	21.885.578,59 €	272.350,46 €	21,10%
CSU	3.314.667,26 €	3.826.370,85 €	36.550,26 €	15,44%
SPD	22.183.290,46 €	25.556.649,27 €	240.954,20 €	15,21%
Grüne	5.530.603,04 €	16.949.711,02 €	815.650,57 €	206,47%
FDP	2.332.170,39 €	3.439.293,69 €	79.080,24 €	47,47%
Linke	2.385.180,08 €	5.535.506,05 €	225.023,28 €	132,08%
AfD	370.474,07 €	2.454.399,03 €	148.851,78 €	562,50%

Quelle: 2021: BT-Drucksache 20/5960; 2016: BT-Drucksache 19/2300; 2008: BT-Drucksache 17/630.

3.2.2.2 Entwicklung der Wählerstimmen

Tab. 6 stellt die in Europa-, Bundestags- und Landtagswahlen erhaltenen Stimmen 2008 und 2021 der Parteien dar. Außerdem zeigt die Tabelle die absolute Veränderung der Stimmen pro Jahr und gibt Auskunft über die relative Veränderung von 2008 bis 2021⁵⁸. Bei der Betrachtung werden gegenläufige Trends deutlich: Zuwächse an Stimmen konnten vor allem die AfD und die Grünen für sich verzeichnen. Die AfD am stärksten mit ca. 510 % im Zeitraum 2016 bis 2021. Die Grünen kommen über die gesamte Periode auf einen Zuwachs an Stimmen von ca. 110 %. Auch die FDP kann einen, im Verhältnis, kleinen Zuwachs für sich in Höhe von ca. 19 % verbuchen. CDU/CSU, SPD und Die Linke hatten im Betrachtungshorizont Verluste eingefahren. Die größten Verluste verzeichnete die CDU. So verlor die Partei von 2008 bis 2021 knapp 8 Mio. Stimmen, was ca. 23 % der erhaltenen Wählerstimmen ausmachte. SPD und Die Linke verloren Stimmen in Höhe von ca. 17 % und CSU in Höhe von ca. 7 %.

Tabelle 6: Durchschnittlich erhaltene Wählerstimmen in Europa-, Bundestags- und Landtagswahlen 2008-2021

	Stimmen 2008 ⁵⁹	Stimmen 2021	Veränderung pro Jahr	Veränderung 2021 zu 2008
CDU	34.595.885	26.615.908	-569.998	-23,07%
CSU	7.860.189	7.280.935	-41.375	-7,37%
SPD	32.272.124	26.769.793	-393.024	-17,05%
Grüne	9.621.351	20.239.770	758.459	110,36%
FDP	8.859.117	10.578.627	122.822	19,41%
Linke	8.405.775	6.940.967	-104.629	-17,43%
AfD	2.183.891	13.330.987	796.221	510,42%
Gesamt	101.614.439	111.756.987	724.468	9,98%

Quelle: Festsetzungsbescheide der staatlichen Mittel des Deutschen Bundestags 2008-2021.

⁵⁷ Für die AfD beginnend im Jahr 2016.

⁵⁸ Für die AfD beginnend im Jahr 2016.

⁵⁹ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

3.2.2.3 Veränderung der Mandatsträgerbeiträge pro erhalteneählerstimme

Beim Vergleich der relativen Veränderung der Mandatsträgerbeiträge in Tab. 6 und der Veränderung der Wählerstimmen fällt auf, dass mehrere Parteien an Stimmen verlieren, aber trotz des Verlustes die Einnahmen aus Mandatsträgerbeiträgen steigern können. Am Beispiel der CDU bedeutet das, dass die Partei von 2008 bis 2021 knapp 8 Mio. Wählerstimmen verliert, jedoch ein Wachstum der Mandatsträgerbeiträge in Höhe von ca. € 3,8 Mio. verzeichnete. Ein noch stärkeres Auseinanderdriften fällt bei der Betrachtung der Zahlen der Linken auf. Diese verliert im Betrachtungshorizont zwar ca. 17 % und damit ungefähr 1,5 Mio. Wählerstimmen, konnte jedoch einen Zuwachs aus Mandatsträgerbeiträgen in Höhe von ca. 132 % auf rund € 3,15 Mio. verbuchen.

Insgesamt stieg die Zahl der abgegebenen Stimmen für die sechs bzw. ab 2016 sieben betrachteten Parteien von 101.614.439 im Jahr 2008 auf 111.756.987 im Jahr 2021.

Tabelle 7: Veränderung der Mandatsträgerbeiträge pro erhaltene Wählerstimme 2021 zu 2008 (AfD ab 2016)

	2008	2021	Veränderung 2021 zu 2008
CDU	0,52 €	0,82 €	57,69%
CSU	0,42 €	0,53 €	26,19%
SPD	0,69 €	0,95 €	37,68%
Grüne	0,57 €	0,84 €	47,37%
FDP	0,26 €	0,33 €	26,92%
Linke	0,28 €	0,80 €	185,71%
AfD	0,06 €	0,18 €	200,00%

Tab. 7 zeigt das Verhältnis zwischen Mandatsträgerbeitrag und erhaltener Wählerstimme. So wird deutlich, dass alle Parteien einen Zuwachs der Mandatsträgerbeiträge pro erhaltene Stimme hatten. Die stärksten Zuwächse verzeichneten AfD und Die Linke bei dieser Kennzahl. Die AfD kam auf einen Anstieg von 200 % und Die Linke auf einen Anstieg von ca. 186 %. Aufgrund der Betrachtung der Einnahmen aus Mandatsträgerbeiträgen pro Wählerstimme erklärt sich, wie es die Parteien trotz des Verlustes an Stimmen im Betrachtungszeitraum geschafft hatten, ihre Einnahmen zu steigern. Was genau dazu geführt hatte, dass es den Parteien gelang ihre „Effizienz“ in dem Bereich zu steigern, sagt die Kennzahl allerdings nicht aus.

Diesbezüglich lassen sich nur Vermutungen anstellen. Einmal könnte es sein, dass die Zahl der Mandatsträger in Deutschland und dem Europaparlament von 2008 bis 2021 angestiegen ist. Einen weiteren Beitrag zum Anstieg könnte die Erhöhung der Diäten in Europaparlament, Bundestag und den Landtagen darstellen. Abseits der Erhöhungen der Diäten in den einzelnen Parlamenten könnte es auch

zu Steigerungen der Entschädigungen in anderen Wahlämtern gekommen sein. Diese Mehreinnahmen würden folglich auch zu Mehreinnahmen der Parteien aus Mandatsträgerbeiträgen führen. So ergab sich eine Steigerung der Abgeordnetenentschädigungen einschließlich der Kostenpauschale von 2008 bis 2021 für den Bundestag und die Landesparlamente Schleswig-Holstein, Bayern, Hessen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Sachsen in Höhe von ca. 40%.⁶⁰

Zusätzlich könnte es sein, dass es Veränderungen in den Satzungen zu den Mandatsträgerbeiträgen gab, sodass Mandatsträger höhere Beiträge zu leisten hatten. In dem speziellen Fall der Linken könnte die Steigerung der Einnahmen auch etwas damit zu tun haben, dass diese Partei vor allem in Ostdeutschland den Großteil der Wähler verzeichnet. So waren bspw. in Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsreichsten Bundesland, zur letzten Landtagswahl 2022 ca. 13 Mio. Menschen wahlberechtigt. Vergeben wurden 195 Sitze im Landtag.⁶¹ Es ergibt sich, dass bei einer utopischen Wahlbeteiligung von 100%, ein Abgeordneter ca. 66.667 Wähler für einen Sitz benötigt. Im Vergleich dazu war es in Sachsen (dem bevölkerungsreichsten ostdeutschen Bundesland) notwendig, nur ca. 27.731 Stimmen auf sich zu vereinen, um einen der 119 Sitze bei knapp 3,3 Mio. Wahlberechtigten zu erhalten.⁶² Vermutlich bestehen noch weitere Gründe, warum es zu einer Erhöhung der Gesamteinnahmen aus Mandatsträgerbeiträgen der Parteien gekommen ist.

Es stellt sich dennoch die Frage, wie es sein kann, dass Parteien bei deutlichen Verlusten an erhaltenen Stimmen zugleich Zuwächse an Einnahmen aus abgeführten Beiträgen aus Wahlämtern verzeichnen, da davon auszugehen ist, dass die Parteien bei Stimmenverlusten folglich auch an Ämtern und somit an Beiträgen verlieren sollten.

3.2.3 Die Entwicklung der Spenden

Die Entwicklung der Gesamteinnahmen aus Spenden von juristischen und natürlichen Personen wird für die im Bundestag vertretenen Parteien von 2008 bis 2021 betrachtet. Anschließend werden die Spenden ins Verhältnis zu den erhaltenen Wählerstimmen gesetzt, um einen Überblick über die „Effizienz“ der Parteien zu bekommen und um zu ermitteln, welche Partei den höchsten Spendenbeitrag pro erhaltene Stimme vereinnahmt.

Da Parteispenden einen Einflusskanal für Lobbying darstellen⁶³ wird abschließend die Entwicklung des Verhältnisses zwischen den gesamt vereinnahmten

⁶⁰ Im Frühjahr 2024 wurden alle Landesparlamente angeschrieben, von denen nur die Genannten aussagekräftig antworteten, woraus der Prozentsatz als Schätzung abgeleitet wurde.

⁶¹ Vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen (o.J.), Landtag Nordrhein-Westfalen (2022).

⁶² Vgl. Landtag Sachsen (o.J.).

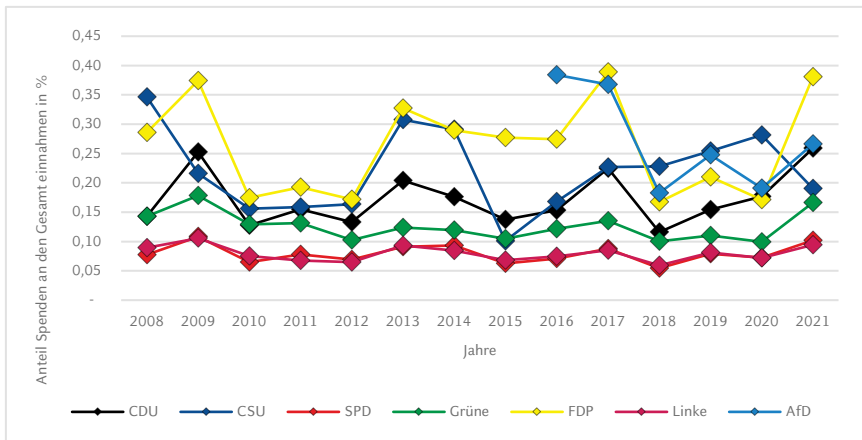
⁶³ Vgl. Koß (2023), S. 302.

Spenden der Parteien und den Großspenden über € 50.000 errechnet. Damit soll veranschaulicht werden, ob es Parteien gelingt, von Großspendern unabhängig zu bleiben oder ob diese immer wichtiger für die Finanzierung der Parteien werden. Bei dem Verhältnis zwischen Großspendern und Partei ist es allerdings schwer zu ermitteln, ob die Parteien, die Großspenden erhalten, sich durch diese in ein Abhängigkeitsverhältnis begeben oder diese Spenden erst auf Grundlage eines bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses erhalten.⁶⁴

Trotzdem ist es interessant, sich diese Kennzahlen im Verlauf anzuschauen, da Lobbyismus gesellschaftlich negativ besetzt ist.⁶⁵ Dabei spielt die Kausalkette, weshalb es zur Großspende kommt, eine nachrangige Rolle. Jedoch ist zu bedenken, dass die politische Interessenvertretung einen wichtigen Teil einer demokratischen Gesellschaft darstellt. Innerhalb dieser Kommunikationskanäle werden Anliegen verschiedenster gesellschaftlicher Gruppen in die Öffentlichkeit getragen und erhalten Beachtung bei der politischen Entscheidungsfindung.⁶⁶ Die Problematik liegt in der ungleichen Verteilung der Intensität, mit der einzelne Akteure ihre Interessen an politische Entscheidungsträger herantragen können. Untersuchungen ergaben, dass Unternehmen und Wirtschaftsverbände im Deutschen Bundestag ihre Interessen erfolgreicher durchsetzen können als zivilgesellschaftliche Gruppen.⁶⁷

3.2.3.1 Bedeutung der Spenden im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen

Abbildung 5: Entwicklung des Anteils der Spenden an den Gesamteinnahmen der Bundestagsparteien 2008-2021



Quelle: siehe Fn. 32.

⁶⁴ Vgl. Koß (2023), S. 286.

⁶⁵ Vgl. Thummes (2023), S. 138.

⁶⁶ Ebenda.

⁶⁷ Vgl. Thummes (2023), S. 143.

Abb. 5 zeigt die Entwicklung des Anteils der Spenden an den Gesamteinnahmen der Bundestagsparteien 2008 bis 2021.⁶⁸ Eine klare Tendenz bezüglich der Einnahmen aus Spenden ist in dieser Grafik nicht zu erkennen. Allerdings zeigt sich, dass der Anteil, den die Parteien an Einnahmen an Spenden hatten, in den Jahren der Bundestagswahlen 2009, 2013, 2017 und 2021 am höchsten war.

Im Falle der Steigerungen lassen sich zwei Gruppen feststellen. Parteien, deren Mitgliederzahlen und erhaltenen Stimmen steigen, nehmen auch mehr Spenden ein. Bei Parteien, deren Mitgliederzahlen oder Stimmenanteile sinken, stagnieren oder sinken auch die Spenden. Es lässt sich festhalten, dass im Zeitraum von 2009 bis 2021 die Parteien, die an Mitgliedern und Stimmen verloren, CDU, CSU, SPD und Die Linke, insgesamt auch an Spenden in Höhe von € 2.080.067,61 verloren. Die Parteien, die an Mitgliedern und Stimmen gewannen, Grüne, FDP und AfD, gewann Spenden in Höhe von € 19.070.727,37 hinzu.

Aufgrund der Feststellung, dass die Spendeneinnahmen der Parteien in den Jahren der Bundestagswahlen am höchsten sind, und da es sich 2021 auch um ein Bundestagswahljahr handelt, wird 2009 als Beginn des Betrachtungshorizontes gewählt. Tab. 8 zeigt, welchen Anteil die Spenden an den Gesamteinnahmen der Parteien im Jahr 2009 und im Jahr 2021 ausgemacht hatten. In nicht Bundestagswahljahren lag der Anteil der Einnahmen aus Spenden meist unter diesen Werten.

Tabelle 8: Veränderung des Anteils der Spenden an den Gesamteinnahmen der Bundestagsparteien von 2021 zu 2009

	2009 ⁶⁹	2021	Veränderung von 2021 zu 2009
CDU	25,27%	25,89%	0,62%
CSU	21,61%	19,05%	-2,56%
SPD	10,83%	10,20%	-0,62%
Grünen	17,82%	16,63%	-1,20%
FDP	37,42%	38,08%	0,66%
Linke	10,56%	9,41%	-1,15%
AfD	55,89%	26,64%	-29,25%

Quelle: siehe Fn. 32.

Nach Betrachtung der Veränderung von 2009 bis 2021 ist festzustellen, dass der Anteil, den Spenden an den Gesamteinnahmen ausmachten, bei den meisten Parteien leicht rückläufig war. Am abhängigsten von Spenden ist die FDP mit einem prozentualen Anteil an den Gesamteinnahmen von ca. 38 % im Jahr 2021. Am geringsten profitierten als links klassifizierte Parteien wie SPD und Die Linke. Der stärkste Rückgang mit ca. 29 % ist bei der AfD zu finden. Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Spendeneinnahmen der Partei gesunken wären. Die prozentuale

⁶⁸ Für die AfD beginnend im Jahr 2016.

⁶⁹ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

Verteilung hat sich lediglich verändert, da andere Einnahmequellen deutlich stärker angestiegen sind. Nur CDU und FDP konnten den Anteil leicht um ca. 0,6 % steigern.

3.2.3.2 Entwicklung der Spenden im Verhältnis zu den Wahlerfolgen einer Partei

In Tab. 9 wird die Veränderung der Spenden je erhaltene Wählerstimme dargestellt. Zur Berechnung wird die Anzahl der erhaltenen Wählerstimmen ins Verhältnis zu den erhaltenen Spenden von natürlichen Personen gesetzt. Dies ergibt gegenläufige Trends.

Tabelle 9: Durchschnittlich erhaltene Spende pro erhaltene Wählerstimme der Bundestagsparteien 2021 zu 2009

	2009 ⁷⁰	2021	Veränderung 2021 zu 2009
CDU	0,83 €	1,00 €	21,17%
CSU	0,71 €	0,58 €	-18,37%
SPD	0,57 €	0,52 €	-8,05%
Grünen	0,42 €	0,64 €	54,09%
FDP	0,84 €	1,23 €	46,22%
Linke	0,27 €	0,45 €	66,85%
AfD	1,98 €	0,48 €	-75,51%

Während AfD, CSU und SPD an Spenden pro Stimme innerhalb des Zeitraums verloren, konnten alle anderen Parteien diese steigern. Zu beobachten ist, dass FDP und CDU den absolut höchsten Betrag an Spenden pro gewonnener Stimme erhielten. Interessant ist diese Beobachtung am Beispiel der CDU und der Linken, da diese, wie im vorangegangenen Kapitel festgestellt, innerhalb des Zeitraums an Wählerstimmen verloren hatten. Dabei sollte vor allem der Fokus auf die CDU gerichtet werden, da der Anteil, den die Spenden an den Gesamteinnahmen bei der Linken ausmachen, eher gering ist. Bei der CDU resultiert der Anstieg vor allem daraus, dass diese über die betrachtete Zeit ihre absoluten Spendeneinnahmen konstant halten konnte (Veränderung von 2009 bis 2021 ca. +2 %), während der Anteil an Wählern sank. In den Fällen der Grünen und der FDP ist zu erkennen, dass diese es schafften, einerseits einen Zugewinn an Wählern zu erreichen und andererseits diese bereit waren, pro Kopf mehr zu spenden. Auch die AfD konnte starke Zugewinne an Wählern verzeichnen. Jedoch waren diese nicht im gleichen Maße bereit an die Partei zu spenden.

3.2.3.3 Entwicklung des Verhältnisses der Großspenden zu den Gesamteinnahmen aus Spenden

Zuletzt wird das Verhältnis der ad-hoc gemeldeten Großspenden zu den Gesamteinnahmen aus Spenden betrachtet. Diese Kennzahl wird analysiert, um Auf-

⁷⁰ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

schlüsse darüber zu erhalten, ob es eine Verschiebung innerhalb der Spendeneinnahmen der Parteien hin zu Großspenden gibt. Hierzu werden die seit 2009 ad-hoc gemeldeten Spenden ins Verhältnis zu den Gesamtspendeneinnahmen des jeweiligen Jahres gesetzt. Nach § 25 Abs. 3 Satz 2 PartG müssen Einzelspenden höher € 50.000 (seit 2024: € 35.000) dem Präsidenten des Deutschen Bundestages unverzüglich angezeigt werden. Diese Anzeigen sind Grundlage der Berechnung. Allerdings beschränkt sich diese Norm auf Einzelspenden. Übersteigen Spender innerhalb eines Kalenderjahres in Folge mehrerer Einzelspenden den Betrag, ist dies nicht meldepflichtig und kann deshalb hier nicht berücksichtigt werden.

Tabelle 10: Durchschnittliche Veränderung des Verhältnisses der Großspenden zu Gesamteinnahmen aus Spenden ausgewählter Bundestagsparteien 2009-2021

	CDU	CSU	SPD	Grüne	FDP
2009	7,39%	10,95%	2,46%	1,10%	10,23%
2010	6,26%	9,31%	3,66%	1,48%	7,44%
2011	2,37%	8,73%	2,94%	2,27%	4,85%
2012	1,96%	7,40%	2,47%	1,53%	3,48%
2013	5,29%	4,84%	2,89%	1,20%	7,64%
2014	1,45%	3,25%	1,62%	2,11%	3,59%
2015	2,94%	6,00%	2,24%	2,62%	7,69%
2016	4,62%	5,37%	2,71%	13,83%	4,16%
2017	8,18%	6,60%	3,23%	9,25%	13,58%
2018	5,85%	6,05%	4,15%	5,32%	6,46%
2019	1,97%	3,97%	1,55%	5,10%	4,51%
2020	5,99%	2,66%	0,43%	0,76%	1,60%
2021	8,15%	11,45%	1,29%	24,19%	22,56%

Tab. 10 zeigt den Anteil der Großspenden an den Gesamtspendeneinnahmen der Parteien von 2009 bis 2021. Die Linke und die AfD werden bei dieser Betrachtung ausgeklammert, da beide Parteien sehr unregelmäßig Großspenden in dieser Höhe erhalten hatten und deshalb die Analyse dessen nicht zielführend ist.

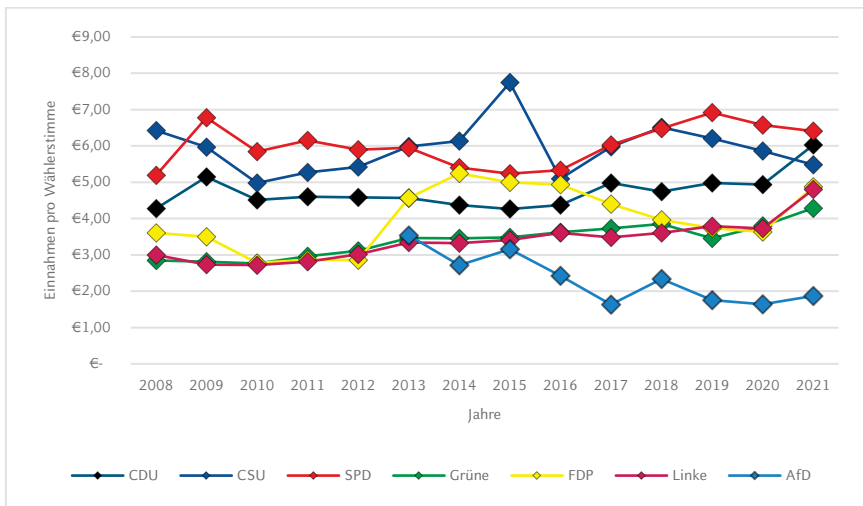
Es ist abzulesen, dass der Anteil bei CDU, CSU und SPD weitestgehend stabil geblieben ist. Jedoch fällt im Falle der CSU auf, dass diese vor allem hohe Anteile in den Wahljahren zum Deutschen Bundestag 2009 und 2021 verzeichnet. In anderen Kalenderjahren liegt der Wert teils deutlich darunter. Ähnliches trifft in Teilen auch für die CDU zu. Die stärksten Zuwächse des Anteils der Großspenden, aber auch die höchsten Anteile an sich, wiesen Die Grünen und die FDP aus. Im Falle der Grünen machen Großspenden 2021 fast ein Viertel der Gesamtspendeneinnahmen aus. Die FDP weist 2021 einen Anteil von ca. 23 % aus. Über den Zeitraum betrachtet, wuchs der Anteil bei den Grünen um ca. 23 %. Grund dafür ist der sehr niedrige Ausgangswert und zwei sehr hohe Einzelspenden von Privatpersonen in Höhe von insgesamt € 2,25 Mio. Im Falle der FDP wuchs der Anteil an den Gesamteinnahmen aus Spenden um ca. 12 %.

Insgesamt erhielten die fünf untersuchten Parteien innerhalb der 14 Jahre ad-hoc meldepflichtige Spenden in Höhe von € 51.912.872,46. Innerhalb der betrachteten Zeitspanne von 14 Jahren spendeten der Verband der Bayerischen Metall- und Elektro-Industrie e.V. (€ 8.008.009), Südwestmetall Verband der Metall- und Elektroindustrie Baden-Württemberg e.V. (€ 3.725.000) und die Daimler AG (€ 2.700.000) die höchsten Beträge an die Bundestagsparteien. Die Parteien profitierten unterschiedlich stark von diesen Spenden (CSU: € 6.408.000, CDU: € 3.080.000, SPD: € 2.020.004, FDP: € 1.845.001, Grünen: € 1.080.004).

4. Entwicklung zwischen Gesamteinnahmen der Parteien und erhaltenen Wählerstimmen

Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Gesamteinnahmen der Parteien und erhaltenen Wählerstimmen ist interessant, da die erhaltenen Stimmen ein Indikator für den Rückhalt in der Bevölkerung sind. Außerdem zeigt diese Kennzahl an, welches Finanzierungsmodell sich möglicherweise mehr lohnt. Profitieren eher mitgliederstarke Parteien von dem Parteienfinanzierungssystem oder die spendenorientierten Parteien?

Abbildung 6: Entwicklung des Verhältnisses zwischen Gesamteinnahmen der Parteien und erhaltenen Wählerstimmen von 2008-2021



Quelle: siehe Fn. 32; Festsetzungsbescheide der staatlichen Mittel des Deutschen Bundestags 2008-2021.

Abb. 6 zeigt die Entwicklung des Verhältnisses zwischen den Gesamteinnahmen der Parteien und den erhaltenen Wählerstimmen von 2008 bis 2021. Zu erkennen ist, dass die Parteien innerhalb eines Korridors von knapp € 2 bis knapp € 8

pro Stimme an Einnahmen erzielen, wobei die Spreizung zwischen den Gesamteinnahmen und den erhaltenen Stimmen sehr stark variiert. Am unteren Ende befand sich 2021 die AfD mit knapp unter € 2 pro erhaltener Stimme. Die höchsten Einnahmen in Höhe von € 6,41 pro erhaltener Stimme erzielte im selben Jahr die SPD.

Im Mittel lässt sich feststellen, dass die SPD in der betrachteten Zeitspanne mit einer Steigerung der Gesamteinnahmen pro erhaltener Stimme in Höhe von € 6,01 die „profitabelste“ Partei darstellt. Die am wenigsten „profitable“ Partei nach dieser Vergleichslogik stellt die AfD mit im Mittel einem Mehr an Gesamteinnahmen in Höhe von € 2,34 pro erhaltener Stimme dar. Das stärkste Wachstum des Verhältnisses wies Die Linke mit ca. 60 % aus. Die größte Verringerung entfiel auf die AfD in Höhe von ca. 47%. Um die Steigerung bzw. Verringerungen der Gesamteinnahmen und Stimmen besser miteinander vergleichen zu können, werden diese beiden Kennzahlen in Tab. 11 gegenübergestellt.

Tabelle 11: Entwicklung der Gesamteinnahmen und erhaltenen Stimmen der Bundestagsparteien von 2021 zu 2008

	Gesamteinnahmen ⁷¹	Wählerstimmen
CDU	8,37%	-23,07%
CSU	-20,93%	-7,37%
SPD	2,36%	-17,05%
Grünen	217,02%	110,36%
FDP	61,50%	19,41%
Linke	32,32%	-17,43%
AfD	59,69%	510,42%

Quelle: siehe Fn. 32; Festsetzungsbescheide der staatlichen Mittel des Deutschen Bundestags 2008-2021; Tab. 6.

Die Tab. 11 zeigt ein sehr diverses Bild der Parteien. Parteien, die es im Betrachtungshorizont fertigbrachten, mehr Stimmen auf sich zu vereinen, konnten auch die Gesamteinnahmen steigern. Dies betrifft Grüne, FDP und AfD. Aber auch innerhalb dieser Gruppe gib es noch Unterschiede. So konnten FDP und Grüne ihre Gesamteinnahmen stärker steigern, als sie Stimmenzuwachs verzeichneten. Die AfD hingegen erlebte einen deutlich stärkeren Zuwachs an Stimmen als an Gesamteinnahmen. Bezüglich der Parteien, die innerhalb des Zeitraumes an Stimmen verloren haben, wird festgestellt, dass nur die CSU an Gesamteinnahmen verliert. CDU, SPD und Die Linke schafften es, den Verlust an Stimmen monetär zu kompensieren und dennoch Zuwächse in den Gesamteinnahmen erzielen.

⁷¹ Für die AfD beginnend im Jahr 2013.

5. Limitationen der Untersuchung

Die Analyse der Beiträge der Mandatsträger sollte erklären, warum der Stimmenverlust nach den Wahlen nicht zu einem Rückgang der Gesamtbeiträge der Mandatsträger führte. Ein Erklärungsversuch ist der starke Anstieg der Diäten der Landtage, des Bundestages und des Europaparlamentes innerhalb des Zeitraums.⁷² Dieser Anstieg ist ein Indiz dafür, dass es zu ähnlichen Entschädigungssteigerungen in anderen Wahlämtern kam. Folglich hätte der Verlust an Stimmen und der damit angenommene Verlust an Mandatsträgern monetär durch das Wachstum an Diäten kompensiert werden können. Im Zuge der Untersuchung wurden die entsprechenden Landesparlamente kontaktiert, jedoch gab es nur von sechs der insgesamt 16 Landtage eine aussagekräftige Antwort auf die Anfrage nach der Entwicklung der Abgeordnetendiäten innerhalb der Jahre 2008 bis 2021 einschließlich der Kostenpauschalen. Im Gegensatz zu den öffentlich einsehbaren Diäten der Mitglieder des Bundestags sind diese Daten schwer in öffentlich zugänglichen Datenbanken zu recherchieren.

Eine weitere Limitation stellte die undurchsichtige Darstellung der Einnahmen der Parteien von natürlichen Personen über € 10.000 im Rechenschaftsbericht dar. So wurden zwar alle Gelder, die innerhalb eines Kalenderjahres an eine Partei von einer natürlichen Person transferiert wurden, abgebildet, nur stellt der Betrag immer die Summe aus gezahlten Mitglieds-, Mandatsträgerbeiträgen und Spenden dar. Damit ist nicht nachzuvollziehen, welche Person tatsächlich mehr als € 10.000 an eine Partei innerhalb eines Kalenderjahres spendete. Die Meldung einer Großspende ist im Untersuchungszeitraum zudem erst über € 50.000 (seit 5.3.2024: € 35.000) ad-hoc notwendig und ermöglicht die eindeutige Identifikation einer Spende einer natürlichen Person. Außerdem bezieht sich diese Regelung nur auf Einzelspenden und nicht auf den Gesamtbetrag, der innerhalb eines Jahres von derselben natürlichen oder juristischen Person gespendet wurde. Großspenden über € 50.000 bzw. € 35.000 können also gestückelt werden, um so die Ad-hoc-Meldung zu umgehen.

Schließlich ist die Form der Veröffentlichung des Rechenschaftsberichts zu nennen. Dieser wird, gesammelt für alle Bundestagsparteien, pro Jahr als eine Drucksache des Deutschen Bundestags im PDF-Format veröffentlicht; die Daten werden aber nicht in elektronischer Form hinterlegt. Daraus resultiert eine schwierige Weiterverarbeitung der veröffentlichten Daten, da alle händisch zu übernehmen sind. Bei der Menge an veröffentlichten Daten ist es teilweise unmöglich, die Daten zu analysieren.

⁷² Statista (2025b); Europäisches Parlament, Policy Department for Budgetary Affairs (2022), MEPs' Pension Rights before and after the Members' Statute in 2009, PE 659.763, S. 51; Amtsblatt der EU (2009), L 348; (2010), L 338; (2011), L 341; (2014), L 129; (2015), C 415; (2016), C 466; (2017), C 429; (2018), C 451; (2019), C 420; (2020), C 428; (2021), C 501.

Hinzu kommt, dass sich über den betrachteten Zeitraum 2008 bis 2021 auch die ökonomischen Rahmenbedingungen veränderten: Der Verbraucherpreisindex stieg in dieser Zeit um rund 19 %, was auf eine moderat zunehmende Inflation hindeutet und die reale Kaufkraft entsprechend minderte, bevor die Teuerungs-raten ab 2022 sprunghaft anstiegen.⁷³

6. Zusammenführung und Diskussion der Ergebnisse

- (1) Die Parteien unterscheiden sich zunächst hinsichtlich ihrer Mitgliederentwicklung 2008-2021 deutlich: Während CDU, CSU, SPD und Die Linke Mitgliederverluste verzeichnen, konnten Grüne, FDP und AfD ihre Mitgliederzahl steigern. Der Zuwachs der einen gleicht jedoch den Verlust der anderen Partei in der Gesamtbetrachtung nicht aus, was zu einem parteiübergreifenden Rückgang der Mitgliederzahlen in den Bundestagsparteien um etwa 200.000 im Zeitraum von 2008 bis 2021 führt. Bemerkenswert ist, dass der Mitgliederverlust nur bei der CDU zu einem Rückgang der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen führte. Alle anderen Parteien verzeichneten innerhalb des betrachteten Zeitraums einen Anstieg der Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen, selbst die CSU, SPD und Die Linke, trotz ihrer Mitgliederverluste.

Zudem zeigt sich, dass die Parteien in unterschiedlichem Maße auf Mitgliedsbeiträge angewiesen sind. Parteien des eher linken Spektrums (SPD und Die Linke) verzeichnen im Betrachtungszeitraum einen deutlich höheren durchschnittlichen Anteil der Mitgliedsbeiträge an den Gesamteinnahmen (über 30 %) als die konservativen Parteien CDU und CSU (ca. 25 %) oder die bürgerlich-liberalen Parteien FDP und Grüne (ca. 22 %). Die rechtsstehende AfD weist mit etwa 16 % den geringsten durchschnittlichen Anteil auf.

Interessant ist außerdem zu beobachten, dass es konträre Entwicklungen des Anteils der Mitgliederbeiträge an den Gesamteinnahmen gibt. Während bei CSU, SPD und Grünen der Anteil wächst, sinkt dieser bei CDU, der Linken und AfD. Im Falle der FDP stagniert dieser. Eine Gemeinsamkeit aller Parteien besteht darin, dass sie die Mitgliedsbeiträge durchweg erhöht haben.

- (2) Die Entwicklung der Einnahmen der Parteien aus Mandatsträgerbeiträgen zeigt für alle Parteien eine Steigerung, allerdings in unterschiedlicher Intensität. Die Relevanz dieser Einnahmequelle unterscheidet sich auch nach Partei: Von 2008 bis 2021 betrugen die Mandatsträgerbeiträge bei den Grünen ca. 20% der Gesamteinnahmen. Der geringste Wert ergab sich bei der AfD mit ca. 6,5%.

⁷³ Für 2008: 86,9; 2021: 103,1; Differenz: 16,2; $16,2/86,9 = 18,6 \%$, vgl. Statistisches Bundesamt (2025a und b).

Interessanterweise verloren alle Parteien, die an Mitgliedern verloren (CDU, CSU, SPD und Die Linke), auch an Wählerstimmen. Die Parteien, die Zuwächse an Mitgliedern verzeichneten, verzeichneten ebenfalls Zugewinne an Wählern. Insgesamt lässt sich feststellen, dass alle Parteien die Mandatsträgerbeiträge pro erhaltene Stimme steigern konnten. Eine allgemein gegenläufige Bewegung ist die Entwicklung der Mitglieder und die Entwicklung der Wählerstimmen: Während die Stimmen innerhalb des Zeitraums um ca. 10 Mio. Stimmen auf knapp 112 Mio. anwachsen konnten, sinken die Parteimitgliedschaften um knapp 200 Tsd. auf gut 1,2 Mio. Mitgliedern im Jahr 2021.

- (3) Die Analyse der Spenden ergab, dass CDU, CSU, FDP und AfD einen deutlich höheren Anteil an Spenden an den Gesamteinnahmen auswiesen (über 20 %) als die Grünen (ca. 17 %) und SPD und Die Linke (ca. 10 %). Durchschnittlich erhielten FDP und AfD mit ca. 26 % den höchsten Teil ihrer Gesamteinnahmen aus Spenden. Eine Gemeinsamkeit aller Parteien mit Ausnahme der AfD stellt die Konstanz dar: Der Anteil, den die Spenden an den Gesamteinnahmen ausmacht, ist innerhalb des Betrachtungshorizonts fast unverändert geblieben. Allein die AfD verzeichnete ein Absinken des Anteils an den Gesamteinnahmen in Höhe von ca. 11 % bis 2021.

Ein deutlich differenzierteres Bild zeichnet sich bei der Betrachtung der Spenden pro erhaltener Wählerstimme ab. CDU, Grüne, FDP und Die Linke konnten innerhalb des Betrachtungshorizonts den Betrag an Spenden, den sie pro Wählerstimme erhaltenen hatten, steigern. Besonders bemerkenswert ist dies im Kontext der CDU, da diese in den betrachteten 14 Jahren einen erheblichen Rückgang an Wählerstimmen verzeichnete, während ihre Spendeneinnahmen dennoch nicht abnahmen. Dies legt nahe, dass insbesondere Wähler, die spendenfreundlich eingestellt sind, der Partei loyal geblieben sind. Die FDP erhielt im Jahr 2021 mit € 1,23 pro Stimme den absolut höchsten Spendenbetrag.

Die Betrachtung des Verhältnisses der Spendeneinnahmen zu den ad-hoc gemeldeten Großspenden (mehr als € 50.000) ergab, dass sich die Parteien in zwei Gruppen aufteilen lassen: Zwischen dem Bundestagswahljahr 2009 und dem Wahljahr 2021 blieb das Verhältnis der Großspenden zu den Gesamteinnahmen aus Spenden bei CDU, CSU (knapp +1 %) und SPD (knapp -2 %) fast konstant. Starke Verschiebungen in Richtung der Großspenden ergaben sich bei den Grünen und der FDP. Bei beiden Parteien belief sich der Anteil der Großspenden im Jahr 2021 auf fast ein Viertel der Gesamtspenden. Dies bedeutet einen Anstieg von über 12 % bei der FDP und über 23 % bei den Grünen im Zeitraum von 2009 bis 2021. Insbesondere während der Bundestagswahljahre stieg der Anteil der Großspenden an den gesamten

Spendeneinnahmen erheblich an. Diese Zunahmen kamen vor allem den Grünen und der FDP zugute.

- (4) Der abschließende Blick auf die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Gesamteinnahmen der Parteien und erhaltenen Wählerstimmen ergab große Unterschiede zwischen den Parteien: Im Mittel stellte sich die SPD als „profitabelste“ Partei mit einem Zuwachs an Gesamteinnahmen pro erhaltener Stimme in Höhe von € 6,01 heraus. Die am wenigsten „profitable“ Partei ist die AfD, mit einem Zuwachs an Gesamteinnahmen pro erhaltene Stimme in Höhe von € 2,34. Jedoch könnte das Verhältnis auch umgekehrt interpretiert werden: So könnte die AfD die am effizientesten wirtschaftende Partei in Bezug auf erhaltene Stimmen sein. Diese bräuchte im Mittel nur € 2,34 einzusetzen, um eine Stimme mehr zu erhalten. Die SPD hingegen wäre am ineffizientesten und müsste im Mittel € 6,01 aufwenden für den Erhalt einer weiteren Stimme.

Des Weiteren wurde festgestellt, dass sich die Gesamteinnahmen der Parteien nicht proportional zur Anzahl der erhaltenen Stimmen entwickeln. Es wurde angenommen, dass die Einnahmen mit dem Verlust an Stimmen abnehmen. Dies trifft allerdings nur auf die CSU zu. Diese verlor sogar überproportional an Einnahmen (-20 %) als sie an Stimmen (-7 %) verlor. CDU, SPD und Die Linke wiesen trotz des Verlustes an Stimmen eine Steigerung ihrer Gesamteinnahmen auf. Die AfD wies einen massiven Zuwachs an Stimmen mit ca. 510 % aus, konnte die Gesamteinnahmen innerhalb des Betrachtungszeitraumes jedoch nur unterproportional in Höhe von ca. 60 % steigern. Die Grünen und die FDP erlebten einen Zuwachs an Stimmen und Gesamteinnahmen. Im Falle dieser beiden Parteien stellte sich der Zuwachs an Gesamteinnahmen höher als der Zuwachs an Stimmen heraus.

7. Fazit und Ausblick

Im Hinblick auf die eingangs gestellte Forschungsfrage, inwiefern sich Veränderungen der nicht staatlichen Parteienfinanzierung innerhalb der Jahre 2008-2021 ergeben, lässt sich festhalten, dass die Entwicklungen der Parteien sich teils stark voneinander unterscheiden. Nach wie vor unterscheiden sich die Parteien zwischen einem eher bürgerlichen Lager, die einen deutlich größeren Anteil an nicht staatlichen Einnahmen aus Spenden beziehen. Davon entspringt ein nicht unerheblicher Teil aus Spendenbeiträgen von juristischen Personen. Die andere Seite besteht aus Parteien, die eher eine mitgliederfokussierte Einnahmenpolitik verfolgen. Für letztere könnte es zukünftig schwieriger werden, da sie einen signifikanten Mitgliederschwund verzeichnen und diesen nicht dauerhaft durch die Erhöhung der Mitgliedsbeiträge ausgleichen können. Parteien wie bspw. CDU aber auch die Grünen können sowohl hohe Mitgliederzahlen ausweisen als auch hohe

bzw. steigende Einnahmen aus Spenden verzeichnen. Es zeichnet sich ein hybrider Weg der Einnahmen ab. Bei der Analyse der Entwicklung der Gesamteinnahmen verglichen mit der Entwicklung der erhaltenen Stimmen nach Wahlen je Partei zeichnet sich ein ambivalentes Bild ab. So gelingt es Parteien, die an Mitgliedern und Stimmen verlieren, dass diese Verluste sich nicht auf deren Einnahmen durchschlagen. Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Gesamteinnahmen der Parteien, mit einer Ausnahme, innerhalb der betrachteten 14 Jahre angestiegen sind. Grundsätzlich zeigt sich, dass Parteien mit einem Zuwachs an Stimmen und an Mitgliedern ein deutlich stärkeres Wachstum an Einnahmen verzeichnen können als Parteien, denen dies nicht gelingt.

Hieraus ergeben sich Implikationen für weiterführende Forschungen. Interessant wären Analysen der Veränderungen in Folge der aktuellen Gesetzesänderungen im Hinblick auf das Parteiensponsoring und die Herabsetzung der Ad-hoc-Meldepflicht bei Großspenden von € 50.000 auf € 35.000. Aber auch eine tiefergehende Betrachtung der Mandatsträgerbeiträge und der Entwicklung der Mandatsträgererentschädigungen wäre aufschlussreich, denn die Analyse zeigt Nachholbedarf von öffentlicher Seite, Zahlungen an Parteien, Fraktionen, Stiftungen und Mandatsträger deutlich transparenter zu gestalten, insbesondere durch eine klare Unterscheidung zwischen Mitglieds-, Mandatsbeiträgen und Spenden. Auch eine zeitnahe und elektronische Form der Rechenschaftsberichte ist dringend anzunehmen. Darüber hinaus eröffnet sich ein weiterer Forschungsstrang: Ein kennzahlenbasiertes Instrumentarium kann strukturelle Intransparenz empirisch sichtbar machen und mögliche Abhängigkeiten und Risikopotenziale systematisch erfassen. Ein darauf aufbauender Fachbeitrag könnte die hier behandelte Analyse der Einnamemstrukturen um eine methodisch fundierte Betrachtung der Spendenstrukturen ergänzen und damit einen vertieften Beitrag zur wirtschaftswissenschaftlichen wie politischen Diskussion über Reformbedarfe leisten.

Quellenverzeichnis

- Andeßner, René (2022): Erfolg und Erfolgssteuerung in Non-Profit-Organisationen. In: Birgit Feldbauer-Durstmüller und Stefan Mayr (Hg.): Controlling – Aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen. Digitalisierung, Nachhaltigkeit und Spezialaspekte. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer Gabler. Online https://doi.org/10.1007/978-3-658-35169-4_23, S. 425–443.
- Bliefert, Florian (2019): Non-Profit-Organisationen wertorientiert steuern. In: Controlling & Management Review (63), S. 48–53. Online <https://doi.org/10.1007/s12176-019-0049-y>.
- Boehme-Neßler, Volker (2017): Gekaufte Aufmerksamkeit? Verfassungs- und parteirechtliche Überlegungen zum Sponsoring von politischen Parteien. In: NVwZ (8), S. 528–531.

- Buchheim, Regine (2022): Reformbedarf der Rechenschaftslegung politischer Parteien, ihrer Prüfung und Offenlegung aus betriebswirtschaftlicher Sicht. In: MIP (3), S. 232–258. Online <https://doi.org/10.24338/mip-2022232-258>.
- Buchheim, Regine/Born, Sina (2023): Analyse der Rechenschaftsberichte politischer Parteien des Deutschen Bundestags – Adressatenorientierte Adaption betriebswirtschaftlicher Kennzahlen der Bilanzanalyse und Entwicklung spezifischer Kennzahlen hinsichtlich der staatlichen Teilfinanzierung. In: MIP (3), S. 232–258. Online <https://doi.org/10.24338/mip-2023420-456>.
- Coenenberg, Adolf G./ Haller, Axel/ Schulze, Wolfgang (2024): Jahresabschluss und Jahresabschlussanalyse: Betriebswirtschaftliche, handelsrechtliche, steuerrechtliche und internationale Grundlagen – HGB, IAS/IFRS, US-GAAP, DRS, CSRD/ESRS, 27. Aufl., Stuttgart: Schäffer-Poeschel. Online <https://doi.org/10.34156/9783791061931>.
- Dose, Nikolai/Fischer, Anne-Kathrin (2013): Mitgliederschwund und Überalterung der Parteien. Prognose der Mitgliederzahlen bis 2040. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen (44), S. 892–900. Online <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2013-4-892>.
- Europäisches Parlament, Policy Department for Budgetary Affairs (2022): MEPs' Pension Rights before and after the Members' Statute in 2009. Studie, Directorate-General for Internal Policies, PE 659.763, Brüssel. Online <https://doi.org/10.2861/53800>.
- GRECO (2022): Fünfte Evaluierungsrunde. Korruptionsprävention und Integritätsförderung in Zentralregierungen (hochrangige Entscheidungsträgerinnen und -träger der Exekutive) und Strafverfolgungsbehörden. Strasbourg.
- Jakobs, Simon (2021): Die Neumitgliederwerbung von SPD und CDU im Vergleich. Strategielose Mitgliederpartei oder überfordertes Ehrenamt? Berlin, Toronto: Barbara Budrich (Band 8). Online <https://doi.org/10.3224/84742495>.
- Koß, Michael (2018): Die beste aller schlechten Lösungen. Plädoyer für eine Ausweitung der staatlichen Parteienfinanzierung. In: Der Staat (57), S. 387–406. Online <https://doi.org/10.3790/staa.57.3.387>.
- Koß, Michael (2023): Fehler und Versuch. Parteispenden und ihre Regulierung. In: Andreas Polk und Karsten Mause (Hg.): Handbuch Lobbyismus. Wiesbaden: Springer VS, S. 283–306. Online https://doi.org/10.1007/978-3-658-32320-2_45.
- Krumbholz, Arne (2010): Finanzierung und Rechnungslegung der politischen Parteien und deren Umfeld. Baden-Baden: Nomos. Online <https://doi.org/10.5771/9783845220901>.

- Kühr, Hana (2012): Die Erscheinungsformen von Mandatsträgerbeiträgen. Anstöße für eine differenzierte Kritik an der besonderen Einnahmequelle von Parteien. In: MIP, S. 99–108.
- Lampe, Joachim/Lutz, Hans-Joachim (2023): § 24 Rechenschaftsbericht. In: Häbeler und Peter (Hg.): Beck'sche Kurz Kommentare. Strafrechtliche Nebengesetze. 17. Aufl. München: C.H.Beck.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (o.J.): Die Fraktionen. Online <https://www.landtag.nrw.de/home/der-landtag/abgeordnete-und-fraktionen/diefraktionen.html>, zuletzt abgerufen am 25.9.2025.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (2022): Was zählt: Stimmen für die Demokratie. Online <https://www.landtag.nrw.de/home/aktuelles/meldungen-und-berichte/meldungen-berichte-und-informati/meldungen-und-berichte/2022/03/3103-landtagswahlserieteil1.html>, zuletzt abgerufen am 25.9.2025.
- Landtag Sachsen (o.J.): Zusammensetzung. Online <https://www.landtag.sachsen.de/de/parlament/zusammensetzung-und-rechtsgrundlagen/zusammensetzung-9171.cshtml>, zuletzt abgerufen am 25.9.2025.
- Lehmann, Sören (2018): Der Rechenschaftsbericht der politischen Partei. Baden-Baden: Nomos. Online <https://doi.org/10.5771/9783845291192>.
- Morlok, Martin (2009): Parteienfinanzierung im demokratischen Rechtsstaat. Reformmöglichkeiten der Gewährung staatlicher Leistungen an politische Parteien. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin.
- Morlok, Martin (2013): Parteiengesetz. Kommentar. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Niedermayer, Oskar (2018): Parteimitgliedschaften im Jahr 2017. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 49 (2), S. 346–371. Online <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-2-346>.
- Niedermayer, Oskar (2022): Parteien in Deutschland. Staatliche Parteienfinanzierung. Online <https://www.bpb.de/themen/parteien/parteien-in-deutschland/zahlen-und-fakten/42240/staatliche-parteienfinanzierung/>, zuletzt abgerufen am 24.06.2022, zuletzt geprüft am 25.09.2025.
- Scholand, Martin/Behrmann, Maximilian/Sassen, Remmer (2017): Reformvorschläge für die Rechnungslegung, Prüfung und Offenlegung politischer Parteien in Deutschland. In: ZögU (4), S. 229–255. Online <https://doi.org/10.5771/0344-9777-2017-4-229>.
- Statista (2025a): Entwicklung der Mitgliederzahlen der politischen Parteien in Deutschland in den Jahren 1990 bis 2024. Online <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1140195/umfrage/entwicklung-der-mitgliederzahlen-der-politischen-parteien-in-deutschland/>, zuletzt abgerufen am 11.9.2025.

- Statista (2025b): Höhe der Diäten der Bundestagsabgeordneten. Online <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1238967/umfrage/hoehe-der-diaeten-der-bundestagsabgeordneten/>, zuletzt abgerufen am 14.9.2025.
- Statistisches Bundesamt (2025a): Verbraucherpreisindex für Deutschland (61111-0001). Online <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=61111-0001>, zuletzt abgerufen am 14.9.2025.
- Statistisches Bundesamt (2025b): Internationale Indikatoren – Inflation Deutschland (99911-0012). Online <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=99911-0012>, zuletzt abgerufen am 14.9.2025.
- Thummes, Kerstin (2023): Zur Ethik des Lobbyismus. Philosophische Aspekte. In: Andreas Polk und Karsten Mause (Hg.): Handbuch Lobbyismus. Wiesbaden: Springer VS, S. 138–155. Online https://doi.org/10.1007/978-3-658-32320-2_27.
- Transparency International Deutschland e.V. (2025): Corruption Perceptions Index 2024. Online <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>.

Wahlkampf und Wahlkampffinanzierung von Direktkandidaturen¹

Elke Wiechmann²/Lars Holtkamp³

1. Problemaufriss

Die Nominierungsprozesse der Parteien für parlamentarische Wahlen sind für wissenschaftliche Untersuchungen in weiten Teilen eine Black Box. In die internen und informellen Rekrutierungs- und Nominierungsverfahren lassen sich Parteien selbst selten in die Karten schauen. In der Studie sollen zum einen die Nominierungsprozesse und zum anderen vor allem die von den Direktkandidaturen selbst eingesetzten Wahlkampfkosten im Vordergrund stehen, über die nur selten gesprochen wird. Will man die Wahlkampffinanzierung verstehen und nachvollziehen, dann kommt man um die Analyse der Nominierungsprozesse nicht umhin. Denn bereits in diesen Prozessen zeichnet sich ab, ob und ggf. wie die Parteien die Wahlkampfkosten mitdenken und auch nach finanziell potenten Kandidat_innen suchen. Damit wäre für die Selektoren ein Auswahlwahlkriterium im Nominierungsprozess u.a. der Eigenanteil, den Kandidierende in den Wahlkampf einbringen (wollen). Dabei wird auch zu untersuchen sein, in welchem Verhältnis Eigenanteile zu Unternehmensspenden und Parteianteil bei der Finanzierung des Wahlkampfes vor Ort stehen.

Das muss allerdings eingepasst werden in eine Systematik, in der die Erkenntnisse der Repräsentationsforschung bei personalisierter Verhältniswahl gebündelt werden, um die Wahlkampfkosten in Beziehung zu den anderen Hürden für Frauen zu setzen, die vorrangig bei der ersten Kandidatur auf dezentraler Ebene in den Wahlkreisen bestehen.

Wahlkampfkostenerstattung bekommen die Parteien im Rahmen der Parteienfinanzierung vom Staat, die aber für den Wahlkampf offenbar nicht ausreichen oder aber nicht weitergegeben werden. Damit würden Menschen per se von politischer Parlamentsarbeit ausgeschlossen, die nicht über ausreichende finanzielle Eigenmittel verfügen.

¹ Der Beitrag resultiert aus der Studie „Wahlkampf und Wahlkampffinanzierung von Direktkandidaturen“ im Auftrag des Vereins Parité in den Parlamenten e.V. 2025.

² Dr. Elke Wiechmann ist Akademische Oberrätin am Lehrgebiet Politik und Verwaltung an der FernUniversität Hagen mit den Arbeitsschwerpunkten lokale Politikforschung, Gender- und Partizipationsforschung.

³ Prof. Dr. Lars Holtkamp ist Professor für das Lehrgebiet Politik und Verwaltung an der FernUniversität Hagen mit den Arbeitsschwerpunkten lokale Politikforschung, Parteien, Verwaltungs- und Demokratiereformen.

Dass dieses Vorgehen der Parteien offenbar üblicher ist als vermutet, hatten auch einige Medien recherchiert (z.B. Monitor, FAZ, SZ, Deutschlandfunk). Das gilt insbesondere für die drei Parteien, die zur Bundestagswahl 2021 die größten Chancen auf ein Direktmandat hatten, nämlich für CDU, CSU und SPD.⁴

Diese Praxis der Parteien wurde auch von der wissenschaftlichen Forschung bestätigt (s.u.) und damit ist ein erhebliches demokratietheoretisches Problem verbunden, denn es würden sich vornehmlich die finanzstärkeren Teile der Gesellschaft in den Parteien und vor allem Männer durchsetzen.

Die bundesdeutsche Parteienforschung hat sich meist nur wenig mit der Frauenrepräsentanz in Parlamenten befasst. Auch die Rolle von Finanzmitteln einzelner Kandidaturen im Nominierungsprozess wurde kaum problematisiert oder gar für Frauen gesondert analysiert. Vielmehr war es Konsens nach den Erfahrungen mit der Weimarer Demokratie und dem Nationalsozialismus, dass es vorwiegend Aufgabe der Politikwissenschaft ist, den pluralistischen Parteienstaat insbesondere gegen die Kritik an der „politischen Klasse“ zu verteidigen, wie sie Juristen wie Hans Herbert von Arnim bis heute vorbringen (Holtkamp 2018). Deshalb wurden die Leistungen der Volksparteien hervorgehoben, die insbesondere in der Rekrutierung von neuen Mitgliedern und Kandidaturen bestand und dafür wurde eine staatliche Parteienfinanzierung legitimiert, die von nicht wenigen Juristen eher problematisiert wird.

Den hieraus resultierenden Einnahmen aus Mitgliedschaftsbeiträgen und der langsam ausgebauten staatlichen Parteienfinanzierung stand in den Rechenschaftsberichten ein vergleichsweise niedriger Anteil von Spenden und eigenen Ausgaben der Kandidaturen gegenüber. So werden die Parteien in Deutschland nur zu zehn bis zwanzig Prozent durch Spenden finanziert, woraus geschlossen wird, dass der Einfluss von privaten Spendern auf die Politik begrenzt ist (Elsässer 2018: 555). Im Vergleich zu den USA, die in der Literatur zumeist als abschreckendes Beispiel behandelt werden und wo man sich die Kandidatur in der Politik zum Teil „kaufen“ könne, ist die Finanzierung der Parteien in Deutschland vorwiegend über Mitgliedsbeiträge und Staatsfinanzen weniger problematisch hinsichtlich der Möglichkeiten der Korruption und der gezielten Einflussnahme von Groß Spendern.

Wenn man allerdings, wie in neuen Studien, die Perspektive wechselt und nicht mehr die Einnahmen der Gesamtpartei analysiert, sondern aus Sicht der einzelnen Bundestagskandidaturen die Finanzierung des Wahlkampfes im eigenen Wahlkreis untersucht, ergibt sich ein problematischeres Bild. Einer aktuellen

⁴ Das gilt zwar auch noch für die Bundestagswahl 2025, aber nur noch sehr knapp, denn die AfD holte mit 42 Wahlkreismandaten erheblich auf und liegt damit nur noch zwei Wahlkreise hinter der SPD (mit 44 Wahlkreismandaten), <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw09-wahlergebnis-1049580> (Abruf: 21.04.2025).

Studie von Reiser et al. (2023) zufolge entstehen hierbei durchschnittlich Kosten von knapp 35.000 Euro, die nur zu einem Drittel von der Partei getragen werden. Auch der Eigenbeitrag der Kandidat_innen belief sich auf ein Drittel und der Rest wurde über Spenden abgedeckt (Reiser et al. 2023: 901). Dabei ist die extreme Spanne der Eigenbeiträge und der Spenden zu berücksichtigen. Nicht wenige Wahlkreiskandidaturen bringen kaum eigene Anteile ein, während andere bis zu 95.000 Euro selbst investieren. Beim Spendenvolumen ging es sogar hoch bis auf 175.000 Euro. Mit der Höhe des Eigenanteils steigt zugleich die Chance in den Bundestag gewählt zu werden, was u.a. darauf zurückgeführt wird, dass die Parteien beispielsweise für eine Kandidatur in einem sicheren Wahlkreis mehr Eigenmittel erwarten. Das „wirkt als Ausschlusskriterium für Aspiranten mit geringem Einkommen“ (Schäfer 2013: 12) bzw. mit geringem Vermögen. Da dies durchschnittlich eher Frauen als Männer betrifft, ist davon auszugehen, dass dies zusätzlich ihre Nominierungs- und Wahlchancen verringert.

Im Folgenden wird zunächst der Forschungsstand skizziert (2). Dann wird das methodische Vorgehen der Studie aufgezeigt (3). In Kapitel 4 werden die empirischen Ergebnisse der Studie vorgestellt, die sowohl die qualitativen und als auch quantitative Daten umfassen und vor allem auf die Nominierungsprozesse und Wahlkampffinanzierung eingehen. Das Kapitel 5 rekurriert auf Reformvorschläge zur Wahlkampffinanzierung aus den qualitativen Daten (Interviews). Eine Zusammenfassung sowie ein Ausblick schließen die Studie ab (6).

2. Empirischer Forschungsstand zu Eigenanteilen der Kandidaturen und Spenden im Wahlkampf

Weder die Parteienforschung noch die Genderforschung hat die Aufteilung der Wahlkampfkosten auf Spenden, Eigenanteile und Parteianteile für bundesdeutsche Parlamentarierinnen genauer untersucht, während gerade in den USA die Wahlkampfspenden aus der Genderperspektive schon früh ausführlich analysiert wurden (Wrzenski 2010). Zumindest liegen wenige Aufsätze zur Erklärung der Varianz von Eigenanteilen und Spenden in Deutschland vor. Wie bereits einleitend erwähnt, entstehen im Bundestagswahlkampf für die Kandidatur im Wahlkreis durchschnittlich ca. 35.000 Euro Kosten, die sich zu je einem Drittel aus Einnahmen durch Eigenanteil, Spenden und Parteanteil (häufiger aus Mitgliedsbeiträgen) aufteilen. Für Landtagswahlkämpfe in den Wahlbezirken werden deutlich weniger Mittel ausgegeben, sind die Spendenanteile niedriger, wobei der Eigenanteil erstaunlicherweise ebenso hoch war, wie bei Bundestagswahlkämpfen (Reiser et al 2023: 901). Deutlich wird auch, dass die Kandidaturen mit hohem Privatvermögen mehr Spenden einwerben können (Reiser et al. 2023: 904). Insgesamt gaben mehr Frauen in der Befragung von Marion Reiser an, dass sie hohe Eigen- und Spendenanteile kritischer einordnen als ihre männlichen Kollegen.

In früheren Untersuchungen wurde deutlich, dass der Eigenanteil und die Spenden insbesondere bei Parlamentarier_innen (als Amtsinhaber_innen) eine größere Rolle spielen als die Parteizuwendungen, während letztere bei aussichtslosen Wahlkreiskandidaturen deutlich ansteigen (Zittel/Gschwend 2007: 311). Auch zwischen den Parteien variieren die Eigenanteile der Kandidaturen erheblich. Insbesondere in der CDU/CSU und der SPD werden häufig höhere Eigenanteile geleistet, auch weil hier die größten Chancen auf ein Direktmandat bestehen. Allerdings hat es die Fragmentierung des Parteiensystems auch den Grünen und der AfD ermöglicht, Direktmandate zu erringen. Bei den Grünen und der Linken steht man hohen Eigenanteilen kritisch gegenüber, und diese werden häufiger durch hohe Abgaben der Mandatsträger substituiert. Verbleibt lediglich die AfD, in der Eigenanteile zum Teil ebenfalls sehr hoch ausfallen (Reiser et al. 2023: 902), wobei hier nur sehr wenige Frauen zum Zuge kommen und der Feldzugang eher schwierig ist. In unserer Studie wird u.a. zu klären sein, wer auf welcher Ebene genau über diese finanziellen Anteile im Wahlkampf entscheidet bzw. mit darüber verhandelt. Hier liegt eine der wesentlichen Forschungslücken in Deutschland, weil bisher diese Fragestellungen nur in quantitativen Analysen behandelt wurden, mit denen sich informelle Verhandlungen vor Ort aber kaum erfassen lassen. Auch deshalb setzen wir neben einer quantitativen auf eine qualitative Analyse, um diese Prozesse in der nötigen Tiefe zu erfassen.

„Da der Fluss politischen Geldes immer wieder nach Verheimlichung strebt, ist es umso wichtiger, dass auch hinter die Kulissen geschaut wird“ (Wiesendahl 2022: 225).

Zumindest wird in der wissenschaftlichen Literatur zunehmend normativ hervorgehoben, dass auch in Deutschland Spenden Korruption nach sich ziehen können, zumal sie sich häufiger an einzelne Abgeordnete in zentralen Fachausschüssen wenden (Koß 2018: 391) und hohe Eigenanteile die Repräsentation der ressourcenschwachen Bevölkerungsanteile mit einer dementsprechenden Responsivität gefährden (ebd.: 392).

Die Parteienteile über Mitgliedsbeiträge werden demgegenüber noch als beste Finanzierungsvariante angesehen (Koß 2018: 388), auch weil sich dadurch die Partielite nicht gänzlich von der Parteibasis abkoppeln könne (Wiesendahl 2022: 229). Der chronische Mitgliederschwund in den Volksparteien (ebd.: 339) legt nahe, dass aber die beiden anderen normativ problematischeren Einnahmequellen (Spenden und Eigenanteile) noch an Bedeutung gewinnen dürften.

Wie bereits angerissen, liegen für die USA deutlich mehr Studien zu Wahlkampfspenden aus der Genderperspektive vor. Bei einem Vergleich mit Deutschland muss zunächst festgestellt werden, dass hier in erheblichem Maße das Parteiensystem, die Nominierungsverfahren, das Wahlrecht variiert, und deutlich höhere Kosten durch Spenden und Eigenanteile finanziert werden. Man muss an dieser Stelle gar nicht detailliert auf die extrem hohen Ausgaben bei den Präsident-

schaftswahlen eingehen, weil auch die Parlamentskandidaturen in den USA sehr hohe Spenden und Eigenanteile voraussetzen. An Spenden wurden für den Präsidentschaftswahlkampf 2020 ca. 5,7 Milliarden US Dollar verbucht und für die Kandidaturen für Repräsentantenhaus und Senat in diesem Zeitraum flossen 8,7 Milliarden US Dollar Spenden (Stratmann /Dozier 2022: 20).

„In 2012, the wealthiest 0.01% of households provided over 40% of individual contributions. Finally, a growing share of campaign money comes from the candidates themselves, especially if they are wealthy“ (Weschle 2023: 149).

Befürchtet wird deshalb häufiger, dass die Präferenzen der Unterschicht sich kaum im Parlament spiegeln, weil sie kaum Spenden leisten können (Krumbein 2013: 299):

„Thus overall, the empirical evidence accumulated in the last few years in the US and elsewhere clearly contradicts the earlier non-findings: campaign contributions facilitate access to – and influence the actions of – politicians in ways that are beneficial to donors“ (Weschle 2023: 154).

Es geht also für Lobbyisten bei Spenden häufiger darum, dass sie persönlich deutlich leichter Zugang zu einzelnen Abgeordneten in zentralen Ausschüssen bekommen, als wenn sie keine Spende an diese Abgeordneten gerichtet haben (Stratmann/Dozier 2022: 18).

Als direkte Benachteiligung für Frauen werden die Spenden in den USA und in anderen Demokratien nur noch selten eingeordnet (Weschle 2023). Es gelingt offensichtlich häufiger, dass Frauen einen ähnlich hohen Anteil ihres Wahlkampfes aus Spenden finanzieren wie ihre männlichen Kollegen. Allerdings ergeben sich indirekt doch einige Benachteiligungen von Frauen bei der Spendenfinanzierung.

Insbesondere die erste Kandidatur ist für Frauen schwierig, während sich die (wenigen) Amtsinhaberinnen gut halten können, was eine stärkere finanzielle Unterstützung gerade bei der Erstkandidatur von Frauen nahelegt (Atmor et al. 2023: 37f.), auch um ihren geringen Amtsinhaberanteil, der sich sonst pfadabhängig fortsetzt, auszubalancieren.

Kandidatinnen müssen mehr Zeit aufwenden, um Spenden in Höhe ihrer männlichen Kollegen zu erreichen (Weschle 2023: 155), weil sie eher kleinere Spenden anstelle von Großspenden einwerben (Murray et al. 2023).

Kandidatinnen müssen zudem mehr Geld und Zeit aufbringen, um die Wahlergebnisse ihrer männlichen Kollegen zu erreichen (Hermson et al. 2022: 473).

Die Eigenanteile der Bewerber_innen in den USA sind gut 10 Mal so hoch wie in Deutschland, was wohl auch zur starken Repräsentation von Millionären im Kongress führt. Knapp 50 % der Kongressabgeordneten waren schon in den 2010er Jahren Millionäre (Oldopp 2013: 192). Viele Herausforderer, die nur wenig Wahl-

chancen gegen die Amtsinhaber haben, „sehen sich am Ende der Wahlkämpfe oftmals einem Schuldenberg gegenüber, während die Amtsinhaber Überschüsse anhäufen“ (Oldopp 2013: 191). Sie können folglich mehr Eigenanteile einbringen und sind zudem bei den Spenden deutlich erfolgreicher. So wird insgesamt die Chancengleichheit im politischen Wettbewerb unterlaufen, zumal damit die meist männlichen Amtsinhaber ihre Karriere immer weiter fortschreiben.

Aus der Genderperspektive wurden die Eigenanteile der US-Kandidaturen seltener untersucht als die Wahlkampfspenden. Deutlich wird dennoch, dass die Eigenanteile von Frauen niedriger ausfallen als die ihrer männlichen Kollegen. Mögliche Gründe könnten neben der ungleichen Verteilung von Privatvermögen auch sein, dass Männer sich häufiger als Hauptverdiener sehen und glauben, dass damit die Investition in ihre Kandidatur legitimer ist, während Frauen stärker an die private Verantwortung für Familie und Kinder denken könnten, in die investiert werden sollte (Wrzenski 2010: 166). Hinzu könnte das stärker risikoaverse Verhalten von Frauen kommen, die mit hohen Eigenanteilen kein großes Risiko eingehen wollen (ebd.: 189). Allerdings sind das eher Vermutungen, weil es sich hierbei ebenfalls wieder um eine quantitative Analyse handelt und ohne Daten aus Interviews kaum die Motive für die geringeren Eigenanteile von Frauen untersucht werden können (ebd.: 189).

3. Methodisches Vorgehen

Unsere Studie zu Nominierungsprozessen und zur Wahlkampffinanzierung von Frauen in Direktmandaten bezieht sich auf den 20. Deutschen Bundestag. Hierfür sind Ende August 2024 alle 66 Frauen in Direktmandaten von CDU, CSU und SPD angeschrieben worden, ob sie für ein Interview zur eigenen Nominierung und zur Wahlkampffinanzierung bereitstehen würden. Der Rücklauf mit 21 positiven Antworten beträgt 32%, was für eine qualitative Untersuchung bemerkenswert hoch ist. Im Einzelnen haben sich 47% der CDU-Mandatsträgerinnen, 20% der CSU Mandatsträgerinnen und 28% der SPD-Mandatsträgerinnen an unserer Studie beteiligt.

Die Entscheidung, sich auf die drei Parteien CSU, CDU und SPD zu konzentrieren, hängt mit der Zahl ihrer gewonnenen Direktmandate zusammen. Im Wahljahr 2021 haben diese drei Parteien alleine 264 von 299 Direktwahlkreisen gewonnen. Die anderen 35 Wahlkreise gewannen AfD, Grüne und Die Linke.

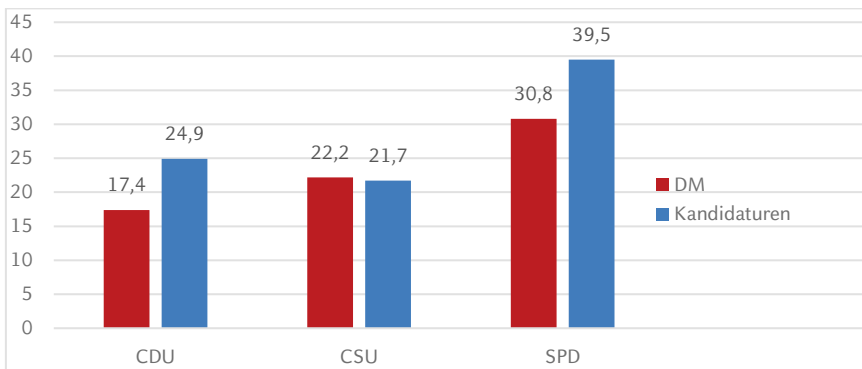
Die qualitativen leitfadengestützten Interviews wurden zwischen September und November 2024 zum größten Teil digital geführt.

Zusätzlich zur qualitativen Befragung haben wir die quantitative Kandidierendenbefragung 2021 (GLES⁵ 2023)⁶ hinzugezogen, um insbesondere die Tendenzen der Wahlkampffinanzierung abzugleichen.⁷

Der Vorteil dieses Methoden-Mixes, also quantitative und qualitative Ergebnisse einzubeziehen, liegt in der Tiefenschärfe der qualitativen Methode, während die quantitativen Daten in die Breite gehen und damit zunächst einen Überblick ermöglichen. Auf diese Weise erhält man detailreichere Informationen zu einzelnen Fragestellungen ohne auf das durchschnittliche Gesamtbild verzichten zu müssen.

Die folgende Abbildung gibt zunächst einen Gesamtüberblick zu den aufgestellten Kandidatinnen der drei Parteien CDU, CSU und SPD im Vergleich zu den dann gewonnenen Direktmandaten von Frauen.

Abbildung 1: Weibliche Kandidaturen und Direktmandate für den Deutschen Bundestag 2021 in %



Quelle: Berechnungen nach GLES 2023

Die CDU hat in 2021 knapp 25% Frauen als Kandidatinnen in den Direktwahlbezirken aufgestellt. Davon haben lediglich 17,4% der Frauen ihre Wahlkreise gewonnen. Damit bleibt die CDU bis heute kontinuierlich unter einem Frauenanteil von 20% der Direktmandate (vgl. auch Blome/Müller 2021: 715).⁸

⁵ GLES steht für German Longitudinal Election Study, eine Studie, die regelmäßig von Gesis – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften durchgeführt wird.

⁶ Die Auswahlgesamtheit betrug 2.558 Kandidierende: 28,49 Prozent davon waren sowohl Wahlkreis- als auch Listenkandidierende (N = 1302), 23,80 Prozent waren ausschließlich Listenkandidierende (N = 773) und 32,30 Prozent waren ausschließlich Wahlkreiskandidierende (N = 483).

⁷ In der Kandidierendenbefragung 2021 wird die CSU für die Wahlkampffinanzierung nicht erfasst, da für diese Partei der Rücklauf für Berechnungen zu gering ausfiel.

⁸ Vgl. auch Maler Walter/Lukoschat, EAF-Blog vom 03.03.2025: <https://www.eaf-berlin.de/was-uns-bewegt/blog/blogbeitrag/der-frauenanteil-im-21-bundestag-ist-gesunken-vielfalt-repraesentativitaet-fehlanzeige> (Abruf: 21.10.2025)

Die CSU gewann bei der Bundestagswahl 2021 45 von 46 Direktwahlkreisen mit einem Frauenanteil von 22,2% und überholt ihre Schwesterpartei CDU um nahezu fünf Prozentpunkte. Dass die CSU mehr Frauen in Direktmandaten stellt als sie als Kandidatinnen aufgestellt hat, liegt daran, dass die CSU einen mit einem Mann besetzten Wahlkreis an die Grünen verloren hat und sich damit das anteilige Geschlechterverhältnis leicht zugunsten von Frauen verschoben hat.

Die SPD hat zwar knapp 40% Frauen als Direktkandidatinnen aufgestellt, allerdings haben lediglich knapp 31% Frauen die Wahlbezirke gewonnen. Dieser große Abstand zwischen gewonnenen und verlorenen Wahlkreisen liegt nicht unbedingt an der Wählerschaft, genauso wenig wie bei der CDU, sondern hat auch viel mit aussichtsreichen und aussichtslosen Wahlkreisen zu tun, wie in der folgenden Ergebnisdarstellung noch deutlich wird.

Die Zahl der weiblichen Bundestagsabgeordneten im 20. Deutschen Bundestag betrug zuletzt 35,7% und sank bei der vorgezogenen Bundestagswahl am 23.02.2025 auf 32,4%. Die deskriptive Repräsentation von Frauen liegt damit nach wie vor deutlich unterhalb ihres Bevölkerungsanteils. Davon ist die deutliche Mehrheit über die jeweiligen Parteilisten in den Bundestag eingezogen. Frauen in Direktmandaten sind noch einmal erheblich seltener im Bundesparlament vertreten. Welche Mechanismen und Strukturen zu diesem Bild beitragen, soll im Folgenden anhand der empirischen Analyse zu Nominierungsprozessen und zur Wahlkampffinanzierung näher beleuchtet werden.

4. Ergebnisse der empirischen Analyse

Die Befunde werden wesentlich in zwei Kapitel gegliedert: in Nominierungsprozesse⁹, wozu auch mögliche Hindernisse für Frauen zählen (4.1), und Wahlkampffinanzierung (4.2). Letztere gliedert sich noch einmal nach Spendenanteilen, Parteianteilen und Eigenanteilen, die die wesentlichen Finanzquellen für politische Wahlkämpfe darstellen. In weiten Teilen handelt es sich bei den Strukturen und Mustern um informelle Regeln.

4.1 Nominierungsverhalten der Parteien

Über die Nominierungsprozesse insbesondere für Direktmandate der Parteien ist in der Politikwissenschaft, wie eingangs geschildert, in weiten Teilen wenig bekannt, weil sich die Parteien nicht in die Karten schauen lassen. Diese Rekrutierungs- und Nominierungsprozesse laufen bereits vor der Nominierungsversammlung, wo

⁹ Zu den Nominierungsprozessen kann die Kandidierendenbefragung 2021 (GLES 2023) wenig beitragen, da unsere Fragestellungen vor allem auf die informellen Regeln abheben, sodass hier allein die Ergebnisse unserer qualitativen Studie vorgestellt werden.

sich Wahlkreisbewerber_innen vorstellen und dann die Bekanntgabe der gewählten Kandidaturen der Öffentlichkeit präsentiert werden, insbesondere wenn es um Erstkandidierende geht.

Im Vorfeld einer Bundestagswahl ist dabei die erste Hürde für ein Direktmandat im Deutschen Bundestag die erste Nominierung für einen Wahlkreis. Die in der Studie befragten Mandatsträgerinnen skizzieren zum Teil sehr eindrücklich ihre Erfahrungen. Auch diejenigen, die bereits mehrfach ihr Direktmandat gewonnen haben, schildern ihre Erfahrungen bei ihrer Erstkandidatur, die insgesamt als die schwierigste Kandidatur bezeichnet wird. Dabei spielen verschiedene Faktoren eine Rolle. Dazu zählen die Wahlkreis- und Vorentscheidungsstrukturen (1), die in den Parteien bevorzugte Aufstellung von männlichen Kandidaten, vor allem in sicheren Wahlkreisen, der Umgang mit Frauen in den eigenen (männerdominierten) Parteistrukturen (2), die Bedeutung von Netzwerkstrukturen (3) sowie die besondere Herausforderung für Politikerinnen (4).

4.1.1 Wahlkreis- und Vorentscheidungsstrukturen

Wahlkreise sind in ihren Nominierungsprozessen weitgehend autonom. Das heißt, weder Landes- noch Bundespartei mischen sich ein. Dabei sind die Direktmandate sowohl für die Kreispartei als auch für die Mandatsträger_innen besonders wichtig. Ein (gewonnenes) Mandat stärkt die parteipolitische Infrastruktur vor Ort mit einem eigenen Büro und Angestellten. Außerdem geht es um die parteipolitische Präsenz und Nähe zur Bevölkerung vor Ort.

„Es ist enorm wichtig, um Ansprechbarkeit vor Ort zu gewährleisten. [] Rein ehrenamtlich kann man das irgendwann einfach nicht mehr abdecken“
(EXG F SPD).¹⁰

Dabei unterscheiden sich ländliche und städtische Parteistrukturen deutlich. Während die Wahlkreisstruktur in größeren Städten und Landkreisen eher einheitlich ist und damit auch die Aufstellung der Kandidaturen von den parteiinternen Vorentscheidern eher beeinflussbar ist, kann die Kandidatensuche im Nominierungsprozess in ländlichen Regionen deutlich schwieriger aussehen. Hier werden nicht selten zwei oder mehr Landkreise oder auch weitere Einzelgemeinden zu einem Bundestagswahlkreis zusammengefasst, damit die jeweilig etwa gleiche Anzahl der Wählerinnen und Wähler gewährleistet ist. Damit steigt auch der Kreis der Vorentscheider. Beispielhaft soll in einem solchen Fall eine nicht unübliche Kandidatursituation skizziert werden:

„Das waren alles Männer. Die haben dann gesagt, lass uns mal machen, wir gucken mal, ob wir da eine Chance sehen. Und dann am Ende – in dem anderen Landkreis gab es drei Kandidaten, das wurde strittig ausgetragen, was für mich gut war. Und bei uns gab es noch einen anderen Kandidaten“
(EXG W CDU).

¹⁰ Die Abkürzung EXG in den folgenden Interviewauszügen steht für Expertengespräch.

Zu den Selektoren bzw. Vorentscheider_innen in den Wahlkreisen zählen insbesondere die höheren Funktionsträger_innen in der Partei wie Kreisvorsitzende, Parteivorsitzende, Fraktionsvorsitzende und ggf. auch Landtagsabgeordnete des Wahlkreises. Oft haben sie bereits aus ihrer Sicht passende Kandidat_innen ins Auge gefasst. Gleichwohl melden sich darüber hinaus nicht selten Parteimitglieder selbst, was aber von dem Vorentscheiderkreis oft nicht gerne gesehen wird. Ebenso gilt die informelle Regel, dass nicht gegen Amtsinhaber_innen angetreten wird. Bei der Auswahl der Direktkandidaturen sind die Wahlkreise weitgehend autonom und verbitten sich die Einmischung von höheren Parteiebenen.

Die in der Studie befragten Direktmandatsträgerinnen haben überwiegend kommunalpolitische Erfahrungen, auch in kommunalpolitischen Führungspositionen, und sehen dies als wichtige Voraussetzung für eine Bundestagskandidatur. Deshalb sei es wichtig, den Frauenanteil in der Kommunalpolitik zu beobachten, da sie als Basis für eine politische Karriere betrachtet wird. Hier sind vor allem CDU-Mandatsträgerinnen besorgt, die für die kommunalen Räte vergleichsweise niedrige Frauenanteile registrieren. Damit sinkt allerdings zugleich die Zahl möglicher Aspirantinnen für eine Landtags- oder Bundestagskandidatur.

Aus Sicht der Direktmandatsträgerinnen ist aber nicht nur das gewonnene Mandat wichtig, sondern auch das Wahlergebnis. Daran wird ihre eigene Bedeutung innerhalb der Bundestagsfraktion gemessen und mit welchem eigenen Standing sie im Bundestag ihre politischen Themen vertreten können und gehört werden.

„Man darf eins nicht verkennen, in Berlin, in der Fraktion, die sich dann neu bildet, in der Fraktionsführung wird schon sehr geguckt, wer holt seinen Wahlkreis mit einem soliden Ergebnis“. Dieses Ergebnis entscheidet letztlich darüber, „in der Fraktion ein gutes Standing zu haben, so dass man auch, wenn man sich meldet, dann wirklich ernst genommen wird“ (EXG U CDU).

Wir unterscheiden sichere, umkämpfte und unsichere Wahlkreise. Je nach Gewinnchancen eines Wahlkreises gestalten sich auch die Kämpfe um eine Direktkandidatur mehr oder weniger scharf. Diese Unterscheidung nach den Wahlchancen von Direktkandidaturen strukturiert auch den Nominierungsprozess und entsprechend die Nominierungskämpfe.

„Die meisten aussichtsreichen Wahlkreise, die direkt geholt werden, sind halt unangefochten mit Männern besetzt“ (EXG F SPD).

In manchen Wahlkreisen ist die Direktkandidatur so unattraktiv, dass sich Männer hierfür kaum interessieren, berichten viele der Befragten aus eigener Erfahrung.

„Für einen Wahlkreis in XY, da kandidiert immer eine Frau, weil da will ja gar kein Mann kandidieren, weil es eh keiner direkt wird. Und das ist das Problem. Die guten Wahlkreise, die müssen mit Frauen besetzt werden. Und da haben wir echt noch ganz schön viel zu tun“ (EXG V SPD).

„Also, dass Frauen eher in den schwierigen Wahlkreisen aufgestellt werden, ja, das ist so“ (EXG W CDU).

Die aussichtsreichen Wahlkreise sind häufig auch jene, die man als Parteihochburg bezeichnen kann. Sie sind die Hochburgen einer Partei und haben häufig eine zahlenstarke Mitgliederschaft und sind damit finanziell gut ausgestattet. Die eher aussichtslosen Wahlkreise sind in der Regel keine Parteihochburgen und haben vergleichsweise geringe Mitgliederzahlen, womit sich auch die Gewinnchancen von Kandidierenden verringern. Insgesamt spielt also die Struktur der Wahlkreise eine wesentliche Rolle für die Chancen von Frauen auf eine aussichtsreiche Kandidatur, sowohl innerhalb der SPD als auch der CDU.

Demgegenüber wird berichtet, wie es Frauen im innerparteilichen Nominierungsprozess ergehen kann, wenn sie in einem aussichtsreichen Wahlkreis kandidieren wollen. Oft haben die Selektor_innen im Rekrutierungsprozess bereits Vorgespräche mit potentiell erwünschten (meist) männlichen Aspiranten geführt und damit auch eine Vorauswahl für die Nominierungsprozesse getroffen. Wenn sich dann auf Eigeninitiative weitere Personen zur innerparteilichen Kandidatur melden, wird dies oft nicht gerne gesehen.

„Ich habe nicht eingesehen, dass [...] der nicht holbare Wahlkreis quasi gönnerhaft an eine Frau gehen darf. Deswegen habe ich gesagt, gut, ich kandidiere aber für den Wahlkreis, um den sich schon zwei Männer bewerben. Das hat dann für großen Widerstand in der Partei gesorgt. Also mir wurden dann sehr viele Steine in den Weg gelegt“. Das wenig überraschende Fazit: „Die Nominierungsphase ist schlimmer als der Wahlkampf“ (EXG K SPD).

„Der geschäftsführende Vorstand, also von den Stellvertretern, die noch verblieben waren, bin ich in einem Gespräch auch aufgefordert worden, ob ich nicht zurückziehen will, meine Kandidatur“ (EXG A SPD).

Die Wahlprognosen für eine Partei spielen bei Nominierungsprozessen ebenfalls eine wichtige Rolle für die Aufstellung von Frauen. Gerade die SPD war zur Zeit der Nominierungsprozesse für die Bundestagswahl 2021 in den Wahlprognosen zwischen 12 und 14 Prozent nicht besonders gut aufgestellt. Aufgestellte Direktkandidatinnen, zumal in unsicheren Wahlkreisen, konnten sich also wenig Hoffnung auf einen Wahlgewinn machen. Allerdings hatten sie in den Nominierungsprozessen damit kaum Gegenkandidaturen oder einer nach dem anderen, insbesondere Männer, sprangen ab.

„Vielleicht lag es daran, dass wir bei 14 Prozent lagen, ich bin ja SPD, also Sozialdemokratin und vielleicht haben die sich gesagt, also 14 Prozent, da ist der Aufwand zu hoch, der Zeitaufwand, der finanzielle Aufwand“ (EXG S SPD).

„Ich hatte den Eindruck, dass sonst niemand groß Interesse daran hat, weil wir, glaube ich, damals bei den Umfragen bei zwölf Prozent lagen und da sozusagen die Chancen [...] relativ gering gewesen wären“ und „Meine Erfahrung: Die Frauen, die jetzt bei uns mehr im Bundestag sind, da sind viele, die haben glaube ich gar nicht damit gerechnet, dass sie reinkommen“ (EXG R SPD).

Diese Einschätzung teilen viele der befragten Mandatsträgerinnen, unabhängig ob von CDU oder SPD, denn auch die CDU-Frauen nehmen in den weniger attrak-

tiven Wahlkreisen wahr, dass diese dann seitens der Partei relativ problemlos den Frauen überlassen werden.

Allerdings gehen Parteien durchaus strategisch vor, wenn es sich etwa um einen aussichtslosen Wahlkreis handelt, weil die konkurrierende Partei in der Regel das Direktmandat gewinnt. Handelt es sich dabei um einen eher mittelalten oder älteren männlichen Amtsinhaber, dann stellt die gegnerische Partei durchaus eine Frau als Gegenmodell auf.

„Mein Landkreis hatte gemeint, endlich mal eine Chance, und dann war so diese Wahl zu überleben wahrscheinlich mit einer Frau eine bessere Chance. Und verheiratet, Kinder, und das hat so total gut in das Bild gepasst, katholisch. Für mich war das komisch, weil ich dachte, die kleben mir so ein Etikette an“ (EXG W CDU).

„Da wird ja vorher immer auch schon mal geguckt, wie ist die Gesamtlage, hat man bessere Chancen mit einer Frau auf der Liste oder eine bessere Chance mit einem Mann, das wird ja dann immer schon auch so ein bisschen strategisch angegangen“ (EXG R SPD).

4.1.2 Netzwerkstrukturen

Immer wieder wird von den Befragten die Bedeutung von Netzwerken für die Nominierung hervorgehoben, sowohl für die Direktkandidatur als auch für die prominenten Listenplätze sowie Funktionen. Hier seien langjährig gepflegte Bande geknüpft worden, die bis in die Jugendorganisationen der Parteien zurückreichen. Über diese Netzwerke verfügen nach Beobachtung der Befragten v.a. die politischen Männer, die sich darüber auch gegenseitig stützen. Dahinter müssten Qualifikationen und Kompetenzen mitunter zurückstecken.

„Wenn ich dann Diskussionen höre in den Inner-Circles: der Mann könnte ja vielleicht nicht so zufrieden sein in seinem Job, und der war schon so viele Jahre im Landesparlament, er müsste auch schon alleine, um seine Ehre noch mal zu verteidigen antreten. Wenn ich höre, dass dann von männlichen Playern im Kreis das dann gut geheißsen wird und akzeptiert wird quasi als Grund, um überhaupt informell anzutreten, aber bei weiblichen Kandidaturen über so eine Messlatte an Qualifikationen und sonst was geredet wird, dann reden wir ganz klar von Doppelstandards, also von unglaublich vielen hohen Hürden, ehe einer Frau wirklich zugetraut wird, sich hinter ihr zu versammeln“ (EXG F SPD).

Die in der ein oder anderen Form immer wieder angesprochenen Doppelstandards von Frauen gegenüber Männern nehmen die Mandatsträgerinnen v.a. hinsichtlich ihrer Fähigkeiten und Qualifikationen wahr, die immer wieder mit Abwertungen ihrer Person und Arbeit zu tun haben. Die Netzwerke seitens der Männer stützen und nähren dieses Narrativ beharrlich.

„Es ist ganz klar, ich sehe es auch in meinem Bundesland. Diejenigen, die da jetzt das Sagen haben und auch als Positionen neu zu besetzen waren, auf der wichtigen Ebene der Bezirksvorsitzenden, wurde nur die Boygroup

berücksichtigt, aber in Summe sind sich alle extrem ähnlich. [...] Immer mittelalter Mann, junger bis mittelalter Mann mit traditionellem Familienzuschnitt, Kinder zu Hause. Die kennen sich schon seit ewigen Zeiten. Also das ist auch ganz ganz wichtig, dass diese Netzwerke sehr, sehr lange aufgebaut werden und tragen. In dieses Milieu kommt man als Frau gar nicht rein [...]. Ich bin ja schon auch lange dabei, würde aber nicht sagen, dass ich da in diesen Inner-Circles jemals drin gewesen wäre " (EXG B CDU).

Mit den hier beschriebenen Inner-Circles ist der Begriff der „homosozialen Koop-tation“ erfasst. In diese sozialen Netzwerke werden danach diejenigen aufgenommen, die ähnlich sind und damit Vertrauen erzeugen. Die Vertrautheit im Umgang mit dem eigenen Geschlecht (hier männlich) reduziert Unsicherheit. Das gilt als empirisch belegt sowohl in der Politik als auch in anderen beruflich exponierten Bereichen (z.B. Hendrix et al. 2019). Sie dienen nicht selten dazu, formale Organisationsregeln und Gesetze zum Zwecke der Machtausübung und gemeinsamen Nutzenmaximierung zu „überbrücken“ (Holtkamp/Schnittke 2010: 33).

Darunter leidet nach Meinung vieler Mandatsträgerinnen mitunter aber auch die Kompetenz und Qualität der politischen Parlamentsarbeit, weil Männer durch ihre über Jahre gepflegte Netzwerkarbeit unter Umständen einen ungerechtfertigten Qualifikationsvorsprung erhalten.

„Also es kommt ja nicht immer die beste Qualität für Berlin hinten raus. Wenn ich das so sage, das ist schlecht in unserem Wahlsystem. Da wird man vor Ort gewählt, die Leute finden das auch gut und mögen einen und so, aber ob man die Qualität für dieses Amt hat, ist damit nicht gesagt und das ist bei allen Direktwahlen, bei den Bürgermeistern genauso und den Landräten“ (EXG W CDU).

„Kompetenz war eigentlich nicht das Thema, sondern Netzwerkarbeit. Denn derjenige, der es geworden ist, hat die Präsentation am schlechtesten gemacht, die schlechteste Rede gehalten, es war einfach der schlechteste Kandidat von den Vieren“ (EXG J CDU).

Einige Direktmandatsträgerinnen sind der Überzeugung, dass politisch aktiven Frauen die Bedeutung von Netzwerken nicht früh genug nähergebracht wird. Unabhängig von Kompetenzen und Qualifikationen braucht es in der politischen Arbeit Netze, die nicht nur für Nominierungen, sondern ganz allgemein für eine politische Laufbahn und Unterstützung unerlässlich sind.

„Es fehlt da echt die Unterstützung, also dieses Netzwerk, das Mutmachen, dann auch mal durch die erste Zeit begleitend zusammen durchgehen“ (EXG W CDU).

„Dass wir den jungen Frauen eine falsche Botschaft mitgeben, weil wir denen nicht sagen, ihr müsst Netzwerken, wir sagen, ihr müsst besser sein. Und das ist ein struktureller Fehler. Natürlich muss ich eine ordentliche Leistung vollbringen, aber am Ende fehlt den jungen Frauen an vielen Stellen dieses Netzwerk“ (EXG U CDU).

Die hier gemeinten Netzwerke bieten nicht nur gegenseitige politische Unterstützung und Bestärkung, sondern sind auch Informationsdrehscheiben. Wer nicht dazugehört, hat Nachteile und das sind vor allem Frauen. Sie wünschten sich ebenso stabil funktionierende Verbindungen und Netzwerke unter Frauen, nehmen aber manchmal eine mangelnde Solidarität unter Frauen wahr – sowohl bei der SPD als auch der CDU.

Einige gehen aber auch in die Analyse und suchen nach Erklärungen, warum sich Frauen möglicherweise schwerer tun als Männer, einander zu unterstützen und führen dies z.T. darauf zurück, dass die Konkurrenz unter Frauen strukturell bedingt deutlich größer ist als unter Männern. Dabei wird darauf verwiesen, dass für Frauen grundsätzlich ein geringeres Kontingent an aussichtsreichen Plätzen zur Verfügung steht.

„Ich glaube, eine der großen Barrieren, die Frauen haben, sind Frauen. Nämlich die Tatsache, dass wenn Frauen in Funktionen sind, sie häufiger ein Konkurrenzgefühl empfinden, als das bei Männern in der gleichen Position ist. Frauen haben immer das Gefühl, dass sie sich den Frauenplatz teilen müssen oder den Frauenplatz abgeben müssen, während Männer vom gesamten Platz ausgehen und nicht nur von den Männerplätzen“ (EXG K SPD).

Allerdings wird auch eingeräumt, dass Frauen nicht nur als Frauen agieren, sondern sie gehören einer Partei, einem Flügel oder einer Landesgruppe an, die sie im Bundestag möglichst gut vertreten möchten.

„Wenn es um, ich sag mal, Kandidatur für Fraktionsvorstand geht oder für Funktionen, parlamentarische Geschäftsführung oder Sprecherfunktion oder sowas, dann ist das Band der Frauen-Solidarität nicht so stark wie das Band der Landesgruppe, also Niedersachsen wählt Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen wählt Nordrhein-Westfalen oder wie das Band der Strömung, parlamentarische Linke wählt parlamentarische Linke, Seeheimer wählen Seeheimer. Also das ist hier sehr stark ausgeprägt, diese Landesgruppen- und Strömungszugehörigkeit. Das ist dicker als die Frauen-Solidarität (EXG V SPD).

Insofern lässt sich vermuten, dass Netzwerkarbeit unter Frauen eher strukturell bedingt schwieriger ist, als dass sie grundsätzlich keine Netzwerkerinnen sind.

4.1.3 Männerdominierte Parteistrukturen

Männerdominanz in den untersuchten Parteien drückt sich auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Facetten aus und bestimmt die Parteikulturen. Diese zeigen sich bereits in den Wahlkreisstrukturen ebenso wie in den Netzwerkstrukturen. Das skizzieren die befragten Frauen zwar kritisch, reflektieren aber auch selbstkritisch. Für den Nominierungsprozess spielen männerdominierte Parteikulturen für Frauen eine große Rolle, denn bereits im Rekrutierungsprozess stehen Frauen vor allem männlichen Selektoren gegenüber, die – wie bereits erwähnt – oft schon männliche Kandidaten im Blick haben. Aber auch darüber

hinaus zeigen die Schilderungen der Direktmandatsträgerinnen, wie männliche Strukturen die Chancen für Frauen beeinflussen.

„Also wir sind schon manchmal männerdominiert, [...] auch in der SPD. Wir haben zwar die guten Regeln. Da denken ja manche schon, damit ist es getan. Na ja, damit ist es natürlich überhaupt nicht getan. Und ich sehe sehr viele Bilder, wo dann bei Sozialdemokraten wirklich nur die Herren der Schöpfung stehen. Nicht mal eine Quotenfrau haben sie dabei. Also es ist schon so, dass die Männer da doch in sich sehr verliebt sind und meinen sie müssen in der ersten Reihe stehen. Und wir müssen da schon auch mächtig, gelegentlich mit den Ellbogen mal so ein bisschen versuchen und sagen, nee, jetzt kommt auch mal eine Frau dazwischen hier, jetzt sind wir hier. Nur mal für ein Bild. Da ist noch nicht vom Mitreden oder Mitspracherecht die Rede“ (EXG S SPD).

„Ich glaube wir Frauen sind ja doch irgendwie eher noch so tendenziell immer zur Zurückhaltung und so erzogen. Ich weiß nicht, ob das so aus dieser Geschichte herauskommt. Also ich war selber so erzogen: Bevor du was Falsches sagst, sagst du besser nichts. Das liegt noch so tief in uns irgendwie verankert, deshalb glaube ich, dass Frauen sich weniger zutrauen. Da haben die Männer einen anderen Vorsprung, auch wenn der ungerechtfertigt ist“ (EXG T CDU).

Die Umgangsformen insbesondere in der Union und der Jungen Union werden von den Befragten öfter herausgestellt. Dabei sind die Beobachtungen und eigenen Erfahrungen durchaus ähnlich. Eine Untersuchung der Europäischen Akademie für Frauen in Politik und Führung kommt in ihrer Analyse zu Bürgermeisterinnen, die wie die Direktkandidaturen ebenfalls der Mehrheitswahl unterliegen, zu dem Ergebnis: „Interessanterweise beurteilen insbesondere Befragte aus den beiden großen Parteien CDU/CSU und SPD die Parteikultur als negativ für Frauen. Auch Männer stimmen dem mehrheitlich zu“ (Lukoschat/Belschner 2014: 72).

„Also dieses Abkanzeln von Frauen auf eine ganz subtile Art und Weise. Das nimmt langsam Formen an, das ist schon echt nicht mehr zu ertragen. [...] Ich glaube das ist in den letzten Jahren auch noch mal wieder schlimmer geworden. Also diese Art. Wir kämpfen ja generell in der Union mittlerweile mit so einer immer stärker werdenden Boysgruppe. Das ist ja in der Fraktion nicht anders als das in der Gesamtpartei ist. Also man sieht es ja mittlerweile auch schon, dass die Frauenköpfe echt gering werden. [...] Und die Junge Union hat eben auch so ein Rollback gemacht, dass ist diese Art, wie sie miteinander umgehen, dass das wieder viel extremer geworden ist“ (EXG U CDU).

Ein Rollback hinsichtlich geschlechtergerechter politischer Partizipation gerade von wiederholten CDU-Mandatsträgerinnen ist für sie deutlich erkennbar, insbesondere in der Jungen Union. Aber auch SPD-Frauen sind z.T. erstaunt über das wenig wertschätzende Verhalten ihrer Partei, trotz festgelegter Regeln und Vereinbarungen wie z.B. der Quote oder mehr jüngere und diversere Menschen zu fördern.

Nach der Wahrnehmung der Mandatsträgerinnen gehen ihre Erfahrungen vielfach in ähnliche Richtungen, ganz unabhängig von der Partei: ein systematisches

Kleinreden ihrer Erfolge, Qualitäten und mangelnde Wertschätzung als politische Person seitens der männlichen Kollegen. Das hinterlässt Spuren:

„Die Frauen würden mit Dreck nicht so werfen, wie das die Männer tun. Naja, es ist eben oft über der Roten Linie. Also nur einfach mal beschimpfen, damit können wir (die Frauen, d. A.) umgehen, aber zum Beispiel gezielt mit sexistischen Sachen zu kommen, das geht eben nicht. Also das ist ja nicht so, dass Männer nicht angegangen werden, aber sie werden anders angegangen. Ja, aber am Ende fängt es ja mit der simplen Frage schon an, ja, wie macht sie das dann mit ihrer Familie? Wollen sie Kinder haben oder haben sie etwa welche?“ (EXG U CDU).

Auch Zeitressourcen werden thematisiert, allerdings anders als im ehrenamtlichen kommunalen Kontext, sondern als Berufspolitikerin vielmehr vor dem Hintergrund unterschiedlicher Arbeitsweisen, die die Befragten bei ihren männlichen Kollegen wahrnehmen.

„Wir (Frauen, d. A.) bereiten uns vor. Wir lesen alle Unterlagen, die für die Sitzung erforderlich sind. Wir wägen die Argumente vorher ab. Was sagen wir? Was sagen wir nicht? Wie gehen wir rein? Wie präparieren wir uns. Die Jungs kommen an und haben teilweise ihren Briefumschlag nicht mal geöffnet, in dem die Unterlagen waren, so wie es früher war. Oder sie haben mit Sicherheit nicht die E-Mails gelesen, die für die Sitzung erforderlich sind. Und sagen aber trotzdem was mit einer dicken Brust“ (EXG V SPD).

Die immer wieder angesprochene gründliche Vorbereitung der Frauen auf Sitzungen scheint dann für Frauen offenbar auch perspektivisch ein Nachteil zu sein. Denn gründliche Vorbereitung bedeutet auch, dass man sich dafür Zeit nimmt. Wenn dann doch politische Führungsfunktionen an Frauen herangetragen werden, dann nehmen sie ihre Vorerfahrungen hinsichtlich gründlicher Vorbereitung zum Maßstab und denken nach Einschätzung vieler Befragten stärker und anders über eine weitere Funktionsübernahme nach, als es Männer tun.

„Wenn dann Führungsaufgaben an uns herangetragen werden, an uns Frauen, dann denken wir, 'kann ich das auch noch leisten, das schaffe ich doch gar nicht mehr'“ (EXG V SPD).

Frauen müssen außerdem bereit sein, zunächst für die innerparteiliche Präsentation zur Kandidatur im Nominierungsprozess viel Zeit zu investieren:

„[...] quasi durch eine Überpräsenz, schon fast eine Dominanz im Auftritt, also ohne schafft man das eigentlich so gut wie gar nicht, also es braucht eine hohe Frequenz und ansonsten heißt es, du hast nicht die genügend dicke Haut, die es braucht, um so einer Karriere gewachsen zu sein“ (EXG F SPD).

Frauen schwanken nach Einschätzung der Befragten oft zwischen Eigenanspruch und Selbstbeschränkung. Ihre Sozialisation verläuft anders als bei Männern. Die an Frauen herangetragenen Erwartungen decken sich oft nicht mit den Herausforderungen von politischer Macht, die nach wie vor männlich konnotiert ist.

„Frauen haben ja einen phänomenalen Anspruch an sich selbst“ (EXG D SPD).

„Männer kommen dann oft mit dem 'Ja, aber ich bin jetzt schon so lange und ich habe mich schon so dienstbar und ich habe das jetzt mal verdient'. Wäh-

rend Frauen, ich glaube, das ist fast eher auch ein bisschen eine Selbstbeschränkung, dieses 'Ich muss das werden, weil ich schon so lange da bin'. Das habe ich bei Frauen selten erlebt, sondern Frauen kommen, weil sie inhaltlichen Ansporn haben und haben an sich selber eine ganz hohe Eintrittshürde" (EXG Z SPD).

Hier spielt offenbar auch der jeweils andere Anspruch von Frauen und Männern an politische Macht eine Rolle, der bereits empirisch belegt wurde und nicht nur für politische Ämter, sondern auch für Führungspositionen generell gilt. Danach wollen Frauen überwiegend eigene Ideen und Vorstellungen voranbringen, während Männer sich eher um der Macht selbst Willen bewerben. Damit treten Frauen häufig mit einem anderen Anspruch an politische Ämter an.

„Aber wenn Frauen eben dieses Selbstbewusstsein hätten, genauso zu verlangen, dass ihnen genauso ein Stück vom Kuchen zusteht – ich glaube, dann würde sich auch etwas in dieser politischen Kultur verändern. Und das ist, glaube ich, auch eines unserer (der Frauen, d. A.) größten Probleme“ (EXG K SPD).

„Also ich glaube schon, dass das bei uns, bei den Frauen, die Unionswählerinnen sind, oder die auch als Kandidatin zur Verfügung stehen, noch mal eine andere DNA ist. Das ist bei den Unionsfrauen am Ende, glaube ich, noch mal ein bisschen ausgeprägt. Ich würde mir jetzt nicht anmaßen, dass die Frauen von den Grünen das nicht haben. Aber ich glaube, da ist so dieses Selbstverständnis am Ende ein bisschen ein anderes. Wir sind doch noch sehr davon geprägt, die Hauptverantwortung für die Kinder zu tragen. Das empfinde ich sehr bei unseren Frauen“ (EXG U CDU).

Hier zeigt sich, dass die Befragten diese Selbstbeschränkungen seitens der Frauen wahrnehmen und auch nachvollziehen können, selbst wenn sie als Mandatsträgerinnen einen anderen Weg gegangen sind. Aber diese Selbstbeschränkungen kommen nicht aus dem Nichts, sondern sind die gesellschaftlichen aber auch von den Parteien immer wieder neu inszenierten Herausforderungen und Anforderungen an Frauen, die sie grundlegend immer wieder an ihre Rolle erinnern und ihre Eignung für ein Mandat in Frage stellen.

„Wenn ich mir jetzt überlege, auch für die nächste Wahlversammlung mich in den Wahlforen und in den Auseinandersetzungen mit den Ortsverbänden, dann mich wieder vor irgendwelchen 70 bis 80-jährigen Männern rechtfertigen zu müssen, warum ich in der Lage wäre anzutreten, [...] dass ich mich quasi immer noch gefühlt komplett nackig davor machen muss, damit sie mich akzeptieren, das wird halt immer bleiben“ (EXG F SPD).

Die Einschätzung der Parteien, gerade in eher ländlich geprägten Wahlkreisen, ist auch, dass die Wählerschaft den männlichen Abgeordneten präferiert. Darüber hinaus werde immer wieder das äußere Erscheinungsbild von Frauen hervorgehoben, was für die Politikerinnen zum Teil als unangemessen und auch übergriffig wahrgenommen wird.

„Äußerliche Bewertungen, also man muss so bestimmte Kriterien erfüllen. [...] Es gab die Leute im Wahlkreis, die haben gesagt, hey, du musst mal erst was auf die Rippen kriegen. Also du bist so dünn, du stellst nix dar“ (EXG W CDU).

Viele der angesprochenen Punkte wurden in der Literatur (Lukoschat/Köcher 2021; Mahler Walther et al. 2024) und in älteren Studien (Beck-Gernsheim 2008) bereits hervorgehoben. Offenbar hat sich in den Volkparteien bei Rolleneinschätzungen und Diskriminierung kaum etwas verändert bzw. verbessert. Das gilt auch für die SPD trotz langerjähriger Quotierung. Formale Institutionen greifen also nur bedingt, weil informelle Regeln und die Parteikultur pfadabhängig fortgeschrieben werden.

4.1.4 Die besondere Herausforderung für Politikerinnen

Herausforderungen und Erwartungen an Politikerinnen im Nominierungsprozess insbesondere für Direktmandate sind bisher in der Politikwissenschaft kaum explizit untersucht worden, ähneln aber jenen, die bereits in anderen Kontexten erforscht wurden. Dabei spielen etwa unterschiedliche Zeitressourcen, Kinder, Sexismus, Dominanzverhalten seitens der Männer und mangelnder Respekt/Anerkennung eine Rolle. Die Zugangsbarrieren sind vielfältig, oft subtil oder konfrontativ (vgl. etwa Lukoschat/Köcher 2021; Mahler Walther et al. 2024 vor allem auf kommunaler Ebene). Dabei weisen die bereits vorangehenden Abschnitte auf verschiedene Erwartungen und Herausforderungen für Frauen innerhalb der Parteien hin, die an dieser Stelle nicht wiederholt werden sollen. Hier reihen sich die Mandatsträgerinnen durchaus ein, geben aber zum Teil noch differenziertere Erklärungen vor dem Hintergrund eigener Erfahrungen ab.

Eine besondere Herausforderung für Frauen im Nominierungsprozess ist offensichtlich das Thema Familie und Kinder. 2008 schrieb Beck-Gernsheim den Artikel „Störfall Kind“: Frauen in der Planungsfalle (26ff.). Dieser provokative Titel zielt zwar primär auf den Arbeitsmarkt, nimmt aber auch Bezug auf eher tradierte politische und gesellschaftliche Familienleitbilder, wie man sie immer noch eher in Deutschland als in vergleichbaren westlichen Demokratien vorfindet. Diese hindern Frauen nicht nur am Zugang zur Arbeitswelt, sondern auch zur Politik. Daran scheint sich auch im Jahr 2025 wenig geändert zu haben.

In Nominierungsprozessen kommt schnell die Frage der Vereinbarkeit auf, um die sich allerdings weniger die Frauen in Mandaten als vielmehr die politischen Männer sorgen. Während Frauen ihre Kandidatur längst überdacht und bei einer erfolgreichen Wahl bereits organisiert haben, sind es vor allem die männlichen Selektoren oder auch männlichen Gegenkandidaten, die immer wieder Zweifel streuen, ob vor allem Frauen mit kleinen Kindern überhaupt den Anforderungen an ein Bundestagsmandat gewachsen sind. Eine der befragten Direktmandatsträgerinnen bringt die Erfahrungen auf den Punkt: „Es gibt eine Hürde, die Frauen noch mal haben, die Männer nicht haben“ (EXG D SPD), es geht um die immer wiederkehrende Zuordnung der Frauen/Mütter zu Kindern. Damit werden (insbe-

sondere junge) Kinder in der Nominierungsphase zur Achillesferse für Frauen, wie vor allem die Selektoren es ihnen immer wieder vermitteln.

„Und meine Gegenkandidatin hatte schon zwei kleine Kinder und ist tatsächlich immer wieder gefragt worden, ‘wie machst du das denn dann mit den Kindern? Und dann hast du das geklärt und kannst du überhaupt funktionieren und bist du dann da überhaupt geeignet und so, wenn du da jetzt so kleine Kinder hast’, also sie musste sich immer verteidigen, dass sie zu kleine Kinder hatte“ (EXG D SPD).

„Im Wahlkampf innerparteilich, klar, wurden mir Fragen gestellt, die anderen (Männern, d. A.) nicht gestellt werden. Es war ständig die Frage nach meiner Familie, nach meinem Beruf, wie ich das denn hinbekäme. Wie ich das denn organisieren wollte, nach Berlin zu fahren“ (EXG W CDU).

„Frauen, denen beispielsweise gesagt wird, ‘du möchtest für ein Amt in Berlin kandidieren, aber wie würdest du das denn machen? Du hast doch zwei Kinder’“ (EXG K SPD).

Die Erfahrungen und Beobachtungen bei anderen Frauen decken sich parteiübergreifend. Immer wieder wird die Eignung von Frauen für ein politisches Amt bzw. als Kandidatin seitens der Parteien und männlichen Selektoren auf verschiedene Weise in Frage gestellt. Ein Thema ist die Familie und vor allem Kinder. Damit werden Selbstzweifel bei den Frauen geschürt und ihnen ihre Rolle regelmäßig neu zugewiesen. Selbst wenn Frauen selbst die Zweifel nicht teilen, spielen sie bei den Vorentscheid_innen allerdings in den Nominierungsprozessen offenbar eine prominente Rolle und das Narrativ lebt weiter.

4.2 Wahlkampffinanzierung

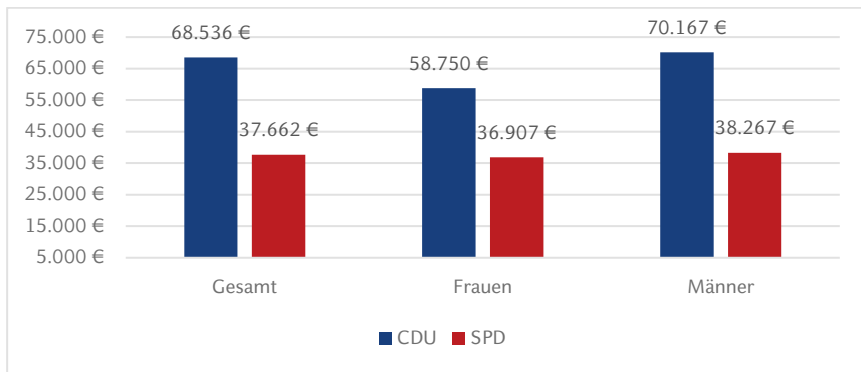
In der Regel basiert die Wahlkampffinanzierung von Direktkandidaturen auf drei Säulen: Spenden, Parteienteile und Eigenanteile. Diese lassen sich nicht einfach dritteln, vielmehr hängt die Finanzierung durchaus von der Struktur der Wahlkreise ab. Ist der Wahlkreis etwa eine Parteihochburg und die Wahlwahrscheinlichkeit sehr hoch, hat die dominante Partei viele Mitglieder und ist damit relativ reich, dann haben die Kandidierenden oft trotzdem einen hohen Eigenanteil zu leisten und die Parteienteile entfallen nahezu. Damit ist der mehr oder weniger hohe Einsatz von Eigenmitteln in diesem Fall quasi die Voraussetzung für die Aufstellung zur Nominierung, ohne dass die Partei dies formulieren müsste. Manchmal fordert die Wahlkreispartei allerdings ganz explizit einen Eigenanteil der Kandidierenden ein – formale Regeln gibt es hierzu nicht. Wie sich die Wahlkampfbudgets der Parteien für die Kandidierenden gestalten, hängt also stark von den Parteien ab. Diese und andere Szenarien werden im Folgenden anhand der Interviews näher betrachtet.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der quantitativen Studie der Kandidierendenbefragung 2021 (GLES 2023) nach unseren Fragestellungen vor allem zur Wahlkampffinanzierung ausgewertet. Daran schließen sich die Ergebnisse unse-

rer qualitativen Befragung der weiblichen Direktmandate von 2024 an, sodass ein tendenzieller Vergleich ermöglicht wird.

Zunächst richten wir den Blick auf die durchschnittlichen Gesamtbudgets der Wahlkämpfe erfolgreicher CDU- und SPD-Kandidierender, die nach der Kandidierendenbefragung 2021 (GLES 2023) ermittelt werden konnten. Danach fallen die Gesamtbudgets für den Wahlkampf zwischen den Parteien deutlich unterschiedlich aus. Während die erfolgreichen CDU-Direktkandidierenden¹¹ im Durchschnitt über knapp 69.000 Euro verfügten, stand SPD-Direktkandidierenden mit knapp 38.000 Euro um ca. 30.000 Euro weniger Geld im Wahlkampf zur Verfügung.

Abbildung 2: Mittlere Gesamtbudgets erfolgreicher CDU- und SPD-Kandidierender nach Geschlecht



Quelle: Berechnungen nach den Daten nach GLES 2023.

Dabei unterscheiden sich die Gesamtbudgets von erfolgreichen CDU-Frauen mit knapp 59.800 Euro wiederum signifikant von ihren männlichen Kollegen mit gut 70.000 Euro.

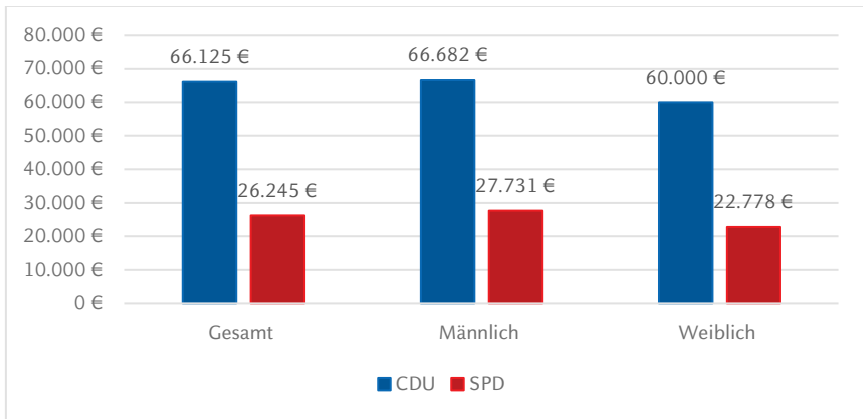
Bei der SPD liegen die Gesamtbudgets zwischen Frauen und Männern etwa auf gleichem Niveau.

Erstaunlicherweise unterscheiden sich die Gesamtbudgets für den Wahlkampf bei nicht-erfolgreichen CDU-Direktkandidaturen nur unwesentlich von jenen der erfolgreichen Kandidaturen. Bei nicht-erfolgreichen SPD-Kandidaturen zeigt sich allerdings ein deutlich niedrigeres Gesamtbudget um mehr als 10.000 Euro (Abbildung 3). Fraglich bleibt allerdings vor allem für die Eigenanteile, wie gerade die nicht-erfolgreichen CDU-Kandidaturen diese finanziert und refinanziert haben und ob die Partei ihnen hier entgegengekommen ist.¹²

¹¹ Die CSU konnte in der Kandidierendenbefragung des Leibniz-Instituts aufgrund eines zu geringen Rücklaufs nicht in die Berechnungen aufgenommen werden.

¹² Da es in unserer Studie allein um die Frauen in Direktmandaten ging, fehlen uns Hinweise auf die Situation der nicht-erfolgreichen Kandidaturen.

Abbildung 3: Mittlere Gesamtbudgets nicht-erfolgreicher CDU- und SPD-Direktkandidierender nach Geschlecht



Quelle: Eigene Berechnungen nach GLES 2023.

In den Interviews unserer Studie werfen einige Gesprächspartnerinnen die Frage auf, ob die Höhe der Wahlkampfgelder tatsächlich einen großen Unterschied zum Ergebnis macht, wenn es um Parteihochburgen geht.

Andere argumentieren allerdings mit der Steigerung der politischen Sichtbarkeit. Aber:

„Ich bin gar nicht davon überzeugt, dass je mehr Geld man in so einen Wahlkampf steckt, dass die Wahrscheinlichkeit steigt, dass man einen Wahlkreis gewinnt. Ich glaube nicht, dass Menschen sich in unserer Demokratie bestechen lassen. Also ich glaube nicht, dass der, der den schöneren Kugelschreiber hat oder noch ein Döschen Marmelade dazu bekommt, dass der dann auch am Ende eine Stimme bekommt“ (EXG K SPD).

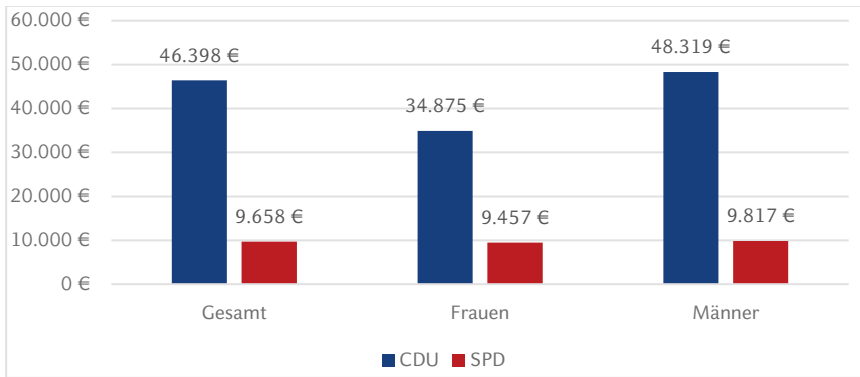
Die Gesamtbudgets in unseren Befragungen der von Frauen gewonnenen Direktmandate liegen zwischen 18.000-200.000 Euro. Die Begründungen zu dieser großen Spanne sind dabei wiederum unterschiedlich.

Im Folgenden richten wir einen genaueren Blick auf die einzelnen Quellen der Wahlkampffinanzierung nach Spendenanteilen, Parteianteilen und Eigenanteilen.

4.2.1 Spendenanteile

Die Finanzquellen sind ebenfalls sehr unterschiedlich verteilt. Während die CDU über ein respektables Spendenaufkommen verfügt (insbesondere von Firmen), ist diese Wahlkampfquelle für die SPD eher ein kleinerer Anteil der Wahlkampffinanzierung, wie die quantitative Studie der Kandidierendenbefragung 2021 zeigt.

Abbildung 4: Mittleres Spendenaufkommen erfolgreicher CDU- und SPD-Kandidierender nach Geschlecht



Quelle: Berechnungen nach den Daten von GLES 2023.

Während die CDU-Kandidierenden im Durchschnitt über ein Spendenaufkommen von gut 46.000 Euro verfügen, erreichen ihre SPD-Kolleg_innen knapp 10.000 Euro. Der Blick auf die unterschiedliche Spendenverteilung zwischen Frauen und Männern fällt insbesondere bei der CDU auf. Hier erreichen Frauen einen deutlich geringeren Spendendurchschnitt von ca. 13.000 Euro gegenüber ihren männlichen Kollegen. Für SPD-Frauen wie -Männer ist das Spendenaufkommen etwa gleich verteilt.

In unserer qualitativen Studie liegt die Spendenspanne der weiblichen Direktmandate zwischen 0 und 90.000 Euro. Das Verhältnis von Frauen zur Spendensammlung für ihren Wahlkreis ist durchaus zwiespältig und reicht von Ablehnung, über Scham bis hin zur Rechtfertigung.

„Ich nehme keine Spenden von Unternehmen an. [...] Ich möchte einfach weiterhin frei in meinen Entscheidungen bleiben“ (EXG V SPD).

„Spenden, ich gehe an Unternehmen dran, ich finde es aber irgendwie auch peinlich, [...] wenn ich mir vorstelle, betteln zu gehen“ (EXG W CDU).

„Ich habe keine Spenden und das will ich auch nicht. [...] Um da im Kopf einfach frei zu bleiben“ (EXG C CSU).

Den Interviews zufolge steht ein nicht geringer Teil der Frauen Spenden skeptisch gegenüber, auch um mögliche Abhängigkeiten oder Erwartungen zu vermeiden. Insofern verzichten sie lieber auf diese Einnahmequelle, gehen dabei stattdessen oft stärker in die Eigenfinanzierung. Zugleich zeigt diese Skepsis, dass erfahrene Politikerinnen davon ausgehen, dass Spenden einen stärkeren Einfluss auf die Unabhängigkeit der Abgeordneten haben können. Das ist ein auch für die politikwissenschaftliche Korruptionsforschung zentraler Befund. Offensichtlich sind trotz ausgebauter Parteienfinanzierung auch in Deutschland Korruptionsgefahren gegeben, für die die Wahlkampfkosten vor Ort ein wichtiges Einfallstor sein können.

Möglichkeiten für Spenden als Finanzierungsquelle für den Wahlkampf hängen nach Einschätzung einiger Frauen in Direktmandaten aber auch davon ab, welche fachlichen Schwerpunkte sie bedienen und in welchem Bundestagsausschuss sie vertreten sind. Besonders umworben werden danach Bundestagsabgeordnete, die wieder kandidieren und sich in finanzkräftigen Ressorts wie etwa Gesundheit oder Wirtschaft bewegen. Diese Bundestagskandidaturen können dann ihren Wahlkampf nahezu über Spenden refinanzieren.

Ein anderer Teil der Direktmandatsträgerinnen wirbt allerdings erhebliche Spenden ein und sieht in ihnen eine normale Einnahmequelle. Mögliche Erwartungshaltungen der Spenderseite sehen sie eher weniger kritisch. Hierbei geht es oft um bessere Standortbedingungen und Infrastruktur.

„Und da sind natürlich Erwartungen mit verbunden. Ob man die Verkehrsleitsysteme anders macht und Standortabgaben [...] oder die öffentliche Verkehrsanbindung und solche Dinge, wenn sich ein Unternehmen ansiedelt. Das sind ja naheliegende Punkte, aber die finde ich auch nicht unanständig. Also wenn das nicht mit direkter Einflussnahme verbunden ist, ist das das normale politische Geschäft“ (EXG X CDU).

Aber selbst die Befürworterinnen von Spenden räumen ein, dass es gerade für Erstkandidaturen schwierig sein könnte.

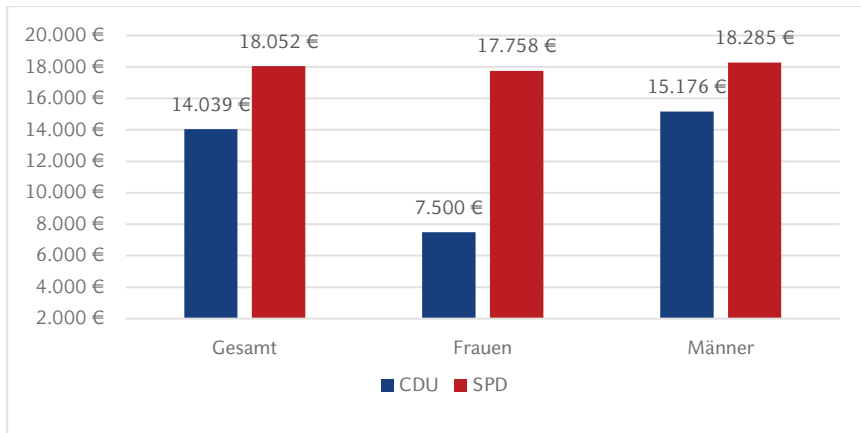
„Da kann man bei einer Erstkandidatur immer nur hoffen, dass man dann tatsächlich Personen in der Partei hat, die für einen sammeln gehen. Das ist der schwerste Wahlkampf“ (EXG E CDU).

4.2.2 Parteienteile

Parteien erhalten über das Parteiengesetz öffentliche Gelder zur Finanzierung ihrer Arbeit. Die Parteien in ihrer wichtigen Rolle für die Demokratie sollen damit frei und unabhängig von äußeren Einmischungen etwa in Form von Großspenden arbeiten können. In § 18 des Parteiengesetzes sind der Umfang und die Grundsätze der staatlichen Finanzierung festgelegt. § 24 regelt die Rechenschaftspflicht, dessen Bericht der Bundestag regelmäßig veröffentlicht. Hier werden sowohl die Einnahme- als auch die Ausgabenquellen formuliert. Zu den Ausgaben zählen unter anderem Wahlkampfgelder. Zu den Einnahmequellen der Parteien gehören neben den staatlichen Mitteln teilweise auch die Wahlkampfkostenerstattung, die Mitgliedsbeiträge und Spenden, die bei größeren Summen gegenüber dem Bundestag anzeigepflichtig sind.

In der folgenden Abbildung werden die durchschnittlichen Parteienteile der erfolgreichen Kandidierenden insgesamt dargestellt.

Abbildung 5: Mittlere Parteimittel erfolgreicher CDU- und SPD-Kandidierender nach Geschlecht



Quelle: Berechnungen nach GLES 2023.

Auch hier zeigt sich anhand der quantitativen Auswertung eine deutliche Differenz zwischen CDU- und SPD-Mandatsträger_innen. Während die Gesamtanteile der CDU bei 14.000 Euro liegen, finanzieren die SPD-Gliederungen ihre Bundestagskandidaturen mit 18.000 Euro deutlich stärker. Dieser Betrag gilt in der SPD sowohl für Männer als auch für Frauen ohne große Schwankungen. Demgegenüber finanzieren die CDU-Gliederungen ihre männlichen Kandidaten durchschnittlich mit einer doppelt so hohen Summe, nämlich 15.000 Euro, wie CDU-Frauen. D.h., die CDU unterstützt ihre männlichen Direktkandidaten deutlich stärker als ihre Frauen.

Allerdings lenken die quantitativen Durchschnittszahlen ab von den sehr unterschiedlichen Finanzierungsroutinen der beiden sogenannten Volksparteien. In unseren qualitativen Interviews gab es eine Reihe von Direktwahlkreisen, in denen die Parteigliederungen den Kandidierenden keine Gelder zur Verfügung gestellt haben. Das betrifft die CDU stärker als die SPD. In den Gesprächen wurde außerdem deutlich, dass diese Praxis nichts damit zu tun hat, ob ein Wahlkreis möglicherweise arm oder reich ist. Oft waren es sogar die eher reichen Parteigliederungen in den Wahlkreisen, die eine Mitfinanzierung seitens der Partei ablehnten. Diese Wahlkreise sind dann mitgliederstark und Hochburgen der SPD oder der CDU. Das bedeutet für die Kandidierenden, dass sie ihren Wahlkampf vor allem durch Spenden oder Eigenmittel finanzieren müssen. Bei Nachfrage, wie die Kandidierenden diese Haltung der eigenen Partei bewerten, gab es überwiegend eine große Zurückhaltung.

„Es gibt keine Zahlung seitens der Partei oder Leistung, nichts, gar nichts. Es gibt manche Kreisverbände oder Stadt- oder Gemeindeverbände, die finanzieren. Aber ich habe irgendwann aufgehört, hier rumzubetteln um ein paar Tausend Euro.“ (EXG E CDU, ähnlich EXG X CDU).

Oder:

„Bei uns gibt die Partei gar nichts dazu, 0,0 Euro. Das ist Tradition.“ (EXG W CDU).

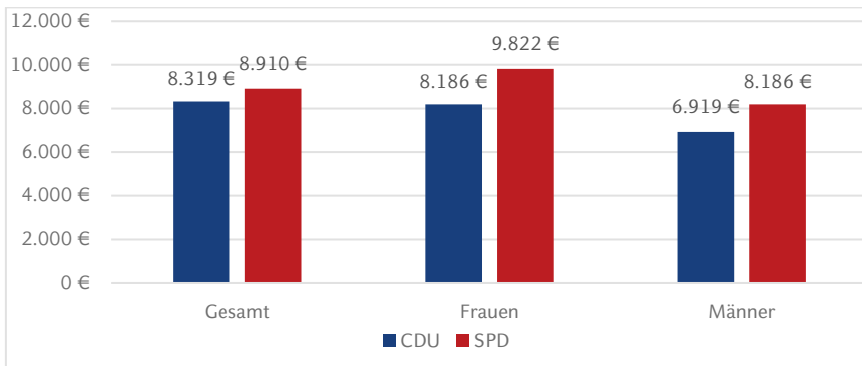
Es zeigt sich, dass insbesondere die CDU-Frauen in Parteihochburgen oft unzufrieden mit der Haltung zur Mitfinanzierung ihrer Partei sind. Hieraus lässt sich ableiten, was das Ergebnis der quantitativen Analyse bereits belegt hat; nämlich, dass die CDU-Frauen von den Parteigliederungen weniger finanziell unterstützt werden als die CDU-Männer.

Die Parteien treten insgesamt oft lediglich als indirekte Sponsoren ihrer Kandidatinnen auf, indem sie etwa Plakataktionen (mit-)finanzieren bzw. Sachmittel zur Verfügung stellen.

4.2.3 Eigenanteile

Gerade die Eigenmittel, die insbesondere Direktkandidierende mit in den Wahlkampf einbringen (müssen), sind ein durchaus brisantes aber auch gut gehütetes Geheimnis seitens der Parteien, weshalb auch die Politikwissenschaft relativ wenig hierzu weiß und bisher kaum Studien vorliegen. Zunächst ein allgemeiner Überblick aus der quantitativen Studie der Kandidierendenbefragung 2021 (GLES 2023).

Abbildung 6: Mittlere Eigenmittel erfolgreicher CDU- und SPD-Kandidierender nach Geschlecht



Quelle: Berechnungen nach den Daten von GLES 2023.

Auffällig ist, dass die SPD-Kandidierenden insgesamt mit knapp 9.000 Euro durchschnittlich etwas mehr Eigenmittel in ihre Wahlkämpfe einbringen als CDU-Kandidierende mit 8.300 Euro. Dabei bringen die SPD-Frauen wiederum mehr Eigenanteile auf als SPD-Männer. Die Differenz zu Lasten von Frauen beträgt ca. 1.600 Euro. Dieses Ungleichgewicht zwischen Frauen und Männern zeigt sich auch in der CDU – hier bringen Frauen knapp 1.300 Euro mehr Eigenkapital in den Wahlkampf ein. Es gibt also eine klare Differenz in beiden Parteien, wonach Frauen mehr Eigenkapital in den Wahlkampf mitbringen (müssen) als Männer.

Die befragten Direktmandatsträgerinnen definieren die Eigenanteile zum Teil sehr unterschiedlich. Die jährlich mehr als 10.000 Euro Mandatsabgaben, die per Satzung an die Parteien der CDU wie auch der SPD gehen müssen, werden in der Regel nicht mit eingerechnet. Die Spanne der Eigenanteile in unserer Studie beträgt zwischen 0-60.000 Euro. Allerdings geben viele Frauen auch an, dass noch einige Ausgaben hinzukommen, die sie nicht genau beziffern können. Dazu gehören etwa Ausgaben für Geschenke für Einladungen von Vereinen oder Ehrungen, die sie nicht extra abrechnen würden. Hier käme schnell eine Summe von 2.000 bis 3.000 Euro zusätzlich hinzu.

Ob die Eigenmittel von den Kreisparteien als „Eintrittskarte“ zur Nominierung gefordert werden, wird von den Befragten in unserer Studie unterschiedlich beantwortet. Die meisten Direktmandatsträgerinnen verneinen die Frage danach, sondern bringen den Eigenanteil selbst auf, u.a. auch verstanden als anerkennen den Beitrag an die Partei für ihr Mandat, aus dem heraus sie diesen Eigenanteil dann auch leisten können.

„Also es gibt viele Kolleginnen, die auch einen Kredit dafür aufnehmen. Sowohl für den Bürgermeisterwahlkampf als auch für den Bundestagswahlkampf“ (EXG J CDU).

Da es in unserer Befragung um die Gewinnerinnen des Direktmandats ging, wollten wir wissen, was passiert wäre, wenn sie verloren hätten. Einige äußern sich hier sehr klar und zwar vor allem aus der CDU, dass dies ihr persönliches Risiko sei und dann der Eigenanteil verloren gewesen wäre.

„Das Risiko trägt natürlich jeder Bewerber selbst“ (EXG C CSU).

„Also, wenn man es mal wirklich ganz klassisch sieht, muss man bei uns, bei der CDU, bereit sein, selbst ins Risiko zu gehen“ (EXG J CDU).

Kritisch werden die Eigenanteile für die Wahlkampffinanzierung teilweise allerdings durchaus gesehen, was man zusammengefasst auf den Punkt bringen kann: Das kann sich nicht jede leisten.

„Also, das ist auch so ein bisschen die Sorge, die ich habe, dass sich künftig vielleicht nur noch Leute Wahlkampf leisten können, die auch einen gewissen finanziellen Hintergrund haben [...] und nicht jeder hat unbedingt das finanzielle Polster, um sich das zu leisten“ (EXG S SPD).

„Ich war zu dem Zeitpunkt in der Position einer guten beruflichen Situation und konnte mir den Eigenanteil leisten. Also ich hätte mir auch 10.000 Euro leisten können. Ich hätte auch 20.000 Euro mehr leisten können. Aber ich war nicht bereit dazu. Letztendlich muss man natürlich sagen, wer kann sich das leisten? Nur aus einer bestimmten Position raus. Also wir werden damit nie Menschen ansprechen können, die sich das nicht leisten können“ (EXG J CDU).

„Da muss ich auch sagen, wer kann sich das schon leisten, in den Wahlkampf – ein Jahr habe ich Wahlkampf gemacht – da reinzugehen. Aber das ist auch ein Fehler im System: wer will sich das und kann sich das leisten“ (EXG W CDU).

Hier wird einerseits auf die finanzstärkeren Bevölkerungsanteile rekurriert, die auf ausreichend Geld für den Eigenanteil blicken können, und zum anderen auf die zeitlichen Ressourcen, die man in die Wahlkampfphase einbringen muss. Über beides verfügen gerade Frauen noch immer seltener als Männer.

Einige sehen die nötigen Eigenanteile für den Wahlkampf allerdings auch verständlicher gegenüber ihrer Partei.

„Also das würde ich jetzt aber auch aus einer Selbstverpflichtung heraus so sehen, dass ich mich dann wiederum auch solidarisch in meiner Partei zeige und sage, okay, ich profitiere ja auch davon, dass ich jetzt mehr (Geld, d. A.) habe, weil ich jetzt diesen Job habe, also kann ich da auch einen höheren Anteil zu leisten“ (EXG D SPD).

Dagegen ist die Höhe des Wahlkampfbudgets in sicheren Wahlkreisen nach Überzeugung vieler Direktmandatsträgerinnen deutlich weniger wichtig. Gleichwohl wird gerade in diesen Wahlkreisen oft sehr viel Geld investiert, was häufig mit gestiegenen Ansprüchen, Sichtbarkeit und auch Eigenanspruch zu tun hat.

Einige Mandatsträgerinnen verteidigen aber ihre Partei hinsichtlich zu leistender Eigenanteile, die manchmal auch erst nach der Wahl genauer verhandelt werden, differenzieren dabei aber auch.

„Grundsätzlich ist mir Beitragsloyalität und Beitragsehrlichkeit total wichtig. Ich sehe es ein, dass die Partei ja quasi auch in mich investiert, damit ich sozusagen diese Funktion erfülle für die Partei und für die Bevölkerung Deutschlands. Man muss aber auch immer gucken, was ist möglich“ (EXG F SPD).

Oft verweigert die Partei einen Beitrag und setzt bei den Kandidaturen auf einen entsprechend hohen Eigenanteil, unabhängig ob es sich um einen finanzstarken oder finanzschwachen Wahlkreis handelt.

„So ganz ehrlich, das finde ich gar nicht gut“ (EXG W CDU).

Oder es wurde von

„unanständigen Erwartungen an die Kandidierenden und MdBs“ (EXG X CDU)

seitens der Partei gesprochen.

Deutlich wird die Sorge um die Repräsentation und die Responsivität, wie es auch Reiser u.a. in ihrer Studie bereits herausgefunden haben (Reiser et al. 2023).

5. Reformvorschläge zur Wahlkampffinanzierung

Vor dem Hintergrund der eigenen Erfahrungen wollten wir wissen, ob sich die Direktmandatsträgerinnen Reformen hinsichtlich der Wahlkampffinanzierung vorstellen können. Trotz mehr oder weniger verhaltener Kritik gerade hinsichtlich der Eigenanteile hatten nur wenige Befragte tatsächlich Ideen hierzu. Dies könnte auch daran liegen, dass lange gewachsene Strukturen zu Traditionen geworden sind, die dann oft als gegeben hin- oder übernommen werden. Hierbei spricht

man auch von Pfadabhängigkeit durch kognitive Schließung. Lange eingeübte Handlungsmuster versperren danach den Weg für neue Ideen und Ansätze (etwa Schreyögg 2013).

Einige haben allerdings Ansätze formuliert, die mit einer anderen Form der Finanzierung eine gerechtere Steuerung ermöglichen könnte. Dabei geht es um sehr unterschiedliche Formate, die zum einen die Frauen stärken können, aber auch den Repräsentationsgedanken in den Fokus rücken. Das heißt, dass weniger wohlhabende Interessent_innen die Möglichkeit haben, sich als Bundestagskandidat_in aufstellen zu lassen.

„Ich könnte mir durchaus auch vorstellen, dass man die Parteien, die quotiert aufstellen zum Beispiel bevorzugt bei der Parteienfinanzierung. Das wäre eine Möglichkeit. Dann könnten vielleicht zumindest diese die Kosten dann weiterreichen an die Kandidaten (EXG H SPD)“.

„Ich sage mal schon, dass es vor allem bei Erstkandidaturen beziehungsweise wenn ich jemanden aufbauen möchte, dass man dann schon eine Unterstützung gibt. [...] Es müsste vielleicht so ein kleiner Fonds angespart werden. Oder es müsste in der Kreispartei eben eine Art Vorschuss dann geben für die Finanzierung. Dass man wenigstens sagt, wenn es den Eigenanteil gibt, dann hat man auch eine gewisse Zeit, diesen zurückzuzahlen. Oder dass man eine Art Stundung dann macht, dass man den erfolgsabhängig macht, wenn man eben gewählt wird“ (EXG P CDU 7).

„Also ich fand jetzt die Idee gut, die ich von einem SPD-Bundestagsabgeordneten gehört habe, dass es diesen Fonds gibt, um auch Menschen zu unterstützen, im Sinne der Repräsentation“ (EXG J CDU).

Die Überlegungen für die Einrichtung eines Fonds, der über die Wahlperiode angespart wird und über den dann der nächste Wahlkampf zumindest weitgehend finanziert werden kann, könnte eine Reihe der in den Interviews angesprochenen Probleme entschärfen.

Auch innerhalb der jeweiligen Partei könnte man bei der Wahlkampffinanzierung andere Wege gehen. Die bereits angesprochene Unterschiedlichkeit der Wahlkreise, insbesondere hinsichtlich ihrer jeweiligen Finanzstärke, könnte ebenfalls ein Hebel für eine fairere Verteilung der Wahlkampfmittel sein. Das allerdings dürfte eine Idee sein, der vor allem die finanzstarken Wahlkreise kaum etwas abgewinnen würden und aufgrund der Wahlkreisautonomie eine Idee bleiben wird.

„Eigentlich müssten wir quersubventionieren. Also, das ist, ... ein Wespennest“ (EXG W CDU).

6. Zusammenfassung und Ausblick

Die Ergebnisse geben sowohl Einblicke in die Nominierungsprozesse als auch in die Wahlkampffinanzierung von Bundestagskandidierenden in den Parteien, was bisher in weiten Teilen als Black-Box gilt und bisher kaum in Studien genauer untersucht werden konnte. Dazu zählt etwa die Studie von Reiser et al. (2023).

Gerade für erstkandidierende Frauen für ein Direktmandat scheinen die Hürden hoch zu sein. Das schildern nicht nur die Erstkandidatinnen selbst, sondern auch die bereits länger etablierten Direktmandatsträgerinnen. Der innerparteiliche Nominierungskampf ist dann insbesondere in aussichtsreichen Wahlkreisen oft besonders hart für Frauen, und die Auseinandersetzungen mit der lokalen Parteielite und den Selektoren kann dabei als innerparteilicher Wahlkampf sehr unangenehm werden. Aber auch die Wahlkampffinanzierung kann für die Erstkandidatinnen eine besonders schwierige Hürde darstellen, wenn die Partei kaum Wahlkampfgeld zur Verfügung stellt, man sich potentiellen Spendern erst nähern muss und noch keine eigenen Finanzpolster aus vorher schon bezogenen Diäten oder eigenem Vermögen vorhanden sind. Hinzu kommen erhebliche Zeitressourcen für den Wahlkampf selbst, die man nicht immer mit einer üblichen Berufstätigkeit vereinbaren kann. D.h. die Zugangsbarrieren für ein Bundestagsmandat als Direktkandidierende sind hoch. Es verwundert vor diesem Hintergrund wenig, dass es überwiegend die Gutverdienenden mit überdurchschnittlichen Bildungsabschlüssen in den Bundestag (Pyschny/Kintz 2022) schaffen. Damit geht eine Vorselektion einher. Zu den Unterschieden in der Nominierung zeigen sich in allen Parteien ähnliche Muster und Hürden für Kandidatinnen, selbst bei vorhandenen Quoten. Bei der Wahlkampffinanzierung ist die Situation der CDU-Frauen in der quantitativen wie qualitativen Analyse deutlich angespannter als bei den SPD-Frauen, wenngleich auf unterschiedlichen Ebenen.

Klare Regeln zur Wahlkampffinanzierung seitens der Parteien gibt es nicht – die eher informellen Regeln liegen im Wahlkampf bei den autonom agierenden Wahlkreisen. In den Unionsparteien und der SPD mit den größten Chancen auf ein Direktmandat für den 20. Bundestag (264 von 299 Direktmandate) zeigen sich zwar ähnliche Muster, allerdings mit unterschiedlicher Ausprägung.

Spendenanteile

Für die erfolgreichen CDU-Kandidatinnen fallen die Spendenanteile deutlich höher aus als für ihre SPD-Kolleginnen und werden auch im Selbstverständnis weniger problematisch skizziert. Bei den befragten Mandatsträgerinnen gibt es allerdings überwiegend eine gewisse Skepsis hinsichtlich möglicher Abhängigkeiten. Zieht man die quantitativen Ergebnisse hinzu, dann zeigt sich, dass die Spendenanteile bei der SPD lediglich ca. ein Fünftel derer von der CDU ausmachen und Frauen der CDU noch einmal deutlich weniger Spenden akquirieren als ihre CDU-Kollegen.

Parteianteile

Die Höhe der Parteianteile zur Wahlkampffinanzierung liegt wesentlich in der Autonomie der Wahlkreise, die dabei sehr unterschiedlich entscheiden. In der quantitativen Studie (GLES 2023) zeigt sich, dass die SPD ihre Kandidierenden für das Direktmandat insgesamt finanziell deutlich stärker unterstützt als die CDU. Bei der CDU wiederum werden Männer mit durchschnittlich 15.000 Euro seitens der Partei doppelt so hoch bezuschusst wie Frauen. In den Interviews gibt es dazu eine große Zurückhaltung in der Bewertung der Parteianteile, dennoch sehen insbesondere die CDU-Mandatsträgerinnen dies kritisch, vor allem wenn es um CDU-Hochburgen geht.

Eigenanteile

Den quantitativen Daten nach bringen die erfolgreichen SPD-Kandidierenden in der Gesamtheit höhere Eigenanteile auf, als ihre CDU-Kolleginnen. Außerdem fällt auf, dass Frauen sowohl von SPD als auch von CDU höhere Eigenanteile in den Wahlkampf einbringen als ihre männlichen Kollegen. Dennoch kritisieren CDU-Frauen in den Interviews die Eigenanteile deutlich stärker als ihre SPD-Kolleginnen. Nahe liegt, dass insbesondere CDU-Kandidatinnen mit dem Eigenanteil oft nicht nur die fehlenden Parteigelder für den Wahlkampf kompensieren müssen, sondern darüber hinaus auch stärker in das private Verlustrisiko gehen, sollten sie nicht gewählt werden. Bei der SPD gibt es hierfür öfter – nicht immer – finanzielle Entlastungen seitens der Partei. Das heißt, viele CDU-Kandidatinnen gehen finanziell häufiger ein hohes persönliches Risiko ein als ihre SPD-Kolleginnen. Kritisch sehen Mandatsträgerinnen beider Parteien in den z.T. hohen (geforderten) Eigenanteilen ein grundsätzliches Repräsentationsproblem, das nicht nur Frauen betrifft, sondern auch finanzschwächere Bevölkerungsgruppen quasi ausschließt.

Aber auch jenseits der Wahlkampffinanzierung scheinen die Frauen von CDU und CSU deutlich unzufriedener mit ihren Parteien zu sein, denn besonders unzufrieden scheinen die Frauen der Unionsfraktion mit dem frauenfernen Kurs ihrer Parteien zu sein. Sie haben ihre Forderung nach mehr Macht und Funktionen in der neuen Fraktion des 21. Bundestages öffentlich deutlich gemacht, vor allem auch vor dem Hintergrund, dass ihr Anteil im Bundestag 2025 noch einmal gesunken ist (<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/cdu-csu-frauen-100.html>).

Reformvorschläge

Was lässt sich vor dem Hintergrund der empirischen Ergebnisse aus politikwissenschaftlicher Sicht empfehlen?

Mittelfristig wäre als „großer Wurf“ die Abschaffung der Direktmandate zu empfehlen, da diese Frauen klar benachteiligen. Lediglich 26% der Parlamentarierinnen (78 von 299 Wahlkreisen) gewannen ein Direktmandat, während 41% der Frauen über Listen in den 20. Bundestag einzogen, wobei es kaum Schwankungen im Vergleich zu den vorangegangenen Wahlen gab.

Solange allerdings durch das Bundeswahlrecht Wahlkreiskandidaturen und Listenplätze die Wahl bestimmen, bleibt die Problematik der Eigenanteile und in Teilen der Spenden ungelöst. Hier wären etwa freiwillige Wahlkampfabkommen in den Parteien auf Landesebene sinnvoll, die die Eigenanteile und Spendenanteile reduzieren, wie es schon in Bremen und Hamburg lange gehandhabt wird (Wilhelms 2025). Dabei spielt für die Landesparteien durchaus auch die soziale Gerechtigkeit eine größere Rolle, oder wie es ein Akteur, der (neben 60 anderen) im Rahmen einer Dissertation interviewt wurde, ausdrückte:

„weil – überspitzt formuliert – irgendjemand von seiner Oma € 10.000,- erhält und im Wahlkampf richtig ‚powert‘, sind Verzerrungen natürlich vorprogrammiert“ (Wilhelms 2025: 254).

Juristisch könnte zudem geprüft werden, ob dies nicht auch über Wahlgesetze realisiert werden kann. Von den Regelungen könnten sowohl weibliche als auch männliche (Erst-)Kandidaturen profitieren, denn nicht nur Frauen, sondern auch Männer mit niedrigerem Einkommen oder Vermögen könnten sich dann eine Kandidatur überhaupt leisten. Der faktische Ausschluss dieser größeren Bevölkerungsgruppe verträgt sich nicht mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit und erschwert zusätzlich die substanzielle Repräsentation von Arbeiter- und Fraueninteressen aus intersektionaler Perspektive (Holtkamp/Wiechmann 2023).

Berücksichtigt man zusätzlich die Ergebnisse der Studie von Marion Reiser u.a. dann werden die finanzstarken Kandidat_innen übermäßig durch die Finanzierung des lokalen Individualwahlkampfes bevorteilt:

„Zudem zeigt unsere Analyse insofern Vorteile für vermögende Abgeordnete, als diese besser in der Lage sind, Spendengelder einzuwerben, möglicherweise aufgrund der besseren Netzwerke mit solventen potenziellen Unterstützerinnen und Unterstützern oder aufgrund des gemeinsamen sozialen Hintergrunds. Daraus ergeben sich finanzielle Vorteile im Wahlkampf selbst und im innerparteilichen Nominierungswettbewerb“ (Reiser et al. 2023: 908).

Als kleine Lösung (jenseits von Wahlrechtsreformen), die durchaus kurzfristig bei vorhandenem politischen Willen umgesetzt werden kann, haben die Parteien es selbst in der Hand, einen Fördertopf aufzulegen, der den Eigenanteil insbesondere von Erstkandidaturen finanziert, der im Falle der Wahl aus dem neu generierten Einkommen (Diäten) wieder zurückgezahlt werden könnte. Das entspricht auch den Vorschlägen der interviewten Parlamentarierinnen, die die derzeitige Finanzierung über örtliche Firmenspenden und hohe Eigenanteile, die eine

größere Bevölkerungsgruppe systematisch ausschließen, mehrheitlich kritisch sehen und teilweise als ungerecht empfinden (vgl. ähnliche Ergebnisse auch Reiser et al. 2023 bei weiblichen und männlichen Abgeordneten).

Der Reformbedarf der individuellen Wahlkampffinanzierung ist aus Sicht der Abgeordneten also deutlich höher als es die politikwissenschaftliche Forschung lange angenommen hat. Zwar ist insgesamt der Anteil der Spenden an der Parteienfinanzierung niedrig (Elsässer 2018: 555), aber es ist ein Fehlschluss und auch eine Verharmlosung, wenn man dies auf den Individualwahlkampf der Bundestagskandidat_innen bezieht. Diese sind in hohem Maße auf Spenden und eigenes Vermögen insbesondere bei der Erstkandidatur im Wahlkreis angewiesen.

Sicherlich haben wir damit immer noch keine „amerikanischen Verhältnisse“, aber zumindest werden durch die Wahlkampffinanzierung ressourcenschwache Bevölkerungsteile in der Realität von der Bundestagskandidatur systematisch ausgeschlossen, was erhebliche demokratische Legitimationsprobleme mit sich bringt.

Was allerdings noch immer fehlt, sind Einschätzungen und Erfahrungen männlicher Direktmandate – auch als Vergleichsgruppe – und Einschätzungen und Erfahrungen von nicht gewählten Kandidierenden. Diese dürften noch weitere blinde Flecken in der Nominierung und v.a. der Wahlkampffinanzierung aufdecken.

Literatur

- Atmor, Nir/Harsgor, Liran/Kenig, Ofer (2023): Campaign expenditures and electoral outcomes in Israeli legislative primaries – A financial gender gap? In: *International Political Science Review*, Vol. 44(1): 27-42.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth (2008): „Störfall Kind“: Frauen in der Planungsfalle. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Heft 24-25/2008: 26-32.
- Blome, Agnes/Müller, Kai-Uwe (2021): Gekommen, um (unterrepräsentiert) zu bleiben? Frauenanteil im Deutschen Bundestag stagniert seit über 20 Jahren bei einem Drittel. In: *DIW-Wochenbericht* Nr. 43/2021: 711-720. DOI: https://doi.org/10.18723/diw_wb:2021-43-1.
- Elsässer, Lea (2018): Ungleiche politische Repräsentation und sozialstaatlicher Wandel. In: *Zeitschrift für Sozialreform (ZSR)*, 64(4): 525-562. DOI: <https://doi.org/10.1515/zsr-2018-0015>.
- GLÉS (2023): GLÉS Kandidierendenstudie 2021. GESIS, Köln. ZA7704 Datenfile Version 2.0.0.
- Hendrix, Ulla/ Mauer, Heike/Niegel, Jennifer (2019): Karrierehindernis Geschlecht? Zum Verbleib von Frauen in der Hochschulmedizin. In: *Gender* 1/2019: 47-62. DOI: <https://doi.org/10.25595/2809>.

- Herrnson, Paul S./Hunt, Charles/Kettler, Jaclyn J. (2022): Vive la différence? Is There a Gender Gap in Campaign Strategy and Spending, and Does It matter? In: *Journal of Women, Politics & Policy*, Vol. 43: 463-482.
- Holtkamp, Lars (2018): *Der Parteienstreit. Probleme und Reformen der Parteien-demokratie*. Baden-Baden.
- Holtkamp, Lars/Schnittke, Sonja (2010): *Die Hälfte der Macht im Visier – Der Einfluss von Institutionen und Parteien auf die politische Repräsentation von Frauen*. Berlin.
- Holtkamp, Lars/Wiechmann, Elke (Hg.) (2023): *Der politische Gender Gap: Analysen kommunaler und nationaler Repräsentation*. Hildesheim.
- Koß, Michael (2018): Die beste aller schlechten Lösungen. Plädoyer für eine Ausweitung der staatlichen Parteienfinanzierung. In: *Der Staat*, Heft 57: 387-406.
- Kröber, Corinne/Stephan, Lena (2025): Frauenanteil im Bundestag sinkt um fast 3%-Punkte. Wie Wahlrechtsreform und Rechtsruck die Frauen aus dem Parlament drängen. In: *Deutsche Vereinigung für Politikwissenschaft (DVPW) Blog* (<https://www.dvpw.de/blog/frauenanteil-im-bundestag-sinkt-um-fast-3-punkte-wie-wahlrechtsreform-und-rechtsruck-die-frauen-aus-dem-parlament-draengen-ein-beitrag-von-corinna-kroeber-und-lena-stephan>, Abruf: 19.04.2025).
- Krumbein, Frédéric (2013): Die gleiche Stimme in den USA. In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP)*, 42(3): 295-310.
- Lukoschat, Helga/Belschner, Jana (2014): *Frauen führen Kommunen. Eine Untersuchung zu Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in Ost und West*. Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft (EAF). Berlin.
- Lukoschat, Helga/Köcher, Renate (2021): *Parteikulturen und die politische Teilhabe von Frauen. Eine empirische Untersuchung mit Handlungsempfehlungen an die Parteien*. EAF Berlin: *Diversity in Leadership*. Berlin.
- Mahler Walther, Kathrin/Sive, Anna/Hempe, Lisa/Lukoschat, Helga (2024): *Engagement von Frauen in der Kommunalpolitik in Sachsen. Ergebnisbericht einer qualitativen Studie*. EAF Berlin.
- Murray, Rainbow/ Muriaas, Ragnhild/ Wang, Vibeke (2023): Editorial introduction: Gender and political financing. In: *International Political Science Review*, Vol. 44(1): 3-12.
- Niedermayer, Oskar (2023): *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2024*. Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 32. Freie Universität Berlin.
- Oldopp, Birgit (2013): *Das politische System der USA. Eine Einführung*. Wiesbaden. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-531-19516-2>.
- Pyschny, Anastasia/Kintz Melanie (2022): Die Berufsstruktur des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode. In: *ZParl*, 53. Heft 2/2022: 328-343.

- Reiser, Marion/Rinne, Jonathan/Vogel, Lars (2023): „Unequal democracy“ aus Sicht der Abgeordneten – Befunde der Jenaer Abgeordnetenbefragung 2022. Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Heft 4/2023: 889 – 911. DOI: <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2023-4-889>.
- Schäfer, Armin (2013): Die Akademikerrepublik: Kein Platz für Arbeiter und Geringgebildete im Bundestag? In: Gesellschaftsforschung. Aktuelle Themen und Nachrichten, Heft 2/2013: 8-13.
- Scheyögg, Georg 2013: In der Sackgasse. Organisationale Pfadabhängigkeit und ihre Folgen. In: Organisationsentwicklung 1/2013: 21-30.
- Stratmann, Thomas/Dozier, Amberly E. (2022): Lobbyismus in den USA. In: Polk, Andreas/Mause, Karsten (Hrsg.): Handbuch Lobbyismus. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-658-32324-0_18-1.
- Weschle, Simon (2023): Campaign Finance. In: Mause, Karsten/Polk, Andreas (Hrsg.): The Political Economy of Lobbying. Channels of Influence and their Regulation. Wiesbaden: Springer VS: 143-165.
- Wiesendahl, Elmar (2022): Parteienforschung. Ein Überblick. Wiesbaden. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-658-33900-5>.
- Wilhelms, Ingo (2025): Öffnung der Parlamente durch personalisiertes Verhältniswahlrecht. Dissertation. FernUniversität Hagen.
- Wrzenski, Rhonda (2010): Probing the finance gap theory: does gender affect campaign contributions? Dissertation, Louisiana State University.
- Zittel, Thomas/Gschwend, Thomas (2007): Individualisierte Wahlkämpfe im Wahlkreis. Eine Analyse am Beispiel des Bundestagswahlkampfes von 2005. In: Politische Vierteljahresschrift (PVS), 48(2): 293-321.

Physische Attraktivität prominenter Listenkandidierender und der Erfolg ihrer Partei am Beispiel der Bundestagswahl 2025

Roman Althans¹

1. Einführung

Dass das Aussehen von Politiker*innen einen Einfluss auf ihren Wahlerfolg hat, ist in der Forschung mittlerweile weit verbreiteter Konsens. Grundsätzlich gilt: Je attraktiver ein*e Kandidierende*r, desto größer der Wahlerfolg. Belege finden sich in internationalen Studien (Berggren et al., 2010; Jäckle et al., 2020; King & Leigh, 2009; Lawson et al., 2010; Lutz, 2010) aber auch in auf Deutschland bezogenen Untersuchungen (Althans et al., 2025; Jäckle & Metz, 2016; Masch et al., 2021). Vor dem Hintergrund dieses im Allgemeinen positiven und konsistent nachgewiesenen Zusammenhangs zwischen physischer Attraktivität und Wahlerfolg hat sich die Attraktivitäts- bzw. Wahlforschung darauf konzentriert, mögliche Kontexte oder auch moderierende und mediierende Faktoren zu identifizieren, welche den Effekt der physischen Attraktivität zu schwächen oder zu verstärken vermögen. Beispielsweise konnten Rosar et al. (2008) schon früh nachweisen, dass der Effekt des Aussehens von der physischen Attraktivität der Konkurrenz im Wahlkreis abhängt. Auch Geschlecht, Parteizugehörigkeit, Amtsinhaberstatus und politische Kultur, sind als mögliche moderierende Faktoren des Attraktivitätseffektes Gegenstand diverser Untersuchungen (Althans et al., 2025; Jäckle & Metz, 2017; Rosar et al., 2025b; Rosar & Klein, 2010). Ein weiterer Kontextfaktor, bei dem es plausibel erscheint, dass der Attraktivitätseffekt auf den Wahlerfolg unterschiedlich ausfällt, ist das Wahlsystem. Werden Personen selbst gewählt wie beispielsweise in präsidentiellen (Mehrheits-)Wahlsystemen bzw. bei First-Past-The-Post (FPTP) Wahlen ist der Attraktivitätseffekt naheliegenderweise am größten. Die Mehrheit der bisher zitierten Untersuchungen beziehen sich auf derartige Wahlen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die physische Attraktivität auch bei proportionalen Wahlen einen Einfluss nehmen kann und wie groß dieser – auch im Vergleich zu Mehrheitswahlsystemen – ist. Dazu existieren in der Forschung unterschiedliche Ergebnisse (siehe z.B. Potrafke et al., 2020). Dieser Beitrag möchte diese Forschungslücke schließen helfen, indem für die Bundestagswahl 2025 der Zusammenhang zwischen der physischen Attraktivität prominenter Listenkandidierender mit dem Abschneiden ihrer Partei untersucht wird. Dabei werden alle Kandidierenden relevanter Parteien einbezogen, die entweder auf Listenplatz eins oder zwei aufgestellt waren.

¹ Roman Althans ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Soziologie II am Institut für Sozialwissenschaften der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Der Beitrag gliedert sich dabei wie folgt: Zunächst wird erklärt, wie das Aussehen einen Einfluss auf Wahlerfolg nehmen und warum sich dieser Effekt auch auf die zugehörigen Parteien von Kandidierenden ausweiten kann. Es werden die bisherigen Erkenntnisse gesammelt bevor die Datenbasis der vorliegenden Untersuchung vorgestellt wird. Nach einer deskriptiven Vorstellung der Daten erfolgt die Präsentation der multivariaten Analysen: Es finden sich für die Bundestagswahl 2025 erwartungskonforme positive Zusammenhänge zwischen der physischen Attraktivität prominenter Listenkandidierender und dem Zweitstimmenanteil ihrer Partei im Bundesland, die allerdings nicht die Schwelle statistischer Signifikanz erreichen. Auch weiterführende Analysen führen nicht zu wesentlich anderen Ergebnissen. Dies wird im Fazit diskutiert.

2. Physische Attraktivität und Wahlerfolg

Das Aussehen kann auf direktem oder indirektem Weg einen Einfluss auf Wahlerfolg nehmen (siehe hierzu Rosar & Klein, 2015, S. 219-222). Ein direkter Effekt des Aussehens von Kandidierenden und Politiker*innen auf die Wahlabsicht der Wählenden lässt sich über bekannte kognitive Verzerrungen erklären. Die soziologisch-psychologische Forschung hat diese in mehrere Mechanismen kategorisiert, die erklären, weshalb die physische Attraktivität eine soziale Wirkung entfaltet und die sich auch auf politische Akteure übertragen lassen. Die Basis bildet dabei der *Attractiveness Consensus*. Demnach kommen Menschen bezüglich des Aussehens anderer, inklusive also auch politisch Kandidierender, zu einer ähnlichen Einschätzung ihrer physischen Attraktivität (Cunningham et al., 1990, 1995; Little et al., 2011). Dieser Konsens gilt größtenteils unabhängig von idiosynkratischen Geschmackspräferenzen, Geschlecht und sexueller Orientierung (siehe auch Langlois et al., 2000). Begründet wird die relative Einigkeit in der Wahrnehmung physischer Attraktivität mit evolutionspsychologischen und soziologisch-kulturellen Erklärungen. Erstere sehen in als attraktiv wahrgenommenen körperlichen Eigenschaften Indikatoren der Reproduktionsfähigkeit, die sich über die Evolution als attraktiv wahrgenommene Merkmale durchgesetzt haben (Cunningham et al., 2002; Grammer et al., 2003; Rhodes, 2006). Aus sozialer Perspektive gelten Eigenschaften als attraktiv, weil sie einen gewissen Status signalisieren – also Exklusivität andeuten und mit einem finanziellen und zeitlichen Aufwand zu erreichen sind (Binckli, 2016; Gründl, 2004; Krause, 2014). Damit lassen sich auch Veränderungen in der Wahrnehmung von Schönheit über die Zeit erklären. Die relative Einigkeit macht sich auch die Attraktivitätsforschung zunutze, indem über die Truth-by-Consensus Methode bereits 6-12 einschätzende Personen ausreichen, um eine reliable Attraktivitätsmessung zu erreichen (Henss, 1992; Patzer, 1985; siehe auch bei Biddle & Hamermesh, 1998; Hamermesh & Biddle, 1994).

Aufbauend auf diesem Konsens können attraktivere Menschen und Politiker*innen davon ausgehen, dass sie als Person sowie ihr Gesagtes anderen besser in Erinnerung bleibt (z.B. Maner et al., 2003). In sozialen Situationen oder beispielsweise auch auf Social Media ziehen sie mehr Aufmerksamkeit auf sich (siehe dazu z.B. Seidman & Miller, 2013). Diese Phänomene werden unter dem *Attractiveness Attention Boost* subsumiert.

Ergänzend führt der *Attractiveness Stereotype* dazu, dass attraktiveren Menschen positive Charaktereigenschaften wie Intelligenz, Kreativität und Ehrlichkeit zugeschrieben werden (Braun et al., 2003; Dion et al., 1972; Eagly et al., 1991). Bei Politiker*innen geht eine höhere Attraktivität mit einer größeren wahrgenommenen Vertrauenswürdigkeit, Kompetenz und Authentizität einher (Berggren et al., 2010; Franklin & Zebrowitz, 2016; Luebke & Steffan, 2025; Verhulst et al., 2010). Dieser Mechanismus basiert auf dem Halo Effekt, wonach Menschen anderen weitere Charaktereigenschaften auf Basis eines beobachtbaren Merkmals zuschreiben. Als direkt sichtbare Eigenschaft stellt das Aussehen dabei einen Auslöser für diese „halo errors“ dar (Thorndike, 1920; van Leeuwen & Macrae, 2004). Stereotype bzw. dem zugrunde liegende Heuristiken sind wohl in der Literatur die am besten belegten Mechanismen zur Erklärung von Aussehenseffekten und werden auch im politischen Kontext häufig als Begründung für einen Zusammenhang von physischer Attraktivität und politischem (Wahl-)Erfolg herangezogen (siehe z.B. bei Jäckle & Metz, 2016; Stockemer & Praino, 2017).

Ein weiterer Mechanismus besteht im *Attractiveness Glamour Effekt*. Demnach werden Verfehlungen attraktiverer Personen eher verziehen oder auf externe Umstände außerhalb der Kontrolle des Individuums attribuiert (Bassili, 1981; Dion et al., 1972). Für diesen Effekt finden sich auch Belege im politischen Wettbewerb: Stockemer & Praino (2019) zeigen, dass attraktive Politiker*innen sich eher von einem Skandal erholen bzw. sie mit weniger Stimmverlusten rechnen dürfen als ihre weniger attraktiven Zeitgenoss*innen.

Der letzte Mechanismus ist der *Attractiveness Treatment Advantage*. Demzufolge werden attraktive Menschen intuitiv oder auf Basis der anderen Mechanismen in unterschiedlichsten Kontexten besser behandelt. Das könnte sich beispielsweise in mehr Respekt, Unterstützung, und Vertrauen äußern (Langlois et al., 2000; Schwarz & Baßfeld, 2019; Wilson & Eckel, 2006). Im Kontext eines politischen Wettbewerbs kann das darin bestehen, dass sich Wählende in der Wahlkabine eher für eine*n attraktiveren Kandidierende*n entscheiden oder mit ihnen auf Social Media freundlicher umgehen (siehe dazu auch Althans, 2025).

Zusammengenommen besitzen attraktivere Menschen und auch politisch Kandidierende einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ihrer weniger ansehnlicheren Konkurrenz, was unter dem *Attractiveness Competition Advantage* subsumiert wird (Rosar & Klein, 2015, S. 219-222).

Mit diesen Mechanismen kann also erklärt werden, wie das Aussehen von Kandidierenden die Wählenden direkt beeinflussen kann. Es existieren darüber hinaus aber auch mindestens zwei indirekte Wege, auf denen das Aussehen von Politiker*innen und Kandidierenden einen Einfluss auf die Wahlentscheidung nehmen kann.

Eine Möglichkeit besteht darin, dass Medien attraktivere Kandidierende häufiger und besser darstellen als weniger attraktive. Tatsächlich gibt es hierfür empirische Evidenz sowohl aus Deutschland (Maurer & Schoen, 2010; Renner & Maier, 2022) als auch international (Markowitz-Elfassi & Tsfati, 2019; Waismel-Manor & Tsfati, 2011). Begründet werden kann dies zum einen damit, dass Medienschaffende trotz ihrer häufig professionellen Ausbildung den gleichen beschriebenen Mechanismen unterliegen wie andere auch. Zum anderen kann Attraktivität auch als ein Nachrichtenfaktor angesehen werden und Journalist*innen könnten unbewusst oder bewusst erwarten, dass das Interesse an einer*m attraktiveren Kandidierenden größer ist (Waismel-Manor & Tsfati, 2011).

Darüber hinaus gibt es Hinweise darauf, dass attraktivere Kandidierende über mehr Eigenschaften verfügen, die im politischen Wettbewerb von Vorteil sind. Dazu zählt insbesondere eine höhere Sozialkapitalausstattung (Nault et al., 2020), was sich beispielsweise in einem größeren Netzwerk an Freund*innen und Unterstützer*innen äußern (O'Connor & Gladstone, 2018), aber auch größeres Charisma und Selbstbewusstsein bedeuten kann (Mobius & Rosenblatt, 2006). Hierbei ist die physische Attraktivität ein Proxy für andere Merkmale. Erklärt werden kann dies mit self-fulfilling prophecies, bei denen die Besserbehandlung durch andere manifestiert wird.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen ist es wenig erstaunlich, dass in der Forschung relativ konsistent gezeigt wird, dass eine höhere physische Attraktivität mit höheren Wahlchancen einhergeht: Dies wurde für unterschiedliche Länder (Berggren et al., 2010; Jäckle et al., 2020; King & Leigh, 2009; Lawson et al., 2010; Lutz, 2010) aber auch für unterschiedliche Ebenen politischen Wettbewerbs gezeigt: So finden sich positive Zusammenhänge der physischen Attraktivität für kommunale (Bürgermeister*innen-)Wahlen (Berggren et al., 2010; Rosar et al., 2012), Landtagswahlen (Rosar, 2009), Parlamentswahlen (Jäckle & Metz, 2017) sowie supranationale Wahlen (Rosar & Klein, 2014). Auch existieren Hinweise darauf, dass das Aussehen im Rekrutierungsprozess und bei der Vergabe von Posten innerhalb von Parteien eine Rolle spielt: Demzufolge erhalten attraktivere Direktkandidierende auf Nominierungsveranstaltungen im Durchschnitt mehr Stimmen, sind tendenziell weniger Gegenkandidierenden und Wahlgängen ausgesetzt (Rosar & Althans, 2023a) und werden eher in weniger umkämpften Wahlkreisen aufgestellt als ihre weniger ansehnlicheren Parteikolleg*innen (Potrafke et al., 2020). Außerdem scheinen Attraktivere im Durchschnitt höhere Listenplätze zu erhalten (Janusz & Carrión-Yaguana, 2025). Zudem deuten erste

Ergebnisse darauf hin, dass attraktivere Abgeordnete eher prestigereichere bzw. sichtbarere (Führungs-)Positionen erhalten und sich eher erlauben, gegen die Parteilinie zu stimmen (Potrafke et al., 2020; Rosar & Althans, 2023b). Diese Erkenntnisse deuten darauf hin, dass sich attraktivere Personen auch innerhalb politischer Parteien ein besseres Standing erarbeiten können.

Inzwischen hat sich die Forschung zum Einfluss physischer Attraktivität in der Politik darauf konzentriert, mögliche Faktoren zu identifizieren, die den Attraktivitätseffekt (auf Wahlerfolg) verstärken oder schwächen. Dabei konnte beispielsweise (für Deutschland) gezeigt werden, dass das Aussehen bei einer bestehenden Amtsinhaberschaft eine geringere Rolle spielt (Jäckle & Metz, 2017), dass sich der Attraktivitätseffekt auf Wahlerfolg nach Parteizugehörigkeit (Rosar et al., 2025b) und Prominenz (Rosar et al., 2025a) allerdings in der Tendenz nicht nach Geschlecht (Althans et al., 2025; Jäckle & Metz, 2019) unterscheidet, und dass der Effekt vom Aussehen der Mitbewerbenden abhängt (Rosar et al., 2008).

Ein weiterer möglicher moderierender Faktor ist das Wahlsystem: Die meisten der aufgeführten Studien analysieren den Einfluss des Aussehens von Kandidierenden auf ihren Wahlerfolg, insbesondere auf den von ihnen erreichten Stimmenanteil in Mehrheitswahlsystemen. Dabei werden für Deutschland häufig die Direktkandidierenden im Wahlkreis und ihre Erststimmenanteile bei Bundestagswahlen untersucht. Dieser Zusammenhang ist naheliegend, aber es stellt sich die Frage, ob das Aussehen auch bei anderen Wahlmodalitäten einen Einfluss auf den Wahlausgang nehmen kann. Denn (lokale) Kandidierende stehen für ihre Partei und werden mit ihr in Verbindung gebracht (z.B. Bittner, 2011; Garzia, 2013; Rahn, 1993). Über den Halo-Effekt können die wahrgenommenen persönlichen Eigenschaften der Kandidierenden auf die Partei übertragen werden (siehe auch Rosar et al., 2025b, S. 537; Rosar & Klein, 2020, S. 534). Da das Aussehen der (medial) sichtbaren Kandidierenden eine der ersten erkennbaren Eigenschaften ist, kann diese den Eindruck der Partei verzerren. Insbesondere bei steigender Präsidentialisierung von Wahlkämpfen könnten so Eigenschaften wie das Aussehen von (im Bundesland) medial präsenten und bekannten Kandidierenden eine Rolle bei der Wahlentscheidung spielen. Das dürfte auch die regional prominenten Kandidierenden auf den vordersten Listenplätzen betreffen. Sie sind die Gesichter der Landesparteien und im Wahlkampf zentrale Ansprechpartner*innen für Landes- und Regionalmedien. Demnach ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass Wählende ihre Gesichter mit der Partei assoziieren. Vor dem Hintergrund der beschriebenen Mechanismen (z.B. Attractiveness Attention Boost) sollten attraktivere Kandidierende hierbei einen Vorteil haben. Insofern stellt sich die Frage, ob die Attraktivität auch bei der Zweitstimme, also bei proportionalem Wahlrecht mit geschlossenen Listen, einen Einfluss auf den Wahlausgang nehmen kann.

Tatsächlich ist die empirische Evidenz dazu gemischt: So finden Stockemer & Praino (2017) für die Bundestagswahl 2013 keinen Zusammenhang zwischen der physischen Attraktivität von Listenkandidierenden und ihrer Wahrscheinlichkeit ins Parlament einzuziehen. Indem sie nicht den individuellen Wahlerfolg untersuchen, sondern das Zweitstimmenergebnis im jeweiligen Bundesland, können Potrafke et al. (2020) für die Bundestagswahlen 2002 bis 2013 ebenfalls keinen Effekt der Attraktivität von prominenten Listenvertreter*innen nachweisen. Dabei regressieren die Autoren den Stimmenanteil der zugehörigen Partei auf die durchschnittliche Attraktivität jener Kandidierenden, die in den Bundestag eingezogen sind. Der gefundene Attraktivitätseffekt bewegt sich nahe null und überschreitet auch nicht die Schwelle statistischer Signifikanz. Dabei könnte die Einbeziehung aller Abgeordneten den Halo-Effekt verwässert haben: Es werden damit auch Abgeordnete eingeschlossen, bei denen ein Großteil der Wählenden Gesicht und Partei nicht miteinander in Verbindung bringen können.

Im Gegensatz dazu deuten Erkenntnisse zu Bekanntheit und Wahlerfolg von attraktiveren und unattraktiveren Kandidierenden darauf hin, dass auch das Abschneiden der assoziierten Partei mit dem Aussehen der betreffenden Politiker*innen zusammenhängen kann: So konnte bereits gezeigt werden, dass auch das Ergebnis der Zweitstimme im Wahlkreis von der Attraktivität der antretenden Direktkandidierenden beeinflusst wird, wenn auch in geringerem Maße als das Erststimmenergebnis (Rosar et al., 2025a). Auch das Ansehen der Parteien bei der Wählerschaft wird mit steigender physischer Attraktivität der Kandidierenden größer (Gaßner et al., 2019, S. 72-77; Rosar & Klein, 2020, S. 539-542). Rosar (2009) findet zudem einen Effekt der Attraktivität von Spitzenkandidierenden bei den Landtagswahlen von 1990 bis 2008 auf das Zweitstimmenergebnis der Partei unabhängig vom Wahlrecht des Bundeslandes. Der Effekt bewegt sich dabei in einer Größenordnung von 1,33%-Punkten für alle untersuchten relevanten Parteien und 2,56%-Punkten für CDU/CSU und SPD Kandidierende je Skalenpunkt der physischen Attraktivität (7er-Skala). Auch Rosar et al. (2025a) konnten bei Bundestagswahlen einen Einfluss des Aussehens von Spitzenkandidierenden auf das Abschneiden ihrer Partei in den Wahlkreisen feststellen. Dieser Effekt war sowohl bei der Erststimme als auch für die Zweitstimme im Durchschnitt größer als bei den jeweiligen „einfachen“ Direktkandidierenden. Dies zeigt die mögliche Ausstrahlungswirkung der Attraktivität prominenter (Spitzen-)Kandidierenden.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die bisherigen Forschungsergebnisse zu den Effekten von Attraktivität in Wahlen mit proportionalem Element in Deutschland nicht konsistent sind. Während einige Studien einen deutlichen Einfluss von attraktiven Spitzen- oder Direktkandidierenden auf das Zweitstimmenergebnis finden, zeigen andere Untersuchungen, die sich speziell mit Listenkandidat*innen befassen, keine substanziellen Effekte. Diese widersprüchlichen Erkenntnisse sollen in diesem Beitrag geprüft werden. Insbesondere stellt sich die

Frage, ob die Ausstrahlungswirkung der bekanntesten und prominentesten Kandidierenden auf geschlossenen Listen bei Bundestagswahlen eine Rolle für den Wahlerfolg ihrer Parteien spielt.

3. Daten und Methode

Dazu wurden Daten zur Bundestagswahl 2025 aus unterschiedlichen Quellen recherchiert. Eingegrenzt wurden die Kandidierenden auf diejenigen von Parteien, welche zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Bundestag vertreten waren oder eine realistische Chance hatten, in den Bundestag einzuziehen (AfD, BSW, CDU/CSU, FDP, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und SPD). Da die Spitzenkandidierenden der Bundesländer untersucht werden sollen, wird sich auf die Personen auf den vordersten beiden Listenplätzen konzentriert.² Grundlegende demographische Informationen, Parteimitgliedschaften, Listenpositionen und amtliche Ergebnisse der Wahlen wurden von den Veröffentlichungen der Bundeswahlleiterin beschafft. Zusätzlich wurde zu jeder*m Kandidierenden eine aktuelle Portraitfotografie recherchiert sowie Informationen zur Stellung in der Partei, Fraktion oder Regierung. Daraus ergeben sich folgende Variablen, welche in linearen Regressionen eingeflossen sind.

Abhängige Variable. Die abhängige Variable bildet dabei stets der von der jeweiligen Partei erreichte Stimmenanteil (in %) im Bundesland bei der Wahl 2025.

Physische Attraktivität. Die zentrale unabhängige Variable ist die physische Attraktivität. Dazu wurden die recherchierten Bilder vereinheitlicht (insbesondere Größe und Ausschnitt) und Merkmale retuschiert, die Rückschlüsse auf die politische Identität der Person zulassen könnten (z.B. Parteifahren, Logos oder Abzeichen am Revers), um eine reine Bewertung der physischen Attraktivität zu gewährleisten. Um die Bilder einschätzen zu lassen, wurden dann die Dienste von *Bilendi*³ in Anspruch genommen, welche die Fotos einer Stichprobe von Teilnehmenden aus ihrem Online-Panel zur Beurteilung vorlegten. Die Rater*innen wurden gebeten, die physische Attraktivität spontan, gemäß ihres ersten Eindrucks, auf einer Skala von „unattraktiv“ (=0) bis „attraktiv“ (=6) einzuschätzen. Zusätzlich wurde noch das Geschlecht, Alter und die Schulbildung der Befragten erfasst. Nach der Bereinigung der Daten⁴ lagen für jede*n der 224 Spitzenkandidierenden

² Streng genommen dürften nur diejenigen auf Platz 1 der Landeslisten als wirkliche Spitzenkandidierende gelten. Aufgrund von Regelungen wie dem Reißverschlussprinzip und teilweise offizieller oder inoffizieller Doppelspitzen wurden vorsorglich Informationen zu Kandidierenden auf den ersten beiden Plätzen gesammelt, um dies in den Analysen beachten zu können.

³ <https://www.bilendi.de/>.

⁴ Um Verzerrungen auszuschließen, wurden 64 Befragte, die auffällige Antwortmuster zeigten, aus der Analyse ausgeschlossen. Dazu gehörten Personen, die beispielsweise immer dieselbe Bewertung abgaben oder die Beurteilungen offensichtlich zufällig vorgenommen hatten.

198 Attraktivitätsurteile vor. Das Durchschnittsalter der Befragten lag bei 47,19 Jahren ($SD = 13.69$). Hinsichtlich des Geschlechts dominierten Frauen leicht: Der Anteil weiblicher Raterinnen betrug 59,1% ($N = 117$). Die Stichprobe weist zudem einen relativ hohen Bildungsgrad auf: 41,4% der Rater*innen besaßen die allgemeine Hochschulreife (Abitur), 10,6% die Fachhochschulreife und 39,4% die mittlere Reife. Nur 8,6% verfügten über einen niedrigeren Abschluss. 5 Bilder wurden den Befragten ein zweites Mal gezeigt, um trotz dieser vergleichsweise geringen Anzahl an Fotos zumindest rudimentäre Messungen zur Intra-Rater-Reliabilität durchzuführen (siehe auch Klein & Rosar, 2005).

Auch in dieser Erhebung zeigt sich ein hoher Inter-Rater-Konsens über die Attraktivität der Kandidierenden. Insgesamt findet sich ein Cronbach's Alpha von 0,99. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei den doppelt bewerteten Bildern: Knapp 89% der Bewertungen besitzen dabei eine Differenz von 1 oder 0 Skalenpunkten, 8,5% einen Unterschied von 2 Skalenpunkten und 3,7% eine Differenz von über 2 Skalenpunkten. Zuletzt wurde noch geprüft, ob sich die Attraktivitätsurteile nach Personengruppen unterscheidet. Es wurden keine signifikanten Unterschiede zwischen männlichen und weiblichen Rater*innen und zwischen Befragten unterschiedlicher Bildung gefunden, trotz der leichten Ungleichverteilungen. Allerdings lag ein leichter Alterseffekt vor: Ältere Teilnehmende waren etwas wohlwollender in ihrem Urteil als Jüngere. Hier lassen sich Altershomophilie-Effekte annehmen, da die betreffenden Kandidierenden im Durchschnitt mittleren Alters sind.

Kontrollvariablen. In die linearen Regressionen fließen einige Variablen ein, die es zu kontrollieren gilt, sollen Attraktivitätseffekte untersucht werden (Masch et al., 2021; Rosar et al., 2025a). Dazu zählen das Alter der Kandidierenden, ihr Geschlecht (Frau = 0, Mann = 1), bestehende bundespolitische Prominenz (0 = nein, 1 = ja, wenn die*der Kandidierende zum Zeitpunkt der Wahl Bundeskanzler*in, Bundesminister*in, Bundestagspräsident*in, Fraktionsvorsitzende*r (respektive Landesgruppenchef*in bei CSU-Kandidierenden), Parteivorsitzende*r oder Bundes-Spitzenkandidierende*r war), ein bestehender Migrationshintergrund (0 = nein, 1 = ja), ein bestehendes Bundestagsmandat zum Zeitpunkt der Wahl (0 = nein, 1 = ja), sowie die Parteizugehörigkeit der Kandidierenden (mit der AfD als Referenzkategorie). Zusätzlich wurde noch der Stimmenanteil der Partei im Bundesland bei der Wahl 2021 als zentrale Baseline-Kontrolle in die Modelle aufgenommen. Diese dient zur Isolierung des marginalen Effekts der Attraktivität 2025 von der historischen, strukturellen Stärke der Partei im jeweiligen Bundesland.

4. Ergebnisse

Ein erster Blick in die Daten zeigt, dass es Unterschiede in der Attraktivität der Spitzenkandidierenden zwischen den Parteien gibt (siehe Tabelle 1): Die Kandidierenden der AfD sind dabei stets unattraktiver als die der übrigen Parteien, die der

Grünen attraktiver. Dies ist wahrscheinlich auf das Alter und den hohen Männer- bzw. Frauenanteil zurückzuführen. Zudem scheinen die Kandidierenden auf den Listenplätzen 1 bei den Grünen, der AfD, der FDP und dem BSW attraktiver zu sein als ihre Parteikolleg*innen auf Platz 2, während dies bei Die Linke, der SPD und der CDU/CSU umgekehrt der Fall ist. Das, gemessen an der Skala, unterdurchschnittliche Attraktivitätsniveau lässt sich vermutlich auch auf das Alter der Kandidierenden zurückführen, welches sich im Durchschnitt zwischen 45 und 53 Jahren bewegt.

Tabelle 1: Deskriptive Statistik zu den Erst- und Zweitplatzierten auf den Landeslisten zur Bundestagswahl 2025 nach Parteien

	AfD	BSW	CDU/CSU	FDP	Grüne	Die Linke	SPD	Total
Physische Attraktivität	2,08 (2,19)	2,36 (2,38)	2,35 (2,05)	2,54 (2,61)	2,44 (2,79)	2,55 (2,17)	2,34 (2,12)	2,38 (2,33)
Alter	50,1 (49)	47,4 (48,2)	50,3 (50,4)	44,7 (48,4)	44,9 (45,1)	47 (53,1)	48,6 (49,5)	47,6 (49,1)
Anteil Männer (in %)	90,6 (87,5)	59,4 (62,5)	59,4 (87,5)	71,9 (68,8)	40,6 (0)	50 (68,8)	50 (68,8)	60,3 (61,4)
Anteil MdB (in %)	78,1 (81,2)	28,1 (43,8)	87,5 (93,8)	71,9 (93,8)	81,2 (93,8)	34,4 (43,8)	93,8 (87,5)	67,9 (76,8)
Anzahl Prominenter	2 (2)	2 (2)	2 (2)	3 (3)	7 (5)	3 (2)	6 (5)	25 (21)
Anzahl Personen mit Migrationshintergrund	3 (1)	8 (4)	2 (1)	0 (0)	5 (3)	5 (1)	2 (1)	25 (11)
n	32 (16)	32 (16)	32 (16)	32 (16)	32 (16)	32 (16)	32 (16)	224 (112)

Notiz: Statistiken zu Kandidierenden auf Listenplatz 1 in Klammern; Quelle: eigene Datenerhebung

Anschließend wurden mehrere lineare Regressionsmodelle gerechnet (Tabelle 2): Ein Modell, welches lediglich die Kandidierenden auf Listenplatz 1 inkludiert (Modell 1), ein Modell welches alle Kandidierenden auf den vordersten beiden Listenplätzen hinzuzieht (Modell 2) und ein Modell, das die Kandidierenden auf Listenplatz 1 aller Parteien inkludiert sowie zusätzlich Kandidierende der Grünen, Linken und SPD von Listenplatz 2 – bei diesen Parteien kann am ehesten von Regelungen zur Besetzung der Liste ausgegangen werden, die dazu führen, dass die bekannteste/attraktivste Person nicht auf dem ersten Listenplatz landet. Schließlich wurde, in Anlehnung an Potrafke et al. (2020), noch ein Modell gerechnet, in dem die Individualdaten aggregiert wurden – also die durchschnittliche physische Attraktivität der beiden Kandidierenden auf Platz 1 und 2 der Liste sowie

das durchschnittliche Alter, die Anzahl der Männer (0-2), der Prominenten (0-2), MdB (0-2) und Personen mit Migrationshintergrund (0-2).

Tabelle 2: Ergebnisse linearer Regressionen zur Schätzung des Zweitstimmenanteils im Bundesland bei der Bundestagswahl 2025

	Abhängige Variable: Zweitstimmenanteil im Bundesland (in %)			
	(1) LP 1	(2) LP 1+2	(3) LP 1+2 ¹	(4) Aggregiert ²
Physische Attraktivität	0,54 (0,47)	0,30 (0,34)	0,47 (0,39)	0,52 (0,69)
Geschlecht (1 = Mann)	0,60 (0,75)	0,39 (0,50)	0,40 (0,58)	0,83 (0,62)
Prominente*r Kandidierende*r (= 1)	0,17 (0,69)	0,59 (0,60)	0,61 (0,61)	0,90 (0,82)
Migrationshintergrund (= 1)	-2,06* (0,92)	-0,87 (0,61)	-0,37 (0,72)	-0,01 (0,05)
Alter	0,03 (0,03)	0,002 (0,02)	0,05* (0,02)	-0,87 (0,56)
Zum Wahlzeitpunkt MdB	-1,78* (0,71)	-1,22** (0,47)	-1,94** (0,60)	-1,19** (0,45)
Stimmanteil 2021 im Bundesland	0,98*** (0,06)	1,00*** (0,04)	0,90*** (0,05)	1,00*** (0,06)
Partei (Ref.: AfD)				
BSW	-5,29*** (1,20)	-5,37*** (0,86)	-6,63*** (1,12)	-5,44*** (1,32)
CDU/CSU	-7,13*** (1,07)	-7,37*** (0,77)	-6,44*** (1,03)	-6,92*** (1,19)
FDP	-17,85*** (0,96)	-18,05*** (0,69)	-17,85*** (0,96)	-18,12*** (1,02)
Grüne	-12,96*** (1,10)	-13,66*** (0,71)	-13,40*** (0,85)	-13,17*** (1,24)
Die Linke	-8,02*** (1,04)	-7,75*** (0,75)	-8,54*** (0,91)	-7,79*** (1,23)
SPD	-21,31*** (1,27)	-21,54*** (0,92)	-20,05*** (1,08)	-21,05*** (1,43)
Konstante	9,46*** (2,54)	11,05*** (1,86)	10,12*** (2,16)	10,71* (4,10)
N	112	224	160	112
Korrigiertes R ²	0,92	0,91	0,89	0,91

Notiz: + p<0,1; * p<0,05; ** p<0,01; *** p<0,001; LP: Listenplatz; ¹LP 1 von AfD, BSW, CDU/CSU und FDP, LP 1 und 2 von Grüne, Die Linke und SPD; ²Daten wurden auf Partei- und Bundeslandebene aggregiert: Durchschnittliche Attraktivität, Durchschnittsalter, Anzahl Männer, Prominente und Personen mit Migrationshintergrund; Standardfehler in Klammern; Quelle: eigene Datenerhebung

Werden die Modelle betrachtet, zeigt sich, dass die physische Attraktivität der Spitzenkandidierenden in keinem Model die Schwelle statistischer Signifikanz überschreiten kann (Tabelle 2). Das einzige Merkmal auf Ebene der Kandidierenden, welches über alle Modelle hinweg einen signifikanten Effekt auf das Zweitstimmenergebnis der Partei im Bundesland besitzt, ist der MdB Status: Dieser ist

durchgängig negativ und bewegt sich zwischen $b \approx -1,2$ und $-1,9$. Dies bedeutet, dass die Aufstellung eines Kandidierenden mit bestehendem Mandat an der Listenspitze zu einem Malus von etwa 1,2 bis 1,9 Prozentpunkten auf den erwarteten Stimmenanteil (relativ zur historischen Parteileistung 2021) führt und könnte auf einen Anti-Establishment Effekt hindeuten.

Trotz des weitestgehenden Null-Befundes bezüglich der physischen Attraktivität lassen sich einige Details beobachten: Werden nur die Kandidierenden auf dem 1. Listplatz in die Analysen einbezogen (Modell 1), ist der Zusammenhang erwartungsgemäß positiv und größer im Vergleich zum Modell, welches auch die Zweitplatzierten (Modell 2, Modell 4) oder noch mehr Listenkandidierende inkludiert (Potrafke et al., 2020, S. 8). Demnach steigt der Zweitstimmenanteil im Jahr 2025 im Durchschnitt (Modell 1) für jeden Skalenpunkt der physischen Attraktivität um 0,54%-Punkte (relativ zum Stimmenanteil der Partei im Bundesland bei der Bundestagswahl 2021) an. Zwischen der*m attraktivsten und unattraktivsten Kandidierender*m liegen damit ca. 2%-Punkte des zusätzlichen Stimmenzuwachses. Interessanterweise ist der Koeffizient der physischen Attraktivität in Modell 3, in dem zusätzlich zu den Spitzenkandidierenden alle Zweitplatzierten von denjenigen Parteien inkludiert werden, die am ehesten Regelungen zur Listenbesetzung anwenden (Grüne, Die Linke, SPD) größer ($b = 0,47$) als in Modell 2, welches alle Zweitplatzierten beinhaltet ($b = 0,30$). Diese Beobachtung könnte darauf hindeuten, dass der Effekt physischer Attraktivität bei Parteien mit bestimmten Regelungen weniger stark auf den ersten Listenplatz konzentriert ist, sondern sich auf die vordersten beiden Positionen verteilt. Schließlich zeigt Modell 4, dass auch die durchschnittliche Attraktivität des Spitzenpersonals (Listenplatz 1 und 2) einen positiven, ähnlich hohen Effekt wie die Attraktivität der Erstplatzierten, auf den Stimmanteil im Bundesland besitzt ($b = 0,52$). Das deutet auf die Wichtigkeit (der physischen Attraktivität) der Erstplatzierten hin. Des Weiteren findet sich auch im aggregierten Modell ein größerer Effekt als in Modellen, welche mehr als zwei Kandidierende einbeziehen (Potrafke et al., 2020, S. 8). Um zusätzliche Möglichkeiten zu testen, wurden weitere Modelle mit Interaktionen zwischen der physischen Attraktivität und Kandidierendenmerkmalen sowie robuste Standardfehler geschätzt. Dies führte allerdings nicht – vermutlich auch aufgrund der sehr kleinen Subgruppen – zu substantiell unterschiedlichen Ergebnissen.

5. Fazit

In diesem Beitrag sollte anhand der Bundestagswahl 2025 untersucht werden, inwiefern es einen Zusammenhang zwischen dem Aussehen von Kandidierenden und dem Abschneiden ihrer Partei existiert. Aus theoretischer Perspektive lässt sich ein besseres Abschneiden attraktiverer Kandidierender auf direktem Weg über bekannte kognitive Biase und auf indirektem Weg über eine häufigere und

positivere Medienberichterstattung und einen möglichen Produktivitätsvorteil erklären. Dadurch, dass (Spitzen-)Kandidierende von Wählenden als Attribut ihrer Partei wahrgenommen werden, kann sich dieser positive Eindruck von besserausehenden Kandidierenden auf ihre zugehörige Partei übertragen. Tatsächlich gibt es dafür auch empirische Evidenz: Demnach kann gezeigt werden, dass die physische Attraktivität von Direktkandidierenden auch mit dem Zweitstimmenergebnis im Wahlkreis positiv zusammenhängt, dass die Größe dieses Effekts von prominenten Spitzenkandidierenden übertroffen wird und dass die physische Attraktivität von Spitzenkandidierenden bei Landtagswahlen mit dem Wahlergebnis zusammenhängt (Rosar et al., 2025a; Rosar & Klein, 2020; Rosar, 2009). Allerdings sind diese Effekte erwartungsgemäß stets kleiner als bei Wahlen, die nach dem Mehrheitswahlrecht ausgerichtet sind und Kandidierende unmittelbar für ihr Ergebnis antreten. Demzufolge gibt es auch Untersuchungen, welche für geschlossene Listen keinen Effekt der physischen Attraktivität der erfolgreich in den Bundestag eingezogenen Kandidierenden auf das Zweitstimmenergebnis ihrer Partei nachweisen konnten (Potrafke et al., 2020). Um diese Diskrepanz erneut zu prüfen, wurde die Analyse bei der Bundestagswahl 2025 auf die Kandidierenden der relevanten Parteien an der Spitze der Liste eingegrenzt, da diese Personen die höchste öffentliche Sichtbarkeit besitzen und am ehesten mit der Partei in Verbindung gebracht werden.

Dazu wurde mittels linearer Regressionen der Zusammenhang der unabhängig eingeschätzten physischen Attraktivität der Spitzenkandidierenden mit dem Zweitstimmenergebnis ihrer zugehörigen Partei im Bundesland getestet. Dabei wurde ein positiver, allerdings nicht statistisch signifikanter, Attraktivitätseffekt für die Kandidierenden auf Listenplatz 1 gefunden ($b = 0,54$). Die Größe des Effekts ist dabei vergleichbar zu signifikanten Effekten der physischen Attraktivität von Direktkandidierenden auf den erreichten Zweitstimmenanteil im Wahlkreis (z.B. Gaßner et al., 2019: 0,607). Dieser Effekt verkleinerte sich, wenn auch die Kandidierenden auf Listenplatz 2 in die Analyse einbezogen wurden ($b = 0,30$), stieg allerdings wieder an, wenn nur die Kandidierenden auf Listenplatz 2 derjenigen Parteien, welche am ehesten Regelungen wie das Reißverschlussverfahren bei der Aufstellung der Landeslisten besitzen, inkludiert wurden ($b = 0,47$). Es zeigt sich also in der Tendenz ein positiver Zusammenhang zwischen der physischen Attraktivität der Spitzenkandidierenden im Bundesland und dem Zweitstimmenergebnis ihrer Partei. Dabei zeigt sich sowohl bei den Effekten auf Individualebene als auch bei den aggregierten Daten stets ein größerer positiver Effekt als in Untersuchungen, welche mehr Kandidierende berücksichtigen als die Spitzenkandidierenden (Potrafke et al., 2020, S. 8). Dies könnte als ein Hinweis darauf gedeutet werden, dass lediglich das Aussehen der bekanntesten Kandidierenden für die Wählenden bei der Zweitstimme relevant ist, was zeigt, dass in Zukunft auch Modelle mit Beschränkung auf diese Kandidierenden getestet werden sollten.

Allerdings muss nochmals angemerkt werden, dass keiner der positiven Attraktivitätseffekte die Schwelle statistischer Signifikanz überschreitet. Die methodischen und statistischen Einschränkungen der vorliegenden Studie erfordern daher eine vorsichtige Interpretation der Ergebnisse. Die primäre Einschränkung liegt dabei in der kleinen Fallzahl der analysierten Kandidierendengruppe (N liegt je nach Modell zwischen 112 und 224). Selbst wenn ein realer, aber schwacher Zusammenhang besteht, konnte dieser bei dieser Stichprobengröße nicht statistisch nachgewiesen werden, weshalb auch keine Mehrebenenanalysen durchgeführt werden konnten. Zusätzlich zu den statistischen Hürden gibt es plausible theoretische Gründe für das Ausbleiben signifikanter Attraktivitätseffekte bei Bundestagswahlen: Die Wichtigkeit der Wahl an sich sowie der Bundes-Spitzenkandidierenden in der Bundespolitik könnte die physische Attraktivität regionaler Listenführenden überlagern. Dies stünde im Einklang mit Befunden, welche Effekte bei "Nebenwahlen" (wie Landtagswahlen) nachweisen konnten (Rosar, 2009, S. 769). Bei diesen Wahlen haben regionale Führungsköpfe – insbesondere, wenn es sich dabei um die Spitzenkandidierenden im Wahlkampf handelt – eine größere relative Bedeutung, sodass der Einfluss der Attraktivität stärker zum Tragen kommt. Im Kontext einer Bundestagswahl tritt der Kandidierenden-spezifische Faktor der Attraktivität hinter den komplexeren politischen Heuristiken und der dominanten historischen Parteileistung zurück. Bezüglich einer Überlagerung der Attraktivitätseffekte durch die Bundesprominenz könnte allerdings eingewendet werden, dass die Modelle durch die Hinzunahme der Parteizugehörigkeit in der Lage sind, dies zu einem gewissen Grad zu kontrollieren. Die Ergebnisse sollten trotzdem in der Tendenz interpretiert und in zukünftigen Studien mit einer größeren Datengrundlage (z.B. über mehrere Wahlen hinweg) überprüft werden.

Insgesamt deuten die Ergebnisse, zumindest für die hier untersuchten regionalen Spitzenkandidierenden, darauf hin, dass die Gestaltung des proportionalen Elements des deutschen Wahlsystems über die geschlossenen Listen bei Bundestagswahlen in der Lage ist, den Einfluss politikferner Faktoren wie der physischen Attraktivität – auch im Unterschied zur Erststimme – möglichst gering zu halten.

Literaturverzeichnis

- Althans, R. (2025). Physical Attractiveness, Social Media Activity, and Electoral Outcomes: Evidence from the 2021 German Federal Election. *Under Review*.
- Althans, R., Rosar, U., Junghänel, L., & Masch, L. (2025). Is there a beauty is beastly effect in electoral success? An empirical analysis of the German federal elections 2005 to 2021. *Politics and the Life Sciences*, 1–26. <https://doi.org/10.1017/pls.2025.6>.

- Bassili, J. N. (1981). The Attractiveness Stereotype: Goodness or Glamour? *Basic and Applied Social Psychology*, 2(4), 235–252. https://doi.org/10.1207/s15324834basp0204_1.
- Berggren, N., Jordahl, H., & Poutvaara, P. (2010). The looks of a winner: Beauty and electoral success. *Journal of Public Economics*, 94(1–2), 8–15. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.11.002>.
- Biddle, J. E., & Hamermesh, D. S. (1998). Beauty, Productivity, and Discrimination: Lawyers' Looks and Lucre. *Journal of Labor Economics*, 16(1), 172–201. <https://doi.org/10.1086/209886>.
- Binckli, J. (2016). *“Beauty in the Job” – Physische Attraktivität als sachfremdes Bewerbermerkmal in Personalauswahlverfahren: Eine empirische Untersuchung am Beispiel des universitären Personalauswahlkontextes* [PhD Thesis]. Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.
- Bittner, A. (2011). *Platform or personality?: The role of party leaders in elections*. OUP Oxford.
- Braun, C., Gründl, M., Marberger, C., & Scherber, C. (2003). *Beautycheck—Ursachen und Folgen von Attraktivität*. Universität Regensburg.
- Cunningham, M. R., Barbee, A. P., & Philhower, C. L. (2002). Dimensions of facial physical attractiveness: The intersection of biology and culture. In G. Rhodes & L. A. Zebrowitz (Hrsg.), *Facial attractiveness: Evolutionary, cognitive, and social perspectives* (S. 193–238).
- Cunningham, M. R., Barbee, A. P., & Pike, C. L. (1990). What do women want? Facialmetric assessment of multiple motives in the perception of male facial physical attractiveness. *Journal of Personality and Social Psychology*, 59(1), 61–72. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.59.1.61>.
- Cunningham, M. R., Roberts, A. R., Barbee, A. P., Druen, P. B., & Wu, C.-H. (1995). “Their ideas of beauty are, on the whole, the same as ours”: Consistency and variability in the cross-cultural perception of female physical attractiveness. *Journal of Personality and Social Psychology*, 68(2), 261–279. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.68.2.261>.
- Dion, K., Berscheid, E., & Walster, E. (1972). What is beautiful is good. *Journal of Personality and Social Psychology*, 24(3), 285–290. <https://doi.org/10.1037/h0033731>.
- Eagly, A. H., Ashmore, R. D., Makhijani, M. G., & Longo, L. C. (1991). What is beautiful is good, but...: A meta-analytic review of research on the physical attractiveness stereotype. *Psychological Bulletin*, 110(1), 109–128. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.110.1.109>.

- Franklin, R. G., & Zebrowitz, L. A. (2016). The influence of political candidates' facial appearance on older and younger adults' voting choices and actual electoral success. *Cogent Psychology*, 3(1), 1151602. <https://doi.org/10.1080/23311908.2016.1151602>.
- Garzia, D. (2013). Changing parties, changing partisans: The personalization of partisan attachments in Western Europe. *Political Psychology*, 34(1), 67-89.
- Gaßner, A., Masch, L., Rosar, U., & Schöttle, S. (2019). Schöner wählen: Der Einfluss der physischen Attraktivität des politischen Personals bei der Bundestagswahl 2017. In K.-R. Korte & J. Schoofs (Hrsg.), *Die Bundestagswahl 2017* (S. 63–82). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-25050-8_4.
- Grammer, K., Fink, B., Möller, A. P., & Thornhill, R. (2003). Darwinian aesthetics: Sexual selection and the biology of beauty. *Biological Reviews of the Cambridge Philosophical Society*, 78(3), 385–407. <https://doi.org/10.1017/S1464793102006085>.
- Gründl, M. (2004). Was ist Schönheit? In A. Hauner & E. Reicher (Hrsg.), *Bodytalk. Der riskante Kult um Körper und Schönheit* (S. 9–33). Dt. Taschenbuch-Verlag.
- Hamermesh, D. S., & Biddle, J. E. (1994). Beauty and the Labor Market. *The American Economic Review*, 84(5), 1174–1194.
- Henss, R. (1992). *Spieglein, Spieglein an der Wand ... Geschlecht, Alter und physische Attraktivität*. Psychologie-Verlag-Union. <https://scholar.google.de/citations?user=jrkondsaaaaj&hl=de&oi=sra>.
- Jäckle, S., & Metz, T. (2016). Brille, Blazer oder Bart? Das Aussehen als Determinante des Wahlerfolgs von Bundestags-Direktkandidaten. *Politische Vierteljahresschrift*, 57(2), 217–246. <https://doi.org/10.5771/0032-3470-2016-2-217>.
- Jäckle, S., & Metz, T. (2017). Beauty Contest Revisited: The Effects of Perceived Attractiveness, Competence, and Likability on the Electoral Success of German MPs. *Politics & Policy*, 45(4), 495–534. <https://doi.org/10.1111/polp.12209>.
- Jäckle, S., & Metz, T. (2019). „Schönheit ist überall ein gar willkommener Gast“ – Zum Einfluss des Aussehens auf die Wahlchancen von Direktkandidaten bei der Bundestagswahl 2017. *Zeitschrift Für Parlamentsfragen*, 50(3), 523–544. <https://doi.org/10.5771/0340-1758-2019-3-523>.
- Jäckle, S., Metz, T., Wenzelburger, G., & König, P. D. (2020). A Catwalk to Congress? Appearance-Based Effects in the Elections to the U.S. House of Representatives 2016. *American Politics Research*, 48(4), 427–441. <https://doi.org/10.1177/1532673X19875710>.

- Janusz, A., & Carrión-Yaguana, V. (2025). Party elites and beauty biases: Candidate attractiveness and list placement. *Party Politics*, 13540688251327562. <https://doi.org/10.1177/13540688251327562>.
- King, A., & Leigh, A. (2009). Beautiful Politicians. *Kyklos*, 62(4), 579–593. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.2009.00452.x>.
- Klein, M., & Rosar, U. (2005). Physische Attraktivität und Wahlerfolg. Eine empirische Analyse am Beispiel der Wahlkreiskandidaten bei der Bundestagswahl 2002. *Politische Vierteljahresschrift*, 46(2), 263–287. <https://doi.org/10.1007/s11615-005-0249-2>.
- Krause, J. (2014). Schönheitssoziologie—Ein Überblick. *Analyse & Kritik*, 36(1), 153–176. <https://doi.org/10.1515/auk-2014-0107>.
- Langlois, J. H., Kalakanis, L., Rubenstein, A. J., Larson, A., Hallam, M., & Smoot, M. (2000). Maxims or myths of beauty? A meta-analytic and theoretical review. *Psychological Bulletin*, 126(3), 390–423. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.126.3.390>.
- Lawson, C., Lenz, G. S., Baker, A., & Myers, M. (2010). Looking Like a Winner: Candidate Appearance and Electoral Success in New Democracies. *World Politics*, 62(4), 561–593. <https://doi.org/10.1017/s0043887110000195>.
- Little, A. C., Jones, B. C., & DeBruine, L. M. (2011). Facial attractiveness: Evolutionary based research. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 366(1571), 1638–1659. <https://doi.org/10.1098/rstb.2010.0404>.
- Luebke, S. M., & Steffan, D. (2025). Pathway to authenticity? The influence of politicians' gender and multimodal self-presentation in social media on perceived authenticity. *New Media & Society*, 27(4), 2373–2392. <https://doi.org/10.1177/14614448231208920>.
- Lutz, G. (2010). The Electoral Success of Beauties and Beasts. *Swiss Political Science Review*, 16(3), 457–480. <https://doi.org/10.1002/j.1662-6370.2010.tb00437.x>.
- Maner, J. K., Kenrick, D. T., Becker, D. V., Delton, A. W., Hofer, B., Wilbur, C. J., & Neuberg, S. L. (2003). Sexually Selective Cognition: Beauty Captures the Mind of the Beholder. *Journal of Personality and Social Psychology*, 85(6), 1107–1120. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.85.6.1107>.
- Markowitz-Elfassi, D., & Tsfati, Y. (2019). How does beauty shape political television news? The effect of Israeli politicians' facial attractiveness on the tone of their news coverage. *Journalism*, 20(10), 1397–1414. <https://doi.org/10.1177/1464884916688548>.
- Masch, L., Gassner, A., & Rosar, U. (2021). Can a beautiful smile win the vote?: The role of candidates' physical attractiveness and facial expressions in

- elections. *Politics and the Life Sciences*, 40(2), 213–223. <https://doi.org/10.1017/pls.2021.17>.
- Maurer, M., & Schoen, H. (2010). Der mediale Attraktivitätsbonus: Wie die physische Attraktivität von Wahlkreiskandidaten die Medienberichterstattung in Wahlkämpfen beeinflusst. *KZfSS Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 62(2), 277–295. <https://doi.org/10.1007/s11577-010-0101-6>.
- Mobius, M. M., & Rosenblat, T. S. (2006). Why Beauty Matters. *American Economic Review*, 96(1), 222–235. <https://doi.org/10.1257/000282806776157515>.
- Nault, K. A., Pitesa, M., & Thau, S. (2020). The Attractiveness Advantage At Work: A Cross-Disciplinary Integrative Review. *Academy of Management Annals*, 14(2), 1103–1139. <https://doi.org/10.5465/annals.2018.0134>.
- O'Connor, K. M., & Gladstone, E. (2018). Beauty and social capital: Being attractive shapes social networks. *Social Networks*, 52, 42–47. <https://doi.org/10.1016/j.socnet.2017.05.003>.
- Patzer, G. L. (1985). *The physical attractiveness phenomena*. Plenum.
- Potrafke, N., Rösch, M., & Ursprung, H. (2020). Election systems, the “beauty premium” in politics, and the beauty of dissent. *European Journal of Political Economy*, 64, 101900. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2020.101900>.
- Rahn, W. M. (1993). The Role of Partisan Stereotypes in Information Processing about Political Candidates. *American Journal of Political Science*, 37(2), 472. <https://doi.org/10.2307/2111381>.
- Renner, A.-M., & Maier, J. (2022). Attraktive Politiker im Fokus der Nachrichten? Bedeutung der physischen Attraktivität von Politikern für die mediale Präsenz und visuelle Präsentation in deutschen Nachrichtensendungen. In J. Krause, J. Binckli, & U. Rosar (Hrsg.), *Soziale Wirkung physischer Attraktivität* (S. 241–266). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-38208-7_11.
- Rhodes, G. (2006). The evolutionary psychology of facial beauty. *Annual Review of Psychology*, 57, 199–226. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.57.1029.04.190208>.
- Rosar, U. (2009). Fabulous Front-Runners. Eine empirische Untersuchung zur Bedeutung der physischen Attraktivität von Spitzenkandidaten für den Wahlerfolg ihrer Parteien. *Politische Vierteljahresschrift*, 50(4), 754–773. <https://doi.org/10.1007/s11615-009-0155-0>.
- Rosar, U., & Althans, R. (2023a). Kandidierenden-Kür auf dem Catwalk? Eine empirische Studie zum Einfluss der physischen Attraktivität auf den innerparteilichen Nominierungsprozess der Direktkandidierenden bei der

- Bundestagswahl 2021. *Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 98–122. <https://doi.org/10.24338/MIP-202398-122>.
- Rosar, U., & Althans, R. (2023b). Schön erfolgreich in Bundestag und Bundesregierung? *Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 343–361. <https://doi.org/10.24338/MIP-2023343-361>.
- Rosar, U., Althans, R., & Junghänel, L. (2025a). Associations between direct and top candidates' physical attractiveness and the electoral success of their parties. An analysis of the 2005 to 2021 federal elections in Germany. *Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 19–39. <https://doi.org/10.24338/MIP-202519-39>.
- Rosar, U., Althans, R., & Junghänel, L. (2025b). Kandidierenden-Attraktivität und Wahlerfolg – Eine Untersuchung zu parteispezifischen Unterschieden in der Wirksamkeit der physischen Attraktivität von Direktkandidierenden bei den Bundestagswahlen 2005 bis 2021. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*. <https://doi.org/10.1007/s12286-025-00629-y>.
- Rosar, U., & Klein, M. (2010). And the Winner is ... Ein Drei-Länder-Vergleich zum Einfluss der physischen Attraktivität von Direktkandidaten auf den Wahlerfolg bei nationalen Parlamentswahlen. In T. Beckers, K. Birkelbach, J. Hagenah, & U. Rosar (Hrsg.), *Komparative empirische Sozialforschung* (S. 307–335). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92472-4_12.
- Rosar, U., & Klein, M. (2014). The physical attractiveness of front-runners and electoral success: An empirical analysis of the 2004 European Parliament elections. *Zeitschrift Für Vergleichende Politikwissenschaft*, 8(S2), 197–209. <https://doi.org/10.1007/s12286-014-0206-9>.
- Rosar, U., & Klein, M. (2015). Politische Wahlen als Schönheitskonkurrenz: Ursachen – Mechanismen – Befunde. In T. Faas, C. Frank, & H. Schoen, *Politische Psychologie* (S. 222–245). Nomos. <https://doi.org/10.5771/9783845254418-222>.
- Rosar, U., & Klein, M. (2020). Der Einfluss der physischen Attraktivität der Wahlkreis-kandidaten bei den Bundestagswahlen 2005, 2009 und 2013 auf das ZweitstimmenWahlkreisergebnis ihrer Partei. In A. Mays, A. Dingelstedt, V. Hambauer, S. Schlosser, F. Berens, J. Leibold, & J. K. Höhne (Hrsg.), *Grundlagen—Methoden—Anwendungen in Den Sozialwissenschaften: Festschrift Für Steffen-M. Kühnel* (S. 531–546).
- Rosar, U., Klein, M., & Beckers, T. (2008). The frog pond beauty contest: Physical attractiveness and electoral success of the constituency candidates at the North Rhine-Westphalia state election of 2005. *European Journal of Political Research*, 47(1), 64–79. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2007.00720.x>.

- Rosar, U., Klein, M., & Beckers, T. (2012). Magic mayors: Predicting electoral success from candidates' physical attractiveness under the conditions of a presidential electoral system. *German Politics*, 21(4), 372–391.
- Schwarz, S., & Baßfeld, L. (2019). Do men help only beautiful women in social networks? *Current Psychology*, 38(4), 965–976. <https://doi.org/10.1007/s12144-018-0086-2>.
- Seidman, G., & Miller, O. S. (2013). Effects of Gender and Physical Attractiveness on Visual Attention to Facebook Profiles. *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, 16(1), 20–24. <https://doi.org/10.1089/cyber.2012.0305>.
- Stockemer, D., & Praino, R. (2017). Physical attractiveness, voter heuristics and electoral systems: The role of candidate attractiveness under different institutional designs. *The British Journal of Politics and International Relations*, 19(2), 336–352. <https://doi.org/10.1177/1369148116687533>.
- Stockemer, D., & Praino, R. (2019). The good, the bad and the ugly: Do attractive politicians get a 'break' when they are involved in scandals? *Political Behavior*, 41, 747–767.
- Thorndike, E. L. (1920). A constant error in psychological ratings. *Journal of Applied Psychology*, 4(1), 25–29. <https://doi.org/10.1037/h0071663>.
- van Leeuwen, M. L., & Macrae, C. N. (2004). Is Beautiful Always Good? Implicit Benefits of Facial Attractiveness. *Social Cognition*, 22(6), 637–649. <https://doi.org/10.1521/soco.22.6.637.54819>.
- Verhulst, B., Lodge, M., & Lavine, H. (2010). The Attractiveness Halo: Why Some Candidates are Perceived More Favorably than Others. *Journal of Nonverbal Behavior*, 34(2), 111–117. <https://doi.org/10.1007/s10919-009-0084-z>.
- Waismel-Manor, I., & Tsfati, Y. (2011). Why Do Better-Looking Members of Congress Receive More Television Coverage? *Political Communication*, 28(4), 440–463. <https://doi.org/10.1080/10584609.2011.617719>.
- Wilson, R. K., & Eckel, C. C. (2006). Judging a Book by its Cover: Beauty and Expectations in the Trust Game. *Political Research Quarterly*, 59(2), 189–202. <https://doi.org/10.1177/106591290605900202>.

Nimmt in Deutschland der Antisemitismus zu?

Paradoxe Befunde und offene Fragen

Karl-Heinz Reuband¹

1. Widersprüchliche Befunde empirischer Studien

Die Situation ist paradox: Regierungs- und Nicht-Regierungsorganisationen vermelden seit mehreren Jahren eine steigende Zahl antisemitischer Vorfälle. Öffentlichkeit und Politik sind aufgeschreckt. Und auch in der Bevölkerung wird die Entwicklung als Problem gesehen, herrscht doch mehrheitlich die Ansicht vor, der Antisemitismus habe zugenommen. Judenhass ist wieder normal geworden, heißt es in den Medien. Antisemitismus sei allgegenwärtig, sei Alltag in der deutschen Gesellschaft. Die Situation scheint eindeutig. Aber eine Bestandsaufnahme repräsentativer bundesweiter Bevölkerungsumfragen, die den Zeitraum von 2002 bis 2023 umfasst, zeigt im deutlichen Kontrast dazu eine Konstanz der Verhältnisse, im Langzeitvergleich gar eine Abnahme antisemitischer Einstellungen (Meulemann 2024).

Wie aber ist dies möglich? Was sagt dies über die Datenlage aus? Ist die beschriebene Diskrepanz den Umfragen zuzuschreiben oder ist sie der spezifischen Erfassung und Registrierung antisemitischer Vorfälle geschuldet? Und wie stellt sich die Situation in der jüngsten Zeit dar – der Zeit nach dem Hamas-Überfall auf Israel am 7. Oktober 2023? Zeigt sich zumindest in dieser Zeit im Trend eine Parallele zwischen den Umfragebefunden und der Zahl erfasster antisemitischer Vorfälle? Schließlich ist der Anstieg der Vorfälle in dieser Zeit geradezu spektakulär: Laut Bundeskriminalamt stieg die Zahl der Delikte im Zusammenhang mit Antisemitismus zwischen 2023 auf 2024 bundesweit um mehr als 20 % (BKA 2025b), die Zahl antisemitischer Vorfälle – nicht nur der strafrechtlich relevanten – laut der Recherche- und Informationsstelle für Antisemitismus (RIAS) gar um 77 % (RIAS 2025: 13).

Im Folgenden soll der Frage der paradoxen Entwicklungen nachgegangen werden. In einem ersten Schritt wird die Entwicklung auf der Basis von Umfragen zu diskutieren sein, unter besonderer Berücksichtigung von Erhebungen aus jüngster Zeit. In einem weiteren Schritt wird zu klären sein, welche Aussagekraft die Statistiken über antisemitische Vorfälle haben und wie diese im Kontext der Umfragen zu interpretieren sind. Damit wird zugleich die Frage aufgegriffen, inwie-

¹ Prof. Dr. Karl-Heinz Reuband ist Professor für Soziologie (em.), Institut für Sozialwissenschaften, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

weit sich in den Statistiken antisemitischer Vorfälle reale Trends widerspiegeln oder eher Veränderungen in der Definition und Klassifizierung der Vorfälle. Und in einem darauf folgenden Schritt wird die Entwicklung der Proteste zu diskutieren sein, deren Adressaten und Erscheinungsformen.

Im Folgenden verwenden wir den Begriff „antisemitische“ Vorfälle in Übereinstimmung mit dem Sprachgebrauch der hier herangezogenen Publikationen. Genau genommen müsste es eigentlich heißen: Vorfälle, die von der jeweiligen Organisation als antisemitisch wahrgenommen, definiert und klassifiziert wurden. Denn es ist durchaus denkbar, dass die gleichen Ereignisse aus Sicht der Akteure oder anderer Organisationen im Bereich der Antisemitismusforschung und -aufklärung in einer anderen Weise klassifiziert würden. Was dem einen als antisemitisch erscheint, mag dem anderen eine legitime Kritik am Handeln der israelischen Regierung sein. Der Praktikabilität wegen benutzen wir den Originalsprachgebrauch; die Bedingungen des Sprachgebrauchs und der Klassifikation sind jeweils kritisch mitzudenken.

2. Entwicklung des Antisemitismus im Spiegel der Umfrageforschung

2.1 Entwicklung im Langzeitvergleich: Rückgang statt Anstieg

Antisemitismus war lange kein Thema, dem man sich kontinuierlich in der sozialwissenschaftlichen Forschung zuwandte. Zwar gab es von Zeit zu Zeit einzelne Erhebungen, nicht selten in Reaktion auf antisemitische Ereignisse. Doch eine systematische Beobachtung, die Trendstudien begründete, entwickelte sich daraus nicht (vgl. Bergmann und Erb 1991). Diese Situation verbesserte sich erst, als Fragen zum Antisemitismus in Erhebungen Eingang fanden, die auf gesellschaftspolitische – und hier speziell auf rechtspopulistische/rechtsextreme – Einstellungen in der Bevölkerung ausgerichtet waren, und von Beginn an als Trendstudien (als eine Art Monitoring) konzipiert wurden.

Zu den wichtigsten Studien in diesem Bereich, die Tendaussagen über längere Zeiträume ermöglichen, gehören die Leipziger „Autoritarismus-Studien“ (vgl. u.a. Decker et al. 2024), die Bielefelder „Mitte-Studien“ (vgl. u.a. Zick und Mokros 2023) sowie die Studien der MOTRA-Forschungsgruppe (vgl. u.a. Brettfeld et al. 2025). Darüber hinaus liegen Trenddaten aus regionalem Monitoring für einzelne Bundesländer vor, so für Sachsen, Thüringen, Brandenburg und Berlin (vgl. die Übersicht in Reuband 2024). Umfragen des Institut für Demoskopie (u.a. Institut für Demoskopie 2018, 2019b, 2025) sowie Umfragen im Rahmen des ALLBUS (dazu Meulemann 2024) bieten weitere Zeitreihen, mit zwar nicht so regelmäßig und häufig erhobenen Daten, dafür aber über längere Zeiträume hinweg. Daneben gibt es auch vereinzelte Erhebungen, die sich Fragen extremistischer Orien-

tierungen widmen, in diesem Zusammenhang auch Fragen zum Antisemitismus einbeziehen (Hirndorf 2023) und Vergleiche mit anderen Erhebungen allenfalls auf der Ebene einzelner Fragen anstellen können.

Gemeinsam ist den Erhebungen, dass sie professionellen Standards entsprechen, persönlich face-to-face, telefonisch, schriftlich-postalisch oder Online durchgeführt wurden, und dass ihre Befragtenzahl hinreichend groß ist, sich diese auf rund 1.000 bis 5.000 Personen im Alter von 16 oder 18 aufwärts beziehen.² Gemeinsam ist den Erhebungen weiterhin, dass die Fragen zum Antisemitismus in einen breiteren Kontext gesellschaftspolitischer Einstellungen eingebettet sind, sie einen Fragekomplex unter mehreren bilden und nicht den primären Gegenstand. Was zur Folge hat, dass der Antisemitismus nicht mit einer großen Fragebatterie, sondern über eine beschränkte Zahl von Fragen oder Statements erfasst wird, die als zentrale Indikatoren für Antisemitismus angesehen werden. Man könnte die Beschränkung in der Fragenzahl als einen Nachteil ansehen. Doch hat das Vorgehen den Vorteil, dass man im Fragebogen dadurch genügend Platz hat für Fragen zu anderen relevanten Themen: Themen, die eng mit den Erscheinungsformen des Antisemitismus verbunden und geeignet sind, die Verbreitung und Dynamik des Antisemitismus zu erklären – wie z.B. im Fall der Entwicklung rechtspopulistischer/rechtsextremer Einstellungen.

Studien, die sich mit ihrem Frageprogramm ausschließlich oder überwiegend auf das Thema des Antisemitismus konzentrieren, haben demgegenüber (im Fall gleichen Fragebogenumfangs) naturgemäß mehr Freiraum, um dem Thema mit umfassenderen Fragebatterien und spezifischen Fragen nachzugehen. Entsprechend weisen sie nicht nur eine größere Zahl von Fragen zum Antisemitismus auf, sondern nehmen entlang verschiedener Dimensionen des Antisemitismus oft auch eine relativ breite Differenzierung vor. Auf Fragen, die sich auf gesellschaftspolitische Einstellungen im umfassenderen Sinne beziehen, wird in der Regel verzichtet.

Zu diesen Studien, die sich nach ihrem Frageprogramm schwerpunktmäßig dem Antisemitismus widmen und partiell über Trenddaten verfügen, gehören die groß angelegten, in der Regel mehrere Länder umfassenden Umfragen im Auftrag jüdischer Organisationen, wie dem American Jewish Committee (AJC 2022), der Anti-Defamation League (ADL 2025) oder dem World Jewish Congress (WJC 2019, 2022). Und es gehören im akademischen Kontext dazu sozialwissenschaftliche Studien, welche aktuelle Bestandsaufnahmen mit Erklärungsansätzen und vertiefenden Auswertungen verknüpfen und sich als Grundlage für zukünftige Trendstudien eignen (u.a. Beyer et al. 2024).

² Fragen zum Antisemitismus finden sich des Weiteren in verschiedenen Studien unter Jugendlichen, Trenddaten dazu aber sind spärlich.

Mehrere Dimensionen werden in der Literatur gewöhnlich als konstitutiv für Antisemitismus auf der Einstellungsebene begriffen und werden in den Erhebungen in unterschiedlichem Umfang in entsprechende Fragen oder Statements umgesetzt. Die Dimensionen korrelieren zwar eng miteinander, setzen aber unterschiedliche Akzente. Eine Dimension betrifft die allgemeine Wertschätzung und Sympathie für Juden, eine weitere die soziale Distanz und Diskriminierungsbereitschaft ihnen gegenüber, und eine dritte betrifft Stereotype und Vorurteile (vgl. Bergmann und Erb 1991, Bergmann 2023, Enstadt 2023). Am häufigsten sind Stereotype und Vorurteile ein Thema der Forschung gewesen. Sie nehmen nicht zuletzt deswegen einen so herausgehobenen Stellenwert ein, weil sich die Wertschätzung und Sympathie für Juden ebenso wie die soziale Distanz und Diskriminierungsbereitschaft ihnen gegenüber daraus ergeben. Wie man Juden einschätzt, ist maßgeblich davon abhängig, welche Eigenschaften man ihnen zuschreibt.

Antisemitische Einstellungen wurden in den Erhebungen, die als Langzeitvergleiche im Ein- oder Zwei-Jahres-Abstand angelegt sind und den Antisemitismus mit einer beschränkten Zahl ausgewählter Fragen erfassen (u.a. Zick und Mokros 2023, Decker et al. 2024, Reiser et al. 2025), in der Regel über drei Indikatoren ermittelt: am häufigsten über die Statements „Auch heute noch ist der Einfluss der Juden zu groß“ – „Die Juden und Jüdinnen haben einfach etwas Besonderes und Eigentümliches an sich und passen nicht so recht zu uns“ – „Die Juden arbeiten mehr als andere Menschen mit üblen Tricks, um das zu erreichen, was sie wollen.“ In manchen Studien heißt es in z.T. abgewandelter Form „Juden haben zu viel Macht in der Welt.“ Oder: „Juden versuchen heute Vorteile daraus zu ziehen, dass sie während der NS-Zeit Opfer waren.“

Es handelt sich um Statements, welche zentrale Aspekte antisemitischer Einstellungen erfassen, weswegen man sie sowohl einzeln als auch in Kombination in Form einer Skala verwenden kann.³ Letzteres trägt dem Tatbestand Rechnung, dass Einstellungen komplexer und oft auch widersprüchlicher Natur sind und sie nicht selten ein Mischverhältnis von bejahenden und ablehnenden Haltungen

³ Thema unseres Beitrags ist die Entwicklung der Einstellungen, die Frage der Verbreitung von Antisemitismus steht hier nicht im Vordergrund. Wie die jeweilige Skala im Einzelnen konstruiert wird, ab welchen Werten die Einstellung als antisemitisch eingestuft wird, variiert je nach Forscher – wie bei Skalen üblich – in Abhängigkeit von Zahl der Items und gewählten Cutting Points. Man kann eher restriktiv vorgehen oder eine weitgefasste Operationalisierung vornehmen (vgl. auch Liebig 2023). Entsprechend variieren die Anteile und der Sprachgebrauch der Autoren, so ist bei manchen Autoren von manifester, latenter oder erhöhter Antisemitismusausprägung die Rede. Vergleiche von Erhebungen mit unterschiedlicher Skalenkonstruktion haben daher ihre Grenzen. Auf der Ebene des gleichen Skaleninstruments sind andererseits Vergleiche sehr wohl möglich. Bei Vergleichen auf der Ebene einzelner Statements über verschiedene Studien hinweg ist zu berücksichtigen, wie viele Antwortoptionen geboten werden und ob die Kategorie „teils/teils“ darin enthalten ist (vgl. Reuband 2023).

zum Thema beinhalten. Natürlich ist es angesichts der Thematik denkbar, dass manche der Befragten die Fragen als etwas zu sensibel empfinden und dazu neigen, sich im Interview weniger kritisch oder ablehnend gegenüber Juden zu geben, als sie es realiter sind (vgl. u.a. Beyer und Krumpal 2010). Aber diese Neigung zu sozial erwünschten Antworten dürfte sich über die Zeit hinweg nicht grundlegend verändert haben, so dass Vergleiche sowohl auf der Ebene einzelner Indikatoren als auch auf Skalenebene über die Zeit möglich sind.⁴

Der Umfrage der Leipziger Forschergruppe zufolge, die über die längste bundesweite Zeitreihe mit Fragen zum Antisemitismus verfügt (Decker et al. 2024), stimmten dem Statement, dass der Einfluss der Juden zu groß sei, im Jahr 2004 19 % der Befragten „völlig“ oder „eher“ zu (Mittelkategorie „teils/teils“ hier nicht mitgerechnet). Zwanzig Jahre später im Jahr 2024 waren es 9 %. 2004 meinten 17 %, die Juden würden „mit üblen Tricks“ arbeiten, 2024 waren 7 % dieser Ansicht. 2004 glaubten 17 %, die Juden würden nicht so gut zu uns passen, 2024 waren es 7 %.⁵ Bei allen Statements hat sich das Ausmaß der Zustimmung im Zeitverlauf also mehr als halbiert. Dies gilt selbst dann, wenn man die Angaben mit ihren abgestuften Antwortkategorien (einschl. „teils/teils“) zu einer Skala zusammenfasst und den etwas härteren Kern von Personen mit antisemitischen Einstellungen ermittelt. Danach wiesen im Jahr 2004 9,9 % der Befragten eine „manifeste Zustimmung“ zur Dimension Antisemitismus auf, im Jahr 2024 waren es 4% (Decker et al. 2024: 45).

In der Thüringer Studie, deren Beginn der Zeitreihe im Jahr 2001 liegt, stimmten 2001 15 % dem Statement zu, dass Jüdinnen und Juden sonderbar wären und nicht so gut zu uns passen, 2024 waren es 8 %. Die Zustimmungswerte schwanken

⁴ Es gibt zwar in der Bevölkerung in jüngerer Zeit eine steigende Tendenz zu meinen, dass es heutzutage besser sei, vorsichtig zu sein, als seine politische Meinung zu äußern (Institut für Demoskopie 2021). Doch sagt dies mehr über die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verhältnisse aus als über die eigene Bereitschaft und weist zudem einen engen Bezug zu dem auf, was man vor allem im Internet als Gefahren bei offener Meinungsäußerung wahrnimmt. Auch hat die Aussage oft mehr einen allgemein kulturkritischen Charakter. Für unsere Fragestellung bedeutsam ist, dass in den 1950er und 1960er Jahren der Anteil derer allgemein gestiegen ist, die meinen, man könnte seine politische Meinung frei sagen und dass in den 1980er Jahren bis Anfang der 2000er Jahre die entsprechenden Werte nur relativ wenig von Jahr zu Jahr variierten (Institut für Demoskopie 2021: Schaubild 1). Bei welchen Themen es angeraten sei, vorsichtig zu sein, darüber gibt es nur wenig Daten, die Trendaussagen erlauben. Einer Umfrage von 2019 zufolge steht an erster Stelle der Themen, bei denen man sich „leicht den Mund verbrennen kann“, das Thema „Flüchtlinge“ (71 %), gefolgt von „Muslime, den Islam“ (66 %), „Juden“ (63 %) (Institut für Demoskopie 2019a: Tabelle A1).

⁵ Würde man diejenigen in die Analyse miteinbeziehen, die sich für die Antwortkategorie „teils/teils“ entscheiden und damit einer partiellen Zustimmung Ausdruck geben, würde die Zahl zwar steigen, aber sich an dem Befund rückläufiger Zustimmung nichts ändern (Reuband 2025: 192). Eine etwas andere Art der Analyse dieser Daten findet sich bei Meulemann (2024): Er subtrahiert die Werte für Ablehnung von denen der Zustimmung, klammert die mittlere Gruppe (teils/teils) aus. Am Befund eines Rückgangs antisemitischer Einstellungen ändert sich dadurch nichts.

zwar im zeitlichen Verlauf von einem Jahr zum anderen – doch das Muster längerfristigen Rückgangs bleibt erhalten (Reiser et al. 2024: 40, Abb.).⁶ Rückläufige Trends zeichnen sich ebenfalls in Erhebungen ab, die den Nachteil haben, in größeren zeitlichen Abständen stattgefunden zu haben und keine so dichte Zeitreihe bilden, dafür aber umso längere Zeiträume umspannen. Sie lassen erkennen, dass die beschriebene rückläufige Entwicklung eine ist, die sich schon in früheren Jahren anbahnte. So lässt sich eine derartige Entwicklung bereits in den 1950er, 1960er und 1970er Jahren feststellen (Weil 1990, Bergmann und Erb 1991), ebenso in den 1990er Jahren und später. Nicht immer ist der Verlauf völlig gradlinig, und nicht immer kann man sich über den gesamten Zeitraum auf identische Frageformulierungen stützen. Aber der Trend geht bei allen mehr oder minder in die gleiche Richtung. Der Gesamtverlauf ist einer, der längerfristig eine rückläufige Entwicklung antisemitischer Einstellungen dokumentiert.

So stimmten bei der Frage „Wenn jemand sagt 'Juden haben zu viel Einfluss' – Stimmt das oder stimmt das nicht?“ im Jahr 1987 33 % der Bevölkerung dieser Ansicht zu, 1999 23 %, 2025 21 % (Institut für Demoskopie 2025: Schaubild 1). Dass man einen Juden nicht gern als Nachbarn hätte, äußerten – bei Auswahl aus einer Liste mit vorgegebenen Personengruppen – 1991 12 % und 2018 5 % der Befragten (Institut für Demoskopie 2018: Tabelle A5). Dass man endlich einen Schlussstrich unter die Nazi-Vergangenheit ziehen sollte, bekundeten 1995 59 %, 2019 40 % (Institut für Demoskopie 2019b: 9, 15). Und einen Rückgang im Vergleich der Jahre 2003 und 2023 verzeichnet ebenfalls eine forsa-Umfrage für die Zeitschrift „Stern“ – wobei die jüngste Umfrage unmittelbar in die Zeit nach dem Hamas-Angriff auf Israel fällt. Der Anteil der antisemitischen Deutschen, so das Fazit der Studie auf der Basis mehrerer Indikatoren, gestützt auf eine Skala, sei von 23 % auf 7 % gesunken (Fedders 2023).

2.2 Die Entwicklung antisemitische Einstellungen nach dem Hamas-Angriff auf Israel und dem Beginn israelischer Gegenoffensiven

Nun handelt es sich bei den genannten Zeitreihen um welche, deren letzte Erhebung entweder in die Zeit vor dem Angriff der Hamas fällt oder zwar das Jahr 2024 erfasst, aber keine Vergleiche mit den Jahren 2022 oder 2023 ermöglicht, der Zeit vor dem Angriff der Hamas auf Israel. Wie stellt sich die Situation dar, wenn man den Blick auf die unmittelbare Zeit vor und nach dem Hamas-Angriff wirft? Dazu liegen erst seit kurzem Befunde aus Umfragen vor, man kann sie mit den Ergebnissen früherer Erhebungen in Beziehung setzen.

⁶ Es handelt sich um eine Vierer-Skala mit den Antwortmöglichkeiten „Stimme voll und ganz zu – stimme überwiegend zu – lehne überwiegend ab – lehne völlig ab“. Die Angaben für „weiß nicht/keine Angabe“ sind im Fall dieser Auswertung Bestandteil des Antwortspektrums, der Anteil dafür lag 2024 bei 13 % (Reiser et al. 2025: 40).

Die Befunde der Studien stimmen darin überein, dass sich zwischen ihrer jeweils vorletzten Erhebung – je nach Erhebung im Jahr 2022 oder 2023 – und der Erhebung von 2024 die Zustimmung zu den antisemitischen Fragen erhöht hat. Das zeigen sowohl die Befunde der Leipziger Forschergruppe (Decker et al. 2024)⁷ als auch die Befunde der Thüringer Forschergruppe (Reiser et al. 2025). Und es dokumentieren die Befunde der MOTRA-Forschergruppe (Brettfeld et al. 2025). Eine Zunahme antisemitischer Einstellungen in jüngster Zeit konstatiert ferner eine Studie der Bertelsmann-Stiftung, die sich auf einen Vergleich bundesweiter Erhebungen aus den Jahren 2021 und 2024 stützt (Vogel und Schulz 2025), die aber – ähnlich wie die MOTRA-Studie – mangels entsprechender früherer Erhebungen keine Vergleichsmöglichkeiten mit der Zeit vor der Corona-Krise bietet.⁸

Und genau in diesem Fehlen von Vergleichsuntersuchungen aus der Vor-Corona-Zeit liegt das Problem: Es wird – so auch in der medialen Berichterstattung – aus dem Blick auf einen recht kurzen Zeitraum ein Aufwärtstrend abgeleitet, der als Zeichen eines allgemeinen Anstiegs gewertet wird. Diese Folgerung aber ist ein Irrtum. Zieht man nämlich die Erhebungen aus der Zeit vor der Corona-Krise heran, in denen antisemitische Einstellungen zusammen mit anderen rechtspopulistischen/rechtsextremen Einstellungen erhoben wurden, so wird deutlich: Der Anstieg stellt keine neue Entwicklung dar, die aus dem Hamas-Angriff oder den darauf bezogenen israelischen Reaktionen entstanden ist. Vielmehr muss die Entwicklung im Zusammenhang mit dem allgemeinen Trend rechtspopulistischer/rechtsextremer Einstellungen gesehen werden. Danach sank in der Zeit der Corona-Krise (ähnlich in anderen Ländern, wie der Schweiz, vgl. Baier 2022, 2024) die Zustimmung zu rechtspopulistischen/rechtsextremen Positionen vorübergehend und nahm nach Ende der Corona-Krise wieder zu. Vergleicht man die heutigen Zahlen mit denen der Corona-Krise so liegen die Werte höher, verglichen mit der

⁷ Dass der Einfluss der Juden zu groß sei, meinten in der Studie der Leipziger Forschergruppe (stimme voll und ganz/ überwiegend zu) 2022 7 %, 2024 9 %. Würde man die Antworten „teils/teils“ dazu addieren, käme man für 2022 auf einen Wert von 29 % und 2024 von 32 %, der Trend – ein leichter Anstieg – wäre der Gleiche.

⁸ Zu nennen ist in diesem Zusammenhang noch eine andere Studie, entstanden im Rahmen des MEMO-Projekts, mit allerdings widersprüchlichen Befunden. Der Aussage, dass die Juden in Deutschland zu viel Einfluss hätten, stimmten 2025 12,3 % zu, während dies in den Jahren zwischen 2018 und 2022 6 % und weniger waren. Inwieweit zu dem Anstieg beigetragen hat, dass die Erhebungen bis einschl. 2022 als Telefonbefragung durchgeführt wurden, 2025 hingegen als Online-Befragung, bei der soziale Erwünschtheitseffekte im Allgemeinen reduziert sind und es den Befragten leichter fällt, antisemitische Meinungen zu äußern, muss an dieser Stelle ungeklärt bleiben. Offenbleiben muss ebenfalls, wieso es einen dazu gegenläufigen Trend bei den Zweifeln gibt, „ob alles stimmt, was über das Ausmaß der Judenverfolgung berichtet wird.“ Hier liegt der Anteil 2025 niedriger als 2018, wies in Erhebungen von 2020 bis 2022 zwischenzeitlich freilich höhere Werte auf (2020: 15,7 %, 2021: 23,0 %, 2022: 19,3 %, vgl. Walter et al. 2025: 43). Inwieweit das zwischenzeitliche Hoch auch etwas mit der Corona-Krise zu tun hat, in der Verschwörungstheorien in Teilen der Bevölkerung einen gewissen Aufschwung erlebten, muss an dieser Stelle ungeklärt bleiben.

Zeit vor der Corona-Krise liegen sie hingegen auf gleichem Niveau oder sogar darunter (Reuband 2023, 2024, 2025). Die Beantwortung der Frage, ob es einen Anstieg antisemitischer Einstellungen gibt oder nicht, ist damit eine Frage des jeweils gewählten zeitlichen Referenzrahmens.

Wie sehr die Corona-Krise mit einem Rückgang antisemitischer Einstellungen einherging und wie sehr es danach zu einem Anstieg kam, der die Werte aus der Vor-Corona-Zeit gleichwohl nicht überschritt, machen u.a. die Ergebnisse der Leipziger Forschergruppe deutlich. Der Aussage, die Juden hätten zu viel Einfluss, stimmten im Jahr 2018 35 % der Bundesbürger voll oder partiell („teils/teils“) zu, 2022 sank der Wert auf 29 % und stieg 2024 auf 32 % wieder an, blieb aber unter dem Wert der Vor-Corona-Zeit von 2018. Bei den anderen Statements nahm der Wert ebenfalls ab und verharrte anschließend auf diesem Niveau. Bei der Aussage, die Juden würden mit üblen Tricks arbeiten, sank die Zustimmung (einschl. teils/teils) von 29 % im Jahr 2018 auf 27 % im Jahr 2020 und auf 23 % in den Jahren 2022 und 2024. Für die Aussage, die Juden hätten etwas Besonderes und würden zu uns nicht so richtig passen, ergeben sich bei gleicher zeitlicher Reihung die Werte 29 % (2018), 25 % (2020), 24 % (2022), 25 % (2024) (vgl. die Übersicht in Reuband 2025).

Ein gleichartiges Muster erbringen die Thüringer Umfragen, die den Vorteil haben, im Ein-Jahres-Abstand durchgeführt zu werden. Dass Jüdinnen und Juden sonderbar wären und eigentlich zu uns nicht so gut passen, meinten 2019 16 % der Befragten. 2020 – dem Beginn der Corona-Phase – sank der Anteil auf 8 %, ein weiteres Jahr später auf 4 %, um im Folgejahr wieder anzusteigen: auf schließlich 8 % im Jahr 2024. Der Wert der Vor-Corona-Zeit ist damit freilich noch nicht wieder erreicht. Dass der Wert der Vor-Corona-Zeit noch nicht wieder erreicht ist, gilt in der Studie ebenfalls für ein Statement, das einen eher indirekten Bezug zu antisemitischen Einstellungen aufweist (vgl. Reiser et al. 2025: 40, Abb.).

Einen rückläufigen Trend antisemitischer Einstellungen – selbst nach dem Hamas-Angriff – dokumentieren des Weiteren Umfragen der Anti-Defamation-League (ADL). Sie basieren auf Online-Befragungen – vermitteln also für Befragte in der Regel einen höheren Grad an Anonymität als face-to-face oder telefonische Befragungen (Tourangeau et al. 2020). Umso weniger dürften bei ihnen soziale Erwünschtheitseffekte auftreten, die dazu führen, antisemitische Ressentiments nicht oder nur begrenzt einzugestehen. Nach dieser Umfrageserie, die eine 11 Statements umfassende Fragebatterie umfasst und die Bejahung von sechs und mehr Statements als Indikator für erhöhten Antisemitismus wertet⁹, wiesen im Jahr

⁹ Die Rede ist von „elevated antisemitism“. Die Statements, die weltweit in der Umfrage zum Einsatz kamen und als Grundlage für die Skalenbildung dienten, lauteten: "Jews loyalty is only to Israel – Jews have too much power in the business world – Jews have a lot of irritating faults – Jews still talk too much about what happened to them in the Holocaust – Jews don't care what happens

2014 23 % der Bundesbürger in erhöhtem Maße antisemitische Einstellungen auf, 2016 waren es 16 %, 2019 15 %, 2023 12 % und 2024 nur noch 9 % (ADL 2025).

Dass der Antisemitismus in dieser Studie über eine besonders große Zahl von Statements erfasst wurde – mehr als in den anderen Erhebungen zu rechtspopulistischen/rechtsextremen Einstellungen –, macht sie für Trendbeschreibungen besonders bedeutsam. Und dass in den früheren Erhebungen der Anti-Defamation-League Telefonbefragungen zum Einsatz kamen, die gewöhnlich mit stärkeren sozialen Erwünschtheitseffekten einhergehen als Online-Befragungen, lässt den Trend umso verlässlicher und eindrucksvoller erscheinen.

Dass der Rückgang des Antisemitismus nicht nur global auf der Ebene eines Index existiert, sondern ebenso auf der Ebene jedes einzelnen Statements (vgl. u.a. ADL 2017), ist zudem ein Hinweis darauf, dass sich der Wandel nicht auf Statements mit spezifischem thematischen Bezug beschränkte. Auf den ersten Blick mag erstaunen, dass die beschriebene Entwicklung im Zeitverlauf mehr oder minder linear erscheint und sie keinen Einschnitt aufweist, der – wie in den zuvor genannten Studien – durch einen Rückgang und einen erneuten Anstieg der Zahlen gekennzeichnet ist. Aber einen solchen Einschnitt, entstanden in der Zeit der Corona-Pandemie, kann es im vorliegenden Fall auch gar nicht geben – weil keine Erhebung im Rahmen dieser Umfrageserie in der Corona-Zeit stattfand.

3. Entwicklung des Antisemitismus im Spiegel registrierter Ereignisse und Vorfälle

3.1 Unterschiedliche Quellen und Grenzen ihrer Aussagekraft

Im Gegensatz zu den Umfragen gibt es Daten, die sich auf antisemitische Delikte und Vorfälle beziehen, erst seit relativ kurzer Zeit. Die frühesten Zahlen, welche die Grundlage für eine Zeitreihe bis heute legen, stammen aus dem Bereich der Polizei. Ausgangsjahr ist das Jahr 2001. In diesem Jahr unternahmen die Bundes- und Landeskriminalämter bei der Erfassung und Klassifikation politisch motivierter Delikte eine Differenzierung nach thematischer Ausrichtung und führten „antisemitische Delikte“ als eine explizite Kategorie ein.

Ein Jahr später begann die Amadeu Antonio Stiftung mit einer Erfassung von antisemitischen Ereignissen und Vorfällen. Als Quelle dienten Presseberichte, Informationen von Initiativen und Vereinen. Dabei ging es von vornherein darum, auch Vorfälle unterhalb der Strafbarkeitsgrenze zu erfassen – eine Konzeption,

to anyone but their own kind – Jews have too much control over the country's government – Jews think they are better than other people – Jews have too much control over the media – Jews are responsible for most of the world's wars – people hate Jews because of the ways Jews behave.

die später ebenfalls von RIAS zum Maßstab der eigenen Arbeit gemacht wurde. Zahlen wurden erst ab 2008 publiziert. Heutzutage ist die Erfassung von antisemitischen Ereignissen und Vorfällen auf RIAS übergegangen. Auf der Webseite der Amadeu Antonio Stiftung werden zwar antisemitische Delikte aus jüngerer Zeit im Rahmen einer Chronik aufgelistet, für eine Meldung derartiger Delikte aber wird auf RIAS verwiesen.

RIAS entstand 2019 als zivilgesellschaftliche Monitoring-Einrichtung für antisemitische Ereignisse. Sie ist inzwischen auch öffentlich gefördert und ist als Verband angelegt, der sich auf regionale Meldestellen auf Bundesländerebene stützt und zugleich eigene Recherchen betreibt. Diese ergänzen die Berichte der regionalen Meldestellen und füllen u.a. die Lücken, die sich aus dem Fehlen von Meldestellen in manchen Bundesländern ergeben. 2019 und 2020 belief sich die Zahl der RIAS-Meldestellen auf vier – in Berlin, Bayern, Schleswig-Holstein und Brandenburg. 2021 kamen weitere dazu, so dass sich die Zahl auf sechs und 2022 schließlich auf elf erhöhte. Nicht immer blieb die Zusammensetzung über die Zeit die Gleiche, einige Meldestellen – wie die in Brandenburg – nahmen nur zwischen 2019 und 2021 teil. Stattdessen kamen andere dazu, so dass zumindest in der Zahl der Bundesländer (nicht notwendigerweise deren Einwohnerzahl) eine Konstanz besteht.

Die Daten basieren auf Meldungen antisemitischer Vorfälle durch Betroffene oder Zeugen – z.T. vom bloßen Hörensagen – sowie auf Informationen, die Zeitungen entnommen wurden oder die anderen Organisationen an RIAS übermittelten. Manche der regionalen Meldestellen führen einen Abgleich mit polizeilich erfassten Daten durch, andere bekommen keinen Zugang oder verzichten darauf. Einen flächendeckenden Abgleich mit Daten, die ausschließlich der Polizei bekannt sind, gibt es nicht. Einen flächendeckenden Abgleich mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren, welche das Thema Antisemitismus in ihren Tätigkeitsbereich miteinbeziehen, gibt es andererseits in der Regel sehr wohl.

Vergleicht man die drei genannten Quellen – von Polizei, Amadeu Antonio Stiftung und RIAS (nachfolgende *Tabelle 1*) –, so zeigt sich: Die Zahlen der Amadeu Antonio Stiftung liegen durchweg am niedrigsten. So belief sich 2020 deren Zahl auf 200 Vorfälle, bei RIAS hingegen auf 1.957 und bei der Polizei auf 2.351. Des Weiteren wird deutlich, dass sich die Zahlen der Amadeu Antonio Stiftung (zumindest in den Jahren 2016-2020) durch keinen systematischen Trend, sondern eher durch etwas erratische Schwankungen auszeichnen. Inwieweit sich darin Schwankungen im Meldewesen oder ein anderer Umgang mit den Meldungen niederschlägt, ist eine offene Frage.

Tabelle 1: Zahl der als antisemitisch erfassten Delikte/Vorfälle in den Statistiken von Polizei, Amadeu Antonio Stiftung und RIAS nach Jahr

	Polizei	Amadeu Antonio	RIAS
2001	1691	-	-
2002	1771	-	-
2003	1344	-	-
2004	1449	-	-
2005	1748	-	-
2006	1809	-	-
2007	1657	-	-
2008	1559	77	-
2009	1690	56	-
2010	1268	79	-
2011	1239	44	-
2012	1374	31	-
2013	1275	66	-
2014	1596	176	-
2015	1366	102	-
2016	1468	169	-
2017	1504	252	-
2018	1799	210	-
2019	2032	61	1453
2020	2351	200	1957
2021	3027	303	2773
2022	2641	134	2610
2023	5164	145	4866
2024	6236	437	8627

- Keine Daten erhoben

Quelle: Polizei – Bundesministerium des Innern und für Heimat (2023); Bundesministerium des Innern (2025); Amadeu Antonio Stiftung: Chronik antisemitischer Vorfälle (URL: <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/chronik/>, Zugriff 02.09.2025); RIAS: RIAS 2020-2025.

Die höchsten Werte weisen über die meiste Zeit die Statistiken der Polizei auf, gefolgt von den Statistiken, welche RIAS erstellte. Auffällig dabei ist, dass die Zahlen der Polizei bis zum Jahr 2023 über denen von RIAS liegen und 2024 erstmals darunter. Auffällig ist ferner, dass es sich von 2019 bis 2022 um einen mehr oder minder systematischen Trend handelt, die Differenzen zugunsten der Polizeistatistik in dieser Zeit immer kleiner werden, um von 2024 an zugunsten von RIAS größer zu werden. Das lässt vermuten, dass RIAS entweder in vermehrtem Maße Ereignisse und Vorfälle unterhalb der Strafbarkeit erfasst oder Vorfälle in zunehmendem Maße als antisemitisch klassifiziert, die aus Sicht der Polizei nicht als antisemitisch gelten.

Die Betrachtung der Zahlen auf Monatsebene macht zudem deutlich, dass sich der Anstieg der Zahlen von 2023 gegenüber 2022 auf die letzten Monate des Jahres 2023 gründet – auf die Monate nach dem Anschlag der Hamas auf Israel. Dass die Zahlen auf Jahresebene zuvor schon längerfristig gestiegen waren, hat

z.T. auch etwas mit der Corona-Krise und den damit verbundenen Protesten der „Querdenker“ zu tun. Die Parolen „Impfen macht frei“ oder das Anheften eines Judensterns, um sich als Verfolgter wie in der Nazi-Zeit zu deklarieren, gelten als antisemitisch und gingen bei der Polizei wie bei RIAS in die Statistik für antisemitische Delikte/Vorfälle ein. Fast alle Bundesländer würden mittlerweile bei den Judensternen von einem Anfangsverdacht der Volksverhetzung ausgehen, heißt es in einem Bericht vom Februar 2022 (Mediendienst Integration 2022). Der Verzicht auf das Tragen eines Sterns wurde bei angemeldeten Demonstrationen entsprechend häufig als Auflage gemacht. 2021 wiesen laut RIAS 31 % aller antisemitischen Vorfälle (nicht nur bei Kundgebungen, sondern auch im Internet und an anderen Orten) einen Bezug zu Corona auf. 2022 war die Zahl auf 27 % gesunken, wobei 55 % der Fälle auf das erste Quartal 2022 fielen (RIAS 2023: 18) – einer Zeit, in der die Corona-Proteste in Deutschland ihren Höhepunkt erreichten (Reuband 2022).

Die längste Zeitreihe bieten die Statistiken der Polizei. Sie dokumentieren von 2001 bis 2017/18 eine weitgehende Stabilität der Zahlen, von Schwankungen in die eine oder andere Richtung abgesehen. 2001 wurden 1.691 Delikte gezählt, 2013 waren es nur noch 1.275. 2014 lag die Zahl mit 1.596 Fällen wieder etwas höher. 2015 belief sie sich auf 1.366. Von 2016 an steigen die Werte sukzessiv an, verbleiben aber zunächst unter dem Ausgangswert des Jahres 2001. Erst 2018 wird dieser erstmals überschritten.¹⁰ Und von da an steigen die Werte mehr oder minder kontinuierlich. Gegenüber dem Jahr 2023 stellen die Zahlen von 2024 einen Anstieg von rund 21 % dar, gegenüber dem Jahr 2022 gar von 136 %.

Die RIAS-Zeitreihe, die ihren Ausgangspunkt im Jahr 2019 hat, nimmt einen ähnlichen Verlauf. Die höchsten Zahlen entfallen auch hier auf die Jahre 2023 und 2024 – die Zeit nach dem Anschlag der Hamas auf Israel. Gegenüber den Zahlen von 2023 stellen die Zahlen von 2024 einen Anstieg von 77 % dar, gegenüber denen von 2022 gar von 230 %. Im Vergleich zu den Daten der Polizei ist der Anstieg also beträchtlich größer.

Allen drei Serien ist gemeinsam, dass sie für das Jahr 2021 einen vorübergehenden Anstieg verzeichnen. Darin spiegeln sich vermutlich die Reaktionen auf die Ereignisse im Gaza-Konflikt von 2021 wieder. Zwischen März und Mai des Jahres – bis zur Verkündung einer Waffenruhe – wurden schwere israelische Luftangriffe geflogen, in deren Verlauf mehrere Hundert Menschen, darunter auch viele Kinder, starben. In dieser Zeit kam es an verschiedenen Orten in Deutschland zu Demonstrationen (vgl. RIAS 2022a, Richter et al. 2021).

¹⁰ Im Vergleich zu 2002 unterscheidet sich der Wert 2018 nur minimal. Die 2000er Grenze wird erst 2019 überschritten.

3.2 Erscheinungsformen und Entwicklungen nach den Statistiken der Polizei

Welches Bild ergibt sich bei näherer Betrachtung der Polizeistatistiken? Im Definitionssystem „Politische motivierte Kriminalität“ der Polizei fällt der Antisemitismus in die Rubrik Hasskriminalität. Dazu heißt es: „Antisemitismus ist der Teil der Hasskriminalität, die aus einer antijüdischen Haltung heraus begangen wird.“ Und mit Bezug auf die Hasskriminalität heißt es: „Hasskriminalität bezeichnet politisch motivierte Straftaten, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie unmittelbar aufgrund von Vorurteilen des Täters bezogen auf (es folgt eine Liste von Merkmalen) begangen wurde.“ (BKA 2025a). Was nach dieser Definition also als relevant zählt, sind Motivation und Einstellungen des Täters – diese drücken sich entweder in verbalen Bekundungen oder in Taten aus, aus denen die entsprechenden Einstellungen abgeleitet werden. Letzteres entspricht einem Zuschreibungsprozess, der sich je nach Umständen auf weitere Indizien und Handlungen stützen kann.

Welche Kriterien bei der Zuschreibung der Motive anzulegen sind, wurde konkreter, als im September 2017 von der Bundesregierung beschlossen wurde, die „Arbeitsdefinition“ von Antisemitismus der International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) zu übernehmen und zum Maßstab des staatlichen Handelns zu machen.¹¹ Seitdem kam es darauf gestützt bei der Polizei und den Staatsanwaltschaften in steigendem Maße zu Schulungen und Leitfäden zur Frage, wie man antisemitische Straftaten an Codes, Bildern und Aussagen erkennen kann (vgl. u.a. Generalstaatsanwaltschaft Koblenz und Zweibrücken o.J., Niedersächsisches Justizministerium 2022). In welchem Umfang und auf welcher Hierarchieebene der Polizei die Schulungen geschahen, ist freilich unbekannt, ebenso wie flächendeckend und ab wann dies der Fall war.

Dass ein Nachholbedarf an Informationen auf Seiten der Polizei bestand, legen mehrere Erfahrungsberichte nahe. So ergaben sich in der Vergangenheit aus Gesprächen, Interviews und Diskussionsrunden mit Polizeibeamten Hinweise darauf, dass bei ihnen oft eher vage Vorstellungen über die Erscheinungsformen des Antisemitismus bestanden – Vorstellungen, die den Definitionen der IHRA

¹¹ Zu der Definition von Antisemitismus der IHRA, der alternativen Antisemitismusdefinition der Jerusalem Erklärung und den Problemen einer Definition siehe u.a. Haury (2023), Holz (2024), Ullrich (2024). Durch die Bundesregierung wurde die IHRA-Definition erweitert durch den Satz „Darüber hinaus kann auch der Staat Israel, der dabei als jüdisches Kollektiv verstanden wird, Ziel solcher Angriff sein.“ Der Satz in der IHRA „Allerdings kann Kritik an Israel, die mit Kritik an anderen Ländern vergleichbar ist, nicht als antisemitisch betrachtet werden.“ wurde hingegen nicht übernommen (Ullrich 2024:72). Gegenüber der IHRA-Definition wird als Kritik vorgebracht, dass sie nicht eindeutig genug zwischen einer antisemitischen und einer nicht-antisemitischen Kritik an Israel differenziert und in der Praxis zu wenig (siehe Selbstbeschreibung als „Arbeitsdefinition“) in ihrem vorläufigen, nicht-rechtsverbindlichen Charakter gesehen wird.

nicht immer entsprachen und Delikte nicht als antisemitisch klassifizierten, die nach den Kriterien der IHRA (bzw. den IHRA-Vorstellungen der Schulungsleiter), so hätten eingestuft werden müssen (vgl. Göbel 2024:355, Lorenz-Milord und Steder 2024, Baier et al. 2025). Sollte es bereits ab 2018 tatsächlich verstärkt Schulungen gegeben haben, die den bisherigen Referenzrahmen modifizierten¹², ließe dies allein schon aus Gründen eines verbesserten Deliktverständnisses in dieser Zeit einen Anstieg in der Zahl registrierter antisemitischer Delikte erwarten.

Einen zusätzlichen Anstieg der Zahlen könnte es dort gegeben haben, wo vom Schulungsteam ein eher extensives Verständnis von Antisemitismus vermittelt wurde, bei dem die Grenzen zwischen politischer und antisemitischer Israelkritik fließend sind, Israelkritik tendenziell in die Nähe des Antisemitismus gerückt wird und manche Codes als antisemitisch gewertet wurden, die es realiter nicht sein müssen oder sind. Die Nichtregierungsorganisationen, die an den Schulungen der Polizei maßgeblich beteiligt sind, vertreten oftmals ein eher extensives Antisemitismusverständnis (wie man ihren Unterlagen entnehmen kann). Und Unterlagen von Polizeibehörden, die in einem Leitfaden den Kriterienkatalog für antisemitische Delikte spezifizieren, spiegeln dieses Verständnis mitunter wider.¹³

Tabelle 2: Zahl der als antisemitisch erfassten Delikte in den Statistiken der Polizei nach Art des Delikts und Jahr

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gewalt*	36	34	37	69	73	57	64	88	148	173
Sachbeschädigung	115	125	163	194	165	209	257	186	554	843
Nötigung/ Bedrohung	21	18	22	45	40	45	68	54	96	131
Propagandadelikte	252	209	214	302	386	324	327	263	526	1367
Volksverhetzung	823	957	926	1020	1153	1413	1977	1720	2992	2920
Sonstige Delikte	119	125	142	169	215	303	334	330	848	802
Insgesamt	1366	1468	1504	1799	2032	2351	3027	2641	5164	6236

* einschl. Landfriedensbruch, Widerstand gegen Polizeibeamte

Quelle: Polizei - Bundeskriminalamt (Tabellen zur Verfügung gestellt vom Bürgerservice des BKA)

¹² Wann Schulungen einsetzen, ist im Einzelnen ungeklärt. Die Handreichungen, die heutzutage existieren (und im Internet partiell verfügbar sind), stammen meist aus neuerer Zeit, stellen womöglich aber eine Aktualisierung früherer Unterlagen dar.

¹³ Schulungen fanden u.a. durch RIAS, Regishut und andere Einrichtungen statt. In dem Berliner Kriterienkatalog der Polizei (Polizei Berlin und Generalstaatsanwaltschaft Berlin 2025) wird z.B. die Parole „Kindermörder Israel“ mit der Ritualmordlegende früherer Jahrhunderte in Verbindung gebracht, statt die Aussage darauf zu beziehen, dass damit auch aktuelle Bezüge (die Bombardierungen von Gaza) gemeint sein könnten. Siehe dazu an späterer Stelle unseres Beitrags auch den Abschnitt über die Ikonographie der Proteste, wo auf die Mehrdeutigkeit von Aussagen eingegangen wird. Inwieweit ähnliche Kriterien in den Leitfäden anderer Behörden und Bundesländer als Berlin vorkommen, ist eine offene Frage.

Differenziert man die polizeilich erfassten antisemitischen Delikte nach Art des Delikts, so zeigt sich (*Tabelle 2*): Gewalt, Nötigung/Bedrohung und Sachschäden sind selten. Propagandadelikte und Volksverhetzung bilden mit über 70 % die Mehrheit. Fast alle Delikte zeichnen sich bis zum Jahr 2022 durch einen eher moderateren Anstieg oder eine von Schwankungen unterbrochene Konstanz auf gleichbleibendem Niveau aus.¹⁴ Das Jahr 2023/24 erbringt dann freilich einen starken Einschnitt in die Entwicklung: Die Zahl der Delikte, die in die Kategorie Sachbeschädigung fallen, steigt massiv an (vermutlich primär Graffiti). Und einen erheblichen Anstieg verzeichnen die Delikte Nötigung/Bedrohung sowie Gewalt. Der größte Sprung in der Entwicklung jedoch entfällt auf die Propagandadelikte. Deren Zahl steigt von 2022 auf 2023 um das Doppelte und zwischen 2023 und 2024 sogar um mehr als das Doppelte.

Bei den Propagandadelikten handelt es sich nahezu ausschließlich um die Verwendung von Kennzeichen und Parolen verbotener Organisationen, wie die von Hamas. Zu den verbotenen Parolen zählt seit dem Verbot von Hamas durch das Bundesinnenministerium im November 2023 auch die Parole „from the river to the sea“. Sie hat zwar durchaus mehrere Lesarten und muss nicht die Infragestellung des Staates Israel bedeuten (vgl. u.a. Pietsch 2024). Aber weil sie Hamas zugeschrieben wurde und Hamas die Zerstörung Israels zum Ziel hat, fiel auch sie unter die Verbote.

Was bisher legal war, war nunmehr plötzlich illegal. Und so ist anzunehmen, dass nicht wenige Demonstrierende, die sich bisher dieser Symbole bedienten, diese in Unkenntnis oder Kenntnis der neuen Gesetzeslage zunächst weiterhin benutzen. Und damit gerieten sie in den Blick der Polizei. Der starke Anstieg in der Zahl der Propagandadelikte ist daher nicht notwendigerweise ein Zeichen dafür, dass sich die Zahl der Verstöße erhöhte, sondern wohl eher dafür, dass Verhaltensweisen, die bislang legal waren, von nun an als Verstöße beurteilt und geahndet wurden. In dem Anstieg dürften sich mithin maßgeblich die Veränderungen in der Klassifikation, weniger oder gar nicht Veränderungen in der Häufigkeit des Verhaltens widerspiegeln.

In nicht wenigen Fällen intervenierte die Polizei bei den propalästinensischen Kundgebungen, griff aus der Menge Personen heraus, die gegen entsprechende Vorgaben (und dazu zählen auch die neuen Vorgaben) verstoßen hatten, und traf dabei nicht selten auch auf Widerstand auf Seiten anderer Teilnehmer. In Berlin, so wird berichtet, ging die Polizei auf den propalästinensischen Kundgebungen daraufhin ziemlich „robust“ vor und verhielt sich wenig deeskalierend, so dass sich Situationen der Auseinandersetzung des Öfteren hochschaukelten (Busche 2025,

¹⁴ Die Werte der Vergangenheit werden nicht überschritten. Sachbeschädigung z.B. weist 2022 einen Wert auf, der den von 2018 leicht unterschreitet. Und der Wert für Nötigung und Bedrohung liegt 2022 nur knapp über dem von 2018.

Heidtmann 2025). In die Statistik der Polizei gingen die Auseinandersetzungen dann als „Widerstand gegen die Staatsgewalt“ ein und fielen so unter die Oberkategorie für Gewaltdelikte.¹⁵ Aus dieser Sicht wäre der Anstieg in der Zahl der Gewaltdelikte partiell auch die Folge der veränderten Vorgaben seitens der Ordnungsbehörden – Folge eines neu geschaffenen Zwangs auf Seiten der Polizei, gegen bisher legale Verhaltensweisen vorzugehen und die dafür Verantwortlichen zu erfassen.

Was das Delikt der „Volksverhetzung“ angeht, so wird laut § 130 des Strafgesetzbuches darunter zum einen die Aufstachelung zum Hass, zu Gewalt oder Willkürmaßnahmen gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe oder gegen Einzelne wegen der Zugehörigkeit zu dieser Gruppe aufgeführt. Zum anderen – in Bezug auf die oben genannte Gruppe oder Einzelne, die ihnen angehören – der Angriff auf die Menschenwürde, indem man die Gruppe bzw. Angehörige dieser Gruppe „beschimpft, böswillig verächtlich macht oder verleumdet.“ Damit sind Äußerungen und Handlungen genannt, die unterschiedlich breite Interpretationsspielräume eröffnen und von Gerichten z.T. auch unterschiedlich entschieden wurden.

Manche Parolen, die von lokalen Ordnungsbehörden bei Kundgebungen verboten wurden, wurden von Gerichten als zulässig erklärt. So wurde die Parole „Kinder-mörder Israel“ von mehreren Gerichten nicht als „Volksverhetzung“ und als antisemitischer Akt verstanden – zum einen, weil es nicht „Kindermörder Juden“ heiße, und es zum anderen einen Bezug zum Geschehen in Gaza hätte. Beim militärischen Vorgehen Israels gegen den palästinensischen Terror, so heißt es in einer Gerichtsentscheidung, würden auch Kinder zu Schaden kommen. Dies mache Israel zwar juristisch nicht zu einem Mörder, „eine derart laienhafte schlagwortartige Zuspitzung“ sei jedoch im Rahmen der Meinungsfreiheit hinzunehmen (Hessischer Verwaltungsgerichtshof 2023).

Desgleichen wurde die Parole „from the river to the sea“ von manchen Gerichten für zulässig erklärt. Manche sahen die Parole als Aufruf zur Zerstörung Israels, andere taten es nicht. In mehreren Fällen seien die Angeklagten deswegen freigesprochen worden – was sie in Berlin jedoch nicht davor geschützt hätte, bei der nächsten Demonstration von der Polizei bei der gleichen Parole wieder festgenommen zu werden (Fleckenstein 2025b). Der „Schlingerkurs“ in dieser Frage sei

¹⁵ Die Zahl der registrierten Gewaltdelikte bei propalästinensischen Demonstrationen seit dem Hamas-Angriff lag bis Ende Mai 2024 in Berlin bei 714, davon richteten sich 627 – mithin 88 % – gegen die Polizei. Dabei handelte es sich nicht nur um Angriffe auf Polizisten, sondern auch um Widerstand bei Kontrollen und Festnahmen (rbb24 2025). In der Bundesrepublik belief sich die Zahl der Gewaltdelikte im Zusammenhang mit Antisemitismus im Jahr 2024 auf 173, darunter wurden 33 unter die Rubrik Widerstandshandlungen subsummiert und 19 unter die Rubrik Landfriedensbruch. Inwiefern die 105 Körperverletzungsdelikte auch Polizeibeamte als Opfer betrafen, ist nicht ausgewiesen.

für die Meinungs- und Demonstrationsfreiheit fatal. An Berliner Gerichten allein seien im August 2025 noch mehrere Hundert Verfahren wegen des Slogans anhängig gewesen (Fleckensein 2025a), und der Ausgang der Verfahren wäre offen. Was helfen würde, wäre eine höchstrichterliche Rechtsprechung durch den Bundesgerichtshof oder das Bundesverfassungsgericht (Fleckenstein 2025b).

Wie Gerichte entscheiden, ist für Laien mit begrenzten Jura-Kenntnissen nicht immer vorhersehbar, und so wird selbst für Polizeibeamte oftmals eine gewisse Uneindeutigkeit nicht nur im Hinblick auf die Frage bestehen, ab wann eine Aussage als bloße Kritik oder als Beschimpfung gewertet wird, sondern ebenso ab wann eine Beschimpfung von Israel eine ist, die sich gegen die israelische Regierung, gegen Israel als Nation oder Volk oder gar gegen Juden schlechthin richtet.¹⁶

Angesichts dessen dürften Polizeibeamte es vermutlich in jüngerer Zeit oftmals vorgezogen haben, den Schwellenwert für eine Erfassung niedrig anzusetzen, um sich nicht dem Vorwurf der Untätigkeit auszusetzen, und um es letztlich der Justiz zu überlassen, ggf. Korrekturen in der Klassifikation des Geschehens und der Tat vorzunehmen. Inwieweit die angezeigten Delikte der justiziellen Prüfung standhalten und im Gerichtsverfahren der Vorwurf entkräftet oder eine Strafe verhängt wird, ist ungeklärt. Gerade bei den Propagandadelikten, so heißt es in einem Bericht der Süddeutschen Zeitung über Berlin, sprechen die Gerichte die Beschuldigten immer wieder frei (Heidtmann 2025).

Die Berliner Staatsanwaltschaft hätte in den vergangenen zwei Jahren rund 6.400 Verfahren im Zusammenhang mit dem Nahost-Konflikt verzeichnet, heißt es in einem Pressebericht vom Oktober 2025. Dabei ginge es in mehr als 2.000 Fällen um Vorfälle bei Demonstrationen wie Widerstandshandlungen gegenüber der Polizei oder das Rufen verbotener Parolen. Von den mehr als 2.000 Verfahren wären mehr als die Hälfte eingestellt worden – ein Großteil davon, weil kein hinreichender Tatverdacht bestand. Und von den über 4.000 weiteren Verfahren sei mehr als die Hälfte eingestellt worden, vor allem, weil – wie im Fall von Schmiere-reien an Häuserwänden – keine Tatverdächtigen ermittelt werden konnten (Fleckenstein 2025c). Inwiefern der hohe Anteil von Verfahrenseinstellungen im Zusammenhang mit Kundgebungen ein Zeichen dafür ist, dass die Polizei einen gewissen Übereifer praktizierte – sie intervenierte, wo das Gericht dies nicht für rechtmäßig hielt – oder die Beweislage vor Gericht unzureichend blieb, um eine Strafe zu verhängen, bleibt als Frage offen.

¹⁶ Der Berliner Leitfaden der Polizei listet z.B. bei den Anzeichen für Antisemitismus u.a. Begriffe wie Apartheidstaat/Unrechtsstaat ebenso auf wie die Parole „from the river to the sea“ und „Kinder-mörder Israel“ und betont, dass beim Vorliegen von Anhaltspunkten für Antisemitismus die spezielle Fachabteilung im polizeilichen Staatsschutz des LKA informiert werden müsse. Erwähnt wird freilich auch, dass Kritik an Israel, die mit der Kritik an anderen Ländern vergleichbar ist, nicht als antisemitisch zu betrachten ist (Polizei Berlin und Generalstaatsanwaltschaft Berlin 2025).

3.3 Erscheinungsformen des Antisemitismus und Entwicklungen in den RIAS-Statistiken

Die Statistiken von RIAS haben den Vorteil, dass sie relativ differenziert die Orte erfassen, in denen sich antisemitische Vorfälle ereignen und ebenso, welche Personengruppen davon betroffen sind. 2024 fand danach jeder zweite Vorfall (4.335 Fälle) im öffentlichen Raum statt. Bei 1.208 handelte es sich um Aufkleber, bei 1.504 um Schmierereien. Einen bedeutsamen – und steigenden – Teil nahmen zudem Vorfälle im Internet ein: 2024 wurde in 1978 der Fälle das Internet gelistet, im Vorjahr waren es 1.027 gewesen (ein Anstieg um nahezu das Doppelte). Einzelpersonen waren 2024 in 1.748 Fällen betroffen, darunter 956 jüdische oder israelische (ein Anstieg gegenüber 2023 um rund ein Drittel). Institutionen waren 2024 in 2.215 Fällen betroffen, davon 1.348 jüdische oder israelische (ein Anstieg gegenüber 2023 von 134 %). Gemessen an der Gesamtzahl erfasster Fälle machten jüdische oder israelische Personen, die in der einen oder anderen Weise antisemitisch betroffen wurden, 2024 einen Anteil von 11 % aus (RIAS 2025: 25, 56f., eigene Berechnungen).

Gegen wen richteten sich die antisemitischen Vorfälle? Die Statistiken der Polizei erlauben keine Differenzierung nach Schwerpunkt- und Adressatensetzung der Delikte – ob primär auf Juden generell oder auf Israel gerichtet. Die RIAS-Statistiken hingegen bieten eine derartige Differenzierung: In einen israelbezogenen und sonstigen (intern weiter differenzierten) Antisemitismus.

Tabelle 3: Zahl israelbezogener und sonstiger als antisemitisch erfasster Vorfälle in den Statistiken von RIAS nach Jahr

	Israel-bezogen	Sonstige
2020	391	1566
2021	730	2043
2022	633	1983
2023	2518	2368
2024	5857	2770

Quelle: RIAS (2021-2025, eigene Berechnungen)

Dann zeigt sich (Tabelle 3): Von einem Anstieg ist in erster Linie der israelbezogene Antisemitismus betroffen. Er nimmt zwischen 2020 und 2024 um das 15-fache zu, während beim nicht-israelbezogenen Antisemitismus eine Steigerung um das 1,8-fache stattfindet. Entsprechend ändert sich der Anteil israelbezogener Vorfälle an der Gesamtzahl antisemitischer Vorfälle: Er steigt von 20 % im Jahr 2020 auf 68 % im Jahr 2024 an. Er wird zur dominanten Form, die das aktuelle Bild prägt.

In welchen Umfang die seit Beginn der Erfassung gestiegene Zahl antisemitischer Vorfälle bis zum Jahr 2022 auf einen realen Anstieg zurückgeht oder eher methodische Gründe hat, ist eine offene Frage. Wie RIAS zu Recht schreibt, bedarf es einer längeren Zeit, ehe sich ein Monitoring-System etabliert hat und es sich auf

entsprechende Quellen und Zuarbeit verlassen kann. Nach britischen Erfahrungen, so heißt es, würde es rund 5 Jahre dauern, bis sich das Meldeverhalten von Juden und Jüdinnen, die von antisemitistischen Vorfällen betroffen wären, ändere (RIAS 2020: 7). Würde man diesen Zeitraum anlegen, müsste man aufgrund der unterschiedlichen Einstiegsjahre der regionalen Meldestellen in das bundesweite RIAS-System (seit 2022 ändert sich nichts mehr an der Zusammensetzung) erst ab 2027 ein mehr oder minder ausgereiftes Monitoring-System erwarten.

Blickt man auf die regionalen Meldestellen, die in Deutschland schon länger bestehen, müsste man etwas besser einschätzen können, wie sehr der bundesweite Anstieg der Zahlen bis zum Hamas-Angriff Veränderungen in der sozialen Realität widerspiegelt oder die sukzessive Erweiterung des Pools einbezogener Meldestellen. Zwar dürften auch bei den regionalen Meldestellen, die Vorreiter des bundesweiten Meldesystems waren, im Lauf der Zeit Verbesserungen der Erfassung stattgefunden haben. Aber dies dürfte früher als bei den anderen Meldestellen erfolgt sein, und sich das Meldesystem früher auf ein stabiles Arbeits- und Informationsniveau eingependelt haben.

In dieser Hinsicht ist die RIAS-Meldestelle von Berlin von besonderem Interesse, denn mit dem Monitoring begann sie bereits Mitte 2015, mithin mehrere Jahre früher als die anderen Meldestellen. 2015 wurden 405 antisemitische Vorfälle gezählt, 2016 waren es 470. Durch Nachmeldungen erhöhte sich die Zahl für 2016 auf 590 (RIAS Berlin 2018: 5). Nach dem weiteren Ausbau des Meldesystems¹⁷ kam man 2017 auf 955 Vorfälle (RIAS Berlin 2016: 4, 2017: 3, 2018: 4). In den Folgejahren bis einschl. 2022 wurden dann jedoch kein Anstieg der Vorfälle mehr registriert. Die Zahlen schwanken von Jahr zu Jahr, einen systematischen Trend, der einem Aufwärtstrend ähnelt, geben sie nicht ab. Im Gegenteil: Die Zahlen von 2022 (848 Fälle) liegen sogar unter denen von 2017 (955).¹⁸

Damit weicht der Berliner Trend vom bundesweiten Trend in dieser Zeit ab. Dies könnte bedeuten, dass der zeitversetzte, sukzessive Einstieg regionaler Meldestellen in das RIAS-System in dem beschriebenen Zeitraum zum bundesweiten Anstieg der Zahlen in der Zeit vor dem Hamas-Angriff beigetragen hat, und dass es sogar denkbar wäre, dass es keinen größeren Anstieg in der Zahl von Vorfällen bis einschl. 2022 gegeben hat. Übereinstimmung besteht andererseits darin, dass zwischen 2023 und 2024 ein massiver Anstieg der registrierten Vorfälle stattfand, sich die Lage nach dem Hamas-Angriff auf Israel und die israelischen Reaktionen grundlegend änderte.

¹⁷ RIAS Berlin schreibt, dass das Meldesystem bekannter geworden sei und dass RIAS aufgrund neuer und erweiterter Kooperationen zusätzliche Quellen und Statistiken in die Auswertung einbezogen hätte (RIAS Berlin 2018: 5).

¹⁸ Die Zahlen liegen 2018 bei 1.055, 2019 bei 886, 2020 bei 1.019, 2021 bei 1.052, 2022 bei 848, 2023 bei 1.270.

4. Kundgebungen und Universitäten als Orte des Protests

Beigetragen zur steigenden Zahl der Vorfälle, die als israelbezogener Antisemitismus kategorisiert wurden, haben u.a. propalästinensische Kundgebungen und Proteste. Sie setzten bereits kurz nach dem Hamas-Überfall ein, der größere Teil nach Beginn der israelischen Militäroffensive. Größere Kundgebungen ereigneten sich in Städten wie Berlin mit einem hohen Anteil von Arabern (insbesondere Palästinensern, die naturgemäß eher Verwandte in Gaza haben als Deutsche und indirekt von den Gaza-Ereignissen eher betroffen sind), sowie in Universitätsstädten mit einer z.T. eher linksliberalen Studentenschaft, wie z.B. in Göttingen.

In Berlin wurden zwischen dem 7. Oktober 2023, dem Tag des Hamas-Angriff, und dem 15. Juni 2025 1.569 Versammlungen im Zusammenhang mit dem Nahost-Konflikt gezählt. Lediglich 24 davon wurden von der Versammlungsbehörde verboten, schrieb die Innenbehörde auf eine Anfrage hin (rbb 24 2025). Damit scheint sich, wenn man den gesamten Zeitraum zugrunde legt, der Umgang mit Protest längerfristig entspannt zu haben. Denn zu Beginn der Proteste verhielt es sich noch anders, wurde ein großer Teil der angemeldeten Kundgebungen verboten. So seien in der Zeit zwischen dem Hamas-Angriff auf Israel und Anfang November 2023 45 pro-palästinensische Demonstrationen in Berlin angemeldet und davon 20 untersagt worden. In der Folgezeit seien Demonstrationen mit hohen Auflagen erlaubt worden.

Berichte über z.T. recht pauschal verordnete Verbote in der Frühzeit der Proteste gibt es auch für andere Städte, wie Hamburg – dort hätte es ein dreiwöchiges Demonstrationsverbot gegeben (Samour 2024). Aber auch hier setzten sich später Regelungen durch, die in Abwägung mit dem Recht auf freie Meinungsäußerung Totalverbote zu einer Ausnahmeerscheinung machten. Gleichwohl hat es auch später gelegentlich nicht an Versuchen gefehlt, Kundgebungen im Vornherein zu verbieten. So wie im Herbst 2025 in Frankfurt mit dem Argument des Ordnungsamtes, die geplante Kundgebung sei „potentiell antisemitisch“ und würde die öffentliche Ordnung unmittelbar gefährden.¹⁹ Inwieweit die Verkündung eines Verbots oftmals eher einen symbolischen als einen realen Hintergrund hat und eher etwas über subjektive moralische Zwänge auf Seiten beteiligter Politiker als über sachliche Argumente aussagt, sei dahingestellt.

Sowohl in Bezug auf die Frage, wie antisemitisch die Kundgebungen sind, als auch im Hinblick auf die Zusammensetzung der Teilnehmer ist die Datenlage spärlich.

¹⁹ Für August 2025 wurde in Frankfurt eine propalästinensische Kundgebung „United4Gaza - Stoppt den Völkermord jetzt“ mit bis zu 5.000 Teilnehmern angemeldet und vom Ordnungsamt verboten mit dem Argument, sie sei „potentiell antisemitisch“, würde die „öffentliche Sicherheit unmittelbar“ gefährden. „Hass und Hetze gegen Israel“ würde man niemals akzeptieren (hessenschau 2025). Damit wird die Kritik an Israel von vornherein mit Antisemitismus gleichgesetzt. Das Verbot wurde vom Gericht aufgehoben, der Protest fand statt.

Wie sich die Protestierenden im Verlauf der Protestwelle zusammensetzten, ist unbekannt. Befragungen von Protestierenden fehlen – mit einer Ausnahme, die sich auf eine recht späte Phase des Protests im September 2025 bezieht. Was allenfalls vorliegt, ist eine Studie mit Beobachtungen und qualitativ ausgerichtete Interviews mit Demonstrierenden in einem Berliner Stadtteil (Weitzel et al. 2025) sowie eine Studie, die sich auf Ereignisse in Göttingen bezieht (Scharf und Kreuzer 2024). Wie sich die Kundgebungen in ihrer Gesamtheit darstellen, in ihrem Erscheinungsbild, den Parolen und den Teilnehmern, ist im Einzelnen unbekannt.

In Bezug auf die Frage nach dem politischen und sozialen Hintergrund könnte man auf den ersten Blick geneigt sein, Daten der Polizei zu konsultieren. Danach wird bei politischer Hasskriminalität – zu der auch die Antisemitismus zählt – eine Unterscheidung nach der politischen, gesellschaftlichen Orientierung des Täters getroffen: in politisch links, politisch rechts, ausländische Ideologie und religiöse Ideologie.²⁰ Die Kategorisierungen sind letztlich ziemlich nebulös, der Rekurs auf „Ideologie“ bringt wenig weiter, weil Menschen kaum in ideologischen Konzepten denken und andere Motive im Vordergrund stehen. Nicht wenige Palästinenser dürften z.B. aus emotionaler Betroffenheit an den Demonstrationen teilnehmen – weil Verwandte, Freunde oder Bekannte in Gaza zur Tode kamen, verletzt wurden oder ihnen der Hungertod droht. Gleichwohl ist die Zahl der Fälle, die nicht in eine der oben genannten Kategorien aufgenommen wurden, gering. Was für ausgeprägte Bemühungen seitens der Polizei spricht, möglichst eine der vorhandenen inhaltlichen Kategorien für die Klassifikation zu verwenden.²¹

Legt man die Delikte, die in der Rubrik ausländische Ideologie und religiöse Ideologie verzeichnet sind, der Analyse zugrunde – sie dürften am ehesten Personen mit islamischen Migrationshintergrund zuzuschreiben sein –, so zeigt sich, dass sich deren Anteil an den Delikten, die auf Demonstrationen begangen wurden, in der Zeit vor dem Hamas-Angriff auf eine Minderheit bezieht. Lediglich im Jahr 2021 – Jahr eines Gaza Konflikts – liegen die Werte mit 45 % beträchtlich höher, bleiben aber unterhalb der 50 %-Marke. Im Jahr 2022 liegt der Anteil wiederum niedriger, bei 13 %. 2023 aber ist er dann auf 85 % und 2024 auf 88 %

²⁰ Der politisch motivierten Kriminalität (PMK) – ausländischen Ideologie – werden „Straftaten zugerechnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine aus dem Ausland stammende nichtreligiöse Ideologie entscheidend für die Tatbegehung war, insbesondere, wenn sie darauf gerichtet ist, Verhältnisse und Entwicklungen im In- und Ausland zu beeinflussen. Gleiches gilt, wenn aus dem Ausland heraus Verhältnisse und Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland beeinflusst werden sollen. Die Staatsangehörigkeit des Täters ist hierbei unerheblich.“ Und zu der religiösen Ideologie heißt es: „Der PMK – religiöse Ideologie – werden Straftaten zugeordnet, bei denen Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine religiöse Ideologie entscheidend für die Tatbegehung und die Religion zur Begründung der Tat instrumentalisiert wurde“ (BKA 2025a).

²¹ 2024 belief sich bundesweit die Zahl der Delikte auf 6.236, 486 – mithin 8 % – wurden keiner der Kategorien zugeordnet.

gestiegen. Legt man nicht die Kundgebungen, sondern die Gesamtheit der antisemitischen Delikte der Berechnung zugrunde, liegen die entsprechenden Werte zwar niedriger. Aber auch hier schnellten sie 2023 und 2024 in die Höhe. War früher die rechte Orientierung bei antisemitischen Delikten dominant, so ist es nun die ausländische und religiöse Ideologie.

Bedeutet dies, dass sich die Teilnehmer der Kundgebungen in den Jahren 2023 und 2024 mehrheitlich aus Personen mit Migrationshintergrund zusammensetzen? Man kann zwar die beiden Kategorien der Klassifikation nicht stringent auf einen Migrationshintergrund beziehen – das betont auch das Bundeskriminalamt in seinen Erläuterungen. Aber vom Charakter der Klassifikation liegt ein engerer Zusammenhang nahe. Doch selbst wenn dies so wäre: Eine Auskunft über die Zusammensetzung würde diese Information nicht liefern. Denn dass sich die Teilnehmer an den Kundgebungen 2023/24 in so hohem Maße aus Personen mit Migrationshintergrund zusammensetzen wie es die Zahlen aussagen, ist ebenso unwahrscheinlich²² wie dass sich die Festnahmen der Polizei (aus Vorurteilen oder anderen Gründen) einseitig an Personen mit Migrationshintergrund richten.

Wahrscheinlicher ist: Um straffällig zu werden, bedarf es entsprechender Taten. Wer „from the river to the sea“ ruft oder Plakate hochhält, deren Inhalt von der Polizei als antisemitisch wahrgenommen wird, der wird eher in das Visier der Polizei geraten als jemand, der ohne irgendwelche Insignien des Protests auf der Kundgebung bloße Präsenz zeigt. Woraus folgen würde: Personen mit Migrationshintergrund nehmen aller Wahrscheinlichkeit nach aktiver mit entsprechenden Parolen und Rufen an den Kundgebungen teil als Personen ohne Migrationshintergrund. Wer als Palästinenser Verwandte oder Bekannte in Gaza verloren hat oder um deren Hungertod und Bedrohung weiß, wird emotional umso mehr aufgewühlt sein und seine Teilnahme nicht auf bloße, anteilsarme Präsenz beschränken.

²² Tatsache ist, dass in islamischen Ländern antisemitische Einstellungen weiter verbreitet sind als in nicht-islamischen Ländern (Enstadt 2023, Meulemann 2024). Und Tatsache ist auch, dass sich in der Bundesrepublik Personen mit Migrationshintergrund überproportional antisemitisch äußern, besonders, wenn sie eine starke Bindung an den Islam haben (vgl. u.a. Arnold 2023, Öztürk und Pickel 224, Fischer und Wetzels 2024). Mit dem Befund eines überproportional vorhandenen Antisemitismus stimmen auf der Verhaltensebene auch die Ergebnisse einer Befragung von Jüdinnen und Juden aus dem Jahr 2017 über eigene Negativ-Erfahrungen überein, denen zufolge der Anteil von Personen mit muslimischen Hintergrund umso höher lag, je konfliktreicher der persönliche Kontakt mit ihnen erlebt wurde (die Fallzahl ist in diesem Fall allerdings ziemlich gering, vgl. Zick et al. 2017). Andererseits stellen persönliche Kontakte dieser Art nur einen Bruchteil der Vorfälle dar, und die Einstellungen zwischen Deutschen und Muslimen in Fragen des Antisemitismus unterscheiden sich eher graduell als grundsätzlich. Die einzige Studie zu Demonstrationen, welche die Zeit unmittelbar nach dem Hamas-Angriff in die Analyse einbezieht (Weitzel et al. 2025) fokussierte in Berlin auf die Sonnenallee – einem Ort, an dem die arabische und muslimische Gemeinde besonders stark vertreten ist. Generalisierungen auf der Basis dieser Studie sind angesichts dieser Beschränkungen kaum möglich.

Und wie verhält es sich mit dem Ausmaß bekundeten Antisemitismus auf den Kundgebungen? Die Statistik der Polizei weist die Zahl antisemitischer Delikte bei Demonstrationen aus (in nahezu allen Fällen dürfte es sich um Demonstrationen handeln, die sich auf den Gaza-Konflikt beziehen). Bei RIAS handelt es sich hingegen um eine Klassifikation der Demonstrationen als Ganzes. Die Klassifikation als antisemitisch gründet sich hier auf das äußere Erscheinungsbild des Geschehens und – sofern verfügbar – auf zusätzliche Informationen: Ob eine Kundgebung als antisemitisch klassifiziert wird, hängt ab von dem Aufruf zur Kundgebung, den Reden, den Plakaten und den Äußerungen der Teilnehmer. Die Informationen, die dazu vorliegen, sind oftmals jedoch spärlich und unvollständig und müssen sich auf Teilaspekte beschränken. Eine Beobachtung des Geschehens durch RIAS oder Personen, welche RIAS zuarbeiten, ist die Ausnahme, und die Medienberichterstattung zu den Kundgebungen ist ebenfalls spärlich (wenn überhaupt) und selektiv. Unter diesen Umständen müssen oft einige grobe Hinweise für eine Klassifikation ausreichen, um sich ein Bild zu machen.

Und hier nun gilt: Kommt es bei einer Kundgebung zu Ereignissen, die als antisemitisch gedeutet werden können, so wird – unabhängig von der Zahl der Personen, die sich derart äußern oder daran beteiligt sind – die gesamte Kundgebung als antisemitisch eingestuft (RIAS 2024: 17). Angesichts z. T. hoher Teilnehmerzahlen, die bis in die Tausende reichen²³, ist allein aus Gründen der Wahrscheinlichkeit also eine hohe Chance gegeben, dass es zu Vorfällen kommt (und seien sie nur singulär und sporadisch) – mit der Folge, dass die Kundgebung als Ganzes daraufhin als antisemitisch eingestuft wird. Friedliche Demonstrationen, die in ihrer Gesamtheit keine Anzeichen von Antisemitismus aufweisen, können so durch das Verhalten Einzelner in der Klassifikation zu antisemitischen Kundgebungen mutieren.

Tabelle 4: Zahl der von der Polizei erfassten antisemitischen Delikte bei Demonstrationen und Zahl der von RIAS erfassten antisemitischen Versammlungen nach Jahr

	Polizei	RIAS
2019	18	-
2020	23	284
2021	88	453
2022	102	426
2023	322	833
2024	798	1802

- Keine Daten erhoben

Die Angaben der Polizei beziehen sich auf die Zahl der antisemitischen Delikte bei Demonstrationen; die Zahlen von RIAS beziehen auf die Zahl der Versammlungen/Demonstrationen, die von RIAS als antisemitisch eingestuft wurden.

Quelle: Polizei – Bundeskriminalamt (Tabellen zur Verfügung gestellt vom Bürgerservice des BKA), RIAS (2021-2025)

²³ So nahmen am 04. November 2023 z.B. in Berlin 8.500 Menschen an den Demonstrationen teil (rbb24 2023), bei anderen Demonstrationen lag die Zahl in Berlin z.T. noch höher, im September 2025 gar zwischen 60.000 und 100.000 (Anderl et al. 2025).

Die Statistiken von Polizei und RIAS gründen sich auf unterschiedliche Kriterien und sind daher miteinander nicht vergleichbar. Gemeinsam ist ihnen jedoch, dass die Zahlen ansteigen und dass der größte Sprung von 2023 auf 2024 erfolgt, die Zahlen steigen um mehr als das Doppelte (*Tabelle 4*). Von den als antisemitisch eingestuften Kundgebungen 2024 wurden von RIAS 75 % dem antiisraelischen Aktivismus zugeordnet. Wie viele der Kundgebungen zum israelischen Vorgehen stattfanden, die nicht als antisemitisch eingestuft wurden – ob sie eine Minderheit oder Mehrheit bilden oder ob es gar alle sind –, bleibt unklar. Und ebenso unklar bleibt, wie viele Kundgebungen geplant oder angekündigt wurden, aber nicht stattfanden, weil sie von Ordnungsbehörden und Gerichten verboten wurden.

Bei den Kundgebungen nehmen die Delikte Propaganda und Volksverhetzung in der Statistik der Polizei mit 90 % und mehr den höchsten Anteil ein. Demgegenüber sind Gewaltdelikte eher eine Rarität, und wenn es sie gibt, betrifft es – wie zuvor erwähnt – häufig den Widerstand gegen Polizeibeamte oder den Landfriedensbruch. Inwieweit die damit verbundenen Konflikte primär auf Teilnehmer der Demonstrationen zurückgehen oder auch eine Folge des jeweiligen polizeilichen Vorgehens sind, ist ungeklärt.

Eine nennenswerte Zahl der Protestkundgebungen entfällt auf Universitäten und Hochschulen. 2024 registrierte RIAS dort 450 antisemitische Vorfälle in 56 Städten. Einen großen Anteil machten 147 Versammlungen aus, zu denen auch die Protestcamps gezählt wurden. Nahezu 90 % der Vorfälle wurden von RIAS dem israelbezogenen Antisemitismus zugerechnet. Bei manchen Kommentatoren avancierten die Universitäten aufgrund der Proteste zu einem „Hort des Antisemitismus“ (Posener 2024). Hier schien sich für sie auszukristallisieren, was linke Politik mit Antisemitismus verbindet. Doch die Realität ist komplexer. Und es ist eine andere, als es die pauschalen Abwertungen suggerieren.

Universitätsstädte waren schon immer Orte, in denen sich politischer Protest besonders häufig formiert. Je höher die Bildung ist, desto größer ist im Allgemeinen die Bereitschaft nicht nur zu konventionellen, sondern ebenso zu weniger konventionellen Formen politischer Beteiligung (Marsh und Kaase 1979). Aus dieser Sicht ist es an sich nicht verwunderlich, dass Kundgebungen zu den Ereignissen in Gaza und zu den Reaktionen Israels an Universitäten besonders häufig stattfanden. Alles in allem aber hielt sich das Protestgeschehen ziemlich in Grenzen. Eine Befragung der Hochschulleitungen von Universitäten und Hochschulen von Anfang 2025 erbrachte: Seit dem Hamas-Überfall auf Israel gab es an 65 % der Universitäten und an 25 % der Hochschulen propalästinensische Proteste. Von den befragten Studierenden hatten jedoch nur 4 % an propalästinensischen Protesten teilgenommen. 22 % hatten bisher nicht an solchen Protesten genommen, befürworteten sie jedoch. Weder eine Teilnahme noch eine Unterstützung bekannten 65 % – was gleichwohl eine mehrheitliche Kritik am israelischen Vorgehen unter den Studierenden nicht ausschließt (Hinz et al. 2025: 10 ff., 33, 39).

Dass sich Proteste besonders häufig in Universitätsstädten formierten, kann weder als Zeichen für eine überproportionale Verbreitung antisemitischer Orientierungen angesehen werden noch als Zeichen für einen „linken“ Antisemitismus. Im Gegenteil sind in der Bevölkerung antisemitische Einstellungen bei den höher Gebildeten und bei denen, die sich politisch eher links einstufen, seltener als im Durchschnitt der Bevölkerung. Im Einklang damit weisen Studenten im Vergleich zur Bevölkerung seltener antisemitische Einstellungen auf. Und was die Links-Rechts Selbsteinstufung angeht, so trifft auch bei ihnen zu, was in der Bevölkerung gilt: dass Personen mit linker Einstufung seltener antisemitische Einstellungen aufweisen als die übrigen Befragten (Hinz et al. 2024, 2025, Helbling und Traummüller 2024).

Es sind bemerkenswerterweise die gleichen oben genannten Gruppen – die höher Gebildeten und diejenigen mit einer eher linken Selbsteinstufung –, die offener sind für propalästinische Positionen und diese überproportional befürworten (Hinz et al. 2024, Helbling und Traummüller 2024). Was bedeutet: Wer propalästinensische Positionen einnimmt, ist weder zwangsläufig noch in der Regel antisemitisch. Berechnet man für die Bevölkerung die Korrelation zwischen propalästinensischen und traditionell antisemitischen Einstellungen ergibt sich kein nennenswerter Zusammenhang (Helbling und Traummüller 2024:7).

Dass sich die Teilnehmer an propalästinensischen Demonstrationen überwiegend aus einem eher linken Spektrum rekrutieren und man ihre propalästinensischen Einstellungen nicht mit antisemitischen Einstellungen gleichsetzen kann, das belegt auch eine Untersuchung, die im September 2025 in Berlin durchgeführt wurde – die einzige größere und systematische Befragung, die bislang unter den Teilnehmern dieser Proteste stattfand. Es handelte sich um zwei Großkundgebungen zum gleichen Thema und am gleichen Tag mit zusammen rund 60.000 bis 100.000 Teilnehmern (Anderl et al. 2025: 1).

Zwei Drittel der Teilnehmer sprachen sich dafür aus, dass sich die deutsche Regierung für die Freilassung der deutschen Geiseln einsetzen solle. Weitere 24 % antworteten mit „teils/teils“ – meinten womöglich, dass die deutsche Regierung in dieser Hinsicht nur wenig Einfluss hat und derartige Bemühungen deshalb wenig Sinn machen. Nahezu 80 % sprachen sich dafür aus, dass jüdisches Leben in Deutschland aufgrund seiner Geschichte besonders geschützt werden solle. Und rechnet man dazu noch die Befragten, die sich für die Antwortoption „teils/teils“ entschieden, kommt man hier gar auf einen nahezu universalen Anteil von 95 % (Anderl et al. 2025: 37).²⁴

²⁴ Das Besondere an dieser Kundgebung war, dass zu ihr von einem breiten Bündnis renommierter Organisationen und Verbände aufgerufen wurde, darunter Amnesty International, was für eine gewisse Normalisierung in der sozialen Zusammensetzung und des Einstellungsspektrums gesorgt haben könnte. Dass sich die Zusammensetzung bei manchen Kundgebungen, zumal in

5. Die Ikonographie des Protests und die Probleme, die Motivlagen der Protestierenden zu erfassen

Proteste gehen mit einer bestimmten Ikonographie einher – auf der Ebene der Banner und der Plakate, die bei Kundgebungen getragen werden. Und auf der Ebene der Graffiti, die an unterschiedlichen öffentlichen Orten angebracht sind. Wie sich die Ikonographie im Einzelnen in Abhängigkeit vom Thema und der sozialen Protestbewegung darstellt, war bisher kein Gegenstand, dem man eine systematische Beachtung schenkte. In den Sozialwissenschaften haben zwar Eugene Webb und Koautoren mit ihrem viel gerühmten Band „Unobtrusive measures“ in den 1960er Jahren den Blick auf „Verhaltensspuren“ als indirekten Indikator für Einstellungen gelegt (Webb et al. 1965). Doch eine systematische Weiterentwicklung in der Forschung hat sich daraus nicht entwickelt. Auch die Geschichtswissenschaft, die in den letzten Jahren einen „Visual turn“ erlebte (Paul 2006), hat bislang das Thema politischen Protests mit Gegenwartsbezug weitgehend ausgespart.

Gleichwohl kann man bestimmte Elemente als konstitutiv und zentral für öffentliche Proteste anführen. Sie ergeben sich aus den praktischen Zwängen, denen die Teilnehmer ausgesetzt sind, und aus der Zielsetzung, das eigene Anliegen öffentlichkeitswirksam vorzubringen. Zwänge ergeben sich aus der Begrenztheit des Platzes auf den – oft selbstgebastelten – Papptafeln, die hochgehalten oder vor sich getragen werden. Man kann auf ihnen keine längeren Texte unterbringen, wenn man für andere Personen eine Lesbarkeit schaffen will. Man kann nicht herleiten, was alles der Erläuterung bedarf und welche inhaltliche Position man im Themenbereich des Protests im Einzelnen einnimmt. Und man muss zugleich Aufmerksamkeit auf sich ziehen, den Blick auf die Hauptaussagen lenken. Unter diesen Umständen ist eine Verknappung auf einzelne Schlagworte eine naheliegende Strategie, in Kombination womöglich mit einer überspitzten Formulierung. Im Fall von Graffiti ist die Situation nicht viel anders, muss man die politische Botschaft auf begrenztem Platz unterbringen, ist eine Verknappung auf Schlagworte eine denkbare und oft gewählte Strategie.

Unter diesen Umständen ist es nicht verwunderlich, dass bei den Protesten gegen die israelischen Maßnahmen im Gaza-Konflikt – wie bei anderen Kundgebungen – Schlagworte die Ikonographie des Protests im öffentlichen Raum bestimmen. So etwa, wenn es auf Plakaten oder Graffiti heißt „Kindermörder Israel“, „Israel=Apartheid“ oder wenn ein Bild des israelischen Ministerpräsidenten Netanjahu mit Teufelshörnern versehen wird (RIAS 2024: 17, RIAS Berlin 2024: 25). Bei RIAS wird die Abbildung von Netanjahu mit Teufelshörnern als Wieder-

Berlin in den frühen Phasen des Protests, anders dargestellt haben könnte – mit einem größeren Anteil von Personen mit Migrationshintergrund und linksextremen Engagement – ist damit nicht ausgeschlossen.

holung eines alten, seit dem Mittelalter bestehenden anti-jüdischen Stereotyps gedeutet. Doch aufgemalte Teufelshörner gehören auch heutzutage zu den Emblemen, die gelegentlich gewählt werden, wenn man jemanden als Verkörperung des Bösen bezeichnen will. Demonstrationen in Brasilien gegen den ehemaligen Präsidenten Bolsonaro, bei denen Fotos von ihm mit aufgemalten Teufelshörnern versehen wurden, sind dafür ein Beispiel.²⁵

Eine offene Frage ist, welcher Art die Einstellungen sind, die sich in diesen Darstellungen widerspiegeln, ob sie antisemitischer Natur sind oder ob es sich um eine politische zugespitzte Kritik an Israel und seiner Regierung handelt. Bei RIAS gewinnt man anhand der in ihren Publikationen zitierten Beispiele den Eindruck, als würde die Kritik an Israel und seiner Regierung häufig mit einer Dämonisierung des Staates Israel gleichgesetzt und damit als Ausdruck von Antisemitismus gewertet. In manchen Fällen mag im Zusammenhang mit anderen Vorkommnissen am Ort – etwa dem Zeigen spezifischer Symbole (wie von Hamas) – eine derartige Zurechnung durchaus angebracht sein. In anderen Fällen aber, wo die Parole für sich isoliert steht (und dies ist vermutlich in der Mehrheit der Fälle), ist die Situation eine andere.

Auffällig ist, dass Parolen von RIAS vor dem Hintergrund antisemitischer Stereotype eingeordnet werden, die längst an Bedeutung verloren haben und zu einem bloßen Gegenstand der Historie geworden sind. Was fehlt, ist eine Kontextualisierung, welche aktuelle Ereignisse in die Betrachtung einbezieht. So ordnet RIAS die (häufig vorgebrachte) Parole „Kindermörder Israel“ unreflektiert – ohne alternative Deutungen zu thematisieren – in die traditionelle, aus dem Mittelalter stammende Ritualmordlegende ein und klassifiziert sie als Ausdruck von Antisemitismus (z.B. RIAS 2022: 34). Übersehen wird der aktuelle Kontext, der einen viel direkteren Bezug nahelegt: Der massenhafte Tod von Kindern in Gaza durch Bombardements und Massenbeschuss und die noch viele größere Zahl von Verletzten, Verstümmelten und denen, denen ein unmittelbarer Hungerstod droht.²⁶

Apartheid-Vorwürfe, der Vorwurf ethnischer Säuberungen oder der eines Völkermords fallen RIAS zufolge ebenfalls unter die Kategorie antisemitischer Vorfälle (RIAS 2022: 34), sie gelten für RIAS als Dämonisierung des Landes. Dabei handelt es sich nicht um imaginierte Realitäten – ohne jeglichen Bezug zu Ereignissen in der Gegenwart. Wenn man die von Israel kontrollierten Gebiete im Westjordanland miteinbezieht und das ungestörte Verhalten der Siedler, dann sehen viele Beobachter in der Tat ein System, das auf festgeschriebene Ungleichheiten aufbaut

²⁵ So gesehen in den Tagesthemen der ARD am 02.09.2025.

²⁶ Im Gefolge der israelischen Angriffe auf Gaza wurden mindestens rund 68.000 – vermutlich mehr als 75.000 Menschen (Spagat et al. 2025) – getötet, darunter mehr als 20.000 Kinder. Und mehr als 170.000 wurden verletzt, die meisten davon Frauen und Kinder (vgl. u.a. Amnesty International 2025). Die zivilen Opfer werden aus israelischer Sicht in Kauf genommen (so die offizielle israelische Lesart), wenn sich Vertreter der Hamas hinter ihnen verstecken oder sich an ihrem Ort aufhalten. Damit wird eine Kollektivbestrafung praktiziert unabhängig von der individuellen Schuld.

und durch zentrale Merkmale von Apartheid charakterisiert ist (Asseburg 2022). Und der Weg zu einer Annexion des Westjordanlandes durch Israel ist inzwischen beschritten: Die Souveränität über das Westjordanland zu erklären, sei wichtiger als die Niederlage der Hamas, äußerte unlängst der israelische Justizminister (Ajalon 2025). Und die Knesset sprach sich im Oktober 2025 in einem (knappen) Beschluss für eine Annexion großer Teile des Westjordanlandes aus (Baumstieger 2025).

In Bezug auf die Frage des Völkermords ist es zwar rein rechtlich eine offene Frage, ob der Vorwurf zutrifft oder nicht. Gemessen an dem Geschehen in der Gegenwart gibt es aus Sicht vieler Beobachter und Experten jedoch hinreichende Indizien dafür (Kring und Kolter 2025). Inzwischen werfen nicht nur israelische Menschenrechtsorganisationen (tagesschau 2025), sondern ebenso der weltweit größte Genozid-Forscherverband Israel Völkermord in Gaza vor (Schmalz 2025). Und was ethnische Säuberungen angeht: Die Zerstörung der Lebensgrundlagen in Gaza und die gleichzeitige Suche nach Ländern, in welche die Gaza-Bewohner vertrieben werden könnten (Liz and The Associated Press 2025), können dafür als ein deutliches Anzeichen gewertet werden. So ist es angesichts dessen kein Wunder, dass sich diese Themen in den Themen der Protestierenden wiederfinden und Israel zum Adressaten des Protests macht.

Gelegentlich kam es bei den Protesten auch zu Vergleichen mit der Zeit des Nationalsozialismus. So etwa mit dem Satz „One Holocaust does not justify another“ oder in Kombination mit dem Judenstern „Die Ironie, das zu werden, was man einst gehasst hat“ (RIAS 2024: 79). Nach der Antisemitismus-Definition des IHRA ist jeder Vergleich mit dem Nationalsozialismus per se ein antisemitischer Akt. Er bedeutet die Herabwürdigung der Juden als Opfer und Trivialisierung des erlittenen Unrechts. Und so wird es auch von RIAS gewertet. Dabei müssen diejenigen, die auf den Holocaust hinweisen, nicht zwingend eine antisemitische Motivation haben oder das Geschehen mit dem Holocaust gleichsetzen. Manche formulieren, was sie als zukünftige Entwicklung befürchten, vermutlich nur deswegen in einer radikalen Zuspitzung, um aufzurütteln und um die Universalität der Menschenrechte zu betonen.²⁷

Das de facto Denkverbot eines Vergleichs betrifft letztlich selbst die Wissenschaft. Vergleiche sind essentieller Bestandteil wissenschaftlicher Arbeit, unter Sozialwissenschaftlern, Historikern und anderen Wissenschaftlern. Den Vortrag eines renommierten israelischen Antisemitismusforschers und Historikers, den er

²⁷ Zwar ist der Holocaust einmalig und mit nichts zu vergleichen. Aber wenn man die Geschichte des Dritten Reiches nicht vom Endstadium her betrachtet, sondern die Zwischenschritte der sukzessiven Radikalisierung auf dem Weg dahin in den Fokus stellt, und Vergleiche auch mit dem Geschehen in den vom NS-Regime besetzten Gebieten einbezieht, stellt sich die Situation durchaus differenzierter dar.

in Deutschland hielt, als antisemitisch zu etikettieren – wie bei RIAS geschehen (Hesse 2025, Reinecke 2025) –, nur weil (implizite) Bezüge zur NS-Zeit thematisiert wurden,²⁸ erscheint geradezu paradox. Die Jerusalemer Antisemitismus Deklaration, die als Alternativmodell zur IHRA entworfen wurde und wissenschaftlich ausgereifter ist, ist da durchaus differenzierter und listet derartige Vergleiche nicht als antisemitisch auf.

6. Diskussion und Schlussbemerkungen

Umfragen zufolge sind antisemitische Einstellungen in der Bevölkerung längerfristig nicht gestiegen, sondern rückläufig. Das lässt sich auf der Grundlage mehrerer Umfragen und auf der Basis unterschiedlicher Indikatoren ermitteln. Von einem Anstieg ist selbst nach dem Hamas-Überfall auf Israel im Vergleich zu der Zeit vor der Corona-Krise nichts zu erkennen.²⁹ Dass sich der Rückgang ebenfalls in Online-Umfragen zeigt, bei denen qua methodischem Vorgehen soziale Erwünschtheitseffekte reduziert oder gar aufgehoben sind – wie bei den Umfragen der Anti-Defamation League (ADL) –, spricht für einen realen Rückgang auf der Einstellungsebene.

Dem Umfragetrend entgegen stehen Statistiken aus dem Bereich der Polizei und des Rechercheverbandes RIAS. Die Statistiken der Polizei weisen – in Übereinstimmung mit dem Umfragetrend – zunächst (ab 2001) eine mehrere Jahre währende Stabilität auf und ab ca. 2018 einen allmählichen Anstieg. Einen Anstieg verzeichnet ab 2020 ebenfalls das 2019 gegründete RIAS. Die Zahlen kulminieren, ähnlich wie die der Polizei, in der Zeit des Hamas-Angriffs und der darauf einsetzenden israelischen Bombardierungen von Gaza.

²⁸ Moshe Zimmermann sprach über die Universalität des Erinnerns, über frühe gesellschaftliche Signale, die zu Verbrechen führen können und über die Verantwortung nicht nur aus der Opferperspektive zu denken. RIAS klassifizierte die Rede als antisemitischen Vorfall mit der Begründung, Zimmermann habe Parallelen zwischen der israelischen Siedlungspolitik und dem Nationalsozialismus gezogen (Hesse 2025).

²⁹ In der Literatur wird mitunter argumentiert, dass der Antisemitismus heutzutage aus Gründen gesellschaftlicher Normen sich eher in Form eines israelbezogenen Antisemitismus – als „Umgewekommunikation“ – darstellt. Dass es einen Zusammenhang zwischen beiden Arten von Einstellungen gibt, steht außer Zweifel. Doch man muss dabei die Größenverhältnisse im Blick behalten: Der Anteil israelbezogener Kritik (vgl. Institut für Demoskopie 2025) ist höher als der Anteil der üblichen Werte für Antisemitismus. Wer antisemitisch ist, wird seine Einstellung naturgemäß auch auf Israel beziehen. Aber wer Israel kritisiert, wird umgekehrt nicht notwendigerweise antisemitisch sein. Bedauerlicherweise gibt es keine Zeitreihen, welche die Vorläufe entlang der beiden genannten Dimensionen von Einstellungen in längerfristiger Perspektive dokumentieren. Und was die Indikatoren angeht, sind die für israelbezogenen Antisemitismus derzeit alles andere als optimal. Sie trennen nicht immer hinreichend zwischen einer antisemitisch und einer politisch orientierten Israelkritik – welche genau genommen nicht eine Kritik am Israel per se ist, sondern am Handeln der gegenwärtigen Regierung (zu letzterem vgl. Vogel und Schulz 2025, Institut für Demoskopie 2025).

Unklar ist, wie sehr die längerfristig gestiegene Zahl antisemitisch klassifizierter Delikte und Vorfälle reale Veränderungen in der Zahl antisemitischer Taten wiedergibt oder (auch) methodische Ursachen hat: bei der Polizei aufgrund vermehrter Schulungen zu den Erscheinungsformen des Antisemitismus und extensiver gefassten Definitionen von Antisemitismus. Und bei RIAS aufgrund eines vergrößerten Meldestellen-Pools sowie einer verbesserten und erweiterten Informationsaufnahme. Träfe dies zu, wäre der tatsächliche Anstieg in der Zahl antisemitischer Vorfälle (vor allem in Bezug auf Erscheinungsformen, die der Propaganda und Volksverhetzung zugerechnet werden) bis zur Zeit des Hamas-Angriffs geringer als es die Statistiken von Polizei und RIAS nahelegen.

Der Hamas-Angriff auf Israel stellt eine Umbruchsituation dar, und sie betrifft auch die empirischen Befunde: Die Unterschiede der unterschiedlichen Datenquellen treten stärker zutage als jemals zuvor. Während die Bevölkerungsumfragen keinen Anstieg des Antisemitismus ausweisen, steigen die Zahlen in den Statistiken der Polizei und – noch stärker – in den Statistiken von RIAS an. Wie die RIAS-Daten zeigen, betrifft der Anstieg der Zahlen vor allem die Bewertung von Israel: Es mehren sich die Kundgebungen gegen Israels Vorgehen in Gaza, und es mehren sich auf den Straßen die Symbole und Insignien, die Israel mit Kindermord, Völkermord, Vertreibung, Apartheid etc. gleichsetzen.

Aber bedeutet dies einen Anstieg des Antisemitismus? Sind die von RIAS herangezogenen Indikatoren für Antisemitismus aussagekräftig? Betrifft der Anstieg tatsächlich einen israelbezogenen Antisemitismus oder handelt es sich eher um einen Anstieg politisch orientierter Kritik am israelischen Vorgehen? Die Indikatoren für Antisemitismus, die von RIAS verwendet werden, mögen in der Vergangenheit durchaus Sinn und Gültigkeit gehabt haben. Aber die Aussagekraft von Indikatoren kann sich im Lauf der Zeit ändern, wenn Ereignisse eintreten, die einen anderen Bezugsrahmen schaffen (ein wohlbekanntes Problem in der sozialwissenschaftlichen Umfrageforschung, dem man gewöhnlich mit einer Modifikation oder Verwendung anderer Indikatoren begegnet).

Die Fokussierung ausschließlich auf historische Bezüge unter Außerachtlassung aktueller Bezüge macht die Zurechnung zu antisemitischen Motiven auf Indikatorebene fragwürdig. Es besteht die Gefahr, etwas als antisemitisch zu klassifizieren, was es von der Motivation und der Intention des „Täters“ nicht ist oder sein muss (vgl. auch Mashiah 2024). Hier wäre es besser gewesen, man hätte der Mehrdeutigkeit auf der Ebene mancher Indikatoren – die sowohl eine Zuordnung zu traditionellen Stereotypen als auch zu aktuellen Ereignissen zulässt – besser Rechnung getragen und dies deutlich gemacht. So hätte man den Anteil und das Spektrum antisemitischer Vorfälle besser eingrenzen können.

Desgleichen erweist sich bei näherer Betrachtung als problematisch, was von RIAS des Öfteren mit dem Etikett der „Dämonisierung“ versehen wird. Die Argu-

mentation geht z.T. so weit, die Vorwürfe, die als „Dämonisierung“ verstanden werden, mit einer Infragestellung des Existenzrechts von Israel gleichzusetzen.³⁰ Das kann in manchen Fällen sehr wohl zutreffen, muss aber nicht die Regel sein. Und selbst wenn die Begrifflichkeiten in sehr zugespitzter Form verwendet werden – nicht zuletzt der Ikonographie des Protests geschuldet –, müssen sie doch nicht mit Antisemitismus gleichzusetzen sein und Antisemitismus als Grundlage haben. Dämonisierung ist ein unbestimmter Begriff. Er lässt unterschiedliche Sichtweisen zu, sowohl restriktive als auch extensive. Und ihm ist in gewissem Maße der Charakter von Beliebigkeit eigen. Was im vorliegenden Fall vor allem aber zählt – auch gemäß den Kriterien der IHRA – ist, ob an Israel andere Maßstäbe angelegt werden als an andere demokratische Länder. Und dies ist in den zitierten Beispielen nicht erkennbar.

Träfe es zu, dass ein größerer Teil der israelbezogenen Vorfälle, die von RIAS als antisemitisch klassifiziert wurden, eher eine politische Kritik am Handeln der israelischen Regierung statt Antisemitismus beinhalten – und mehrere Indizien können in dieser Weise verstanden werden – wäre der starke Anstieg israelbezogenen Antisemitismus bei RIAS in den Jahren 2023/24 weitaus geringer anzusetzen als bisher. In welchem Umfang es aufgrund dessen einer Relativierung der RIAS-Zahlen als Gesamtheit bedarf, ist natürlich abhängig vom Anteil der Fälle, die sich auf die problematischen Indikatoren gründen. Deren häufige und prominente Nennung in RIAS-Publikationen lässt zwar einen eher hohen Anteil erwarten. Doch letztlich kann man darüber nur im Zusammenhang mit deren Verbreitung am Gesamtbestand der erfassten Vorfälle urteilen, und dazu liegen leider keine veröffentlichten Ergebnisse vor.

Aber selbst gesetzt den Fall, die Zahlen der von RIAS als antisemitisch deklarierten Vorfälle würden reale Veränderungen im Vorkommen antisemitischer Vorfälle widerspiegeln (in welchem Umfang dies auch sein mag): Ein Widerspruch zu den Umfragen muss selbst dies nicht sein. Denn bei den Umfragen geht es um Einstellungen, bei den Vorfällen um Verhalten. Beides muss nicht immer miteinander korrespondieren. Zwar sind Einstellungen in der Regel die Basis für das Verhalten. Aber die Wahrscheinlichkeit der Umsetzung kann im Zeitverlauf unterschiedlich groß sein, in Abhängigkeit von Ereignissen und Gelegenheitsstrukturen.

Dabei kann man davon ausgehen, dass es nicht die Personen sind, die bislang keine oder nur rudimentär ausgeprägte antisemitische Ressentiments hegten, sondern primär diejenigen mit antisemitischen Ressentiments, die unter den veränderten Umständen ihre Einstellungen vermehrt in entsprechendes Handeln

³⁰ Vorwürfe, in Israel herrschten Apartheid oder Kolonialismus sowie es würden 'ethnische Säuberungen' an der palästinensischen Bevölkerung verübt, seien „nicht nur unzutreffend, sondern auch antisemitisch, da sie Israel dämonisieren und dem Staat die Legitimität absprechen, was wiederum im Wunsch nach einer Beendigung des Staates Israel kulminiert“ (RIAS 2022: 34).

umsetzen und so zum Anstieg der Zahl registrierter Vorfälle beitragen. Der Anteil der Personen mit antisemitischen Einstellungen bliebe unter diesen Umständen unverändert.

Unverändert bliebe womöglich selbst die Zahl der Personen, die für die Vorfälle verantwortlich sind. Denn die Zahl der Aktionen, die getätigt werden, ist nicht identisch mit der Zahl der Akteure. Die Zahl der Aktionen kann steigen oder sinken, aber die Zahl der Akteure auf einem stabilen Niveau verbleiben. Einige Akteure dürften – so auch im Fall propalästinensischer Kundgebungen – zudem in überproportionalem Maße aktiv sein, indem sie an besonders vielen Kundgebungen teilnehmen, regelmäßig Plakate und Banner mit sich tragen, Graffiti an Häuserwände spraysen etc. Einzigartig wäre dieses überproportionale Engagement nicht. In dieser Hinsicht dürften sich nämlich die Verhältnisse nicht grundlegend von anderen Formen des Handelns unterscheiden, die von gesellschaftlich geächteten (wie Kriminalität) bis hin zu gesellschaftlich hochbewerteten Verhaltensweisen (wie Opernbesuch) reichen. Auch hier gilt, dass einige Personen engagierter und aktiver sind als andere und sie dadurch mehr zum Ausmaß des Geschehens beitragen als der Durchschnitt der Personen in ihrer Gruppe.

Dass in der Bevölkerung eine Mehrheit glaubt, der Antisemitismus nehme zu (Institut für Demoskopie 2025, Schaubild 3), steht zu den Trends in den Umfragen nicht im Gegensatz. Die wenigsten Bürgerinnen und Bürger dürften Situationen ausgesetzt sein, in denen für sie im Alltag Antisemitismus sichtbar wird. Die Quelle der Eindrücke werden weniger eigene Erfahrungen, sondern die Medien sein, in denen über eine Zunahme von Antisemitismus berichtet wird. Dass Juden ebenfalls mehrheitlich einen steigenden Antisemitismus wahrnehmen (Beyer und Goldkuhle 2024, FRA 2024), dürfte in Teilen ebenfalls den Medien geschuldet sein, aber darüber hinaus auch konkretisiert sein in eigenen und vermittelten Erfahrungen: von Verwandten, Freunden oder Bekannten. Unter dem Eindruck der Ereignisse in Israel und Deutschland ist die Sensibilität für israel- und judenbezogene Ereignisse und Vorfälle im Alltag erhöht. Die Zahl der Fälle, bei denen Juden bedroht oder in anderer Weise ausgegrenzt wurden, hat sich ebenso erhöht wie die Zahl der Graffiti, die zwar einen Israel-Bezug aufweisen, aber von den Betrachteten ebenso gut als Anzeichen potentieller persönlicher Bedrohung wahrgenommen werden können. Und dass Juden und Jüdinnen, ebenso wie jüdische und israelische Einrichtungen, vermehrt von als antisemitisch wahrgenommenen Ereignissen direkt oder indirekt betroffen sind (RIAS 2025: 54)³¹ – bei ihnen

³¹ In diesem Zusammenhang sind auch die Polizeidaten von Bedeutung. Sie belegen (Tabelle 2) einen Anstieg in der Zahl der Gewaltdelikte und der Drohungen ebenso wie einen Anstieg von Sachbeschädigung – allesamt Vorfälle, die nicht unter dem Aspekt der inhaltlichen Mehrdeutigkeiten gewertet werden können. Mögen auch die Graffiti aus Sicht der jeweils Handelnden primär einen anderen Bezug haben, so können sie doch vom Betrachter als Ausdruck von Antisemitismus und möglicher potentieller Bedrohung gesehen werden.

dadurch verstärkt ein Bedürfnis nach Beratung und Unterstützung durch Beratungsstellen entstanden ist (OFEK 2024) – , dafür gibt es hinreichend Belege.

Literatur

- ADL (2017): ADL global 100. An index of antisemitism (Anti-Defamation League).
- ADL (2025): The ADL global 100: index of antisemitism (Anti-Defamation League) (<https://www.adl.org/adl-global-100-index-antisemitism>; Zugriff 01.09.2025).
- Ajalon, A. (2025): Deutschland sollte Palästina anerkennen, in Frankfurter Allgemeine Zeitung 28.09.2025.
- AJC (2022): Antisemitismus in Deutschland. Eine Repräsentativbefragung. (American Jewish Committee, Berlin Ramer Institut). Berlin.
- Amadeu Antonio Stiftung (2025): Chronik antisemitischer Vorfälle (<https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/chronik/>; Zugriff 01.09.2025).
- Amnesty International (2025): Unsere Arbeit zu Israel und Palästina: auf der Seite der Menschenrechte (<https://www.amnesty.de/israel-palaestina-gaza-nahostkonflikt>; Zugriff 03.11.2025).
- Anderl, F., J.J. Grimm, N.M.Schreieder, E. Steinhilper und T. Sydiq (2025): All eyes on Gaza/Zusammen für Gaza. Profil der Solidaritätsproteste am 27. September 2025. Ipb working paper 2, 2025.
- Arnold, S. (2023): Antisemitismus unter Menschen mit Migrationshintergrund und Muslim*innen, in: Mediendienst Integration. Berlin.
- Asseburg (2022): Amnesty International und der Apartheid-Vorwurf gegen Israel. SWP-Aktuell Nr. 13, Februar 2022.
- Baier, D. (2022): Sozio-politische Einstellungen in der Schweizer Bevölkerung vor und während der Corona-Pandemie. Zürich.
- Baier, D. (2024): Antisemitismus in der Schweizer Bevölkerung: Ausmaß und Entwicklung seit 2016. Kriminologisches Institut (UZH) und Institut für Delinquenz und Kriminalprävention (HAW). Zürich.
- Baier, J., M. Grimm, S. J. Jann und J.-A. Frommer (2025): Wahrnehmungen von Antisemitismus und jüdischea Leben bei der Polizei. Ergebnisse einer Befragung von Polizist*innen in Nordrhein-Westfalen, in: Zeitschrift für Rechtsextremismus, S. 63-82.
- Baumstieger, M. (2025): Im Schatten von Gaza, in: Süddeutsche Zeitung, 25./26.10. 2025, S. 2.
- Bergmann, W. und R. Erb (191): Antisemitismus in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der empirischen Forschung von 1946-1989. Opladen.

- Bergmann, W. (2023): Einstellungen gegenüber Juden in Deutschland im europäischen Vergleich 2017-2022, in: S. Schüler-Springorum, Hrsg., Jahrbuch für Antisemitismusforschung 32. Berlin, S. 319-362.
- Beyer, H. und I. Krumpal (2010): „Aber es gibt keine Antisemiten mehr“: Eine experimentelle Studie zur Kommunikationslatenz antisemitischer Einstellungen, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 62, S. 681-705.
- Beyer, H. und B. Goldkuhle (2024): Möglichkeitsräume für Antisemitismus? Zur Öffnung politisch-kultureller Gelegenheitsstrukturen während der Eskalationsphase des „Nahostkonflikts“, in: Politische Vierteljahresschrift, 65, S. 691-210.
- Beyer, H., L. Rensmann, Rögeler, D. Jäger und C. Schulz (2024): Antisemitismus in der Gesamtgesellschaft von Nordrhein-Westfalen im Jahr 2024. Düsseldorf.
- BKA (2025a): Definitionssystem politisch motivierter Kriminalität. Wiesbaden.
- BKA (2025b): Bundesweite Fallzahlen 2024. Politisch motivierte Kriminalität. Wiesbaden.
- Brettfeld, D., Farren, J. Fischer, R. Endtricht und Peter Wetzels (2025): Aktuelle Trends der Verbreitung extremismusaffiner Einstellungen in Deutschland: Zur Entwicklung von Demokratiedistanz, Rechtsextremismus und Islamismus in der Zeit von 2021 bis 2024, in: MOTRA Monitor 2023/24. Wiesbaden, S. 86-129.
- Bundesministerium des Innern und für Heimat (2023): Übersicht „Hasskriminalität“. Entwicklung der Fallzahlen 2001-2022. Berlin (https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2023/05/pmk2022-ueber-hasskriminalitaet.pdf?__blob=publicationFile&v=3, Zugriff 10.11.2025).
- Bundesministerium des Innern (2025): Übersicht „Hasskriminalität“ der Politisch motivierten Kriminalität (PMK). Berlin (https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/BMI25053_pmk-2024-uebersicht.pdf?__blob=publicationFile&v=5, Zugriff 10.11.2025).
- Busche, A. (2025): Protest-Forscher über Gaza-Demos. „Das Auftreten der Polizei ist alles andere als deeskalativ“ (Interview mit J. Grimm), in: Tagesspiegel, 11.07.2025.
- Decker, O., J. Kiess, A. Heller und E. Brähler (2024): Die Leipziger Autoritarismus Studie 2024: Methoden, Ergebnisse und Langzeitverlauf, in: O. Decker, J. Kiess, A. Heller und E. Brähler, Hrsg., Vereint im Ressentiment. Autoritäre Dynamiken und rechtsextreme Einstellungen. Gießen, S. 29-100.
- Enstadt, J.D. (2023): Accounting for contemporary antisemitism. A four dimensional framework and a new dataset, in: Antisemitism Studies, 7, S. 4-49.

- Fedders, J. (2023): Antisemitische Einstellungen gehen zurück – doch Juden erleben eine Welle des Hasses, in: Stern (Online) 12.12.2023.
- Fischer, J. M.K. und P. Wetzels (2024): Die Verbreitung antisemitischer Einstellungen in Deutschland: Befunde aktueller repräsentativer Befragungen zu Trends seit 2021 und den Einflüssen von Migrationshintergrund, Religionszugehörigkeit und Religiosität, in: Zeitschrift für Religion, Gesellschaft und Politik (<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s41682-024-00167-6.pdf>; Zugriff 01.09.2025).
- Fleckenstein, H. (2025a): Willkür und Rechtsunsicherheit, in: taz (online), 01.08.2025.
- Fleckenstein, H. (2025b): Anwalt*innen fordern Ende der Kriminalisierung, in: taz (online) 05.08.2025.
- Fleckenstein, H. (2025c): Mit harter Hand, in: taz (online), 07.10.2025.
- FRA (2024): Jewish people's experiences and perceptions of antisemitism. European Union Agency for Fundamental Rights. Wien.
- Generalstaatsanwaltschaft Koblenz und Zweibrücken (o.J.): Leitfaden der Generalstaatsanwaltschaft Koblenz und Zweibrücken. Antisemitische Straftaten erkennen. Koblenz.
- Göbel, L. (2024): Erfassungsdefizite bei der Verfolgung antisemitischer Straftaten. Zum Datenbestand im Hell- und Dunkelfeld, in: Kriminalpolitische Zeitschrift (KriPoZ), S. 353-367.
- Haury, Th. (2023): Das Einfache, das doch so schwer zu machen ist? Zum Streit um die Definition von Antisemitismus, in: S. Schüler-Springorum, Hrsg., Jahrbuch für Antisemitismusforschung. Berlin, S. 289-318.
- Heidtmann, J. (2025): „Es gibt diese überbordende Gewalt der Polizei“, in: Süddeutsche Zeitung (Online), 29.06.2025.
- Helbling, M. und R. Traummüller (2024): Pro-Palästina, Antizionismus und Antisemitismus in Deutschland, in: Wie tickt Deutschland? Zahlen, Fakten und Analysen aus dem German Internet Panel 2/2024 (<https://www.uni-mannheim.de/news/gip-policy-brief-2-24/>, Zugriff 10.11.2025).
- Hesse, M. (2025): Kritik an Nichtregierungsorganisation RIAS: „Undurchsichtige Methoden“, in: Frankfurter Rundschau (Online) 26.05.2025.
- Hessenschau (2025): Eilantrag gegen Verbot der Pro-Palästina-Demo. hessenschau, 28.08.2025 (<https://www.hessenschau.de/gesellschaft/eilantrag-gegen-verbot-der-pro-palaestina-demo-in-frankfurt-v4,pro-palaestina-demo-frankfurt-102.html>; Zugriff 01.09. 2025).

- Hessischer Verwaltungsgerichtshof (2023): 2. Senat, 02.12.2023, AZ 2B 1715/23 (<https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/LARE230005348>; Zugriff 02.09.2025).
- Hinz, T., A. Marcuk und F. Multrus (2024): Studentisches Meinungsklima zur Gewalteskalation in Israel und Gaza und Antisemitismus an deutschen Hochschulen. Working paper series. Universität Konstanz.
- Hinz, T., A. Marcuk und F. Multrus (2025): Antisemitismus und pro-palästinensische Proteste an deutschen Hochschulen: Befragungsergebnisse bei Studierenden und Hochschulleitungen. Working paper series. Universität Konstanz.
- Hirndorf, D. (2023): Antisemitische Einstellungen in Deutschland. Monitor Wahl- und Sozialforschung. Konrad-Adenauer-Stiftung. Berlin.
- Holz, K. (2024): Definitionen von Antisemitismus. (Bundeszentrale für politische Bildung) (<https://www.bpb.de/themen/antisemitismus/dossier-antisemitismus/was-heisst-antisemitismus/555654/definitionen-von-antisemitismus/>; Zugriff 01.09.2025).
- Institut für Demoskopie (2018): Wie antisemitisch ist Deutschland? Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Th. Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Nr. 140 vom 20.06.2018.
- Institut für Demoskopie (2019a): Grenzen der Freiheit. Eine Dokumentation des Beitrags von Prof. Dr. R. Köcher in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Nr. 119 vom 23.05.2019.
- Institut für Demoskopie (2019b): Entwicklung des Antisemitismus – Einschätzung der Bevölkerung. Allensbach.
- Institut für Demoskopie (2021): Die Mehrheit fühlt sich gegängelt. Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Th. Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Nr. 136 vom 16.06.2021.
- Institut für Demoskopie (2025): Befremden über Israel wächst. Eine Dokumentation des Beitrags von Dr. Th. Petersen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Nr. 140 vom 20.06.2025.
- Kring, F. und M. Kolter (2025): Begeht Israel in Gaza einen Völkermord?, in: Legal Tribune Online, 13.08.2025.
- Liebig, (2023): Antisemitische Einstellungen in Deutschland. Eine Forschungsnotiz zu den Disiderata einstellungsbezogener Antisemitismus-Forschung, in: T. Faas, S. Huber, M. Krewel und S. Roßdeutscher, Hrsg., Informationsflüsse, Wahlen und Demokratie. Baden-Baden, S. 583-615.
- Liz, J. und The Associated Press (2025): Report: Israel in talks to possibly resettle Palestinians from gaza to south Sudan, in: Haaretz (Online), 13.08.2025.

- Lorenz-Milord, L. und A. Steder (2024): Bildung gegen Antisemitismus für die Polizei: Das Beispiel Berlin, in: Vorgänge, 08/2024, S. 191-202.
- Marsh, A. und M. Kaase (1979): Background of political action, in: S. H. Barnes und M. Kaase, Hrsg., Political action. Mass participation in five western democracies, Beverly Hills und London , S. 97-136.
- Mashiach, I. (2024): Biased. Antisemitismus-Monitoring in Deutschland auf dem Prüfstand. Ein Bericht über die Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus (RIAS). Eine Veröffentlichung der Diaspora/Alliance. Berlin (<https://share.google/50uPUmo64uyGnPKh2>; Zugriff 02.09.2025).
- Mediendienst Integration (2022): „Ungeimpft“ Sterne: Polizei und Justiz greifen härter durch, in: Mediendienst Integration 24.02.2022.
- Meulemann, H. (2024): Sind die Deutschen antisemitisch (geworden)? Antisemitismus in Deutschland im internationalen und zeitlichen Vergleich, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), Heft 3, S. 237-266 (<https://doi.org/10.24338/mip-2024237-266>; Zugriff 05.11.2025).
- Niedersächsisches Justizministerium (2021): Leitfaden für die Verfolgung antisemitisch motivierter Straftaten vorgestellt. Hannover, 07.10.2021.
- OFEK (2024): OFEK Beratung (ofek.beratung.de).
- Öztürk, C. und G. Pickel (2024): Antisemitismus unter Muslim*innen: Sozialisation, religiöse Tradierung oder herkunftsübergreifendes Feindbild des islamischen Fundamentalismus, in: Zeitschrift für Religion, Gesellschaft und Politik, (<https://doi.org/10.1007/s41682-024-00195-2>; Zugriff 05.11.2025).
- Paul, G. (2006): Von der Historischen Bildkunde zur Visual History. Eine Einführung, in: G.Paul, Hrsg., Visual History. Ein Studienbuch. Göttingen, S. 7-36.
- Pietsch, B. (2024): How a palestinian slogan has ignited debate on college campus and beyond, in: Washington Post 02.05.2024 (<https://www.washingtonpost.com/world/2023/11/14/river-sea-free-palestine-meaning/>; Zugriff 02.22.2025).
- Polizei Berlin und Generalstaatsanwaltschaft Berlin (2025): Leitfaden zur Verfolgung antisemitischer Straftaten in Berlin. Berlin.
- Posener, A. (2024): Wenn die Uni zu einem Hort des Antisemitismus wird, in: DIE ZEIT (Online), 26.06.2024.
- rbb 24 (2023): Pro-palästinensische Demonstration in Berlin-Mitte verläuft weitgehend friedlich, 05.11.2023 (<https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2023/11/pro-palaestinensische-demonstration-samstag-berlin-polizei.html>; Zugriff 03.11.2025).
- rbb 24 (2025): Europarat sieht Meinungsfreiheit bei Gaza-Demos eingeschränkt, 20.06.2025 (<https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2025/06/berlin-gaza-demonstrationen-proteste-europarat-meinungsfreiheit-polizei.html>; Zugriff 03.11.2025).

- Reinecke, S. (2025): Scharfe Kritik an den Rechercheuren, in: taz (online) 04.06.2025 (<https://taz.de/Streit-um-Antisemitismus-Definition/!6086987/>; Zugriff 03.11.2025).
- Reiser, M., A. Küppers, J. Hebenstreit, L. Vogel und P. Zissel (2025): Politische Kultur im Freistaat Thüringen. Einstellungen zur Demokratie, Rechtsextremismus und Antisemitismus. Ergebnisse des Thüringen Monitors 2024. Jena.
- Reuband, K.-H. (2022): AfD-Affinitäten, Corona-bezogene Einstellungen und Proteste gegen die Corona-Maßnahmen. Eine empirische Analyse auf Bundesländerebene, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), 28, Heft 1, S. 67-94 (<https://doi.org/10.24338/mip-202267-94>; Zugriff 05.11.2025).
- Reuband, K.-H. (2023): Gibt es eine „alarmierende“ Ausbreitung rechtsextremer Einstellungen in der Bevölkerung? Widersprüchliche Befunde, offene Fragen und die Corona-Zeit als Sonderfall der Entwicklung, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), S. 377-419 (<https://doi.org/10.24338/mip-2023377-419>; Zugriff 05.11.2025).
- Reuband, K.-H. (2024): Die Entwicklung rechtspopulistischer und rechtsextremer Einstellungen in ostdeutschen Bundesländern und Berlin. Der Stellenwert von Corona-Krise und AfD-Wählerpotential, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), S. 59-81 (<https://doi.org/10.24338/mip-202459-81>; Zugriff 05.11.2025).
- Reuband, K.-H. (2025): Der Aufstieg der AfD in der Wählergunst. Rechtspopulistische Einstellungen und Vertrauen in die Bundesregierung als Einflussfaktoren, in: Zeitschrift für Parteienwissenschaften (MIP), S. 184-220 (<https://doi.org/10.24338/mip-2025184-220>; Zugriff 05.11.2025).
- RIAS (2020): Bericht dokumentierter antisemitischer Vorfälle 2019. Berlin.
- RIAS (2021): Antisemitische Vorfälle in Deutschland 2020. Berlin.
- RIAS (2022a): Mobilisierungen von israelbezogenen Antisemitismus im Bundesgebiet 2021. Berlin.
- RIAS (2022b): Antisemitische Vorfälle in Deutschland 2021. Berlin.
- RIAS (2023): Antisemitische Vorfälle in Deutschland 2022. Berlin.
- RIAS (2024): Antisemitische Vorfälle in Deutschland 2023. Berlin.
- RIAS (2025): Antisemitische Vorfälle in Deutschland 2024. Berlin.
- RIAS Berlin (2016): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2015. Berlin.
- RIAS Berlin (2017): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2016. Berlin.
- RIAS Berlin (2018): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2017. Berlin.
- RIAS Berlin (2019): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2018. Berlin.

- RIAS Berlin (2020): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2019. Berlin.
- RIAS Berlin (2021): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2020. Berlin.
- RIAS Berlin (2022): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2021. Berlin.
- RIAS Berlin (2023): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2022. Berlin.
- RIAS Berlin (2024): Antisemitische Vorfälle in Berlin Bericht 2023. Berlin.
- RIAS Berlin (2024): Antisemitische Vorfälle in Berlin Januar bis Juni 2024. Berlin.
- Richter, Th., K. Brettfeld, D. S. Greipl, J. Hohner, S. Junger, E. Kano, E. Masri und P. Wetzels (2022): Auswirkungen des Gaza-Krieges 2021 auf Deutschland: eine mehrdimensionale Analyse des Radikalisierungsgeschehens, in: MOTRA Monitor 2021. Wiesbaden, S. 223-246.
- Samour, N. (2024): Einschränkung der Versammlungsfreiheit in Deutschland. „Jetzt ist der Moment, um aktiv zu werden“ (Interview) Amnesty International (Online) 13.11.2024.
- Scharf, P. und G. Kreuzer (2024): Welcher Antisemitismus? Der Gaza-Krieg in lokalen linken Zusammenhängen am Beispiel Göttingens. Bundesfachstelle Linke Militanz. Göttingen.
- Schmalz, A. (2025) Weltweit größter Genozid-Forscherverband wirft Israel Völkermord in Gaza vor, in: Berliner Zeitung, 01.09.2025 (<https://www.berliner-zeitung.de/news/hunderte-genozid-forscher-israel-begeht-voelkermord-in-gaza-li.2353184>; Zugriff 01.09.2025)
- Spagat, M., J. Pedersen, K. Shikaki, M. Robbins, E. Bendavid, H. Hegreund D. Guha-Sapir (2025): Violent and nonviolent death toll for the gaza war: new primary evidence (<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2025.06.19.25329797v3>; Zugriff 01.09.2025).
- Tagesschau (2025): Israelische NGOs sprechen von Völkermord, tagesschau, 28.07.2025 (<https://www.tagesschau.de/ausland/asien/israel-gazastreifen-ngo-vorwurf-voelkermord-102.html>; Zugriff 02.09.2025).
- Tourangeau, R., L. Rips und K. Rasisnki (2000): The psychology of survey response. Cambridge.
- Ulrich, P. (2024): Arbeitsdefinition Antisemitismus, Jerusalem Erklärung, Nexus-Dokument, in: P. Ulrich, S. Arnold, A. Danilina, K. Holz, U. Jensen, I. Seidel und J. Weygand, Hrsg., Was ist Antisemitismus? Begriffe und Definitionen von Judenfeindschaft. Göttingen, S. 68-79.
- Vopel, S. und S.M. Schulz (2025): Deutschland und Israel heute. Zwischen Stabilität und Spannung (Bertelsmann Stiftung). Gütersloh.
- Walter, L., J. Rees, J. Pimpl und M. Papendick (2025): Gedenkanstoß MEMO-Studie 2025. Bielefeld.

- Webb, E., D. Campbell und R. Schwartz (1965): *Unobtrusive measures*. New York.
- Weil, F.D. (1990): Umfragen zum Antisemitismus, in: W. Bergmann und R. Erb, Hrsg., *Antisemitismus in der politischen Kultur nach 1945*. Wiesbaden, S. 131-178.
- Weitzel, S., Kurtenbach und A. Zick (2025): Von Gaza an die Sonnenallee. Eine ethnographische Analyse zur Bedeutung des Raums für antiisraelischen Protests in Berlin-Neukölln im Herbst 2023, in: *FJSB online-plus* 2025/3.
- WJC (2019): *World Jewish Congress Germany Antisemitism Assessment Survey, General population survey*. New York.
- WJC (2022): *The 2022 WJC report on antisemitism in Germany* (World Jewish Congress). New York.
- Zick, A., A. Hövermann, S. Jensen, J. Bernstein und N. Perl (2017): *Jüdische Perspektiven auf Antisemitismus in Deutschland. Ein Studienbericht für den Expertenrat Antisemitismus*. Bielefeld.
- Zick, A. und N. Mokros (2023): *Rechtsextreme Einstellungen in der Mitte*, in: Zick, A., B. Küpper und N. Mokros, Hrsg, *Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23*. Bonn, S. 53-90.

Woran ist das BSW gescheitert?

Marco Bitschnau¹

Doch bloß ein Strohfeuer? Nachdem das *Bündnis Sahra Wagenknecht* (BSW) im letzten Jahr noch großzügig aus Fortunas Füllhorn bedacht worden war – ein starkes Europawahl- und drei zweistellige Landtagswahlergebnisse, erste Regierungsbeteiligungen im Osten, Medienaufmerksamkeit *galore* –, erfolgte diesen Februar die unsanfte Bruchlandung der Himmelsstürmer. Mit 4,98 Prozent wurde der Einzug in den Bundestag denkbar knapp verfehlt; keine 9.500 Stimmen waren es, die am Ende den entscheidenden Unterschied ausgemacht hatten. Einen Unterschied für die ganze Republik freilich, denn wäre der Wagenknecht-Partei Erfolg beschieden gewesen, hätte sich wohl keine parlamentarische Mehrheit für eine Neuauflage der Großen Koalition ergeben. CDU, CSU und SPD hätten nach den Regeln der politischen Farbenlehre vielmehr die Grünen ins Boot holen müssen, und diese, so viel darf man annehmen, ihr Einschwenken Richtung Friedrich Merz teuer verkauft. Vermutlich säße Robert Habeck nach wie vor am Kabinetttisch, vielleicht auch Annalena Baerbock weiter im Auswärtigen Amt, hätten sich diese wenigen tausend Wähler gefunden.² Und zweifellos sähe sich eine so widernatürlich zusammengefügte Vierparteienregierung noch größeren Fliehkräften als die derzeit amtierende ausgesetzt.

Staatsräsonistisch gedacht kann man das Scheitern des BSW also begrüßen. Von der demokratietheoretischen Warte aus muss man zugleich aber feststellen, dass mit ihm nun bereits zum vierten Mal binnen vier Bundestagswahlen eine Partei an der Fünfprozenthürde vorbeigeschrammt ist und Millionen Wähler so erneut ohne parlamentarische Vertretung dastehen.³ Diesmal gar besonders unerwartet, denn dass die Linken-Abspaltung auch im 21. Bundestag vertreten sein würde, galt lange Zeit als *fait accompli*. Mitte Oktober, keinen ganzen Monat vor dem Bruch der Ampelkoalition, war sie von Forsa, Allensbach, INSA und der Forschungsgruppe Wahlen zwischen acht und neun Prozent verortet worden.⁴ Und bis in den Februar hielten sich immerhin die Sechs-Prozent-Prognosen, nach denen von einem zwar glanzlosen, aber doch einigermaßen gesicherten Erfolg auszugehen war. Noch ehe die Tinte unter dem vorläufigen amtlichen Ergebnis trocken

¹ Dr. Marco Bitschnau ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Konstanz.

² *Gefunden* ist hier aufgrund der undurchsichtigen Gemengelage um fehlende oder falsch verbuchte Stimmen durchaus im doppelten Sinne zu verstehen.

³ Bei der Bundestagswahl 2013 gelang weder FDP (4,8%) noch AfD (4,7%) der Einzug; bei der Bundestagswahl 2021 scheiterte die Linke (4,9%), war dank Grundmandatsklausel aber dennoch parlamentarisch vertreten.

⁴ INSA wies sogar für die letzte Dezemberwoche noch einen Wert von 8% aus.

war, stand daher die Frage nach dem *Warum* schwer und monolithisch im Raum. *Warum* konnte das BSW diese Chance nicht ergreifen? *Warum* hatte es letztlich doch nicht gereicht? Und *warum* war die Partei nicht imstande gewesen, ihr erwiesenes Wählerpotenzial in Wählerstimmen umzuwandeln, aus der Möglichkeit also eine elektorale Gewissheit zu formen.

Für einen ersten Antwortversuch erscheint der Verweis auf inhaltliche Gründe intuitiv naheliegend, werden Parteien – diese Annahme hält sich hartnäckig – doch vor allem aufgrund ihrer *Programmatik* gewählt.⁵ Also aufgrund dessen, was sie vertreten (oder zu vertreten vorgeben) und was sich für gewöhnlich in ihrem Wahlprogramm niederschlägt. Auch das BSW hat in seiner kurzen Geschichte einige solche Absichtsverschriftlichungen aus der Taufe gehoben, allen voran ein gerade vierseitiges Grundsatzprogramm, dessen Hauptzweck darin bestand, erste thematische Pflöcke einzuschlagen, auf denen das Parteiengebäude hernach aufzusetzen wäre: Frieden, Sozialstaat, gesellschaftliches Augenmaß.⁶ Das Europawahlprogramm war demgegenüber schon deutlich detaillierter, krankte aber an dem Umstand, dass der entsprechende Urnengang als Seismograf für die bundespolitische Wählbarkeit betrachtet und in der Folge erkennbar kurzzeitig bearbeitet wurde. Rasch geriet er zur Parade diverser Unzufriedenheiten – und das nicht ganz falsche, aber doch dutzendfach gehörte Klagelied über die „Regelungswut der EU-Technokratie“⁷ zu seinem Panier. Beileibe kein Ausbund an positioneller Raffinesse und insofern mehr Pflicht als Kür.

Dem Anfang Januar veröffentlichten und *Unser Land verdient mehr* übertitelten Programm zur Bundestagswahl lässt sich selbst bei cursorischer Betrachtung sichtlich mehr Schliff zusprechen als seinen Vorgängern. Mit 45 Seiten war es nur unwesentlich kürzer als die Programme von FDP (52) und Linkspartei (60) und rückte in stakkatohaftem Stil erneut die Themen Frieden und Sozialstaat in den Vordergrund. Vorrangiges Ziel müsse es sein, so die Präambel, den Niedergang der hiesigen „Industrie, de[n] Mangel an Lehrern, Ärzten und Pflegekräften, die fehlende Absicherung im Alter, de[n] wachsende[n] Kontrollverlust bei der Migration und die wachsende Kriegsgefahr“⁸ anzugehen. Dafür sollte unter anderem ein „Comeback-Plan für unsere Wirtschaft“⁹ mit Schwerpunkt auf gezielter Branchenförderung und wettbewerbsfähigen Energiepreisen aufgelegt und von einem Bündel sozialstaatlicher Unterstützungsprogramme flankiert werden. Zur

⁵ Gerade im Hinblick auf Parteineugründungen zeigen Ergebnisse aus Deutschland und den Niederlanden, dass „compared to the previous elections [...] new party voters did not increase congruence with their vote choices on any of the observed policy orientations.“ A. Wuttke (2020). New political parties through the voters' eyes. *West European Politics*, 43(1), 22–48, 41.

⁶ Vgl. Bündnis Sahra Wagenknecht (2024). *Unser Parteiprogramm*. Berlin.

⁷ Bündnis Sahra Wagenknecht (2024). *Programm für die Europawahl 2024*. Berlin, 19.

⁸ Bündnis Sahra Wagenknecht (2025). *Unser Land verdient mehr: Wahlprogramm für die Bundestagswahl 2025*. Berlin, 2.

⁹ Bündnis Sahra Wagenknecht (Fn. 8), 9.

Finanzierung wiederum war nach altlinker Art eine Reichensteuer in Höhe von bis zu drei Prozent vorgesehen. Und in der Außenpolitik behielt man neben Pazifismus („Die Lösung von Konflikten mit militärischen Mitteln lehnen wir grundsätzlich ab“¹⁰) und Aufrüstungsunwillen auch die lang gehegte Äquidistanz in der Ukrainefrage bei.¹¹ Aus taktischer Sicht sicherlich nicht die schlechteste Option, führt man sich den beträchtlichen Teil der Wählerschaft vor Augen, der jede Feindseligkeit gegenüber Russland ablehnt oder zumindest für ein Spiel mit dem atomaren Feuer hält.

Inwieweit all das im Aggregat überzeugt, bleibt Ansichtssache, und zweifelsohne besteht auch an vagen Absichtserklärungen und Gemeinplätzen kein Mangel.¹² Dennoch ist vieles in diesem Programm prägnanter formuliert als bislang der Fall, hat man sich nicht zu sehr von der bewährten Erfolgsformel entfernt und werden sowohl mehrheitsfähige als auch dezidiert profilschärfende Positionen gleichermaßen miteinbezogen. Die Hoffnung, damit etwas vorzulegen, das links genug für traditionelle Linkswähler ist und zugleich moderat genug, um auch bei vielen Nicht-Linken zu punkten, dürfte bei Veröffentlichung keineswegs abwegig gewesen sein.¹³ Zumindest weniger als die Kommentatorenklage, man wisse noch immer nicht so recht, wofür die Partei denn eigentlich stehe – gerade scharfgeschliffene Aussagen im aufgeführten Sinne sind mit Sicherheit hilfreicher für eine solche Kartierung als die mit Valenzthemen verdickten und sich überlappenden Positionen jener Kräfte, die gemeinhin als politische *Mitte* firmieren.

¹⁰ Bündnis Sahra Wagenknecht (Fn. 8), 4.

¹¹ Dabei wurde der russische Angriff einerseits verurteilt, andererseits aber auch die NATO als Militärallianz ausgewiesen, „deren Führungsmacht in den letzten Jahrzehnten fünf Länder völkerrechtswidrig überfallen und in diesen Kriegen mindestens 1 Million Menschen getötet hat“ und die daher geradezu zwangsläufig „Bedrohungsgefühle und Abwehrreaktionen“ schürt. Der Ukrainekrieg erscheint vor diesem Hintergrund als Stellvertreterkonflikt rivalisierender Großmächte, der eingedämmt, eingehegt und auf dem Verhandlungsweg beendet werden muss. Wiewohl diese Position in Deutschland abseits des Mainstreams steht, erscheint sie (anders als bisweilen zu hören) kaum *pro-russisch*. Dies umso weniger, als Wagenknecht den russischen Präsidenten Wladimir Putin offen als Kriegsverbrecher bezeichnet hat. Bündnis Sahra Wagenknecht (Fn. 8), 5.

¹² Was aber eher als struktureller Defekt der Textgattung geltend darf. Ein Konkurrenzprodukt, das nichts von alldem aufweist, ist dem Autor jedenfalls nicht bekannt.

¹³ Weiterhin hält sich die Behauptung, das BSW vertrete „konservativ-nationale Positionen“, wovon bei näherer Betrachtung aber nicht die Rede sein kann. Stattdessen vertritt die Partei etwa in Migrationsfragen einen gemäßigten Kurs, der das Grundrecht auf Asyl explizit bejaht und lediglich zu einer Politik geordneter Migrationssteuerung zurückkehren möchte. Inhaltlich ist sie so nicht weit von dem entfernt, was bei Christ- und Sozialdemokraten aber auch vielen Liberalen als *common sense* gilt. D. Anan (2025). Der Ausgang der Bundestagswahl 2025 – und was sich daraus über Politik lernen lässt. *Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 31(1), 98–119. Weiterführend zu falschen Ideologieschubladen im BSW-Kontext auch M. Bitschnau (2025). Linkskonser-vativ, linksautoritär, linksnationalistisch? Sprachliche Wünschelrutengänge um das *Bündnis Sahra Wagenknecht*. *Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 30(3), 332–347.

Wenn aber nicht das Programm ausschlaggebend für den Misserfolg war, dann vielleicht die mangelnde *Präsenz* der Spitzenkandidatin? Grundsätzlich ist es für eine junge Kraft wie das BSW natürlich von Vorteil, mit einer Persönlichkeit wie Sahra Wagenknecht aufwarten zu können. Schließlich ist die Frau, der zwei Drittel des Parteinamens gewidmet sind, eine feste Größe im hiesigen Politbetrieb. Als Linken-Vordenkerin, Bestsellerautorin, Talkshow-Gast, Lafontaine-Gattin und ehemalige Sprecherin der Kommunistischen Plattform¹⁴ steht sie seit vielen Jahren einem Millionenpublikum vor Augen und gilt diesem als Ausbund an Intelligenz und ideologischer Zähigkeit. Vor allem aber kommt ihr jene auratische Qualität zu, die man Charisma nennt und die (ähnlich wie überragende sportliche Begabung) die geeignete Bühne braucht, um zur Blüte zu gelangen. Selbst ein Naturcharismatiker wie Barack Obama konnte sie bekanntlich erst dann voll zur Geltung bringen, als er seinen Hut in den Präsidentschaftsring geworfen hatte und Millionen ihre Hoffnungen und Sehnsüchte auf seine Person projizierten.

Umgekehrt gilt freilich, dass auch der charismatischste Auftritt verkümmert, sobald man ihm den Sauerstoff der Bewusstmachung entzieht. Das Problem im vorliegenden Fall ist nun, dass Bundestagswahlen immer stärker personalisiert werden,¹⁵ insbesondere wenn sich ein Führungswechsel an der Regierungsspitze abzeichnet und mehrere zu *Kanzlerkandidaten* stilisierte Köpfe öffentlichkeitswirksam um die Macht ringen. Eben diese Kandidaten sind es, denen die Massenmedien den Löwenanteil der Aufmerksamkeit zukommen lassen; sie dürfen sich in Duellen, Triellen oder Quadrellen munter die Bälle zuspielen und dominieren den Wahlkampf in einem solchen Maße, dass die Bandbreite des politischen Angebots bald auf die Frage reduziert wird, ob man nun A, B oder C auf den Kanzlerschild heben möchte.¹⁶ Leidtragende dieser narrativen Verknappung sind Bewerber ohne direkten Regierungsanspruch, es sei denn, sie können durch Neuigkeitswert oder besondere Schlagzeilentauglichkeit auf sich aufmerksam machen. In beiden Fällen fand sich Wagenknecht indes deutlich im Hintertreffen, denn ihr Gründungsimpuls war bei Wahlkampfbeginn längst abgeklungen und ihre Bemühungen um Kontroverse verpufften angesichts der politischen Großwetterlage beinahe instantan. So fiel ihr lediglich die Rolle einer Statistin zu, eines Zaungasts, der von außerhalb des Spielfelds Parolen hineinruft, ohne dass die tatsächlichen Spieler sich davon ablenken lassen.

¹⁴ Dieser um die Verbreitung marxistischer Positionen bemühten (und von diversen Verfassungsschutzämtern beobachteten) Interessengemeinschaft stand Wagenknecht bis 2010 in leitender Funktion vor.

¹⁵ Vgl. etwa in Bezug auf die vorangegangene Bundestagswahl K. Niclaß (2022). Die Bundestagswahl als Kanzlerwahl? Personen und Parteien im Wahlkampf 2021. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 53(1), 3–16.

¹⁶ In diesem Fall: Olaf Scholz, Friedrich Merz oder Robert Habeck, wobei die ebenfalls zur Kanzlerkandidatin gekürte und medial hochpräsenante Alice Weidel die symbolische Leerstelle des *None of the above* einnahm.

Christian Lindner, ebenfalls Zentralgestirn seiner Partei und immerhin mehr als drei Jahre als Bundesfinanzminister an vorderster Front, hatte auf der anderen Seite des Spektrums mit derselben Profilierungslücke zu kämpfen: Je mehr sich die öffentliche Wahrnehmung auf das Kanzlerquartett Scholz–Merz–Weidel–Habeck kaprizierte, desto weniger gelang es dem ohnehin mit wenig wohlwollender Presse kämpfenden FDP-Vorsitzenden, ein Bein auf den Boden zu bekommen. Ähnlich wie die BSW-Gründerin sah er sich bei Debatten an den Katzentisch verbannt; ähnlich wie diese schien sein Schicksal (trotz Kokettieren mit einer *Deutschland-Koalition*¹⁷) für die Regierungsbildung unerheblich. Dabei konnte er wenigstens auf einen gewissen Funktionsapparat zurückgreifen, wohingegen beim BSW Partei und Kandidatin weit stärker ineinanderfielen und organische Strukturen sich auch ob der Kürze des Bestehens und einer rigiden Selektionspolitik¹⁸ noch nicht umfänglich herausgebildet hatten. Das Schicksal mangelnder Präsenz mochte also ein Geteiltes gewesen sein, traf das an die Person Wagenknechts gekettete Bündnis aber dennoch besonders hart. Zumal man von einer derart versierten Aufmerksamkeitserregerin wohl erwartet hätte, allen Widerständen zum Trotz zumindest ein Modikum Schlaglicht einzufangen.

Dass sie dies nicht vermochte und überhaupt eine recht krampfge Erscheinung abgab, dürfte nicht zuletzt auch dem Umstand geschuldet sein, dass das Führen einer Partei ungeahnte Reibungsflächen mit sich bringt. Stets gilt es, nicht nur das eigene Handeln in die Gleichungen der Macht einzusetzen, sondern auch das der Parteifreunde, die nicht selten mit gewetztem Messer auf ihre Aufstiegschancen lauern. So bestanden etwa seit Herbst 2024 erhebliche *innerparteiliche Zwistigkeiten* zwischen Wagenknecht auf der einen und der thüringischen Spitzenkandidatin Katja Wolf auf der anderen Seite.¹⁹ Wolf hatte sich nach einem starken Landtagswahlergebnis von annähernd 16 Prozent über die Vorgaben des von Wagenknecht dominierten Bundesvorstands hinweggesetzt und war als Finanzministerin ins Kabinett Voigt eingetreten – eine kaum verhüllte Kampfansage an die Gründerin, die sich in der Folge mit einer dreifachen Herausforderung konfrontiert sah. Erstens konnte ihr kaum daran gelegen sein, ihre fortwährend gegen das *Establishment* schießende Partei so früh in Regierungsverantwortung zu wissen. Zweitens ramponierte der Thüringer Alleingang das mühsam konstruierte Bild von Geschlossenheit und Disziplin. Und drittens ging jeder Versuch, ersteres zu korrigieren, mit dem Risiko einher, zweiteres zu verschlimmern.

¹⁷ Ein nach den deutschen Nationalfarben benanntes Bündnis aus Union, SPD und FDP.

¹⁸ Vgl. S. Schönberger (2025). There's a new kid in town – das Bündnis Sahra Wagenknecht als Herausforderung für das Parteienrecht. *Zeitschrift für Parteienwissenschaften*, 31(1), 74–97.

¹⁹ Zuletzt scheiterte Wagenknechts Versuch, Wolf aus dem Thüringer Landesvorstand des BSW zu verdrängen. Ein Grund mehr für die Annahme, dass dieser Konflikt auf absehbare Zeit weiter-schwellen wird.

Zugegeben, eine Führungsfigur vom Schlage Wagenknechts muss im Umgang mit ihrer Schöpfung einen schmalen Grat beschreiten. Wirft sie ihre Autorität in die Waagschale, sieht sie sich schnell dem Vorwurf der Herrschsucht ausgesetzt. Lässt sie die Dinge schleifen, gilt sie dagegen als schwach und orientierungslos. Sie soll entscheiden, aber nicht zu viel; ein Machtwort sprechen können, ohne es tatsächlich zu müssen; die Fahne innerparteilicher Demokratie hochhalten, ohne vom eingeschlagenen Kurs abzukommen. Es hier allen recht zu tun, ist die sprichwörtliche *Kunst, die niemand kann* – und doch darf, ja, muss man ihr den Vorwurf machen, sich bei der Auswahl ihrer Mitstreiter vergaloppiert und die Möglichkeit landespolitischer Störmanöver nicht bereits im Vorfeld eingepreist zu haben. Vom athenischen General Iphikrates berichtet Plutarch, er habe sein Lager auch auf dem Gebiet seiner Bundesgenossen stets mit Wall und Graben gesichert, und auf die Frage nach dem Grund entgegnet, der erbärmlichste Ausspruch eines Heerführers sei doch wohl, er habe eine Gefahr *nicht für möglich gehalten*.²⁰ Ersichtlicherweise hätte man sie auch in diesem Fall für möglich halten müssen, ohne dass damit die Frage nach dem richtigen Vorgehen schon zufriedenstellend beantwortet wäre.

All diesen Erklärversuchen – Programm, Strahlkraft und Zwistigkeiten – ist eigen, dass sie bis zu einem gewissen Grad Kompetenzfragen abbilden: Wer ausreichend Umsicht walten lässt, erkennt innerparteiliche Spaltungslinien oder inhaltliche Leerstellen früh genug und kann daher die notwendige Prophylaxe betreiben. Anders verhält es sich mit dem, was man als ungünstige Umstände kennt, einem inversen *kairos*, der sich Handlung und Vorausschau gleichermaßen entzieht. Man denke etwa an einen Regierungschef, der trotz guter Arbeit aus dem Amt gejagt wird, sobald im fernen Amerika eine Finanzkrise ausbricht und auf die Wirtschaft seines Landes ausstrahlt. Oder an eine Bewegung, die nach dem plötzlichen Tod ihres Gründers von Richtungskämpfen erschüttert wird und bald darauf in sich zusammenfällt.²¹ Gemeint ist also eine Art Zufallsvariable, die alle politische Arithmetik auszuhebeln vermag, sich aber nicht in der trivialen Einsicht erschöpft, die Welt sei eben kompliziert und das Handeln der Menschen kontingent und unabsehbar. Der ungünstige Umstand ist mehr als die bloße Konsequenz fehlender Handlungsallmacht – er ist ein konkreter, gegen das eigene Vorhaben gerichteter Ereigniszusammenhang.

²⁰ Plutarch, *Regum et imperatorum apophthegmata* (zu finden im zweiten Band der *Moralia*, hrsg. von W. Nachstädt, W. Sieveking und J. B. Titchener, 1971, Nr. 187 A). Der gleiche Ausspruch wird von Seneca dem Fabius Cunctator und von Valerius Maximus dem Scipio Africanus zugeschrieben.

²¹ Das wohl beste Beispiel hierfür ist die *Lijst Pim Fortuyn* in den Niederlanden. Nachdem ihr Parteigründer von einem Tierrechtsaktivisten erschossen worden war, konnte sie sich (trotz eines solidaritätsgetriebenen Achtungserfolgs bei den Parlamentswahlen 2002) nicht weiter behaupten und zerfiel alsbald.

Im Fall des BSW kommt diesem eine temporale ebenso wie eine substanzielle Dimension zu. Erstere entspricht dem, was man salopp *bad timing* nennt und sich primär im mangelnden Bewältigungsvermögen des Wahlvorzugs spiegelt. Anders als Union, SPD und Grüne, die für jede politische Eventualität vorsorgen und in Windeseile Kampagnen initiieren können, tat sich das mit dünner Personaldecke ausgestattete und in der Fläche nur unzureichend verwurzelte Bündnis schwer, seine Wahlkampfplanung um etliche Monate vorzuverlegen.²² Dazu kam auf substantieller Ebene die Erfolgsdynamik der Linkspartei, die ihre zeitweilig prognostizierten zwei Prozent binnen Wochen vervierfachen konnte. Eine lazarusgleiche Auferstehung, für die sich zwar ein formidables Begründungsbündel schnüren lässt,²³ die aber vor allem durch eine Episode Fahrt aufnahm: die Entscheidung der Union, einen zurückgestellten Entschließungsantrag zur Grenzsicherung in den Bundestag einzubringen und mit AfD-Stimmen zu verabschieden.²⁴

Ob der damit verbundene Plan aus christdemokratischer Sicht aufging, ist strittig. Nicht aber, dass mit ihm der Linkspartei (und nicht etwa der AfD) ein erstklassiger Steigbügeldienst geleistet wurde. Denn kaum war das Vorhaben in der Welt, gelang es deren Spitzenkandidatin Heidi Reichinnek, den Empörungssacker mit einer so emotionalen wie medienwirksamen Rede zu bewirtschaften.²⁵ Merz, so der sich überschlagende Tonus, sei ein neuer Franz von Papen, der einen historischen „Dammbbruch vollzieht und mit Rechtsextremen paktiert“ – und wer ihm beim Urnengang die fällige Abfuhr erteilen wolle, dürfe keinesfalls einen der etwaigen Unionspartner wählen, sondern allein die Linke als authentisch antifaschistische Gegenmacht. Schnipsel und Mitschnitte dieser Suada verbreiteten sich im Handumdrehen im digitalen Raum, machten Reichinnek zum *Star* und ließen sie jene Rolle einnehmen, die sich Wagenknecht unter anderen Vorzeichen wohl selbst gerne zugedacht hätte: die der wortgewaltigen Streiterin gegen ein unzuverlässiges und sklerotisches Zentrum. Dass es zum Selbstverständnis des BSW gehört, die bessere und vernünftigere Linkspartei zu sein, eine Linkspartei, die nicht jeder progressistischen Verirrung nachläuft, sondern sich in erster Linie auf Umver-

²² Vgl. L. Caspari (2024). Unter Stress. *Zeit.de*, 22.11.2024, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2024-11/buendnis-sahra-wagenknecht-neuwahl-umfrage-thueringen>.

²³ Zu nennen wären hier etwa die Vorbehalte links stehender Sozialdemokraten angesichts einer möglichen Regierungsbeteiligung der SPD sowie der an der grünen Basis auf Unmut stoßende Zehn-Punkte-Plan Robert Habecks zur effektiven Migrationssteuerung.

²⁴ Dies indes nicht aus politischer Hasardeurslust, sondern um dem Einbringen des Antrag durch die AfD zuvorzukommen. In einem solchen Fall hätte man schließlich gegen selbigen stimmen müssen.

²⁵ Vgl. J. Schröder (2025). Wie eine Bundestagsrede die Linken-Spitzenkandidatin Heidi Reichinnek zum Social-Media-Star gemacht hat. *Meedia.de*, 05.02.2025, <https://meedia.de/news/beitrag/18643-wie-eine-bundestagsrede-die-linken-spitzenkandidatin-heidi-reichinnek-zum-social-media-star-gemacht-hat.html>. Die vollständige Rede (die mit den Worten „Auf die Barrikaden!“ schließt) findet sich im Plenarprotokoll 20/209 der Sitzung vom 29.01.2025 (S. 27084–27085).

teilung besinnt,²⁶ verlieh dem Sachverhalt erst recht eine bittere Note. Denn offensichtlich hatte der Wähler auf einmal anderes im Sinn.

So bleibt am Ende festzuhalten, dass das BSW trotz günstiger Voraussetzungen mit seinem Versuch, die hiesige Parteienlandschaft durcheinanderzuwirbeln, vorerst gescheitert ist. Und dies allem Anschein nach nicht aufgrund positioneller Schwachbrüstigkeit, sondern als Folge eines Dreiklangs aus medialer Unterpräsenz, fehlender Geschlossenheit und des nicht für möglich gehaltenen Ausbruchs der Linkspartei aus ihrer Parteiengrabkammer. Man mag sich scheuen, die abgegriffene Metapher des *perfekten Sturms* zu bemühen, doch unzweifelhaft ist für die mit großen Hoffnungen ins Bundestagsrennen gegangene Wagenknecht-Partei vieles schiefgelaufen, was nicht hätte schieflaufen sollen und in dieser Form auch nicht zu erwarten war. Ein glücklicherer Wahltermin, keine Querschüsse aus den Landesverbänden, etwas weniger Rückenwind für die Konkurrenz von links – einer dieser Faktoren hätte mutmaßlich genügt, um den knapp verpassten Einzug doch noch zu bewerkstelligen. Und mit ihm nicht nur eine Neuvermessung der Berliner Machttopografie, sondern auch die Hineingabe eines weiteren Dynamisierungselements in die im internationalen Vergleich noch immer stabilen bundesrepublikanischen Verhältnisse.

So aber ward die Chance vertan und die Partei strebt einer ungewissen Zukunft entgegen. Hoffnung dürfte ihren Anhängern geben, dass Wagenknecht den angedrohten Rückzug aus der Politik noch nicht umgesetzt hat und es absehbar auch nicht wird. Ebenfalls auf der Habenseite verbuchen lassen sich die gefestigte Ausgangslage im Osten und der Fakt, dass man trotz allem das beste Ergebnis einer erstmals angetretenen Partei in der jüngeren Geschichte der Bundesrepublik eingefahren hat: mehr als die AfD (2013: 4,7%) und erst recht als die Grünen (1980: 1,5%). Auf der anderen Seite lässt sich jedoch kaum leugnen, dass der Verlust der Bundestagspräsenz einen schweren Schlag ins Kontor darstellt und dem BSW eine unerwartete Rolle aufbürdet. Anstatt sich im Parlament als entschiedene Alternative profilieren zu können, deren Vorsitzende dem Kabinett Merz vom Rednerpult aus die Leviten liest, steht nun der Gang in die Wüstenei der außerparlamentarischen Opposition an. In diesen kargen Gefilden ist mediale Aufmerksamkeit freilich noch rarer, ist es also noch schwieriger, der ganz im Banne Berlins stehenden Öffentlichkeit im Gedächtnis zu bleiben und bis zum Zeitpunkt eines etwaigen *Comebacks* auszuharren. So bleibt wohl vor allem der Glaube, dass es auch der vierten schwarz-roten Regierung dieses Jahrtausends nicht gelingen wird, die immer sichtbarer aufbrechenden Antagonismen der Gesellschaft einzuhegen und ebenso glaubhafte wie breitenwirksame Kurskorrekturen in der Migrations- und Wirtschaftspolitik vorzunehmen.

²⁶ Vgl. Bitschnau (Fn. 13).

VerfGH NRW, Beschluss vom 06.05.2025 – VerfGH 30/23.VB-2

Das Wahlvorschlagsrecht von Wählergruppen darf nicht von der Vorlage einer Bescheinigung über die Einreichung von Rechenschaftsberichten abhängig gemacht werden.

Tenor

§ 15a Absatz 1 des Gesetzes über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz) in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlbezogener Vorschriften vom 5. Juli 2024 (GV. NRW. S. 444) verstößt gegen Artikel 4 Absatz 1 der Landesverfassung in Verbindung mit Artikel 9 Absatz 1 des Grundgesetzes und ist nichtig.

Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat der Beschwerdeführerin die Hälfte ihrer notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe

I.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die durch Artikel 1 und 2 des am 14. April 2022 verkündeten und am 15. April 2022 in Kraft getretenen Gesetzes über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften (GV. NRW. S. 412) eingeführten Rechenschafts- und Berichtspflichten kommunaler Wählergruppen und die an deren Nichterfüllung geknüpften Rechtsfolgen.

1. Artikel 1 und 2 des genannten Gesetzes haben folgenden Wortlaut:

Gesetz über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften
Vom 25. März 2022

Artikel 1

Gesetz über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen (Wählergruppentransparenzgesetz – WählGTranspG)

§ 1

Anwendungsbereich

Dieses Gesetz gilt für Wählergruppen im Sinne von § 15 Absatz 1 Satz 2 Kommunalwahlgesetz, die nicht dem Parteiengesetz unterliegen.

§ 2

Pflicht zur Rechenschaftslegung

(1) Der Vorstand einer Wählergruppe, die in einer nach § 1 Absatz 1 Kommunalwahlgesetz gewählten Vertretung eine Fraktion oder Gruppe stellt, hat über die Herkunft und Verwendung der Mittel sowie über das Vermögen der Wählergruppe zum Ende des Kalenderjahres (Rechnungsjahr) in einem Rechenschaftsbericht wahrheitsgemäß und nach bestem Wissen und Gewissen öffentlich Rechenschaft zu geben.

(2) Der Rechenschaftsbericht besteht aus einer den Anforderungen des § 259 Absatz 1 Bürgerliches Gesetzbuch entsprechenden Rechnung, die eine geordnete Zusammenstellung der Einnahmen und der Ausgaben enthält. Er gibt entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen Auskunft über die Herkunft und Verwendung der Mittel sowie über das Vermögen der Wählergruppe. Der Präsident des Landtags kann Festlegungen über die Art und Weise treffen, wie die Einnahmen und Ausgaben im Rechenschaftsbericht darzustellen sind. Die Regelungen des § 25 Absatz 3 des Gesetzes über die politischen Parteien (Parteiengesetz) zur Veröffentlichung von Zuwendungen gelten entsprechend.

(3) Hat die Wählergruppe ein Vermögen von mehr als 50.000 Euro oder im Rechnungsjahr Einnahmen von mehr als 25.000 Euro, enthält der nach Absatz 2 zu erstellende Rechenschaftsbericht zusätzlich eine Vermögensbilanz sowie einen Erläuterungsteil. Die für Kaufleute geltenden handelsrechtlichen Vorschriften über die Rechnungslegung, insbesondere zu Ansatz und Bewertung von Vermögensgegenständen, sind entsprechend anzuwenden.

(4) Der Rechenschaftsbericht soll im Vorstand der Wählergruppe beraten werden. Der Rechenschaftsbericht wird vom Vorsitzenden und einem für die Finanzangelegenheiten zuständigen Vorstandsmitglied unterzeichnet. Diese für die Finanzangelegenheiten zuständigen Vorstandsmitglieder versichern mit ihrer Unterschrift, dass die Angaben in ihrem Rechenschaftsbericht nach bestem Wissen und Gewissen wahrheitsgemäß gemacht worden sind.

(5) Rechnungsunterlagen, Bücher, Bilanzen und Rechenschaftsberichte sind sechs Jahre aufzubewahren. Die Aufbewahrungsfrist beginnt mit Ablauf des Rechnungsjahres.

§ 3

Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer oder vereidigten Buchprüfer

(1) Der Rechenschaftsbericht muss von einem Wirtschaftsprüfer, einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, einem vereidigten Buchprüfer oder einer Buchprüfungsgesellschaft, einem Steuerberater oder einer Steuerberatungsgesellschaft vor der Einreichung beim Präsidenten des Landtags entsprechend den handelsrechtlichen Vorschriften geprüft werden. Verfügt eine Wählergruppe im Rechnungsjahr weder über Einnahmen noch über ein Vermögen von mehr als 10.000 Euro, kann sie einen ungeprüften Rechenschaftsbericht einreichen.

(2) Sind nach dem Ergebnis der Prüfung keine Einwendungen zu erheben, so hat der Prüfer durch einen Vermerk zu bestätigen, dass nach pflichtgemäßer Prüfung der Rechenschaftsbericht in dem geprüften Umfang den

Vorschriften dieses Gesetzes entspricht. Sind Einwendungen zu erheben, so hat der Prüfer in seinem Prüfungsvermerk die Bestätigung zu versagen oder einzuschränken.

§ 4

Einreichung beim Präsidenten des Landtags

- (1) Der Rechenschaftsbericht ist bis zum 30. September des auf das Rechnungsjahr folgenden Jahres beim Präsidenten des Landtags einzureichen.
- (2) Der Präsident des Landtags erteilt der Wählergruppe unverzüglich eine Bestätigung darüber, dass der Rechenschaftsbericht fristgerecht eingereicht worden ist, sofern der Rechenschaftsbericht nicht an einem offensichtlichen Mangel leidet. Ein offensichtlicher Mangel liegt insbesondere vor, wenn der Rechenschaftsbericht ein Vermögen oder Einnahmen im Rechnungsjahr von mehr als 10.000 Euro deklariert, aber keinen Prüfvermerk nach § 3 Absatz 2 enthält.
- (3) Der Präsident des Landtags prüft die Rechenschaftsberichte, insbesondere die nach § 3 Absatz 1 Satz 2 ohne Prüfvermerk eingereichten Rechenschaftsberichte, stichprobenartig auf Unrichtigkeiten. Festgestellte Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht sind von der Wählergruppe unverzüglich zu korrigieren.
- (4) Der Präsident des Landtags erstellt jährlich eine vergleichende Kurzübersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie über die Vermögensverhältnisse der Wählergruppen. Die Kurzübersicht wird als Landtagsdrucksache verteilt.

§ 5

Anzeigepflicht bei Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht

- (1) Erlangt die Wählergruppe Kenntnis von Unrichtigkeiten in ihrem Rechenschaftsbericht, hat sie dies unverzüglich dem Präsidenten des Landtags schriftlich anzuzeigen.
- (2) Bei einer von der Wählergruppe angezeigten Unrichtigkeit unterliegt die Wählergruppe nicht den Rechtsfolgen des § 6, wenn im Zeitpunkt des Eingangs der Anzeige konkrete Anhaltspunkte für diese unrichtigen Angaben öffentlich nicht bekannt waren oder weder dem Präsidenten des Landtags vorgelegen haben noch in einem amtlichen Verfahren entdeckt waren und die Wählergruppe den Sachverhalt umfassend offenlegt und korrigiert.

§ 6

Rechtsfolgen der Unrichtigkeit des Rechenschaftsberichts

- (1) Stellt der Präsident des Landtags Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht fest, entsteht gegen die Wählergruppe ein Anspruch in Höhe des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrages. Betreffen Unrichtigkeiten das Haus- und Grundvermögen oder Beteiligungen an Unternehmen, beträgt der Anspruch fünf vom Hundert der nicht aufgeführten oder der unrichtig angegebenen Vermögenswerte.
- (2) Beruht die Unrichtigkeit auf grober Fahrlässigkeit oder auf Vorsatz, beträgt der Anspruch das Zweifache des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrags, bei Haus- und Grundvermögen oder Beteiligungen an Unternehmen zehn vom Hundert der nicht aufgeführten oder unrichtig angegebenen Vermögenswerte.

(3) Der Präsident des Landtags stellt die Verpflichtung der Wählergruppe zur Zahlung des Betrages durch Verwaltungsakt fest. Der Verwaltungsakt darf nur innerhalb von sechs Jahren nach Einreichung des Rechenschaftsberichts erlassen werden.

§ 7

Strafvorschrift

(1) Wer in der Absicht, die Herkunft oder die Verwendung der Mittel der Wählergruppe oder ihres Vermögens zu verschleiern oder die öffentliche Rechenschaftslegung zu umgehen, unrichtige Angaben über die Einnahmen oder über das Vermögen der Wählergruppe in einem beim Präsidenten des Landtags eingereichten Rechenschaftsbericht bewirkt oder einen unrichtigen Rechenschaftsbericht beim Präsidenten des Landtags einreicht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Nach Absatz 1 wird nicht bestraft, wer unter den Voraussetzungen des § 5 Absatz 2 für die Wählergruppe eine Selbstanzeige nach § 5 Absatz 1 abgibt oder an der Abgabe mitwirkt.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über die Kommunalwahlen im Land Nordrhein-Westfalen

Das Gesetz über die Kommunalwahlen im Lande Nordrhein-Westfalen (Kommunalwahlgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1998 (GV NRW. S. 454, ber. S. 509 und 1999 S. 70), das zuletzt geändert worden ist durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Mai 2020 (GV. NRW S. 312d), wird wie folgt geändert:

1. § 15 Absatz 2 Satz 2 wird gestrichen.

2. § 15 Absatz 2 Satz 3 wird zu Satz 2 und erhält folgende Fassung:
„Wahlvorschläge von Parteien oder Wählergruppen, die in der im Zeitpunkt der Wahlausschreibung (§ 14 Absatz 1) laufenden Wahlperiode nicht ununterbrochen in der zu wählenden Vertretung, in der Vertretung des zuständigen Kreises, im Landtag oder auf Grund eines Wahlvorschlages aus dem Land im Bundestag vertreten sind, müssen in Wahlbezirken bis zu 5 000 Einwohnern von 5, in Wahlbezirken von 5 000 bis 10 000 Einwohnern von 10, in Wahlbezirken von mehr als 10 000 Einwohnern von 20 Wahlberechtigten des Wahlbezirks persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein; dies gilt auch für Wahlvorschläge von Einzelbewerbern, es sei denn, dass sie in der zu wählenden Vertretung einen Sitz auf Grund eines Wahlvorschlages haben, in dem sie als Einzelbewerber benannt waren, und der Wahlvorschlag von ihnen selbst unterzeichnet ist.“

3. § 15 Absatz 2 Satz 4 und 5 wird zu § 15 Absatz 2 Satz 3 und 4.

4. Nach § 15 wird folgender Paragraph eingefügt:

„§ 15a

(1) Eine Wählergruppe kann einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie einen nach demokratischen Grundsätzen gewählten Vorstand, eine schriftliche Satzung und ein Programm hat und nachweist, dass die Namen der Vorstandsmitglieder, die Satzung und das Programm auf geeignete Weise veröffentlicht sind.

(2) Eine Wählergruppe, die nach § 2 Absatz 1 Wählergruppentransparenzgesetz einer Pflicht zur Rechenschaftslegung unterliegt, kann einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie ihm die Bescheinigungen beifügt, die ihr der Präsident des Landtags nach § 4 Absatz 2 Wählergruppentransparenzgesetz über die Vorlage ihrer Rechenschaftsberichte für die letzten zwei abgeschlossenen Rechnungsjahre erteilt hat. Hat eine Wählergruppe die fristgerechte Einreichung der Rechenschaftsberichte nach § 4 Absatz 2 Wählergruppentransparenzgesetz versäumt, kann sie die Einreichung der Rechenschaftsberichte beim Präsidenten bis zur Einreichung des Wahlvorschlags nachholen.

(3) Eine Wählergruppe, die keiner Pflicht zur Rechenschaftslegung nach § 2 Absatz 1 Wählergruppentransparenzgesetz unterliegt, kann einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie zusammen mit dem Wahlvorschlag eine Erklärung darüber abgibt, ob und in welcher Gesamthöhe sie in den vorangehenden zwölf Monaten Zuwendungen erhalten hat. Zuwendungen eines einzelnen Zuwenders gemäß § 2 Absatz 2 Satz 4 Wählergruppentransparenzgesetz sind anzugeben.

(4) Erhält eine Wählergruppe nach Einreichung eines Wahlvorschlags bis zum Zeitpunkt der Wahl eine Zuwendung, die die Bedingungen gemäß § 2 Absatz 2 Satz 4 Wählergruppentransparenzgesetz erfüllt, teilt sie dies dem Wahlleiter unter Angabe des Namens und der Anschrift des Zuwenders sowie der Gesamthöhe der Zuwendung unverzüglich mit.

(5) Der Wahlleiter veröffentlicht die Erklärungen und Mitteilungen nach den Absätzen 3 und 4 in geeigneter Weise 16 Tage vor der Wahl sowie, falls sich Nachmeldungen ergeben haben, am Tag vor dem Wahltermin. Eine vereinfachte Bekanntmachung ist möglich.

(6) Stellt der Wahlleiter Unrichtigkeiten in den Erklärungen und Mitteilungen fest oder ist eine Mitteilung entgegen Absatz 4 nicht erfolgt, entsteht gegen die Wählergruppe ein Anspruch in Höhe des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrages, bei Unrichtigkeiten in Bezug auf das Haus- und Grundvermögen oder Beteiligungen an Unternehmen in Höhe von fünf vom Hundert der nicht aufgeführten oder der unrichtig angegebenen Vermögenswerte. Beruht die Unrichtigkeit auf grober Fahrlässigkeit oder auf Vorsatz, beträgt der Anspruch das Zweifache des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrags, bei Unrichtigkeiten in Bezug auf das Haus- und Grundvermögen oder Beteiligungen an Unternehmen in Höhe von zehn vom Hundert der nicht aufgeführten oder der unrichtig angegebenen Vermögenswerte. Dies gilt nicht, wenn die Wählergruppe die unrichtigen Angaben gegenüber dem Wahlleiter korrigiert, bevor sie öffentlich oder dem Wahlleiter bekannt waren oder in einem amtlichen Verfahren entdeckt waren, und die Wählergruppe den Sachverhalt umfassend offenlegt.

(7) Der Wahlleiter stellt die Verpflichtung zur Zahlung des Betrages durch Verwaltungsakt fest. Der Verwaltungsakt darf nur innerhalb von drei Jahren nach Übermittlung der Erklärung oder Mitteilung, im Fall des Unterlassens einer Mitteilung nur innerhalb von drei Jahren ab dem Zeitpunkt der Zuwendung erlassen werden. Die Zahlung fließt der jeweiligen kommunalen Körperschaft zu, für die der Wahlleiter tätig ist.

(8) Absätze 3 bis 7 gelten für Einzelbewerber mit der Maßgabe entsprechend, dass sich die Mitteilungspflichten auf Angaben über Zuwendungen

beschränken, die der Einzelbewerber zum Zwecke seiner Bewerbung und Wahlkampfführung von Dritten erhalten hat.“

5. In § 46d Absatz 1 Satz 3 wird die Angabe „§ 15 Absatz 2 Satz 3“ durch die Angabe „§ 15 Absatz 2 Satz 2“ ersetzt.

Das Gesetz beruht auf einem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP vom 28. September 2021 (LT-Drs. 17/15264). Es dient ausweislich der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 17/15264, S. 17, zu I. 1.) dazu, die Transparenz des demokratischen Prozesses auf kommunaler Ebene zu erhöhen und die Vergleichbarkeit von Parteien und Wählergruppen bei kommunalen Wahlen zu verbessern. Diese Ziele sollten dadurch erreicht werden, dass die Transparenzpflichten für Wählergruppen, die bis dahin nur ansatzweise und unter einschränkenden Voraussetzungen im Kommunalwahlgesetz geregelt seien, den für die Parteien geltenden Transparenzpflichten des Parteiengesetzes auf kommunaler Ebene angenähert würden (LT-Drs. 17/15264, S. 17, zu I. 1. und 2.).

Die Beschwerdeführerin wurde im Jahr 2003 in der Rechtsform eines nicht-eingetragenen Vereins gegründet. Sie nimmt als Wählergruppe seit dem Jahr 2004 ununterbrochen an den Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen teil und ist seit dem Jahr 2004 ununterbrochen im Rat der Stadt X. als Fraktion vertreten. Derzeit besteht die Fraktion aus zwei Mitgliedern.

2. a) Mit ihrer Verfassungsbeschwerde vom 22. März 2023, die am 27. März 2023 beim Verfassungsgerichtshof eingegangen ist, macht die Beschwerdeführerin geltend, die in Artikel 1 und 2 des Gesetzes über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften getroffenen Bestimmungen fielen schon nicht unter die Gesetzgebungskompetenz des Landes. Sie unterlägen vielmehr – zumindest als Annex – der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 21 Abs. 5 GG.

b) Verletzt werde auch der für örtlich gebundene Wählergruppen geltende Grundsatz der Chancengleichheit im Zusammenhang mit Wahlen und ihr passives Wahlrecht.

aa) Dadurch, dass § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen (Wählergruppentransparenzgesetz, im Folgenden: WählGTranspG) die Rechenschaftspflicht auf Wählergruppen beschränke, die in einer kommunalen Vertretung eine Fraktion oder Gruppe bildeten, und damit solche Wählergruppen außen vor lasse, die nur einen Vertreter in eine kommunale Vertretung entsendeten, begründe er unter Berücksichtigung von § 15a KWahlG eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Wählergruppen untereinander. Wählergruppen, die nur einen Vertreter in eine kommunale Vertretung entsendeten, könnten danach für eine kommunale Wahl Vorschläge einreichen, ohne dass es nach § 15a KWahlG der Vorlage der Bescheinigungen über die Rechenschaftslegung bedürfe. Ein Grund für diese Differenzierung sei nicht ersichtlich.

bb) Die in § 15a Abs. 2 KWahlG getroffene Regelung, wonach Wählergruppen einen Wahlvorschlag nur einreichen könnten, wenn sie Bescheinigungen über die Vorlage der Rechenschaftsberichte der letzten beiden abgeschlossenen Jahre vorlegten, führe zudem zu einer ungerechtfertigten Schlechterstellung der Wählergruppen gegenüber Parteien. Für letztere gelte bei Kommunalwahlen diese Pflicht zur Vorlage von Bescheinigungen nicht. Sie bräuchten nur innerhalb von sechs Jahren einen Rechenschaftsbericht vorzulegen, um ihre Rechtsstellung als Partei zu behalten und weiter an Wahlen teilnehmen zu können, und könnten durch ein Bußgeld an die rechtzeitige Vorlage erinnert werden. Auch insoweit ergebe sich ein nachvollziehbarer Grund für die Differenzierung in den Gesetzesmaterialien nicht.

cc) Ein Verstoß gegen die Chancengleichheit folge auch daraus, dass die bislang in § 15 Abs. 1 KWahlG verbindlich geregelten Fristen zur Einreichung der Wahlvorschläge beim zuständigen Wahlleiter bis zum 59. Tag vor der Wahl dadurch aufgeweicht würden, dass § 15a Abs. 2 Satz 2 KWahlG die Nachholung der Einreichung des Rechenschaftsberichts beim Präsidenten des Landtags bis zur Einreichung des Wahlvorschlags ermögliche, ohne dabei klar zu regeln, wieviel Zeit der Präsident des Landtags für die Prüfung des Rechenschaftsberichts und die Ausstellung der für die Einreichung des Wahlvorschlags erforderliche Bescheinigung darüber benötige.

dd) Eine ungerechtfertigte Benachteiligung von Wählergruppen gegenüber Parteien bestehe ferner darin, dass die in § 15 Abs. 1 KWahlG und § 4 Abs. 1 WählGTranspG geregelten Fristen nicht aufeinander abgestimmt seien. So könne eine Wählergruppe, die die in § 4 Abs. 1 WählGTranspG geregelte Frist zur Einreichung des Rechenschaftsberichts bis zum 30. September des Folgejahres ausnutze, beispielsweise nicht gemäß § 15a Abs. 2 KWahlG rechtzeitig bis zum 59. Tag vor der Kommunalwahl 2025 die Bescheinigung über die Einreichung des Rechenschaftsberichts 2024 vorlegen.

ee) Zum Nachteil als nicht-rechtsfähiger Vereine organisierter Wählergruppen im Vergleich zu Parteien wirke sich ferner aus, dass gemäß dem durch Artikel 1 eingeführten § 6 WählGTranspG im Falle der Vorlage eines unrichtigen Rechenschaftsberichts ein Zahlungsanspruch gegen die Wählergruppe in Höhe des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrages bestehe. Dieser treffe bei als nicht-rechtsfähige Vereine organisierten Wählergruppen gemäß § 54 Satz 2 BGB den Vorstand persönlich, was dessen Bereitschaft, sich für ein solches Amt zur Verfügung zu stellen, einschränke, während § 54 Satz 2 BGB auf Parteien gemäß § 37 PartG keine Anwendung finde.

ff) Eine ungerechtfertigte Benachteiligung der Wählergruppen im Vergleich zu Parteien folge schließlich aus der durch Artikel 1 eingeführten Bestimmung in § 3 Abs. 1 WählGTranspG, gemäß der bei jährlichen Einnahmen von mehr als

10.000 € bzw. bei einem Vermögen der Wählergruppe von mehr als 10.000 € der Rechenschaftsbericht auf Kosten der Wählergruppe von einem Wirtschaftsprüfer, Steuerberater etc. zu prüfen sei. Die Prüfung der Rechenschaftsberichte der Parteien erfolge gemäß § 23a Abs. 1 und 2 PartG auf Kosten des Präsidenten des Bundestags. Hinzu komme, dass Parteien – anders als Wählergruppen – zu großen Teilen durch die öffentliche Hand finanziert würden, also über hinreichende finanzielle Mittel verfügten. Den auf kommunaler Ebene konkurrierenden Ortsverbänden der Parteien entstünden Kosten für die Rechenschaftsberichte auch deshalb nicht, weil diese nicht von den Ortsverbänden, sondern von den Landes- und Bundesverbänden beauftragt und bezahlt würden.

3. Mit Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlbezogener Vorschriften vom 5. Juli 2024 (GV. NRW. S. 444) hat der Landtag unter anderem folgende Änderungen des Kommunalwahlgesetzes und des Wählergruppentransparenzgesetzes beschlossen:

Artikel 1 **Änderung des Kommunalwahlgesetzes**

Das Kommunalwahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1998 (GV. NRW. S. 454, ber. S. 509 und 1999 S. 70), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. März 2022 (GV. NRW. S. 412) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

[...]

6. § 15a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird aufgehoben.

b) Absatz 2 wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach den Wörtern „§ 2 Absatz 1 Wählergruppentransparenzgesetz“ die Wörter „vom 25. März 2022 (GV. NRW. S. 412) in der jeweils geltenden Fassung“ eingefügt.

bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt: „Soweit die Frist zur Einreichung des Rechenschaftsberichts nach § 4 Absatz 1 des Wählergruppentransparenzgesetzes zum Zeitpunkt der Einreichung des Wahlvorstands noch nicht abgelaufen ist, ist für das letzte abgeschlossene Rechnungsjahr die Vorlage einer Erklärung nach Absatz 2 ausreichend.“

cc) In dem neuen Satz 3 wird die Angabe „2“ durch die Angabe „1“ und nach den Wörtern „beim Präsidenten bis zur“ das Wort „Einreichung“ durch das Wort „Zulassung“ ersetzt.

c) Die Absätze 3 und 4 werden die Absätze 2 und 3.

Artikel 5 **Änderung des Wählergruppentransparenzgesetzes**

Das Wählergruppentransparenzgesetz vom 25. März 2022 (GV. NRW. S. 412) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 werden nach dem Wort „Kommunalwahlgesetz“ die Wörter „in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 998 (GV. NRW. S. 454, ber. S. 509 und 1999 S. 70) in der jeweils geltenden Fassung“ eingefügt.

2. In § 2 Absatz 1 werden die Wörter „die in einer nach § 1 Absatz 1 Kommunalwahlgesetz gewählten Vertretung eine Fraktion oder Gruppe stellt“

durch die Wörter „deren gewählte Vertreter aufgrund des bei der Kommunalwahl erzielten Ergebnisses in einer nach § 1 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes gewählten Vertretung aus eigener Kraft eine Fraktion oder Gruppe stellen können“ ersetzt.

§ 15a Abs. 1 (zuvor Abs. 2) und Abs. 2 (zuvor Abs. 3) KWahlG lauten danach in der durch das Änderungsgesetz vom 5. Juli 2024 geänderten Fassung:

(1) Eine Wählergruppe, die nach § 2 Absatz 1 Wählergruppentransparenzgesetz vom 25. März 2022 (GV. NRW. S. 412) in der jeweils geltenden Fassung einer Pflicht zur Rechenschaftslegung unterliegt, kann einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie ihm die Bescheinigungen beifügt, die ihr der Präsident des Landtags nach § 4 Absatz 2 Wählergruppentransparenzgesetz über die Vorlage ihrer Rechenschaftsberichte für die letzten zwei abgeschlossenen Rechnungsjahre erteilt hat. Soweit die Frist zur Einreichung des Rechenschaftsberichts nach § 4 Absatz 1 des Wählergruppentransparenzgesetzes zum Zeitpunkt der Einreichung des Wahlvorschlags noch nicht abgelaufen ist, ist für das letzte abgeschlossene Rechnungsjahr die Vorlage einer Erklärung nach Absatz 2 ausreichend. Hat eine Wählergruppe die fristgerechte Einreichung der Rechenschaftsberichte nach § 4 Absatz 1 Wählergruppentransparenzgesetz versäumt, kann sie die Einreichung der Rechenschaftsberichte beim Präsidenten bis zur Zulassung des Wahlvorschlags nachholen.

(2) Eine Wählergruppe, die keiner Pflicht zur Rechenschaftslegung nach § 2 Absatz 1 Wählergruppentransparenzgesetz unterliegt, kann einen Wahlvorschlag nur einreichen, wenn sie zusammen mit dem Wahlvorschlag eine Erklärung darüber abgibt, ob und in welcher Gesamthöhe sie in den vorangehenden zwölf Monaten Zuwendungen erhalten hat. Zuwendungen eines einzelnen Zuwenders gemäß § 2 Absatz 2 Satz 4 Wählergruppentransparenzgesetz sind anzugeben.

§ 2 Abs. 1 WählGTranspG lautet in der durch das Änderungsgesetz vom 5. Juli 2024 geänderten Fassung:

§ 2

Pflicht zur Rechenschaftslegung

(1) Der Vorstand einer Wählergruppe, deren gewählte Vertreter aufgrund des bei der Kommunalwahl erzielten Ergebnisses in einer nach § 1 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes gewählten Vertretung aus eigener Kraft eine Fraktion oder Gruppe stellen können, hat über die Herkunft und Verwendung der Mittel sowie über das Vermögen der Wählergruppe zum Ende des Kalenderjahres (Rechnungsjahr) in einem Rechenschaftsbericht wahrheitsgemäß und nach bestem Wissen und Gewissen öffentlich Rechenschaft zu geben.

4. Die Beschwerdeführerin hat mit Schriftsatz vom 5. August 2024 zu der Gesetzesänderung ergänzend Stellung genommen und ausgeführt, dass und weshalb ihre Rügen zu 2. b) aa) und 2. b) dd) durch die Neuregelungen nicht erledigt seien.

§ 2 Abs. 1 WählGTranspG (dazu oben 2. b) aa)) sei auch in der neuen Fassung verfassungswidrig. Der Anwendungsbereich der Vorschrift sei unklar, weil es im politischen Alltag häufig vorkomme, dass Fraktionsmitglieder eine Fraktion

verließen und die Fraktion damit ihren Fraktionsstatus verliere. Warum eine Wählergruppe in einem solchen Fall einen Rechenschaftsbericht abgeben müsse, während diejenige, die von vornherein nur einen Vertreter in den Gemeinderat entsandt habe, das nicht müsse, erschließe sich nicht.

Die Neuregelung des § 15a KWahlG beseitige die sich aus der Unvereinbarkeit der Fristen in § 15 Abs. 1 KWahlG und § 4 Abs. 1 WählGTranspG ergebende Benachteiligung (dazu oben 2. b) dd)) nicht vollständig. Der neue § 15a Abs. 2 KWahlG verweise hinsichtlich der Zuwendungen auf § 2 Abs. 2 Satz 4 WählGTranspG, der wiederum auf § 25 Abs. 3 PartG verweise. Da nach § 25 Abs. 3 Satz 1 PartG Spenden oberhalb eines Gesamtwertes von 10.000 € im Rechenschaftsbericht zu verzeichnen seien, bleibe unklar, ob bei Spenden von mehr als 10.000 € eine einfache Erklärung oder doch ein Rechenschaftsbericht einzuzeichnen sei. Abgesehen davon dürften Parteien immer die Fristen des Parteiengesetzes zur Vorlage des Rechenschaftsberichts vollständig nutzen. Das gelte auch für die Erklärung über den Erhalt von Spenden.

5. Der Verfassungsgerichtshof hat der Landesregierung und dem Landtag Gelegenheit gegeben, zu der Verfassungsbeschwerde Stellung zu nehmen. Der Landtag hat hiervon mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 9. Dezember 2024 Gebrauch gemacht. Er hält die Verfassungsbeschwerde für zulässig, aber unbegründet. Die Gesetzgebungskompetenz des Landes für das angegriffene Gesetz bestehe gemäß Art. 70 Abs. 1 GG. Die den Wählergruppen darin auferlegten Verpflichtungen seien eindeutig und verhältnismäßig. Die verhältnismäßigen Neuregelungen für Wählergruppen seien keiner weiteren verfassungsrechtlichen Prüfung an Hand des Gleichheitssatzes zu unterwerfen. Der Gleichheitssatz sei auf das Verhältnis von Parteien und Wählergruppen mangels wesentlicher Gleichheit und wegen der unterschiedlichen Zuordnung der Gesetzgebungskompetenzen nicht anwendbar.

6. Das Bundesverfassungsgericht hat auf Anfrage des Verfassungsgerichtshofs mitgeteilt, dass dort keine Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin in derselben Sache anhängig war oder ist.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist teilweise unzulässig und im Übrigen nur teilweise begründet.

1. Sie ist unzulässig, soweit die Beschwerdeführerin sich gegen die durch Art. 1 des Gesetzes über die Transparenz der Finanzierung kommunaler Wählergruppen und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften (GV. NRW. S. 412) eingeführte Vorschrift des § 6 Abs. 1 WählGTranspG richtet.

Von der in § 6 Abs. 1 WählGTranspG getroffenen Regelung, wonach im Falle der Feststellung von Unrichtigkeiten im Rechenschaftsbericht durch den Präsidenten des Landtages gegen die Wählergruppe ein Anspruch in Höhe des den unrichtigen Angaben entsprechenden Betrages entsteht, ist die Beschwerdeführerin nicht unmittelbar betroffen (zu dieser Voraussetzung der Beschwerdebefugnis vgl. VerfGH NRW, Beschlüsse vom 27. August 2019 – VerfGH 30/19.VB-1, NWVBl. 2019, 505 = juris, Rn. 11 f., und vom 14. Januar 2020 – VerfGH 59/19.VB-3, juris, Rn. 7). Ein Beschwerdeführer ist dann von einem Gesetz unmittelbar betroffen, wenn das mit der Verfassungsbeschwerde angefochtene Gesetz in seine Rechte eingreift, ohne dass zu seiner Durchführung rechtsnotwendig oder auch nur nach der tatsächlichen Verwaltungspraxis ein besonderer, selbstständig gerichtlich angreifbarer Vollziehungsakt erforderlich ist. Das ist insbesondere der Fall, wenn die angegriffene Vorschrift kraft Gesetzes eine zeitlich und inhaltlich genau bestimmte Verpflichtung begründet, die bereits bei Erlass des Gesetzes spürbare Rechtsfolgen mit sich bringt (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 27. August 2019 – VerfGH 30/19.VB-1, NWVBl. 2019, 505 = juris, Rn. 14, m. w. N.). Zur Durchführung des § 6 Abs. 1 WählGTranspG ist dagegen gemäß § 6 Abs. 3 WählGTranspG rechtsnotwendig ein besonderer, selbstständig gerichtlich angreifbarer Vollziehungsakt erforderlich. Danach stellt der Präsident des Landtags die Verpflichtung der Wählergruppe zur Zahlung des Betrages durch Verwaltungsakt fest. Der Anspruch entsteht auch gemäß § 6 Abs. 1 WählGTranspG erst mit der Feststellung des Präsidenten des Landtags.

2. Die im Übrigen zulässige Verfassungsbeschwerde ist teilweise begründet.

a) Sie hat in der Sache keinen Erfolg, soweit die Beschwerdeführerin sich gegen die ihr in § 2 Abs. 1 WählGTranspG auferlegte Pflicht zur Rechenschaftslegung wendet.

Die Beschränkung der Pflicht zur Rechenschaftslegung auf solche Wählergruppen, deren gewählte Vertreter aufgrund des bei der Kommunalwahl erzielten Ergebnisses in einer nach § 1 Abs. 1 KWahlG gewählten Vertretung aus eigener Kraft eine Fraktion oder Gruppe stellen können, begründet allerdings eine Ungleichbehandlung dieser Wählergruppen mit solchen, die nur einen Vertreter in eine kommunale Vertretung entsenden. Es spricht viel dafür, dass diese Ungleichbehandlung in das Recht der Beschwerdeführerin auf Chancengleichheit im Zusammenhang mit Wahlen bzw. in ihr passives Wahlrecht eingreift. Dies zumindest im Hinblick darauf, dass § 15a KWahlG hinsichtlich der an einen gültigen Wahlvorschlag zu stellenden Anforderungen danach differenziert, ob eine Pflicht zur Rechenschaftslegung gemäß § 2 Abs. 1 WählGTranspG besteht oder nicht, und § 15a Abs. 1 KWahlG im ersteren Fall die Vorlage von Bescheinigungen über die Vorlage von Rechenschaftsberichten zur Voraussetzung für die Einreichung gültiger Wahlvorschläge bei der Kommunalwahl macht. Diese Frage bedarf indes

keiner abschließenden Entscheidung, weil dieser Eingriff jedenfalls verfassungsrechtlich gerechtfertigt wäre.

aa) (1) Der Grundsatz der gleichen Wahl sichert – gemeinsam mit dem Grundsatz der allgemeinen Wahl – die Egalität der Staatsbürger. Er ist neben seiner Verankerung in Art. 78 Abs. 1 Satz 2 LV und Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG auch Ausprägung des Demokratieprinzips, das auf der Ebene des Landesverfassungsrechts durch Art. 2 LV garantiert ist (vgl. VerFGH NRW, Urteile vom 21. November 2017 – VerFGH 21/16, NWVBl. 2018, 147 = juris, Rn. 38 f., m. w. N., und vom 20. Dezember 2019 – VerFGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 150). Aus dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit folgt für das Wahlgesetz, dass die Stimmen aller Wahlberechtigten grundsätzlich den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgschance haben müssen. Alle Wählenden sollen mit der Stimme, die sie abgeben, den gleichen Einfluss auf das Wahlergebnis haben (vgl. etwa VerFGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerFGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 48; BVerfG, Beschluss vom 19. September 2017 – 2 BvC 46/14, BVerfGE 146, 327 = juris, Rn. 59).

Der Grundsatz der Chancengleichheit im Zusammenhang mit Wahlen findet für politische Parteien seine bundesverfassungsrechtliche Grundlage in Art. 21 Abs. 1 GG, dessen Grundsätze unmittelbar auch in den Ländern gelten (vgl. VerFGH NRW, Urteile vom 26. Mai 2009 – VerFGH 2/09, OVG 52, 280 = juris, Rn. 81, vom 21. November 2017 – VerFGH 21/16, NWVBl. 2018, 147 = juris, Rn. 37, und vom 20. Dezember 2019 – VerFGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 152; BVerfG, Urteil vom 13. Februar 2008 – 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82 = juris, Rn. 103). Er gilt in gleicher Weise aber auch originär kraft Landesverfassungsrechts, da es sich um wesentliche Grundsätze der in der Landesverfassung konstituierten demokratischen Ordnung auf Landesebene wie auf der kommunalen Ebene handelt. Der Grundsatz der Chancengleichheit findet auch für andere Gruppen oder Kandidierende, die mit den politischen Parteien in den Wettbewerb um Wählerstimmen treten, gleichermaßen Anwendung (vgl. VerFGH NRW, Urteil vom 26. Mai 2009 – VerFGH 2/09, OVG 52, 280 = juris, Rn. 81; BVerfG, Beschluss vom 17. April 2008 – 2 BvL 4/05, BVerfGE 121, 108 = juris, Rn. 49, m. w. N.). Er gilt mithin auf der kommunalen Ebene kraft der Vereinigungsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 9 GG) auch für die örtlich gebundenen Wählervereinigungen (siehe etwa VerFGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerFGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 49; BVerfG, Beschluss vom 21. Juni 1988 – 2 BvR 638/84, BVerfGE 78, 350 = juris, Rn. 28).

Der Grundsatz der Chancengleichheit verlangt, dass jeder Partei, jeder Wählergruppe und ihren Wahlbewerbern und -bewerberinnen grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden (vgl. VerFGH NRW, Urteile vom 26. Mai 2009

– VerfGH 2/09, OVGE 52, 280 = juris, Rn. 81, vom 21. November 2017 – VerfGH 21/16, NWVBl. 2018, 147 = juris, Rn. 37, und vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 152; BVerfG, Urteil vom 26. Februar 2014 – 2 BvE 2/13 u. a., BVerfGE 135, 259 = juris, Rn. 50; Beschlüsse vom 19. September 2017 – 2 BvC 46/14, BVerfGE 146, 327 = juris, Rn. 60, und vom 3. April 2019 – 2 BvQ 28/19, KommJur 2019, 212 = juris, Rn. 7). Er gilt also nicht nur für den Wahlvorgang selbst, sondern auch für dessen Vorfeld (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 50; BVerfG, Beschluss vom 21. Juni 1988 – 2 BvR 638/84, BVerfGE 78, 350 = juris, Rn. 29).

Sowohl der Grundsatz der gleichen Wahl als auch das Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb sind wegen des Zusammenhangs mit dem egalitären demokratischen Prinzip im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen (vgl. VerfGH NRW, Urteile vom 26. Mai 2009 – VerfGH 2/09, OVGE 52, 280 = juris, Rn. 82, vom 21. November 2017 – VerfGH 21/16, NWVBl. 2018, 147 = juris, Rn. 67, und vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 153; BVerfG, Urteile vom 26. Februar 2014 – 2 BvE 2/13 u. a., BVerfGE 135, 259 = juris, Rn. 50, und vom 27. Februar 2018 – 2 BvE 1/16, BVerfGE 148, 11 = juris, Rn. 42, jeweils m. w. N., Beschlüsse vom 31. Januar 2012 – 2 BvC 3/11, BVerfGE 130, 212 = juris, Rn. 55, und vom 10. Dezember 2024 – 2 BvE 15/23, juris, Rn. 46). Sie gebieten jedoch nicht, die sich im Hinblick auf Größe, politisches Gewicht und Leistungsfähigkeit ergebenden Unterschiede zwischen den konkurrierenden Parteien, Wählergruppen und Kandidierenden auszugleichen, um allen dieselbe Ausgangslage im politischen Wettbewerb zu verschaffen. Der Staat darf die vorgefundene Wettbewerbslage aber nicht in einer ernsthaft ins Gewicht fallenden Weise verändern oder gar verfälschen (vgl. VerfGH NRW, Urteile vom 26. Mai 2009 – VerfGH 2/09, OVGE 52, 280 = juris, Rn. 82, VerfGH 3/09, OVGE 52, 297 = juris, Rn. 38, und vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 153; BVerfG, Beschlüsse vom 6. Dezember 2001 – 2 BvE 3/94, BVerfGE 104, 287 = juris, Rn. 64, vom 17. Juni 2004 – 2 BvR 383/03, BVerfGE 111, 54 = juris, Rn. 232, und vom 19. September 2017 – 2 BvC 46/14, BVerfGE 146, 327 = juris, Rn. 53), etwa durch eine Verschärfung bestehender faktischer Ungleichheiten, und zwar auch dann nicht, wenn dies nur mittelbar, durch die praktischen, ungleichen Auswirkungen einer Regelung geschieht (vgl. VerfGH NRW, Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 51; BVerfG, Urteile vom 24. Juni 1958 – 2 BvF 1/57, BVerfGE 8, 51 = juris, Rn. 69, und vom 24. Juli 1979 – 2 BvF 1/78, BVerfGE 52, 63 = juris, Rn. 90).

(2) Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Einschränkungen der Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit der Parteien folgt den gleichen Maßstäben. Die Grundsätze unterliegen keinem absoluten Differenzierungsverbot. Allerdings

folgt aus ihrem formalen Charakter, dass dem Gesetzgeber bei der Ordnung des Wahlrechts nur ein eng bemessener Spielraum für Differenzierungen bleibt. Differenzierungen bedürfen daher zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, sachlich legitimierten Grundes. Differenzierungen im Wahlrecht können durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das der Wahl- bzw. Chancengleichheit die Waage halten kann (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 161, und Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 52; BVerfG, Beschlüsse vom 19. September 2017 – 2 BvC 46/14, BVerfGE 146, 327 = juris, Rn. 61, und vom 10. Dezember 2024 – 2 BvE 15/23, juris, Rn. 47, jeweils m. w. N.).

Es ist aber nicht erforderlich, dass die Verfassung diese Zwecke zu verwirklichen gebietet. Vielmehr genügen in diesem Zusammenhang auch „zureichende“, „aus der Natur des Sachbereichs der Wahl der Volksvertretung sich ergebende Gründe“ (vgl. BVerfG, Urteil vom 10. April 1997 – 2 BvC 3/96, BVerfGE 95, 408 = juris, Rn. 44, m. w. N.). Hierzu zählt insbesondere die Verwirklichung der mit der Wahl verfolgten Ziele. Differenzierende Regelungen bzw. die getroffenen Maßnahmen müssen zur Verfolgung ihrer Zwecke geeignet und erforderlich sein. Ihr erlaubtes Ausmaß richtet sich daher auch danach, mit welcher Intensität in das – gleiche – Wahlrecht eingegriffen wird. Gegen die Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien wird verstoßen, wenn der Gesetzgeber mit der Regelung ein Ziel verfolgt hat, das er bei der Ausgestaltung des Wahlrechts nicht verfolgen darf, oder wenn die Regelung nicht geeignet und erforderlich ist, um die mit der jeweiligen Wahl verfolgten Ziele zu erreichen (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 20. Dezember 2019 – VerfGH 35/19, NVwZ-RR 2020, 1097 = juris, Rn. 162, und Beschluss vom 30. Juni 2020 – VerfGH 63/20.VB-2, NWVBl. 2020, 417 = juris, Rn. 53; BVerfG, Urteil vom 13. Februar 2008 – 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82 = juris, Rn. 109 f., m. w. N.).

bb) Ausgehend davon ist die Ungleichbehandlung der Beschwerdeführerin mit Wählergruppen, die nur einen Vertreter in eine kommunale Vertretung entsenden, durch Gründe gerechtfertigt, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das dem Recht auf Wahl- bzw. Chancengleichheit der Beschwerdeführerin gegenüber anderen Wählergruppen die Waage halten kann.

(1) § 2 Abs. 1 WählGTranspG dient ausweislich der Gesetzesbegründung der Erhöhung der Transparenz des demokratischen Prozesses auf kommunaler Ebene und der besseren Vergleichbarkeit von Parteien und Wählergruppen bei kommunalen Wahlen, wobei letztere ausdrücklich im Zusammenhang mit einer Verbesserung der Chancengleichheit zwischen Wählergruppen und politischen Parteien auf kommunaler Ebene gesehen wird (LT-Drs. 17/15264, S. 17, zu I.1.). Beide Zielsetzungen sind legitime Zwecke.

(a) Das Transparenzgebot findet seine Grundlage im Demokratieprinzip. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urteil vom 4. Juli 2007 – 2 BvE 1/06, BVerfGE 118, 277 = juris, Rn. 270, m. w. N.), der sich der Verfassungsgerichtshof anschließt, erfordert der Akt der Stimmabgabe bei Wahlen nicht nur Freiheit von Zwang und unzulässigem Druck, sondern auch, dass die Wähler Zugang zu den Informationen haben, die für ihre Entscheidung von Bedeutung sein können. Dies gilt auch für die Wahlen auf kommunaler Ebene, die denselben demokratischen Anforderungen genügen müssen (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG). Die repräsentative Demokratie basiert auf dem Vertrauen des Volkes; Vertrauen ohne Transparenz, die erlaubt, zu verfolgen, was politisch geschieht, ist nicht möglich. Der Wähler muss wissen, wen er wählt.

(b) Soweit mit der besseren Vergleichbarkeit von Parteien und Wählergruppen eine Verbesserung der Chancengleichheit zwischen Wählergruppen und Parteien auf kommunaler Ebene angestrebt wird, ergibt sich die Legitimität der Zielsetzung daraus, dass das Recht auf Wahl- und Chancengleichheit auch im Verhältnis von Wählergruppen zu Parteien gilt.

(2) Zur Erreichung dieser Zwecke ist die in die in § 2 Abs. 1 WählGTranspG geregelte Pflicht zur Rechenschaftslegung geeignet.

(a) Die Transparenz des demokratischen Prozesses auf kommunaler Ebene lässt sich durch die Pflicht zur Rechenschaftslegung in der Form erhöhen, dass gemäß § 4 Abs. 4 WählGTranspG jährlich eine vergleichende Kurzübersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie über die Vermögensverhältnisse der Wählergruppen erstellt und als Landtagsdrucksache verteilt wird.

(b) Die Chancengleichheit zwischen Wählergruppen und Parteien auf kommunaler Ebene lässt sich dadurch verbessern, dass eine insoweit zuvor bestehende Benachteiligung der Parteien gegenüber den Wählergruppen ausgeglichen wird. Parteien unterliegen den Transparenzpflichten des Parteiengesetzes. Für kommunale Wählergruppen, die wegen der Begrenzung ihres Wirkungsbereichs auf den kommunalen Raum nicht dem Parteibegriff des § 2 PartG unterfallen und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine Parteien im Sinne des Art. 21 GG sind (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 25. Juli 2017 – 2 BvC 2/17, BVerfGE 146, 319 = juris, Rn. 14, m. w. N.), bestanden dagegen keine entsprechenden Transparenzpflichten (vgl. auch LT-Drs. 17/15264 S. 17, zu I.1. und 2.).

(aa) Dem kann die Beschwerdeführerin nicht mit Erfolg entgegenhalten, die Transparenzpflichten des Parteiengesetzes betreffen nicht die Ortsverbände der Parteien. Gemäß § 23 Abs. 1 Satz 6 PartG wird zwar bei Parteien ein Rechenschaftsbericht der Gesamtpartei erstellt. Gemäß § 23 Abs. 1 Satz 3 PartG hat aber jeder Gebietsverband einen eigenen Rechenschaftsbericht zu erstellen und ist jeweils für seine Rechnungslegung verantwortlich. Der vom Gesamtvorstand gemäß § 24 Abs. 3 Satz 1 PartG vorzulegende Bericht muss die Rechenschaftsbe-

richte jeweils getrennt nach Bundesverband und Landesverbänden und die Rechenschaftsberichte der nachgeordneten Gebietsverbände je Landesverband ausweisen. Gemäß § 24 Abs. 3 Satz 4 PartG haben die Landesverbände die Teilberichte der ihnen nachgeordneten Gebietsverbände gesammelt bei ihren Rechnungsunterlagen aufzubewahren.

(bb) Der Eignung der Regelung zur Verbesserung der Chancengleichheit zwischen Wählergruppen und Parteien auf kommunaler Ebene steht auch nicht entgegen, dass die vorherige Schlechterstellung der Parteien gegenüber kommunalen Wählergruppen hinsichtlich der Transparenzpflichten ihren Grund ihrerseits in besonderen Rechten hatte, die den Parteien gewährt werden und an denen die kommunalen Wählergruppen nicht partizipieren, mit der Folge, dass sich ihre Rechtfertigung aus einem Zusammenspiel verschiedener Benachteiligungen und Bevorzungen ergab (vgl. dazu Merten, LT Information 17/225, S. 22).

Die Parteien profitieren allerdings – anders als die kommunalen Wählergruppen (vgl. dazu auch LT-Drs. 17/15264, S. 20, zu 4.) – von einer staatlichen Teilfinanzierung, die auch der kommunalpolitischen Tätigkeit der Parteien zugutekommt (so BVerfG, Urteil vom 9. April 1992 – 2 BvE 2/89, BVerfGE 85, 264 = juris, Rn. 182). Die isolierte Einführung einer Rechenschaftspflicht, die bei Parteien nur und gerade wegen dieser Teilfinanzierung besteht, für kommunale Wählergruppen könnte deshalb die Chancengleichheit nicht verbessern (vgl. dazu auch die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 17/4629, S. 1). Die den Parteien gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG obliegende und im Parteiengesetz konkretisierte Pflicht zur Rechenschaftslegung ist indes nicht lediglich ein Korrelat zu der ihnen gewährten staatlichen Teilfinanzierung, sondern dient darüber hinaus der Transparenz der Parteifinanzen insgesamt.

Für die Unabhängigkeit der Transparenzpflichten von der staatlichen Teilfinanzierung spricht schon, dass Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG die Rechenschaftspflicht ausdrücklich anordnet, ohne zugleich einen verfassungsrechtlichen Anspruch der politischen Parteien auf staatliche Zuwendungen zu formulieren mit der Folge, dass die Rechenschaftspflicht auch Parteien trifft, die keinen Anspruch auf direkte staatliche Finanzierung haben oder tatsächlich keine staatlichen Mittel in Anspruch nehmen (in diesem Sinne Merten, LT Information 17/225, S. 17, 24).

Was die Verpflichtung zur Rechenschaftslegung über die Herkunft der Mittel angeht, kommt hinzu, dass diese bereits vor der Neuordnung der Parteienfinanzierung im Jahr 1983 bestand. Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG lautete in der Fassung vom 1. Januar 1964 bis zum 31. Dezember 1983: „Sie müssen über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft legen“. Dementsprechend bestand der Rechenschaftsbericht gemäß § 24 Abs. 1 PartG in der bis zum 31. Dezember 1983 gültigen Fassung vom 24. Juli 1967 nur aus einer Einnahmenrechnung.

Die Verpflichtung zur Rechenschaftslegung über die Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen ist zwar durch das 35. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 21 Abs. 1) vom 21. Dezember 1983 (BGBl. I 1983 S. 1481) im Zuge der Neuordnung der Parteienfinanzierung eingeführt worden und beruhte auf der Annahme, dass gerade wegen der Gewährung öffentlicher Mittel an die Parteien die Transparenz der gesamten Parteifinancen verbessert werden müsse, wozu vor allem gehöre, dass der Rechenschaftsbericht auch Auskunft über die Verwendung der Mittel gebe, weil nur durch eine derartige Publizität die öffentliche Meinung eine Kontrollwirkung entfalten könne (Bericht des Innenausschusses zu dem von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Neuordnung der Parteifinanzierung (Parteienfinanzierungsgesetz – PartFG, BT-Drs. 10/697, S. 4 unter II.1.b)). Auch dies rechtfertigt indes nicht den Schluss, diese Pflichten hätten ihren Grund allein in der staatlichen Teilfinanzierung. § 24 Abs. 1 PartG versucht vielmehr in seiner Gesamtheit, ausgehend von der Erkenntnis, dass sich für politische Parteien immer neue Einnahmequellen finden lassen, die finanzielle Macht und damit das Einflusspotential politischer Parteien in operable Indikatoren umzuformulieren, anhand derer sich in Form von Kennzahlen ihre finanziell grundierte Einflusschance transparent ablesen lässt (Rixen, in: Kersten/Rixen, PartG, 2007, § 24 Rn. 4). Dabei ergänzt insbesondere die Verpflichtung zur Rechnungslegung über das Vermögen die Verpflichtung zur Rechnungslegung über die Herkunft der Mittel insofern, als dort an einem bestimmten Stichtag (Ende des Rechnungsjahres) Auskunft über Höhe und Herkunft der finanziellen Mittel gegeben wird (Rixen, in: Kersten/Rixen, PartG, 2007, § 24 Rn. 7, 75 ff.). So wird etwa bei Kreditzuflüssen Transparenz erst dadurch hergestellt, dass über deren Aufnahme hinaus auch deren davon praktisch nicht zu trennender Fortbestand offengelegt wird (v. Arnim, ZRP 1982, 294, 298).

(3) Die Regelung in § 2 Abs. 1 WählGTranspG ist – unter Berücksichtigung des dem Gesetzgeber zustehenden Beurteilungsspielraums – zur Erhöhung der Transparenz des demokratischen Prozesses auf kommunaler Ebene und zur Verbesserung der Chancengleichheit zwischen Wählergruppen und Parteien auf kommunaler Ebene auch erforderlich. Es ist nicht ersichtlich, dass der Zweck durch ein gleich wirksames, aber weniger belastendes und in diesem Sinne milderer Mittel erreicht werden kann.

(4) Sie ist schließlich angemessen.

Der mit der Rechnungslegung verbundene Aufwand hält sich in vertretbaren Grenzen und steht der Angemessenheit nicht entgegen. Die Anforderungen an die Rechnungslegung sind gegenüber den Vorgaben in § 24 PartG reduziert. Den gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf erhobenen Einwänden betreffend die mit der Prüfung des Rechenschaftsberichts verbundenen Kosten (Ausschuss-

protokoll des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen vom 9. Dezember 2021, Apr 17/1675, S. 9 und 22, und Stellungnahme der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU Nordrhein-Westfalen, Stellungnahme 17/4642, S. 3) ist im Gesetzgebungsverfahren durch die zusätzliche Eröffnung der Möglichkeit der Prüfung durch einen Steuerberater oder eine Steuerberatungsgesellschaft Rechnung getragen worden, wenn auch bei gleichzeitiger Herabsetzung der Einnahmen- und Vermögensgrenze, unter der ein ungeprüfter Rechenschaftsbericht eingereicht werden kann, von 25.000 € auf 10.000 €. Selbst diese Grenze ist aber noch doppelt so hoch wie die Einnahmen- und Vermögensgrenze von 5.000 €, unter der Parteien gemäß § 23 Abs. 2 Satz 4 PartG einen ungeprüften Rechenschaftsbericht einreichen können.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist auch die vorgesehene Differenzierung zwischen unterschiedlichen Wählergruppen nicht zu beanstanden, sondern trägt im Gegenteil zur sachgerechten Abwägung der beteiligten Interessen bei. Ausweislich der Gesetzesbegründung ist die Differenzierung „nach der politischen Wirkmächtigkeit der Wählergruppe und ihren finanziellen Verhältnissen“ erfolgt (LT-Drs. 17/15264, S. 17, zu I. 2.) und dient der Wahrung der Verhältnismäßigkeit (LT-Drs. 17/15264, S. 19 zu II. 2.). Der der gewählten Regelung zugrundeliegende Gedanke, die Pflicht zur Rechnungslegung auf solche Wählergruppen zu beschränken, die ein gewisses politisches Gewicht haben, und ihren Umfang an den Vermögensverhältnissen zu orientieren, ist sachgerecht und vermeidet insbesondere zu hohe Hürden für neue Wählergruppen (zu dieser Notwendigkeit auch Merten, LT Information 17/225, S. 28). Das über das Bestehen der Pflicht zur Rechnungslegung entscheidende Differenzierungskriterium erlaubt jedenfalls nach der Änderung des § 2 Abs. 1 WählGTranspG durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlbezogener Vorschriften vom 5. Juli 2024 (GV. NRW. S. 444) eine sachgerechte Beurteilung des politischen Gewichts. Die Beschränkung der Rechenschaftspflicht auf Wählergruppen, „deren gewählte Vertreter aufgrund des bei der Kommunalwahl erzielten Ergebnisses in einer nach § 1 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes gewählten Vertretung aus eigener Kraft eine Fraktion oder Gruppe stellen können“, orientiert sich allein an der Zahl der gewählten Vertreter und damit der eigenen Stärke der Wählergruppe, lässt tatsächliche Vorgänge außer Betracht und ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin auch inhaltlich eindeutig. Maßgebend ist, ob die Wählergruppe gewählte Vertreter in Fraktions- oder Gruppenstärke gemäß § 56 Abs. 1 GO NRW hat.

cc) Auch im Übrigen kann der Verfassungsgerichtshof einen Verfassungsverstoß nicht feststellen. Dies gilt auch mit Blick auf die Gesetzgebungskompetenz des Landes zum Erlass des § 2 Abs. 1 WählGTranspG.

Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen dem Bund und den Ländern bemisst sich allein nach den Vorschriften des Grundgesetzes. Zwar hat der Verfassungsgerichtshof im Jahre 1992 die Auffassung vertreten, die Kompetenzregeln der Art. 70 ff. GG würden über die sog. Gliedstaatklausel des Art. 1 Abs. 1 LV auch zu Landesverfassungsrecht und damit zum Prüfungsmaßstab des Verfassungsgerichts des Landes (vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 19. Mai 1992 – VerfGH 5/91, OVG 43, 205 = juris, Rn. 66). In seinem Urteil vom 14. Januar 2025 hat er aber ausdrücklich offen gelassen, ob die Beschränkung des Prüfungsmaßstabs des Verfassungsgerichtshofs auf die Landesverfassung einer solchen Überprüfung der Gesetzgebungskompetenz entgegensteht (vgl. dazu VerfGH NRW, Urteil vom 14. Januar 2025 – VerfGH 34/23, juris, Rn. 74). Er hat in diesem Zusammenhang auf die Entwicklung der Verfassungsrechtsprechung verwiesen. So hat das Bundesverfassungsgericht anhand des Verhältnisses zwischen dem Verfassungsrecht des Bundes und der Landesverfassung von Schleswig-Holstein ausgeführt, dass das Verfassungsrecht des Bundes im Bereich der Kompetenzordnung für die Gesetzgebung in die Landesverfassung von Schleswig-Holstein nicht hineinwirke (vgl. BVerfG, Urteil vom 7. Mai 2001 – 2 BvK 1/00, BVerfGE 103, 332 = juris, Rn. 59 ff.). Insbesondere sei aus der Sicht eines Landes zu berücksichtigen, dass seine Verfassungsautonomie und damit seine Staatlichkeit ganz nachhaltig beschädigt würden, je mehr an Prinzipien oder Normen der Bundesverfassung in eine Landesverfassung „hineingelesen“ werde. Auf diese Weise werde letztlich das föderale Prinzip des Art. 20 Abs. 1 GG und damit ein Eckpfeiler des Staatswesens der Bundesrepublik Deutschland untergraben.

Die Frage, ob der Verfassungsgerichtshof ein Landesgesetz vermittelt über die Gliedstaatsklausel des Art. 1 Abs. 1 LV am Maßstab der grundgesetzlichen Kompetenzregelungen messen darf, bedarf auch im hiesigen Verfahren keiner abschließenden Antwort. Ebenso kann offen bleiben, ob der Verfassungsgerichtshof in dem Falle, dass er einen Verstoß des zu überprüfenden Landesgesetzes gegen die grundgesetzliche Kompetenzordnung bejahte, nach Art. 100 Abs. 1 GG zur Vorlage des streitgegenständlichen Landesgesetzes an das Bundesverfassungsgericht befugt und verpflichtet wäre (in diesem Sinne BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 1985 – 2 BvR 128/84, BVerfGE 69, 112 = juris, Rn. 17), oder Gegenstand der Vorlage nur die in dem vom vorlegenden Gericht zu entscheidenden Streit maßstäbliche Norm sein kann (vgl. Dietlein, in: Festschrift 50 Jahre VerfGH NRW, 2002, S. 203 (221 f.); ders., in: ders./Hellermann, Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen, 10. Aufl. 2024, § 1 Rn. 214; Heusch, NWVBl. 2020, 177, 178). Denn nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofs wäre die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers im Falle einer sich darauf erstreckenden Prüfung zu bejahen. Seine Gesetzgebungskompetenz für die in § 2 Abs. 1 WählGTranspG geregelte Rechenschaftspflicht folgt aus Art. 70 Abs. 1 GG (so auch LT-Drs. 17/15264, S. 18, zu 3.).

(a) Anders als § 15a Abs. 1 und 2 KWahlG, die die – unmittelbar die Vorbereitung der Wahl betreffenden – Voraussetzungen für die Einreichung gültiger Wahlvorschläge regeln, zählt sie nicht zum Wahlrecht und unterliegt deshalb nicht der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder gemäß Art. 28 Abs. 1, 30, 70 Abs. 1 GG für das Wahlrecht, soweit es die Wahlen in den Ländern betrifft. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VerfGH NRW, Urteil vom 19. Mai 1992 – VerfGH 5/91, juris, Rn. 55) und des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Urteil vom 3. Dezember 1968 – 1 BvE 1/67, BVerfGE 24, 300 = juris, Rn. 215) zählen zum Wahlrecht nur die Vorschriften, welche die Vorbereitung, Organisation, Durchführung und Überprüfung der Wahlen durch die staatlichen Organe regeln. Denn das Grundgesetz ordnet die Verhältnisse der politischen Parteien nicht im Zusammenhang mit den in Art. 28 Abs. 1 und Art. 38 Abs. 1 GG näher umschriebenen Wahlrechtsgrundsätzen (vgl. BVerfG, Urteil vom 3. Dezember 1968 – 1 BvE 1/67, BVerfGE 24, 300 = juris, Rn. 215).

§ 2 Abs. 1 WählGTranspG betrifft demgegenüber die davon abzugrenzenden Verhältnisse der Wählergruppen. Die Vorschrift regelt Rechenschaftspflichten, die – für Parteien – gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG i. V. m. Art. 21 Abs. 5 GG ausdrücklich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterstellt sind.

(b) Es besteht auch keine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

(aa) Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG i. V. m. Art. 21 Abs. 5 GG finden keine Anwendung, weil kommunale Wählergruppen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht zu den Parteien im Sinne des Art. 21 GG gehören (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 25. Juli 2017 – 2 BvC 3/17, BVerfGE 146, 319 = juris, Rn. 14, m. w. N.).

(bb) Entgegen der – auf die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 7. Mai 2020 (WD 3 – 3000 – 087/20, dort S. 8 unter 5) gestützten – Auffassung der Beschwerdeführerin kommt auch eine Annexkompetenz des Bundes nicht in Betracht, die sich daraus ergeben soll, dass die Regelung der staatlichen Finanzierungshilfen für Parteien sowie damit einhergehende Rechenschaftspflichten nach einhelliger Ansicht unter das Parteienrecht und damit unter die Bundeskompetenz fielen und die Regelung einer staatlichen Teilfinanzierung kommunaler Wählergemeinschaften in engem Zusammenhang mit der staatlichen Parteifinanzierung stehe (vgl. die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages vom 7. Mai 2020 – WD 3 – 3000 – 087/20, S. 8 unter 5.).

Die Begründung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages lässt sich auf den vorliegenden Fall schon deshalb nicht übertragen, weil es hier nicht um Rechenschaftspflichten im Zusammenhang mit staatlicher Teilfinanzierung geht. Das Wählergruppentransparenzgesetz regelt vielmehr Rechenschaftspflichten unabhängig von staatlicher Finanzierung. Dementsprechend heißt es in der Gesetzesbegründung zu § 4 WählGTranspG (LT-Drs. 17/15264, S. 20, zu 4.) ausdrücklich, dass die Rechenschaftsberichte von Wählergruppen nicht die Grundlage für eine staatliche Teilfinanzierung bilden.

Unabhängig davon liegen die Voraussetzungen einer Annexkompetenz des Bundes nicht vor. Voraussetzung der Ausdehnung einer geschriebenen Bundeskompetenz über die Grenzen des möglichen Wortsinns dieses Kompetenztitels hinaus ist in jedem Fall, dass der Bund die ihm zugewiesene Materie verständiger Weise nicht regeln kann, ohne dass zugleich eine dem Bund nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird, wenn also das Übergreifen in die Gesetzgebungskompetenz der Länder unerlässliche Voraussetzung für die Regelung der in Rede stehenden Materie ist (so ausdrücklich BVerfG, Urteile vom 7. Oktober 2014 – 2 BvR 1641/11, BVerfGE 137/107 = juris, Rn. 145, und vom 14. Januar 2015 – 1 BvR 931/12, BVerfGE 138/261 = juris, Rn. 30 zur Kompetenz kraft Sachzusammenhangs; ähnlich, eine „strenge Prüfung“ der „Notwendigkeit des Zusammenhangs“ verlangend BVerfG, Beschluss vom 3. Juli 2012 – 2 PBvU 1/11, BVerfGE 132, 1 = juris, Rn. 19 zur Annexkompetenz). Von einem derart engen, die Notwendigkeit gleichzeitiger Regelung begründenden Zusammenhang spricht die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages nicht. Dass er nicht besteht, zeigt sich schon darin, dass der Bund die Parteienfinanzierung nebst Rechenschaftspflichten der Parteien tatsächlich isoliert geregelt hat.

b) Ohne Erfolg bleibt die Verfassungsbeschwerde auch, soweit die Beschwerdeführerin eine verfassungswidrige Benachteiligung gegenüber Parteien durch § 3 Abs. 1 WahlGTranspG rügt, wonach bei jährlichen Einnahmen von mehr als 10.000 € bzw. bei einem Vermögen der Wählergruppe von mehr als 10.000 € der Rechenschaftsbericht von einem Wirtschaftsprüfer, Steuerberater etc. zu prüfen ist. Insoweit fehlt es schon an einer Ungleichbehandlung zum Nachteil der Beschwerdeführerin.

Auch der Rechenschaftsbericht der Partei ist gemäß § 23 Abs. 2 Satz 1 PartG von einem Wirtschaftsprüfer oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder – wenn die Partei gemäß § 18 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 1 PartG keinen Anspruch auf staatliche Mittel hat – gemäß § 23 Abs. 2 Satz 2 PartG wahlweise von einem vereidigten Buchprüfer oder einer Buchprüfungsgesellschaft zu prüfen, bevor der Präsident des Bundestages ihn gemäß § 23a Abs. 1 Satz 1 PartG auf formale und inhaltliche Richtigkeit prüft. Der Prüfung durch den Präsidenten des Bundestages entspricht im Fall der Wählergruppe die – stichprobenweise – Prüfung des Rechenschaftsberichts durch den Präsidenten des Landtags gemäß § 4 Abs. 3 WahlGTranspG. Kostennachteile der Wählergruppen sind in diesem Zusammenhang nicht ersichtlich. Im Gegenteil haben sie – anders als die Parteien – die Möglichkeit, einen Steuerberater mit der Prüfung zu beauftragen, was nach den diesbezüglichen Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren preisgünstiger ist (vgl. dazu das Ausschussprotokoll des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen vom 9. Dezember 2021, AP 17/1675, S. 9 und 22, und die Stellungnahme der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 17/4642, S. 3).

Dass die Kosten für die Prüfung der Rechenschaftsberichte von Parteien, die teilweise staatlich finanziert werden, leichter aufzubringen sind und dass sie zudem nicht notwendig von den unmittelbar mit den Wählergruppen konkurrierenden Ortsverbänden der Parteien, sondern von deren Landes- und Bundesverbänden aufgebracht werden, gehört zu den sich im Hinblick auf Größe, politisches Gewicht und Leistungsfähigkeit ergebenden Unterschieden zwischen den konkurrierenden Wahlbewerbern, die nicht auszugleichen sind.

c) Die Verfassungsbeschwerde ist dagegen begründet, soweit sie sich gegen die in § 15a Abs. 1 KWahlG getroffene Bestimmung richtet, wonach Wählergruppen, die nach § 2 Abs. 1 WählGTranspG einer Pflicht zur Rechenschaftslegung unterliegen, einen Wahlvorschlag nur einreichen können, wenn sie ihm die Bescheinigungen beifügen, die ihnen der Präsident des Landtags nach § 4 Abs. 2 WählGTranspG über die Vorlage ihrer Rechenschaftsberichte für die letzten zwei abgeschlossenen Rechnungsjahre erteilt hat. Darin liegt eine verfassungswidrige Benachteiligung dieser Wählergruppen sowohl im Vergleich zu Wählergruppen, die dieser Pflicht nicht unterliegen, als auch im Vergleich zu politischen Parteien, die die Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 9 Abs. 1 GG verletzt.

aa) Eine Ungleichbehandlung der Wählergruppen, die gemäß § 2 Abs. 1 WählGTranspG der Rechenschaftspflicht unterliegen, gegenüber politischen Parteien ergibt sich daraus, dass sich keine der in § 15a Abs. 1 KWahlG geregelten Verpflichtung entsprechende Pflicht für Parteien findet. Das Parteiengesetz, das in §§ 23 ff. die Pflicht der Parteien zur Rechenschaftslegung normiert, enthält keine unmittelbar wahlbezogenen Verpflichtungen bzw. Sanktionen. Die Sanktionen beziehen sich vielmehr auf den Status als Partei oder sind finanzieller Art. Gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 PartG verliert eine Vereinigung, wenn sie sechs Jahre lang entgegen der Pflicht zur öffentlichen Rechenschaftslegung gemäß § 23 PartG keinen Rechenschaftsbericht eingereicht hat, ihre Rechtsstellung als Partei. Dementsprechend ist faktisch eine Teilnahme der Partei an Wahlen ausgeschlossen, wenn sie innerhalb von sechs Jahren nicht wenigstens einen Rechenschaftsbericht einreicht, während die § 2 Abs. 1 WählGTranspG unterliegende Wählergruppe, um an der Kommunalwahl teilnehmen zu können, zwei Rechenschaftsberichte und diese in den letzten beiden Jahren vor der Wahl vorlegen muss.

bb) Die Ungleichbehandlung bei den Anforderungen an einen gültigen Wahlvorschlag betrifft die Gleichheit des Wahlvorschlagsrechts und die Chancengleichheit sowie das passive Wahlrecht.

cc) Sie ist nicht durch Gründe gerechtfertigt, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, das der Wahl- bzw. Chancengleichheit die Waage halten kann. Zwar dienen auch § 15a Abs. 1 und 2 KWahlG ausweislich der Gesetzesbegründung der Erhöhung der Transparenz des demokratischen Prozesses auf kommunaler Ebene und der besseren Vergleichbarkeit von Parteien und Wähler-

gruppen bei kommunalen Wahlen und damit legitimen Zwecken. Sie sind aber zur Erreichung dieser Zwecke allenfalls teilweise geeignet und jedenfalls nicht erforderlich.

(1) Dass die Regelung in § 15a Abs. 1 KWahlG zur Verbesserung der Chancengleichheit gegenüber Parteien nicht geeignet ist, folgt ohne Weiteres aus der unter (1) festgestellten, die Chancengleichheit betreffenden Ungleichbehandlung. Die Regelung in § 15a Abs. 1 KWahlG, die Wählergruppen von der Wahl ausschließt, ist für sich genommen auch nicht geeignet, die Transparenz des demokratischen Prozesses zu erhöhen. Eine Wahlentscheidung, für die der Wähler Informationen benötigen könnte, hat er insoweit nicht mehr. Eine Eignung zur Erhöhung der Transparenz des demokratischen Prozesses lässt sich allenfalls damit begründen, dass § 15a Abs. 1 KWahlG mittelbar durch die Sanktionierung der in § 2 Abs. 1 WählGTranspG geregelten Verpflichtung der in dieser Vorschrift enthaltenen, ihrerseits zur Erhöhung der Transparenz geeigneten Regelung, mehr Gewicht verleiht.

(2) Jedenfalls ist es zur Verwirklichung des Transparenzgebots nicht erforderlich, den gültigen Wahlvorschlag von Wählergruppen, die § 2 Abs. 1 WählGTranspG unterfallen, von der Bescheinigung über die Vorlage von Rechenschaftsberichten in den vergangenen zwei Jahren abhängig zu machen. Dagegen spricht schon, dass der Bundesgesetzgeber eine entsprechende Notwendigkeit zur Wahrung des Transparenzgebotes bei Parteien, an deren Rechenschaftslegung die Öffentlichkeit wegen deren aus öffentlichen Mitteln erbrachter Teilfinanzierung ein höheres Interesse hat, nicht gesehen hat. Aus dem unterschiedlichen Status von Parteien und Wählergruppen folgt allerdings, dass der Gesetzgeber zur Sanktionierung der Nichterfüllung von Rechenschaftspflichten bei Wählergruppen einen anderen Weg wählen muss als bei Parteien. Denn Wählergruppen haben keine den Parteien vergleichbare Rechtsstellung, die sie im Falle der Nichterfüllung der Rechenschaftspflichten verlieren könnten. Das ändert jedoch nichts daran, dass auch, wenn unterschiedliche Sanktionen gewählt werden müssen, die sich daraus ergebenden tatsächlichen Auswirkungen auf die Möglichkeit der Teilnahme an der Wahl im Hinblick auf das Gebot der Erforderlichkeit für die Wählergruppe nicht belastender sein dürfen als für die Partei. Das ist hier indes der Fall.

d) Verletzt danach schon die in § 15a Abs. 1 KWahlG geregelte Verpflichtung zur Vorlage von Bescheinigungen über die Vorlage der Rechenschaftsberichte über die letzten zwei abgeschlossenen Rechnungsjahre Rechte der Beschwerdeführerin aus der Landesverfassung, kommt es auf die Frage der Verfassungsmäßigkeit der diesbezüglich geregelten Fristen nicht mehr an.

3. Infolge des Verstoßes gegen Art. 4 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 9 Abs. 1 GG ist § 15a Abs. 1 KWahlG nichtig (vgl. § 61 Abs. 3 Satz 1 Alt. 2 VerfGHG).

4. Nach § 63 Abs. 4 VerfGHG hat das Land Nordrhein-Westfalen, dem der erfolgreich gerügte Verfassungsverstoß zuzurechnen ist, der Beschwerdeführerin die Hälfte ihrer notwendigen Auslagen zu erstatten.

Brandenburgisches OLG, Urteil vom 26.03.2025 – 7 U 136/23

Anspruch auf Zahlung von Mandatsträgerbeiträgen trotz Parteiaustritt wegen eines für die Dauer der Legislaturperiode abgegebenen deklarativen Schuldversprechens

Tenor

1. Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Landgerichts Cottbus vom 28.08.2023, Az. 4 O 194/21, wird zurückgewiesen.
2. Die Beklagte hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.
3. Dieses Urteil und das angefochtene Urteil sind ohne Sicherheitsleistung vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung der Klägerin durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aus dem jeweiligen Urteil zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Gründe

I.

Die Klägerin, eine politische Partei, macht Mandatsträgerbeiträge gegenüber der Beklagten geltend, die in der Wahlperiode vom 08.10.2014 bis zum 25.09.2019 Landtagsabgeordnete im Land („Ort 01“) war.

Die Beklagte wurde am 14.09.2014 bei der Landtagswahl im Land („Ort 01“) aufgrund des Wahlergebnisses nach der Landesliste der klagenden Partei zur Landtagsabgeordneten der Klägerin gewählt. Am 08.10.2014 unterzeichnete sie die als Anlage K2 (Bl. 57 LG) vorgelegte Erklärung, in der sie sich verpflichtete, ab Oktober 2014 bis zum Ablauf der 6. Wahlperiode einen Mandatsträgerbeitrag von monatlich 1.000 € bis zum 20. eines jeden Monats auf das Konto der Klägerin zu zahlen.

Im Sommer 2016 kam es zu einer Auseinandersetzung der Beklagten mit dem Landesvorsitzenden der Klägerin, da sie und der Abgeordnete („Name 01“) Auskunft über die Verwendung der Mandatsträgerbeiträge und Einblick in Unterlagen begehrten. Zudem kam es Anfang des Jahres 2017 zu Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Frage, ob ein für die Partei werbender Bürgerbrief aus den Mitteln der aus den drei Landtagsabgeordneten bestehenden Gruppe im Landtag der Klägerin finanziert werden dürfe. Hierzu wurde in der Zentralversammlung der Klägerin am 25.02.2017 beraten und gegen die Stimmen der Beklagten und des

Abgeordneten („Name 01“) entschieden, dass die Finanzierung wie geplant aus Gruppenmitteln vorgenommen werden sollte. Die Beklagte entrichtete ab Februar 2017 ihre Beiträge nicht mehr. Aufgrund weiterer Konflikte wurde die gemeinsame Gruppe der drei Landtagsabgeordneten der Klägerin am 25.09.2017 aufgelöst. Unter dem 26.09.2017 kündigte die Beklagte ihre Mitgliedschaft bei der Klägerin.

Die Klägerin ist der Ansicht gewesen, dass die Entrichtung der Mandatsträgerbeiträge unabhängig vom Parteiaustritt der Beklagten sei. Sie habe durch ihre Wahlwerbung und die Aufstellung der Liste für ihre Kandidaten die Wahl der Beklagten in den Landtag ermöglicht. Ausgehend davon sei es gerechtfertigt, die Beiträge für die gesamte Wahlperiode zu erheben. In der Mitgliederversammlung der Klägerin am 24.11.2013 sei eine Beitragsordnung beschlossen worden, die einen monatlichen Mandatsträgerbeitrag in Höhe von 1.000 € vorsehe (Anl K11). Mitgliedsbeiträge würden von den Mitgliedern laut Beitragsordnung nicht erhoben. Zwischen beiden Elementen der Parteienfinanzierung sei zu differenzieren. § 27 PartG schließe es nicht aus, dass Mandatsträgerbeiträge auch nach Ausscheiden aus einer Partei bei fortgeführter Inhaberschaft des Wahlmandates entrichtet würden.

Die Klägerin hat die Verurteilung der Beklagten zur Zahlung von 32.000 € nebst Zinsen aus jeweils 1000 € ab dem 21. eines Monats für den Zeitraum Februar 2017 bis September 2019 sowie den Ersatz vorgerichtlich aufgewendeter Rechtsanwaltsgebühren beantragt.

Die Beklagte ist der Klage entgegengetreten und hat die Ansicht vertreten, die Erklärung vom 08.10.2014 sei dahin auszulegen, dass sie nur für die Dauer der Mitgliedschaft bei der Klägerin gelten solle. Sie meint, ihre Erklärung sei unwirksam, weil zuvor ein Beschluss der Mitgliederversammlung über die Erhebung von Mandatsträgerbeiträgen hätte gefasst werden müssen. Die im Verfahren vorgelegte Beitragssatzung sei weder ihr noch dem damaligen stellvertretenden Vorsitzenden („Name 02“) bekannt. Das Schuldanerkenntnis, das die Klägerin vorlege, sei nicht von bzw. für die Klägerin angenommen worden. Sie sei jedenfalls berechtigt gewesen, die von ihr eingegangene Verpflichtung zu kündigen, da es mehrere Auseinandersetzungen über die Art der Tätigkeit in der Landtagsgruppe der Partei gegeben habe. Eine konstruktive Zusammenarbeit sei nicht mehr möglich gewesen, da unter anderem die Mitgliederversammlung abweichend über die von der Beklagten als zulässig angesehene Verwendung der Mittel der Landtagsgruppe entschieden habe.

Die Klägerin handele widersprüchlich, wenn sie einerseits Mitgliedsbeiträge nicht eintreibe, andererseits aber die Mandatsträgerbeiträge gerichtlich geltend mache. Es stelle sich die Frage, ob sie nicht infolge Zeitablaufs habe darauf vertrauen dürfen, dass die Beiträge von ihr nicht mehr erhoben würden. Zudem hat sie die Einrede der Verjährung erhoben. Die vorgerichtlich entstandenen Rechtsanwalts-

gebühren hat sie für nicht erforderlich und für unzutreffend berechnet gehalten. Sie hat sich weiter dagegen gewandt, dass sie den vollen Beitrag bis Ende September 2019 entrichten sollte, obwohl die Landtagswahl am 14.09.2019 gewesen sei und ihr Amt als Landtagsabgeordnete mit der konstituierenden Sitzung des 7. Landtages am 25.09.2019 geendet habe.

Das Landgericht hat die Beklagte in der Hauptsache antragsgemäß verurteilt und die Klage nur hinsichtlich der vorgerichtlich entstandenen Rechtsanwaltsgebühren abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dass die Beklagte aus einem selbständigen Schuldversprechen zur Zahlung verpflichtet ist, das sie mit der Unterzeichnung ihrer Erklärung vom 08.10.2014 abgegeben habe. Die Begründung einer Verpflichtung, einen Mandatsträgerbeitrag zu entrichten, sei verfassungsrechtlich zulässig. Die Verpflichtung sei auch einklagbar und im Vergleich zur Beitragspflicht der Mitglieder nicht sachwidrig benachteiligend gegenüber den Mandatsträgern. Der Anspruch sei nicht durch den Austritt aus der Partei der Klägerin erloschen. Die von der Beklagten unterzeichnete Erklärung gelte unabhängig von der Mitgliedschaft bei der Klägerin bis zum Ende der Wahlperiode, wie sich aus deren Inhalt ergebe.

Mit ihrer dagegen gerichteten Berufung macht die Beklagte geltend, sie halte die Rechtsauffassung des Landgerichts für unzutreffend, dass ein selbständiges Schuldversprechen von ihr abgegeben worden sei. Bei der Auslegung von Erklärungen als Schuldversprechen sei Zurückhaltung geboten. Für sie sei eine konstruktive Gruppenarbeit Grundlage der Entrichtung der Beiträge und mithin der Abgabe ihrer Erklärung gewesen. Zudem ergebe sich aus der Erklärung, dass die Zugehörigkeit zur Partei Grundlage der Erklärung sei. Dies sei aus ihrer Sicht auch gemeinsame Geschäftsgrundlage bei Abgabe der Erklärung gewesen. Sie ist der Ansicht, dass es der Annahme des Schuldversprechens durch die Klägerin bedürfe, die nicht von dem Landesvorsitzenden der Klägerin für die Klägerin habe abgegeben werden dürfen. Weiter meint sie, es sei ihr nicht zuzumuten, unabhängig von der Mitgliedschaft bei der Klägerin die Beiträge zu entrichten.

Ihre Erklärung habe sie auch nicht nach ihrem freien Willen abgegeben. Der Landesvorsitzende („Name 03“) der Klägerin habe ihr gegenüber vielmehr vor Unterzeichnung angekündigt, dass er eine Verweigerung der Unterzeichnung in einer Mitgliederversammlung bekannt geben würde und davon ausgehe, dass die Mitglieder dies kritisch sehen würden. Die Verpflichtung verletze sie in ihrer Freiheit als Abgeordnete.

Sie meint, dass eine satzungsrechtliche Verpflichtung zur Entrichtung des Beitrags nicht nachgewiesen sei. Sie bestreite, dass die von der Klägerin vorgelegte Beitragssatzung (Anl. K11, Bl. 364 LG) wirksam beschlossen worden sei. Sie sei ihr und dem bei ihrem Austritt stellvertretenden Landesvorsitzenden („Name 02“) nicht bekannt gewesen.

Sie sei wirksam aus der Partei der Klägerin ausgetreten. Dies sei ihr von dem Landesvorsitzenden auch schriftlich bestätigt worden (Anl. B33, Bl. 15 OLG). Schließlich wiederholt sie ihren Vortrag, dass sie wegen der ihrer Auffassung nach unzulässigen Verwendung von Gruppenmitteln für einen Bürgerbrief aus der Partei habe austreten dürfen.

Sie habe jedenfalls ein Recht zur Kündigung der von ihr abgegebenen Erklärung gemäß § 313 BGB. Zudem habe das Landgericht sich nicht mit der von ihr erhobenen Einrede der Verjährung befasst.

Die Beklagte beantragt,

das am 28.08.2023 verkündete Urteil des Landgerichts Cottbus abzuändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt die angefochtene Entscheidung unter Wiederholung und Vertiefung ihres erstinstanzlichen Sachvortrages. Ihrer Auffassung nach sei die Beklagte unabhängig von der Frage der Mitgliedschaft nicht mehr bereit gewesen, den Mandatsträgerbeitrag zu bezahlen, da sie die Zahlung erstmals im Januar 2016 eingestellt hatte, weil sie nicht einverstanden damit gewesen sei, dass die Gruppenmittel nicht für die Finanzierung ihrer persönlichen Website eingesetzt werden sollten. Erst als dies zugesagt worden sei, habe sie die Zahlung der Beiträge wieder aufgenommen. Geschäftsgrundlage für die Abgabe der Erklärung der Klägerin sei nicht die Mitgliedschaft gewesen, sondern die ihr zuvor zuteil gewordene Unterstützung der Partei und die durch die Partei begründete Möglichkeit, über einen Listenplatz in den Landtag einzuziehen. Die Möglichkeit, dass die Beklagte ihre Mitgliedschaft bei der Klägerin beendet, sei ein in ihrer Sphäre liegendes Risiko. Diese Situation stelle sich nicht als unvorhergesehen dar, sondern habe auch bei Abschluss der Vereinbarung bereits bedacht werden können. Zudem ist die Beklagte – dies ist zwischen den Parteien in der Berufungsinstanz unstreitig – bei Abgabe ihrer Erklärung vom 08.10.2014 auch noch nicht Mitglied der Klägerin gewesen. Mithin habe die Mitgliedschaft keinen Einfluss auf das Bestehen der Verpflichtung haben sollen.

Ergänzend wird auf den Tatbestand des erstinstanzlichen Urteils und die wechselseitigen Schriftsätze nebst Anlagen Bezug genommen.

II.

Die zulässige Berufung ist nicht begründet.

Die Klägerin hat einen Anspruch auf Zahlung von Mandatsträgerbeiträgen für den Zeitraum der 6. Wahlperiode bis zur Beendigung des Mandats als Landtags-

abgeordnete aufgrund der am 08.10.2014 unterzeichneten Erklärung (Anl. K2), der auch durch den Austritt aus der Partei nicht erloschen ist.

1.

Die Erklärung ist als deklaratorisches Schuldversprechen nach § 780 Abs. 1 BGB auszulegen. Ein deklaratorisches Schuldversprechen oder Schuldanerkennnis liegt vor, wenn in einer Vereinbarung das Bestehen einer schuldrechtlichen Verpflichtung kargestellt werden soll, ohne dass ein neuer selbständiger Schuldgrund geschaffen werden soll (Grüneberg/Retzlaff, BGB, § 781 Rn. 2). Das deklaratorische Schuldversprechen zielt dabei wie das deklaratorische Schuldanerkennnis regelmäßig darauf ab, ein Schuldverhältnis dem Streit oder der Ungewissheit zu entziehen und einzelne rechtliche Einwendungen gegen das Bestehen einer Schuld auszuschließen. Es dient dazu, den Vertragsschließenden für die Zukunft eine verlässliche Basis zu verschaffen (BGH, Urteil vom [27.01.1988] – IVb ZR 82/86, MDR 1988, 655, juris Rn. 12; Urteil vom 01.12.1994 – VII ZR 215/93, NJW1995, 960, juris Rn. 18; Urteil vom 11.01.2007 – VII ZR 165/05, NJW-RR 2007, 530, juris Rn. 8). Wegen des weit reichenden Charakters der Erklärung kann es nur angenommen werden, wenn zuvor eine Ungewissheit oder eine Meinungsverschiedenheit über den Anspruch oder einzelne rechtliche Aspekte herrschte (BGH, Urteil vom 27.01.1988 – IVb ZR 82/86, aaO.).

Diese Voraussetzungen lagen hier vor. Die Satzung der Klägerin sieht in § 15 Abs. 3 (Bl. 134 LG) die Entrichtung von Abgeordnetenbeiträgen für Kandidaten vor, die über die Liste der Klägerin ein Mandat erlangen. Die Mitgliederversammlung der Klägerin hatte nach ihrem Vortrag am 24.11.2013 eine Beitragsordnung beschlossen (Anl. K11, Bl. 369 LG), in deren § 3 lit a) vorgesehen ist, dass Landtagsabgeordnete der Landespartei gegenüber dem Landesverband mit einem Anteil von 1.000 € abgabenpflichtig seien. Die Beklagte hat zwar bestritten, dass die Beitragsordnung beschlossen worden sei, ihr Bestreiten ist aber unzureichend und damit unbeachtlich. So beruft sie sich darauf, dass („Name 02“), der bei ihrem Ausscheiden Parteimitglied gewesen sei, sich an die Beschlussfassung über die Beitragsordnung nicht erinnern könne. Dies genügt nicht, um den Vortrag der Klägerin zu entkräften. Es ist denkbar, dass Herr („Name 02“) bei der Beschlussfassung vom 24.11.2013 noch nicht Mitglied der Klägerin war oder dass er in der Mitgliederversammlung nicht anwesend war oder dass er sich an die Beschlussfassung über die Beitragsordnung nicht mehr erinnert. Zugleich beruft sich die Beklagte auch auf einen Satzungstext in der Fassung vom 24.11.2013 (Anl. B11, Bl. 130 LG), woraus sich zugleich ergibt, dass eine Mitgliederversammlung an diesem Tag ihrer Auffassung nach stattgefunden haben muss. Auf diese Umstände und den insoweit unzureichenden Vortrag ist die Beklagte in der mündlichen Verhandlung hingewiesen worden.

Der Unterzeichnung des Schriftstücks vom 08.10.2014 gingen Auseinandersetzungen mit der Beklagten über die Angemessenheit und die Höhe des Beitrages voraus. So führte der Vorsitzende der Klägerin in der von der Beklagten vorgelegten E-Mail (Anl. B27, Bl. 241) vom 20.09.2014 aus, dass die Mitglieder die Regelung zur finanziellen Beteiligung der zu wählenden Landtagsabgeordneten in der Erwartung getroffen hätten, dass diejenigen, die am meisten von der Wahl profitieren, sich auch am meisten beteiligen. Es wird dort weiter ausgeführt, dass die, die durch die Investition der Gemeinschaft ein Profi-Mandat erzielen, sich gegenüber der Gemeinschaft solidarisch zeigen sollten. Es wird einem Mandatsträgerbeitrag von 500 € eine Absage erteilt und der Beklagten nahegelegt, sich zu überlegen, ob sie das bisherige Amt als Amtsdirektorin für die Tätigkeit als Abgeordnete niederlegen wolle. In einem Schreiben vom 22.09.2014 (Anl. B 28, Bl. 243) werden verschiedene Beträge für Mandatsträgerabgaben, nämlich 10.000 € einmalig und monatlich 1.000 € oder 1.500 € monatlich, erörtert. Dies resultierte auch daraus, dass im Jahr 2013 zunächst ein Mandatsträgerbeitrag von 1.500 € von der Klägerin als angemessen betrachtet wurde, da sie davon ausging, die kurz zuvor erhöhten Abgeordnetenvergütungen seien teilweise steuerfrei. Als sie erkannte, dass dies nicht der Fall sei, wurde der Mandatsträgerbeitrag auf 1.000 € bestimmt. Zugleich bestand Anlass, die Zahlungsverpflichtung der Beklagten klarzustellen, da sie bei der Unterzeichnung noch nicht Mitglied der Klägerin war.

Die Erklärung ist von der Klägerin zumindest durch schlüssiges Verhalten angenommen worden. Die Erklärung ist der Klägerin zugänglich gemacht worden und an sie ist nachfolgend der vereinbarte Beitrag gezahlt worden. Sie fordert Zahlung und macht ihren Anspruch gerichtlich geltend.

2.

Die Erklärung vom 08.10.2014 ist nicht dahin auszulegen, dass sie nur so lange gilt, wie die unterzeichnenden Abgeordneten auch Mitglieder der Klägerin sind. Die Auslegung von empfangsbedürftigen Willenserklärungen erfolgt gemäß den §§ 133, 157 BGB nicht allein nach dem tatsächlichen natürlichen Willen des Erklärenden, sondern objektiv danach, wie der Erklärungsempfänger die Erklärung nach Treu und Glauben mit Rücksicht auf die Verkehrssitte verstehen musste (st. Rspr., vgl. nur BGH, Urteil vom 05.10.2006 – III ZR 166/05, NJW 2006, 3777; Urteil vom 24.02.1988 – VIII ZR 145/87, BGHZ 103, 280). Es ist auf die dem Erklärungsempfänger bekannten Umstände und auf seinen Horizont abzustellen, auch wenn er die Erklärung tatsächlich anders verstanden haben sollte. Der Empfänger darf dabei nicht nur seine eigenen Interessen als maßgeblich berücksichtigen, sondern muss in Erwägung ziehen, welche Bedeutung der Erklärende nach den erkennbaren Umständen gemeint hat (BGH, Urteil vom 21.05.2008 – IV ZR 238/06, NJW 2008, 2702, Rn 30; Urteil vom 12.02.1981 – IVa ZR 103/80, NJW 81, 2296). Auszugehen ist zunächst vom Wortlaut der Erklärung, zudem sind die

Begleitumstände heranzuziehen, die einen Rückschluss auf den Inhalt der Erklärung ermöglichen (BGH, Urteil vom 19.01.2000 – VIII ZR 275/98, NJW-RR 2000, 1002). Ferner sind die Interessenlage und der von den Parteien verfolgte Zweck zu berücksichtigen (BGH, Urteil vom 14.07.1956 – V ZR 223/54, BGHZ 21, 328; Urteil vom 10.10.1989 – VI ZR 78/89, BGHZ 109, 22). Geboten ist eine interessengerechte Auslegung, die zu einem vernünftigen, widerspruchsfreien und für die Interessen beider Parteien sachgerechten Ergebnis führt (BGH, Urteil vom 14.12.2005 – XII ZR 241/03, NJW-RR 2006, 338) und die Unwirksamkeit des Geschäfts vermeidet.

Ausgehend davon ist hier zu berücksichtigen, dass die Beklagte inhaltlich eindeutig eine Verpflichtung zur Entrichtung des Mandatsträgerbeitrages übernommen hat bis zum Ablauf der 6. Wahlperiode des Landtages Brandenburg. Eine vorzeitige Beendigung dieser Verpflichtung entnimmt sie allein dem Umstand, dass sie bei Unterzeichnung eine von den drei Landtagsabgeordneten von („Partei 01“) gewesen ist, was in der Erklärung zum Ausdruck kommt. Daraus lässt sich indes nicht ableiten, dass die Verpflichtung nur so lange gelten sollte, wie die Mitgliedschaft bei der Partei der Klägerin fort dauerte. Denn die Aufnahme des Umstandes, eine Landtagsabgeordnete von der Klägerin zu sein, ist auch mit Blick darauf sinnvoll gewesen, dass die Klägerin bei Unterzeichnung diese Eigenschaft besaß und dass die Erklärung in gleicher Weise für alle drei über die Landesliste der Klägerin gewählte Abgeordnete gelten sollte und nur für diese. Diese Auslegung liegt auch deshalb nahe, weil die Beklagte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung noch nicht Mitglied der Klägerin war. Denn dann galten die Satzung und die Beschlüsse der Mitgliederversammlung gegenüber der Beklagten nicht bereits aufgrund ihrer Mitgliedschaft.

Auch nach der Interessenlage der Parteien durfte die Klägerin davon ausgehen, dass der Beitrag auch nach Beendigung der Mitgliedschaft zu zahlen sein würde. Zu den Einnahmen der Parteien gehören neben den Mitgliedsbeiträgen auch Mandatsträgerbeiträge, die ein Inhaber eines öffentlichen Wahlamtes über seinen Mitgliedsbeitrag hinaus leistet, § 27 Abs. 1 Satz 2 ParteienG. Die Mandatsträgerbeiträge können in der Satzung einer Partei vorgesehen sein, sie können aber auch individuell vereinbart werden. Darauf gerichtete Vereinbarungen sind wirksam, sie sind insbesondere auch mit Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar (vgl. Ausarbeitung des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages WD3 – 3000 – 155/16, S. 7 m.w.N. vorgelegt als Anl. K14). Es verpflichtet einen Abgeordneten nicht zu einem bestimmten Verhalten in seiner parlamentarischen Arbeit, wenn er für eine Partei zur Wahl angetreten ist, mit ihrer Hilfe ein Mandat erhalten hat und sich im Gegenzug bereit erklärt, einen Teil seiner Einkünfte an die Partei zu entrichten.

Dass die Klägerin bei ihren „einfachen“ Mitgliedern ausweislich ihrer Beitragsordnung keine Mitgliedsbeiträge („0,00 €“) erhoben hat, begründet keine sachwidrige Ungleichbehandlung; denn die gewählten Landtagsabgeordneten entrichten die Beiträge, weil sie in die Funktion der Abgeordneten gewählt wurden und von der Partei unterstützt wurden bzw. die Möglichkeit besteht, dass sie auch während der Dauer ihres Mandates durch die Partei unterstützt werden (vgl. BGH, Urteil vom 31.01.2023 – II ZR 144/21, MDR 2023, 581 Rn. 50).

3.

Die Aufforderung des Vorsitzenden des Klägers, die Erklärung zu unterzeichnen, da eine Weigerung der Zahlung bei den anderen Mitgliedern, die darüber informiert werden müssten, nicht gut ankäme (Anl. B27, B28 LG), stellt auch keine unzulässige Einflussnahme auf die Willensbildung der Beklagten dar. Denn unabhängig von dieser Äußerung ergibt sich aus den gesamten Umständen, dass die Parteimitglieder von den gewählten Abgeordneten die Bereitschaft der Entrichtung von Mandatsträgerbeiträgen erwarten, da sie die gewählten Abgeordneten entsprechend vor und nach ihrer Wahl unterstützen und diese die Partei repräsentieren. Eine faktische Verpflichtung, sich dem Willen der Partei zur Zahlung der Beiträge unterzuordnen, die die Beklagte hier mit Blick auf die von ihr abgegebene Erklärung beanstandet, wird regelmäßig bereits durch die tatsächlichen Umstände begründet. Der Abgeordnete wird regelmäßig fürchten, dass er, wenn er die Mandatsträgerbeiträge nicht zahlt, für die nächste Wahl von der Partei nicht mehr unterstützt wird. Diese Verpflichtung wurde bisher nicht als verfassungswidrig beanstandet (BVerfGE 85, 264 (311); BVerfG DÖV 1983, 153 (154)), die Verknüpfung von finanziellen Lasten und dem persönlichen Nutzen des Abgeordneten vielmehr in der Literatur auch als angemessen beurteilt (Ipsen-Jochum, ParteienG, § 27 Rn. 5; Klein, BT-Drs. 14/6711, S. 7). Danach gab die Ankündigung des Vorsitzenden der Klägerin, er werde das Verhalten der Beklagten der Mitgliederversammlung mitteilen (E-Mail vom 22.09.2014, Anl B21, Bl. 202 LG), sofern sie sich weigere, die Erklärung zu unterzeichnen, die faktisch ohnehin bestehende Situation einer sozialen Erwartung bei den Parteimitgliedern wieder.

4.

Da die Beklagte mit ihrem Versprechen eine dauerhafte Verpflichtung monatlicher Zahlungen eingegangen ist, besteht grundsätzlich die Möglichkeit einer zulässigen außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund gemäß § 314 Abs. 1 BGB. Voraussetzung wäre, dass infolge eines nach Vertragsschluss eingetretenen Umstandes unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls dem Kündigenden bei Abwägung der beiderseitigen Interessen das Festhalten an der eingegangenen Verpflichtung nicht zugemutet werden kann. Die Auseinandersetzung über die Verwendung der finanziellen Mittel für einen Bürgerbrief und das

Einlenken der Beklagten bei der hierzu geführten Auseinandersetzung stellen keinen Grund dar, der es für die Beklagte unzumutbar erscheinen ließe, Mitglied der Klägerin zu bleiben und ihre Beiträge zu entrichten. Auch die Frage, welche Mittel der Landtagsgruppe für welche Zwecke ausgegeben werden dürfen, ist in der politischen und parteiinternen Auseinandersetzung kein Umstand, der die fortdauernde Zusammenarbeit als objektiv nicht mehr zumutbar erscheinen lässt. Soweit die Beklagte erstinstanzlich gemeint hat, dass sie vom Vorsitzenden der Klägerin persönlich unangemessen behandelt worden sei, hat sie diesen Vorwurf nicht aufrechterhalten. Der erhobene Vorwurf, der die Gruppensitzung vom 07.03.2017 betraf, führte auch nicht in unmittelbarer zeitlicher Folge zum Austritt der Beklagten aus der Partei.

Soweit die Beklagte meint, es sei eine Voraussetzung gewesen, dass die Zusammenarbeit in der parlamentarischen Gruppe der Klägerin „konstruktiv und auf Augenhöhe“ geführt werde, ist eine solche Bedingung in ihrer Erklärung schon nicht zum Ausdruck gekommen. Es wäre zudem von den an der Vereinbarung Beteiligten kaum festzustellen, wann die Zusammenarbeit nicht mehr als konstruktiv zu bezeichnen wäre, da die Mehrheitsverhältnisse in der Landtagsgruppe und in der Mitgliederversammlung für die Meinungsbildung maßgeblich sein können, unabhängig davon, wie das einzelne Mitglied diese Meinungsbildung beurteilt.

5.

Auch ein außerordentliches Kündigungsrecht nach den Grundsätzen des Wegfalls der Geschäftsgrundlage sieht der Senat nicht als gegeben an.

Gemäß § 313 Abs. 1 BGB kann eine Anpassung des Vertrags verlangt werden, wenn sich die Umstände, die zur Grundlage des Vertrags geworden sind, nach Vertragsabschluss schwerwiegend verändert haben und die Parteien den Vertrag nicht oder mit anderem Inhalt geschlossen hätten, wenn sie diese Veränderung vorausgesehen hätten. Dabei kann eine Anpassung nur insoweit verlangt werden, als dem einen Teil unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls, insbesondere der vertraglichen oder gesetzlichen Risikoverteilung, das Festhalten am unveränderten Vertrag nicht zugemutet werden kann (BGH, Urteil vom 12.01.2022 – XII ZR 8/21, NZM 2022, 99 Rn. 42).

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs wird die Geschäftsgrundlage eines Vertrags durch die bei Vertragsabschluss bestehenden gemeinsamen Vorstellungen der Parteien oder die dem Geschäftsgegner erkennbaren und von ihm nicht beanstandeten Vorstellungen der einen Vertragspartei vom Vorhandensein oder dem künftigen Eintritt gewisser Umstände gebildet, sofern der Geschäftswille der Parteien auf dieser Vorstellung aufbaut (vgl. BGH Urteil vom 1. Dezember 2012 – VIII ZR 307/10 – NJW 2012, 1718 Rn. 26 mwN).

Für eine Berücksichtigung der Regelungen über die Störung der Geschäftsgrundlage ist allerdings grundsätzlich insoweit kein Raum, als es um Erwartungen und um Umstände geht, die nach den vertraglichen Vereinbarungen in den Risikobereich einer der Parteien fallen sollen. Eine solche vertragliche Risikoverteilung bzw. Risikoübernahme schließt für die Vertragspartei regelmäßig die Möglichkeit aus, sich bei Verwirklichung des Risikos auf eine Störung der Geschäftsgrundlage zu berufen (BGHZ 223, 290 Rn. 37).

Ein solcher Fall liegt hier vor. Die Mitgliedschaft in einer Partei hat stets auch das Risiko zum Gegenstand, dass die Auseinandersetzungen im Streit geführt werden, Führungsmitglieder nicht akzeptiert werden oder ihr Führungsstil als nicht angemessen empfunden wird. Auch kann eine politische Partei eine Entwicklung nehmen, die den Vorstellungen des einzelnen Mitglieds widerspricht. Entscheidet sich ein Parteimitglied dann zum Austritt aus der Partei, liegt dieses Risiko grundsätzlich in seinem eigenen Risikobereich. Es gehört zudem zu den Ereignissen, die der Aufnahme der Zusammenarbeit von Anfang an als möglich innewohnen. Die Anwendung der Grundsätze über den Wegfall der Geschäftsgrundlage scheidet daher aus.

6.

Der Einwand der Beklagten, dass die Wahlperiode des 6. Landtages am 25.09.2019 endete, führt nicht zu einer Verminderung des Zahlungsanspruchs. Denn nach dem Vortrag der Klägerin im Termin am 05.03.2025, der von der Beklagten nicht bestritten wurde, ist die Entschädigung der Abgeordneten bis zum Monatsende gezahlt worden. Sie unterlag keiner Kürzung. Mithin ist die Einschätzung der Klägerin, dass gleichlaufend mit dem Erhalt der Abgeordnetendiät auch für September 2019 der ungekürzte Beitrag an sie zu entrichten sei, sachlich gerechtfertigt.

7.

Der Anspruch ist nicht verjährt. Die nach § 195 BGB geltende allgemeine Verjährungsfrist beginnt gemäß § 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist und der Gläubiger Kenntnis von den anspruchsbegründenden Umständen hat. Die ältesten mit der Klage geltend gemachten Beiträge sind in den Monaten März bis einschließlich Dezember 2017 entstanden. Die Verjährungsfrist ist mit Einreichung der Klage am 09.11.2020 gehemmt worden, § 204 Abs. 1 Nr. 1 BGB, weil die Hemmung auf den Zeitpunkt der Klageeinreichung gemäß § 167 ZPO zurückwirkt. Die Einreichung der Klage war vollständig, die Angabe der Adresse der Beklagten zutreffend. Der Vorschuss ist nach Anforderung am 30.11.2020 am 07.12.2020 eingezahlt worden. Die Zustellung der Klage ist durch den Einzelrichter, dem das Verfahren durch Kammerbeschluss vom 03.02.2021 übertragen wurde, am 04.02.2021 veranlasst worden.

Sie ist von der Kanzlei erst am 02.03.2021 abgesandt worden, somit ist auch die Zustellung erst am 04.03.2021 bewirkt worden. Die Klägerin hatte alles für die Zustellung Erforderliche getan. Die Verzögerung der Zustellung um zwei Monate nach Ablauf der Verjährungsfrist ist nicht durch sie zu vertreten. Sie war auch nicht gehalten, die Zustellung durch Nachfrage bei Gericht zu beschleunigen. Eine solche Verpflichtung wird in der Rechtsprechung auch bei einer Verzögerung von nahezu fünf Monaten noch nicht angenommen (BGH, Urteil vom [21.03.2022 –] VIa ZR 275/21, NJW 2022, 2196, Rn. 21), da der Kläger grundsätzlich nicht verpflichtet ist, das gerichtliche Verfahren zu kontrollieren und durch Nachfragen auf eine beschleunigte Zustellung hinzuwirken.

8.

Der Zinsanspruch ist aus § 286 Abs. 2 Nr. 1, § 288 Abs. 1 BGB begründet.

9.

Die Kostenentscheidung ergeht gemäß § 97 Abs. 1 ZPO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 708 Nr. 10, § 711 Satz 2, § 709 Satz 2 ZPO.

Die Revision wird nicht zugelassen, weil die Voraussetzungen insoweit nicht vorliegen, § 543 Abs. 2 ZPO.

Der Streitwert für die Berufungsinstanz wird auf 32.000 € festgesetzt, § 47 Abs. 1, § 48 Abs. 1 GKG.

Hanseatisches OLG, Beschluss vom 13.03.2025 – 3 U 99/24

Eine selektive oder ungleiche Erhebung von Mandatsträgerbeiträgen kann gegen den innerparteilichen Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen.

Tenor

- I. Der Senat beabsichtigt die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Landgerichts Hamburg vom 25.09.2024, Az. 337 O 272/23, durch einstimmigen Beschluss gemäß § 522 Abs. 2 ZPO zurückzuweisen.
- II. Der Beklagte erhält Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 31.03.2025.

Gründe

A.

Die Klägerin nimmt den Beklagten auf Zahlung von Mandatsträgerbeiträgen in Höhe von € 7.532,00 für die Zeit vom April 2022 bis zum November 2023 in Anspruch.

Bei der Klägerin handelt es sich um den rechtlich selbständigen Landesverband Hamburg der Partei DIE LINKE. Der Beklagte war seit 19.04.2009 Mitglied in der Partei DIE LINKE und im rechtlich selbständigen Landesverband Hamburg aktiv. Seit dem 24.02.2008 war er auch Mitglied in der Hamburgischen Bürgerschaft. Gemäß § 2 Abs. 1 des Hamburgischen Abgeordnetengesetzes belief sich das Entgelt der Bürgerschaftsabgeordneten (Abgeordnetendiät) seit dem 01.01.2022 auf € 3.531,00 monatlich (Anlage K 4). Zum 01.01.2023 wurde das Entgelt auf € 4.281,00 monatlich erhöht (Anlage K 5).

Zum 08.01.2024 trat der Beklagte aus der Partei DIE LINKE aus. Seinen Sitz in der Hamburgischen Bürgerschaft führte er als fraktions- und parteiloser Abgeordneter weiter. Mit E-Mail vom 01.03.2022 teilte der Beklagte der Klägerin mit, dass er auch in Zukunft seine vollen Beiträge bezahlen werde (Anlage K 6). Ab Ende April 2022 stellte er jedoch die Zahlung der Mandatsträgerabgabe ein.

Nachdem der Beklagte zuletzt im April 2022 die Mandatsträgerabgabe in Höhe von 10% des an ihn gezahlten Abgeordnetenentgelts (Abgeordnetendiät) bezahlt hatte, forderte die Klägerin ihn nachfolgend auf, auch weiterhin 10% der an ihn gezahlten Abgeordnetenentgelte an sie abzuführen, und zwar für die Zeit vom 01.05. bis zum 31.12.2022 monatlich € 353,00 und für die Zeit vom 01.01. bis zum 30.11.2023 monatlich € 428,00 (Anlagen K 7 und K 8). Dazu war der Beklagte jedoch nicht bereit.

Nachfolgend hat die Klägerin einen entsprechenden Mahnbescheid des Amtsgerichts Hamburg-Altona erwirkt, gegen den sich der Beklagte mit seinem Widerspruch vom 25.10.2023 gewendet hat. Daraufhin wurde das Verfahren am 15.11.2023 an das Landgericht Hamburg abgegeben. Die Anspruchsbegründung vom 22.12.2023 wurde dem Beklagten am 04.01.2024 zugestellt.

Zur Klagebegründung hat die Klägerin ausgeführt, dass der Beklagte gemäß §§ 4 Abs. 2, 6 Abs. 3 der Satzung der Bundespartei DIE LINKE (Anlage K 1), § 4 der Bundesfinanzordnung der Partei DIE LINKE (Anlage K 2) und nach den Ziffern 2a, 3a, 5, 7b und 7e des Landesparteitagsbeschlusses vom 26.01.2016 (Anlage K 3) verpflichtet sei, eine Mandatsträgerabgabe in Höhe von 10% seiner Abgeordnetendiäten an die Klägerin zu bezahlen.

Er habe durch seine Mitgliedschaft in der Partei und seine Kandidatur für die Hamburger Bürgerschaft die Satzung der Bundespartei sowie die Bundesfinanzordnung anerkannt. Insbesondere habe er durch seine Kandidatur zugestimmt, einen Teil seiner Abgeordnetendiäten, nämlich eine Mandatsträgerabgabe in Höhe von 10% der Abgeordnetendiäten zu leisten. Diese Zahlungsverpflichtung habe er – trotz seines Austritts aus der Fraktion der LINKEN – ausweislich seiner E-Mail vom 01.03.2022 auch nicht in Frage gestellt (Anlage K 6).

Im Hinblick auf die vom Beklagten hilfsweise erklärte Aufrechnung mit Forderungen für die Anmietung eines Kellerraumes in Höhe von monatlich € 100,00 seit dem Jahr 2011, insgesamt € 14.000,00, hat die Klägerin den diesbezüglichen Beklagtenvortrag bestritten. Dieses Vorbringen sei frei erfunden. Die behauptete Absprache zwischen Herrn ... und dem Beklagten bzw. Herrn ... habe zu keinem Zeitpunkt stattgefunden. Zudem sei Herr ... im Jahr 2011 schon nicht befugt gewesen, für die Klägerin Vereinbarungen zu treffen. Ein zusätzlicher Lagerbedarf auf Seiten der Klägerin habe zu keiner Zeit bestanden. Hilfsweise hat die Klägerin für die geltend gemachte Gegenforderung bis zum Jahr 2020 die Einrede der Verjährung erhoben.

Die Klägerin hat beantragt,

den Beklagten zu verurteilen, an die Klägerin € 7.532,00 € nebst Zinsen i.H.v. 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit zu zahlen.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte hat erstinstanzlich die Auffassung vertreten, dass die Erbringung des Mandatsträgerbeitrags nicht verpflichtend sei. Es handele sich um eine freiwillige, nicht einklagbare Abgabe. Das ergebe sich aus dem Wortlaut von Ziffer 7e des Landesparteitagsbeschlusses von 26.01.2016, der auszugsweise wie folgt

laute: „Die freiwilligen Abgaben werden mindestens in Höhe folgender Prozentsätze fällig: Einf. Abgeordnete: 10%...“ (Anlage K 3).

Der Beklagte hat weiter die Auffassung vertreten, dass er nur dann zur Zahlung von Mandatsträgerabgaben herangezogen werden könne, wenn die Klägerin alle Mandatsträger in Anspruch nehme. Dies sei jedoch nicht der Fall gewesen. Der Beklagte hat ausgeführt, dass die Klägerin die Mandatsträgerbeiträge nur selektiv einfordere, nämlich – so vermute er – nur gegenüber den Mandatsträgern, die in „Ungnade“ gefallen oder abtrünnig geworden seien, wie der Beklagte mit seinem Austritt aus der Fraktion der Partei DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft. Sie habe diverse Mandatsträger der Partei, die ihre Mandatsträgerbeiträge nicht bezahlt hätten, nicht in Anspruch genommen, und zwar Herrn ... (ehemaliger Abgeordneter der Hamburger Bürgerschaft von 2008-2011), Frau ... (Mitglied der Bezirksversammlung Hamburg-Nord), Frau ... (Mitglied der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte), Frau ... (Mitglied der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte), Herrn ... (Fraktionsvorsitzender der Bezirksversammlung Hamburg-Wandsbek und Schatzmeister) und Herrn ... (Mitglied der Bezirksversammlung Hamburg-Nord). Der Beklagte hat die vorbenannten Mandatsträger als Zeugen für sein diesbezügliches Vorbringen benannt.

Der Beklagte hat erstinstanzlich die Aufrechnung mit einer Gegenforderung erklärt. Insoweit hat er behauptet, er unterhalte sein Abgeordnetenbüro in der ... in Hamburg. Seit 2011 habe er zusätzlich einen ca. 40 m² großen Kellerraum für € 100,00 monatlich angemietet, weil die Klägerin einen Lagerraum für ihre Parteiausrüstung gesucht habe. Der Beklagte habe mit dem damaligen Schatzmeister der Klägerin, Herrn ..., vereinbart, dass der Beklagte den Raum auf eigene Kosten anmiete und die Miete von der Klägerin erstattet werde. Diese Forderung summiere sich auf insgesamt € 14.000,00.

Mit Urteil vom 25.09.2024 hat das Landgericht den Beklagten verurteilt, an die Klägerin € 7.532,00 nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz seit dem 05.01.2024 zu zahlen. Zur Begründung hat das Landgericht ausgeführt, dass der Rechtsweg zu den Zivilgerichten eröffnet sei. Es handle sich um eine zivilrechtliche Streitigkeit gemäß § 13 GKG, denn der vorliegende Streit betreffe das Mitgliedsverhältnis des Beklagten zur Klägerin, das zivilrechtlich geprägt sei. Die Klägerin sei zudem gemäß §§ 3, 11 PartG i.V.m. 16 Abs. 3 der Satzung des Landesverbandes aktivlegitimiert. Die streitgegenständlichen Mandatsträgerbeiträge könne sie gemäß §§ 6 der Bundessatzung, 4 Bundesfinanzordnung i.V.m. Ziffer 2, 3a, 5, 7 des Parteitagsbeschlusses vom 26.01.2016 vom Beklagten verlangen und auch gerichtlich durchsetzen. Bei Berücksichtigung des maßgeblichen Kontextes, insbesondere den Regelungen in § 6 der Bundessatzung, § 4 der Bundesfinanzordnung sowie den weiteren Regelungen des Landesparteitagsbeschlusses vom 26.01.2016, insbesondere den Ziffern 5 und 7b,

ergebe sich, dass es sich bei der Mandatsträgerabgabe – entgegen dem reinen Wortlaut von Ziffer 7e des Landesparteitagsbeschlusses von 2016 – nicht um eine „freiwillige“, sondern um eine rechtsverbindliche Verpflichtung der Mandatsträger zur Zahlung der Abgabe handele.

Es bestünden auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Verlangen auf Zahlung von Mandatsträgerabgaben. Die besondere Belastung parteiangehöriger Amts- oder Mandatsträger mit Sonderbeiträgen sei sachlich gerechtfertigt und nicht willkürlich, da sie in der Möglichkeit der Unterstützung durch die Partei begründet sei. Die Regelung verstoße auch nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere nicht gegen den Grundsatz des freien Mandats oder das Gebot der angemessenen Entschädigung. Insoweit hat das Landgericht maßgeblich auf das Urteil des BGH vom 31.01.2023, Az.: II ZR 144/21, BeckRS 2023, 2339, Bezug genommen und sich den dortigen Ausführungen vollumfänglich angeschlossen.

Die Hilfsaufrechnung des Beklagten in Höhe von € 14.000,00 bleibe ohne Erfolg. Der Beklagte habe keinen Anspruch gegen die Klägerin auf Erstattung von Mietkosten für einen Kellerraum. Dabei könne offenbleiben, ob der Beklagte mit Herrn ... tatsächlich im Jahre 2011 eine entsprechende Vereinbarung getroffen habe. Dahinstehen könne auch, ob dieser bereits damals Schatzmeister der Klägerin gewesen sei. Denn der Beklagte habe – trotz des Hinweises des Gerichts – nicht hinreichend dargetan, dass Herr ... mit Vertretungsmacht für die Klägerin gehandelt habe. Nach § 7 Abs. 2 Satz 3 der Bundesfinanzordnung seien ausschließlich der Parteivorstand und die Landesvorstände zur Vertretung berechtigt.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten der Feststellungen und der Entscheidungsbegründung wird auf das landgerichtliche Urteil vom 25.09.2024 verwiesen.

Der Beklagte wendet sich mit seiner Berufung vom 27.10.2024 gegen das landgerichtliche Urteil vom 25.09.2024. Zur Begründung führt er aus, dass das Urteil aus mehreren Gründen fehlerhaft sei.

So habe das Landgericht schon das Fehlen einer Schiedsgerichtsordnung nicht als Problem erkannt. Die Klage sei jedoch ohne vorherigen Schlichtungs- oder Mediationsversuch rechtswidrig. Vorliegend sei § 15a EGZPO analog anzuwenden, um die fehlende Schiedsordnung der Partei durch eine zwingende außergerichtliche Einigungsbemühung zu ersetzen.

Weiter habe das Landgericht unzutreffende Tatsachen zugrunde gelegt und sei daher zu einem falschen Urteil gelangt. Insbesondere verkenne es, dass die Klägerin als Landesverband nicht hinreichend dargelegt habe, woraus sich in den parteiinternen Regelungen ihre konkrete Befugnis zur Einforderung der Mandatsträgerbeiträge ergebe. Die Herleitung der Geltung der Bundessatzung und der Finanzordnung auf Landesebene sei nicht schlüssig erfolgt. Die Klägerin habe insbesondere nicht in schlüssiger Weise dargelegt, wie die Bundessatzung für die

Landesebene verbindlich gemacht worden sei. Der Beschluss des Landesparteitages von 26.01.2016 trage die Überschrift „Empfehlung“. Es sei nicht hinreichend dargelegt worden, dass der Beschluss verbindlich in der vorgelegten Form (Anlage K 3) beschlossen worden sei.

Es sei nicht klar geregelt, wer überhaupt zur Vertretung der Klägerin berechtigt sei bzw. wer aktiv legitimiert sei. Entgegen der Annahme des Landgerichts ergebe sich aus dem Umstand, dass dem Vorstand des Landesverbandes die Geschäftsführung obliege, nicht zwangsläufig, dass dies auch die Einforderung von Mandatsträgerbeiträgen erfasse.

Darüber hinaus habe das Landgericht die allgemeine Verfassungswidrigkeit von Mandatsträgerbeiträgen verkannt. Weiter habe das Landgericht verkannt, dass die Praxis der Einziehung oder der Nichteinziehung von der vorgesehenen Satzungslage deutlich abweiche. Insbesondere habe das Landgericht die zahlreichen angebotenen Zeugen, die keine Mandatsträgerbeiträge hätten zahlen müssen, nicht vernommen. Der Vorstand der Klägerin habe nach Erlass des erstinstanzlichen Urteils erneut gezeigt, dass es der Klägerin um eine persönliche Strafaktion gegen den Beklagten gehe. Denn sie habe mit einem anderen Abgeordneten in vergleichbarer Situation einen Vergleich abgeschlossen, weigere sich jedoch gleiche oder bessere Bedingungen beim Beklagten zu akzeptieren.

Der Beklagte vertieft dieses Vorbringen und führt nunmehr aus, dass die Verfassungsmäßigkeit der Mandatsträgerbeiträge nur dann gegeben sei, wenn individuelle Vereinbarungen zwischen dem Vorstand und den Mandatsträgern getroffen würden. Daher sei in den Beschlussempfehlungen zum Landesparteitag vom 26.01.2016 auch von „freiwilligen“ Beiträgen die Rede (Anlage K 3: Ziffer 7e). Im Gesamtkontext sei damit eine Abgabe gemeint, zu deren Verpflichtung sich der Einzelne durch seinen freien Willen, also nicht durch eine Satzung, auf die er keinen Einfluss habe, entscheide. Auch durch die erfolgte Zahlung der Beiträge sei keine konkludente Individualvereinbarung getroffen worden. Jede und jeder, der nicht habe zahlen wollen, habe dies in der Vergangenheit auch nicht tun müssen. Dieses Vorbringen stellt der Beklagte erstmals in das Zeugnis der zwölf ehemaligen Landessprecher/innen aus den Jahren 2007 bis 2022, der drei aktuellen Landessprecher/innen und von zwei Mitgliedern des geschäftsführenden Vorstands der Klägerin.

Aus § 4 Abs. 2 der Bundesfinanzordnung ergebe sich, dass für die Begründung der Verpflichtung zur Mandatsträgerabgabe eine verbindliche Individualvereinbarung zwischen dem Parteivorstand und dem Mandatsträger erforderlich sei (Anlage K 2). Eine solche Vereinbarung gebe es jedoch nicht.

Der Beklagte trägt nunmehr vor, dass der Fraktionsvorstand die Mandatsträgerbeiträge sammle und anschließend an den Landesvorstand überweise. Dadurch, dass der Fraktionsvorstand alle Mandatsträgerbeiträge eingesammelt

und sie als eine Überweisung an den Landesverband überwiesen habe, habe der Landesverbandsvorstand nicht gewusst, wer gezahlt habe und wer nicht. Es sei aber erkennbar gewesen, dass zeitweise mehr als eine oder ein Abgeordneter nicht (voll) gezahlt habe.

Hinsichtlich der Hilfsaufrechnung führt der Beklagte in der Berufungsinstanz erstmals aus, dass zwar der Sachvortrag des vormaligen Beklagtenvertreters schlecht und sogar falsch gewesen sei. Das Landgericht sei jedoch gleichwohl zu Unrecht von einer Unschlüssigkeit des Beklagtenvorbringens ausgegangen. Es habe übersehen, dass die Einlagerung der Sachen der Klägerin nicht bestritten worden sei. Auf eine Mietvereinbarung zwischen den Parteien komme es nicht an, denn schon die faktische Nutzung der Räumlichkeiten begründe Ansprüche auf Entschädigung, sei es aus einer Geschäftsführung ohne Auftrag oder aus Ansprüchen wegen Besitzstörung.

Der durch den erstinstanzlichen Beklagtenvertreter erfolgte Tatsachenvortrag sei falsch und verkürzt erfolgt. Tatsächlich sei die Forderung wegen der Lagermiete nicht im Jahr 2011, sondern erst im Sommer 2017 begründet worden. Die zunächst behauptete Vereinbarung mit Herrn ... habe es nicht gegeben. Vielmehr hätten im Sommer 2017 Mitglieder der Klägerin verschiedene Gegenstände der Klägerin in einen Kellerraum beim Abgeordnetenbüro des Beklagten eingelagert. Dabei habe es sich um Gegenstände wie Stellschilder, Infotische und ähnliches gehandelt. Grund für die Einlagerung sei gewesen, dass die Klägerin keine anderweitigen Unterstellmöglichkeiten gehabt habe. Die Unterbringung der Sachen sei jedoch nicht in Abstimmung mit dem Beklagten erfolgt.

Die Kellerräume gehörten zu dem Hauptmieter des Gebäudes in der ... straße ..., dessen Untermieter der Beklagte sei. Bei der beanspruchten Fläche handle es sich um eine Fläche in Zimmergröße. Um eine Klage gegen die Klägerin abzuwenden, habe der Beklagte dem Verein monatlich einen Betrag von € 100,00 bezahlt. Die Klägerin sei zum Ersatz von Aufwendungen verpflichtet, da sie die Kellerräume unbefugt verwende. Der Anspruch des Beklagten ergebe sich aus Geschäftsführung ohne Auftrag oder Ansprüchen aus Besitzstörung.

Das Landgericht habe es unterlassen, Hinweise zu erteilen, obwohl die erstinstanzlichen Sachvorträge undeutlich und missverständlich gewesen seien. Zudem habe ohne die Anhörung der genannten Zeugen keine Entscheidungsreife bestanden.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Landgerichts Hamburg, Az. 337 O 272/23, vom 25.09.2024 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung des Klägers zurückzuweisen.

Die Klägerin verteidigt das erstinstanzliche Urteil und nimmt auf ihren erstinstanzlichen Vortrag Bezug.

Sie führt aus, dass bei der Klägerin – entgegen der Behauptung des Beklagten – zwei Landes- und eine Bundeschiedskommission bestünden und reicht die entsprechende Schiedsordnung der Partei DIE LINKE als Anlage B 3 zur Akte. Wie der Beklagte zutreffend ausführe, sei jedoch für den Fall, dass ein Schiedsverfahren nicht durchgeführt werde, keine Sanktion vorgesehen. Insbesondere werde die vorliegende Zahlungsklage dadurch nicht unzulässig.

Entgegen der Ansicht des Beklagten führe auch eine analoge Anwendung von § 15a EGZPO ihn nicht an sein Ziel. Denn § 15a EGZPO sehe eine Unzulässigkeit der Klage ohne einen vorangegangenen einvernehmlichen Beilegungsversuch vor einer anerkannten Gütestelle nur für die in der Norm konkret aufgeführten Fälle vor. Nach § 15a EGZPO gelte dies zwar für vermögensrechtliche Streitigkeiten, jedoch nur dann, wenn – anders als vorliegend – die Summe von 750 Euro nicht überschritten werde. Weitere Voraussetzung des § 15a EGZPO sei, dass eine solche Regelung durch Landesgesetz getroffen worden sei. Auch dies sei nicht geschehen.

Die Klägerin führt erneut aus, dass sie die Befugnis besitze, das Verfahren zu führen. Die Vertretungsmacht des Landesvorstands für den Verein „Landesverband Hamburg“ ergebe sich aus § 26 BGB i.V.m. § 11 PartG. Der Landesvorstand der Klägerin habe mit förmlichem Beschluss vom 09.09.2023 den geschäftsführenden Landesvorstand mit der Einleitung des vorliegenden Verfahrens beauftragt (Anlage B 1).

Die Klägerin macht weiterhin geltend, dass sie über die entsprechende Aktivlegitimation verfüge. Sie habe den Anspruch auf Zahlung der Mandatsträgerbeiträge bereits erstinstanzlich schlüssig dargetan. Die Zahlung der Mandatsbeiträge sei nicht freiwillig, sondern verpflichtend, was der Beklagte in der Vergangenheit auch anerkannt habe (Anlage K 6). Die nunmehr vom Beklagten verlangte individuelle Vereinbarung über die Verpflichtung zur Zahlung der Mandatsträgerabgabe ergebe sich vorliegend unmittelbar aus der Kandidatur des Beklagten. Denn nach § 5 des Landesparteitagsbeschlusses vom 26.01.2016 verpflichtete sich das Parteimitglied bereits durch seine Kandidatur dazu, bei erfolgreicher Kandidatur entsprechende Mandatsträgerbeiträge zu bezahlen. Darüber hinaus ergebe sich die Verpflichtung zur Zahlung der Mandatsträgerbeiträge auch aus § 4 der Landessatzung in Verbindung mit § 6 der Bundessatzung und dem Landesparteitagsbeschluss vom 26.01.2016, welcher in Ziffer 7e die Höhe der Mandatsträgerbeiträge regelt. Der Beklagte habe erstinstanzlich lediglich den Grund, nicht jedoch die Höhe der Abgabe von 10% bestritten.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Verpflichtung zur Zahlung der geltend gemachten Mandatsträgerabgabe bestünden nicht. Insbesondere würden

die Mandatsträgerbeiträge ebenso wie die Mitgliedsbeiträge als verpflichtend wahrgenommen. Die Frage einer konsequenten Rechtsverfolgung habe nichts mit der rechtlichen Verpflichtung zur Zahlung an sich zu tun. Zudem gehe die Klägerin – entgegen der unschlüssigen Darstellung des Beklagten – weder bei der Durchsetzung der Pflicht zur Zahlung der Mandatsträgerabgabe noch bei der Erstattung von Wahlkampfkosten selektiv vor. Darüber hinaus werde der Darstellung des Beklagten widersprochen, dass es sich bei der gerichtlichen Durchsetzung der Mandatsträgerbeiträge um eine Strafaktion handele, mit der politischer Druck ausgeübt werde.

Es stelle keine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar, dass die von dem Beklagten hinsichtlich der behaupteten selektiven Durchsetzung der Mandatsträgerabgabe erstinstanzlich benannten Zeugen nicht gehört worden seien. Diese Zeugen bzw. deren ausstehende Mandatsträgerabgaben hätten keine Relevanz für das Verfahren, denn es handele sich fast ausschließlich um Bezirksabgeordnete. Die Klägerin könne jedoch nur diejenigen Beiträge einklagen, die an sie zu zahlen seien. Mandatsträgerbeiträge, die nicht an sie, sondern an Bezirksverbände oder die Bundesebene gezahlt werden müssten, könne sie hingegen nicht geltend machen, da ihr hierzu die Befugnis fehle. Mandatsträgerbeiträge von Bezirksabgeordneten müssten an die Bezirksebene gezahlt werden.

Auf der Landesebene, für die die Klägerin zuständig sei, seien die Beiträge sämtlich bezahlt worden. Hinsichtlich des vom Beklagten benannten ehemaligen Bürgerschaftsabgeordneten ... sei der Klägerin lediglich bekannt, dass er von 2008 bis 2011 Bürgerschaftsabgeordneter gewesen sei und eventuelle offene Beiträge durch den damaligen amtierenden Vorstand wegen des Eintritts der Verjährung nicht mehr hätten eingefordert werden können.

Entgegen der jetzigen Darstellung des Beklagten überweise jeder Mandatsträger seine Mandatsträgerabgabe unmittelbar an die Klägerin, nicht an die Fraktion. Insoweit legt die Klägerin entsprechende Kontoauszüge, und zwar bezüglich des Beklagten sowie bzgl. der Abgeordneten ..., zur Akte (Anlage B 2).

Auch der jetzt vorgetragene Sachverhalt bezüglich der zur Aufrechnung gestellten Gegenforderung sei falsch und könne im Übrigen auch keinen Anspruch des Beklagten begründen. Es hätten zu keinem Zeitpunkt Materialien der Klägerin in einem Kellerraum beim Abgeordnetenbüro des Beklagten gelegen. Die Klägerin könne lediglich vermuten, dass der Beklagte möglicherweise Gegenstände des Bezirks Mitte in einem Keller eingelagert habe.

Die diesbezügliche Darstellung des Beklagten sei auch unglaubhaft. Die angebliche Gegenforderung sei erstmals im Jahre 2022, als das Verhältnis zwischen den Parteien wegen politischer Differenzen bereits angespannt gewesen sei, angesprochen worden. In diesem Zusammenhang sei erstmals eine Verrechnung der Mietkosten mit der Mandatsträgerabgabe angesprochen worden. Dies habe Herr ..., der

damalige Landesschatzmeister, jedoch abgelehnt. Eine Aufforderung des Beklagten an die Klägerin zur Zahlung von Lagerkosten oder zur Entfernung von Sachen sei nicht erfolgt. Der diesbezügliche Vortrag des Beklagten sei bereits unsubstantiiert.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die angefochtene landgerichtliche Entscheidung sowie die von den Parteien zur Akte gereichten Schriftsätze nebst Anlagen sowie das Protokoll der erstinstanzlichen Verhandlung vom 26.08.2024 Bezug genommen.

B.

Die zulässige Berufung des Beklagten hat offensichtlich keine Aussicht auf Erfolg.

I.

Die Berufung ist unbegründet.

Das Landgericht hat den Beklagten zu Recht zur Zahlung von € 7.532,00 nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz p.a. seit dem 05.01.2024 verurteilt. Eine aufrechenbare Gegenforderung des Beklagten besteht nicht.

1.

Die Berufung des Beklagten hätte gemäß § 513 Abs. 1 ZPO nur dann Erfolg, wenn die Entscheidung auf einer Rechtsverletzung beruht (§ 546 ZPO) oder die nach § 529 ZPO zugrunde zu legenden Tatsachen eine andere Entscheidung rechtfertigen.

Die Berufungsbegründung zeigt jedoch weder Rechtsfehler bei der Feststellung der Tatsachengrundlage oder Anhaltspunkte für Zweifel an der Richtigkeit der ausführlich und sorgfältig begründeten Entscheidung des Erstgerichts auf, noch sind diese sonst ersichtlich. Insbesondere ist nicht ersichtlich, dass das Landgericht Hinweispflichten nach § 139 ZPO verletzt hätte. Zu Recht und mit zutreffender Begründung hat das Landgericht der Klage stattgegeben. Hinsichtlich der Begründung wird zunächst auf das angegriffene Urteil Bezug genommen. Die Berufungsbegründung bietet keinen Anlass zu einer abweichenden Beurteilung der Sach- und Rechtslage.

2.

Sie gibt nur zu folgenden ergänzenden Anmerkungen Anlass:

a)

Entgegen der Ansicht des Beklagten ist die Klage nicht deshalb „rechtswidrig“ bzw. unzulässig, weil vor Klagerhebung kein außergerichtlicher Schlichtungs- oder Mediationsversuch erfolgt ist.

aa)

Zum einen verfügt die Bundespartei DIE LINKE – entgegen der Ansicht des Beklagten – über eine gemäß §§ 14 Abs. 1, 9 Abs. 3 PartG beschlossene Schiedsordnung, welche die Bildung einer Bundesschiedskommission sowie von Landesschiedskommissionen vorsieht. Nach § 1 Abs. 4 S. 1 der Schiedsordnung hat zudem das Schiedsverfahren grundsätzlich Vorrang vor der Anrufung der ordentlichen Gerichte. Gemäß § 3 der Schiedsordnung werden die Schiedskommissionen nur auf Antrag tätig (vgl. Anlage B 3). Ein solcher Antrag ist im vorliegenden Fall nicht gestellt worden.

Auch aus den gesetzlichen Regelungen der §§ 1025 ff. ZPO zum schiedsrichterlichen Verfahren ergibt sich nicht, dass die vorliegende Klage unzulässig wäre. Sollten diese Regelungen auf die parteiinternen Schiedskommissionen der Partei DIE LINKE anwendbar sein, was zweifelhaft erscheint, hätte es der Beklagte jedenfalls versäumt, diesen Umstand rechtzeitig zu rügen. Nach § 1032 ZPO kann die Klage nur dann als unzulässig abgewiesen werden, wenn der Beklagte diese Rüge vor Beginn der mündlichen Verhandlung zur Hauptsache erhebt. Dies ist jedoch vor der mündlichen Verhandlung des Landgerichts vom 26.08.2024 nicht geschehen.

Die „Rechtswidrigkeit“ bzw. Unzulässigkeit der vorliegenden Zahlungsklage ergibt sich mithin nicht aus dem Umstand, dass vor der gerichtlichen Geltendmachung kein parteiinternes Schiedsverfahren durchgeführt worden ist.

bb)

Zum anderen scheidet auch eine analoge Anwendung des § 15a EGZPO auf den Fall der Klageerhebung ohne vorherige Durchführung eines parteiinternen Schiedsverfahrens aus. Nach § 15a Abs. 1 EGZPO kann durch Landesgesetz bestimmt werden, dass in näher bezeichneten Fällen die Erhebung der Klage erst zulässig ist, nachdem versucht worden ist, die Streitigkeit durch eine von der Landesjustizverwaltung eingerichtete oder anerkannte Gütestelle einvernehmlich beizulegen. Von dieser Möglichkeit hat das Bundesland Hamburg keinen Gebrauch gemacht.

Im Hinblick auf ein parteiinternes Schiedsverfahren besteht für § 15a EGZPO auch weder eine planwidrige Regelungslücke noch eine vergleichbare Interessenlage für eine Analogie zum vorliegenden Fall. Die Regelung von § 15a EGZPO eröffnet den Landesgesetzgebern die Möglichkeit, im Bereich des Zivilprozess-

rechts tätig zu werden. Zweck der Norm ist es, neben der Entlastung der Zivilgerichte durch die Notwendigkeit eines außergerichtlichen Schlichtungsverfahrens die konsensuale Streitbeilegung im Interesse der Parteien zu fördern (Zöller-Heßler, ZPO, 35. Auflage, 2024, § 15a EGZPO Rn. 1, 2).

Die parteiinternen Schiedsgerichte verfolgen andere Zwecke. Sie sind für die Beilegung innerparteilicher Streitigkeiten zuständig. Sie sollen sicherstellen, dass parteiinterne Entscheidungen, etwa über parteischädigendes Verhalten oder den Ausschluss eines Mitglieds, von den dafür vorgesehenen Parteiorganen getroffen und überprüft werden. Sie dienen in erster Linie der Wahrung der innerparteilichen Ordnung und Autonomie. Sie dienen jedoch nicht dazu, Streitigkeiten über finanzielle Verpflichtungen gütlich beizulegen, um die ordentlichen Gerichte durch eine außergerichtliche Streitbeilegung zu entlasten.

Im Übrigen lägen im vorliegenden Fall – selbst bei analoger Anwendung von § 15a Abs. 1 Nr. 1 EGZPO – dessen weiteren tatbestandlichen Voraussetzungen nicht vor. Denn gemäß § 15a Abs. 1 Nr. 1 EGZPO kommt eine Anwendung nur für vermögensrechtliche Streitigkeiten bis zu einem Höchstwert von € 750,00 in Betracht. Dieser Wert wird mit der vorliegenden Klagforderung von € 7.532,00 deutlich überschritten.

Die „Rechtswidrigkeit“ bzw. Unzulässigkeit der vorliegenden Zahlungsklage ergibt sich mithin auch nicht im Hinblick auf eine analoge Anwendung von § 15a EGZPO.

b)

Die Aktivlegitimation der Klägerin ergibt sich aus §§ 3, 11 PartG i.V.m. § 16 Abs. 3 der Satzung des Landesverbandes (Anlagen K 9 und K 10).

c)

Der Beklagte ist gemäß § 6 Abs. 3 der Bundessatzung, § 4 der Bundesfinanzordnung i.V.m. den Ziffern 2, 3a, 5 und 7 des Parteitagsbeschlusses vom 26.01.2016 (Anlagen K 1 bis K 3) verpflichtet, die streitgegenständlichen Mandatsträgerbeiträge zu bezahlen.

Entgegen der Ansicht des Beklagten handelt es sich nicht um freiwillige, sondern um verbindliche Forderungen der Klägerin. Das Landgericht hat zutreffend ausgeführt, dass sich bei Berücksichtigung des maßgeblichen Kontextes, insbesondere den Regelungen in § 6 der Bundessatzung, § 4 der Bundesfinanzordnung sowie den weiteren Regelungen des Landesparteitagsbeschlusses vom 26.01.2016, insbesondere den Ziffern 5 und 7b, ergebe, dass es sich bei der Mandatsträgerabgabe – entgegen dem reinen Wortlaut von Ziffer 7e des Landesparteitagsbeschlusses von 2016 – nicht um eine „freiwillige“, sondern um eine rechtsverbindliche Verpflichtung der Mandatsträger zur Zahlung der Abgabe handele. Der Senat macht sich die überzeugenden Ausführungen des Landgerichts zu eigen.

Mit der Berufungsschrift vom 27.10.2024 hat der Beklagte erstmals in Abrede genommen, dass der Landesparteitagsbeschluss vom 26.01.2016 (Anlage K 3) in der vorgelegten Form bindend zustande gekommen sei. Die Klägerin bestreitet dieses neue Beklagtenvorbringen. Der diesbezügliche Beklagtenvortrag ist gemäß § 531 Abs. 2 ZPO verspätet und zurückzuweisen. Denn neues Vorbringen ist in der Berufungsinstanz nur zulässig, soweit dies durch besondere Gründe gerechtfertigt ist (MüKoZPO/Rimmelspacher, 6. Auflage, 2020, ZPO § 531 Rn. 18). Solche besonderen Gründe sind vorliegend weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

d)

Soweit der Beklagte meint, das Landgericht habe die Verfassungswidrigkeit der Mandatsträgerbeiträge verkannt, kann dem nicht gefolgt werden.

Zum einen hat das Landgericht in Übereinstimmung mit der maßgeblichen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH, Urteil vom 31.01.2023, Az. II ZR 144/21, BeckRS 2023, 2339) überzeugend ausgeführt, dass keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Erhebung von Mandatsträgerabgaben bestehen. Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der Senat auf die zutreffenden Ausführungen des Landgerichts Bezug.

Zum anderen kann – entgegen der Ansicht des Beklagten – nicht festgestellt werden, dass die hiesige Klägerin die Verpflichtung zur Zahlung von Mandatsträgerabgaben in selektiver Weise durchgesetzt hätte. Insoweit fehlt hinreichender Beklagtenvortrag. Das Landgericht ist daher den erstinstanzlichen Beweisangeboten des Beklagten zu einer selektiven bzw. willkürlichen Durchsetzung solcher Ansprüche zu Recht nicht nachgegangen.

Zwar könnte ein solches Vorgehen – entgegen der Auffassung der Klägerin – eine Einwendung gegen den Anspruch begründen. Der diesbezügliche erstinstanzliche Sachvortrag des Beklagten war jedoch unschlüssig, so dass eine diesbezügliche Beweiserhebung nicht veranlasst war.

Im Einzelnen:

aa)

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs kann sich ein einzelner Mandatsträger gegen die sachfremde Geltendmachung von Ansprüchen durch die Partei zur Durchsetzung eines bestimmten politischen Verhaltens im konkreten Einzelfall zur Wehr setzen (BGH, Urt. v. 31.1.2023, Az. II ZR 144/21, BeckRS 2023, 2339 Rn. 25). Letzteres folgt nach der maßgeblichen BGH-Rechtsprechung aus dem Umstand, dass

„[e]iner beliebigen Einforderung der Beiträge der aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG abgeleitete innerparteiliche Gleichbehandlungsgrundsatz entgegen[steht]. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schützt Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG als Bestandteil der demokratischen Ordnung u.a. die

grundsätzliche Gleichwertigkeit der Mitglieder einer Partei, deren Grundsätze im Einzelnen eine Ausdifferenzierung im Parteiengesetz erfahren (so bereits BVerfGE 2, 1, 40). Während die politische Partizipation und wesentliche mitgliedschaftliche Rechte der einzelnen Parteimitglieder im zweiten Abschnitt des Parteiengesetzes (§§ 6 bis 16 PartG) eine entsprechende Regelung erfahren haben, kann für das Gebot der Gleichbehandlung der Parteimitglieder auf allgemeine vereinsrechtliche Grundsätze zurückgegriffen werden (MünchHdb GesR V/Knof, 5. Aufl., § 6 Rn. 20; Reichert/Wagner, Vereinsrecht, Kap 2 Rn. 6207; Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, 1975, S. 219; Streinz in v.Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl., Art. 21 Rn. 157; Bonner Kommentar zum Grundgesetz/Towfigh/Ulrich, Stand: Juli 2020, Art. 21 Rn. 446 f.). Der dort geltende Grundsatz der Gleichbehandlung aller Vereinsmitglieder gewinnt besondere Bedeutung bei der Erhebung der Mitgliedsbeiträge und verbietet, ein einzelnes Mitglied oder eine Gruppe von Mitgliedern willkürlich oder in sachfremder Weise besonders zu belasten (vgl. BGH, Urteil vom 24. März 1954 – II ZR 33/53, juris Rn. 7; Urteil vom 19. Juli 2010 – II ZR 23/09, ZIP 2010, 1793 Rn. 17).“

Der Gefahr einer willkürlichen Beitragsforderung und ihrer Instrumentalisierung zur Beeinflussung des Verhaltens des Mandatsträgers kann nach dieser Rechtsprechung durch eine rechtliche Kontrolle der Einforderung im jeweiligen Einzelfall hinreichend begegnet werden (BGH, Urt. v. 31.01.2023, Az. II ZR 144/21, BeckRS 2023, 2339 Rn. 25).

Daraus folgt, dass ein Mandatsträger gegen die willkürliche oder ungleiche Erhebung von Mandatsträgerbeiträgen den materiell-rechtlichen Einwand der Ungleichbehandlung unter Berufung auf den innerparteilichen Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG erheben kann. Dieser Einwand ist rechtsdogmatisch als rechtsvernichtender Einwand aus Treu und Glauben gemäß § 242 BGB unter dem Gesichtspunkt des Rechtsmissbrauchs zu qualifizieren. Denn aus dem Grundsatz von Treu und Glauben folgt das Verbot der unzulässigen Rechtsausübung in seinen vielfältigen Erscheinungsformen. Nach den allgemeinen Regeln der Verteilung der Darlegungs- und Beweislast trägt derjenige, der den Einwand des Rechtsmissbrauchs geltend macht, die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen der Voraussetzungen dieser rechtsvernichtenden Einwendung (BAG, NJOZ 2015, 349 Rn. 46; Grüneberg/Grüneberg, BGB, 84. Auflage, 2025, § 242 Rn. 41).

Die Partei ist verpflichtet, ihre Mitglieder und Mandatsträger nach objektiven Kriterien gleich zu behandeln. Eine selektive oder ungleiche Erhebung von Mandatsträgerbeiträgen, welche bestimmte Mitglieder benachteiligt oder bevorzugt, verstößt gegen dieses Gebot und damit gegen § 242 BGB. Der Verstoß gegen Treu und Glauben nach § 242 BGB ist im Prozess von Amts wegen zu berücksichtigen (BGH, NJW 2018, 3581 Rn. 37; BGH, NJW 2011, 3150 Rn. 7; Grüneberg/Grüneberg, BGB, 84. Auflage, 2025, § 242 Rn. 21).

bb)

Der diesbezügliche Sachvortrag des Beklagten war jedoch nicht schlüssig, die Vernehmung der erstinstanzlich angebotenen Zeugen daher nicht veranlasst.

Ein Sachvortrag ist schlüssig, wenn die Partei Tatsachen vorträgt, die in Verbindung mit einem Rechtssatz geeignet sind, das geltend gemachte Recht als in ihrer Person entstanden oder die erhobene Einwendung als begründet erscheinen zu lassen. Dabei muss der Vortrag so substantiiert sein, dass das Gericht aufgrund der Darlegung beurteilen kann, ob die gesetzlichen Voraussetzungen der an eine Behauptung geknüpften Rechtsfolgen erfüllt sind (BGH, NJW 2009, 2137 Rn. 4; BeckOK ZPO/Bacher, 55. Ed. 1.12.2024, ZPO § 253 Rn. 22).

(1)

Die vom Beklagten für seine Behauptung einer selektiven Durchsetzung der Ansprüche auf Mandatsträgerbeiträge als Zeugen benannten Mandatsträger ..., ..., ..., ... und ... sind oder waren Bezirksabgeordnete, deren Mandatsträgerbeiträge nicht an die Klägerin, sondern an die Bezirksebene der Partei DIE LINKE abgeführt werden müssen. Denn gemäß § 4 Nr. 1 der Bundesfinanzordnung (Anlage K 2) werden Mandatsträgerbeiträge „auf der jeweiligen Gliederungsebene der Partei“ geleistet.

Die Klägerin ist nur berechtigt, die Mandatsträgerbeiträge auf Landesebene geltend zu machen. Eine etwaige Untätigkeit auf Bezirksebene hinsichtlich der Durchsetzung ausstehender Mandatsträgerabgaben kann daher nicht der Klägerin zugerechnet werden und ist daher auch nicht geeignet, eine selektive Durchsetzung von Mandatsträgerabgaben durch die Klägerin darzulegen.

(2)

Einzig bei dem als Zeugen benannten Herrn handelt es sich nach dem Beklagtenvorbringen um einen ehemaligen Abgeordneten der Hamburgischen Bürgerschaft, und zwar in der Zeit von 2008 bis 2011. Selbst bei Zugrundelegung der Behauptung des Beklagten, dass dieser Abgeordnete keine Mandatsträgerbeiträge bezahlt habe und die Klägerin gleichwohl nicht gegen ihn vorgegangen sei, ergäbe dies allenfalls eine Untätigkeit der Klägerin in diesem Einzelfall in den Jahren 2008 bis 2011, d.h. vor mehr als 10 Jahren. Dies belegt jedoch nicht die vom Beklagten aktuell behauptete selektive und willkürliche Praxis der Klägerin bei der Durchsetzung von Mandatsträgerbeiträgen. Eine im Hinblick auf die Mandatsträgerbeiträge des Abgeordneten vorliegende Untätigkeit bzw. zögerliche Geltendmachung in den Jahren 2008 bis 2011 erlaubt angesichts des erheblichen zeitlichen Abstands nicht den Schluss, dass die Klägerin bei der Geltendmachung von Mandatsträgerbeiträgen für den jetzt relevanten Zeitraum ab dem Jahr 2022 selektiv vorgehen würde.

Gleiches gilt hinsichtlich des zweitinstanzlichen Beklagtenvorbringens, wonach sich die Klägerin nunmehr mit einem weiteren Abgeordneten der Bürgerschaft hinsichtlich offener Mandatsträgerbeiträge geeinigt haben sollte. Die behauptete Einigung in einem Einzelfall, zu dem die näheren Einzelheiten weder vorgetragen noch sonst ersichtlich sind, erlaubt nicht den Schluss auf eine selektive oder willkürliche Durchsetzung von Mandatsträgerbeiträgen durch die Klägerin.

Das Vorgehen der Klägerin gegenüber dem Beklagten erweist sich somit nicht als rechtmisbräuchlich i.S.v. § 242 BGB.

e)

Soweit der Beklagte sich im Hinblick auf sein streitiges Vorbringen zu einer selektiven und willkürlichen Praxis der Klägerin bei der Durchsetzung von Mandatsträgerabgaben erstmals in der Berufungsinstanz auf das Zeugnis der zwölf ehemaligen Landessprecher/innen aus den Jahren 2007 bis 2022, der drei aktuellen Landessprecher/innen und von zwei Mitgliedern des geschäftsführenden Vorstands der Klägerin zum Beweis bezieht, liegt ebenfalls Verspätung vor. Die Klägerin hat das diesbezügliche Vorbringen des Beklagten bestritten. Die Voraussetzungen von § 531 Abs. 2 ZPO für eine Zulassung dieser neuen Verteidigungsmittel sind jedoch nicht gegeben.

f)

Auch den erstmals in der Berufungsinstanz gehaltenen Vortrag des Beklagten, dass der Fraktionsvorstand die Mandatsträgerbeiträge eingezogen und an den Landesvorstand weitergeleitet habe, und dass durch diese Praxis der Eindruck erweckt worden sei, der Fraktionsvorstand sei befugt, nach eigenem Ermessen über die Einziehung der Beiträge zu entscheiden, hat die Klägerin unter Vorlage von Kontoauszügen (Anlage B 2) nachdrücklich bestritten. Unabhängig von der Frage, ob es sich insoweit um entscheidungserhebliches Vorbringen handelt, liegen jedenfalls die Voraussetzungen von § 531 Abs. 2 ZPO für eine Zulassung dieses neuen Vorbringens und der insoweit angebotenen Verteidigungsmittel nicht vor.

3.

Es kann nicht festgestellt werden, dass die hilfsweise zur Aufrechnung gestellte Gegenforderung des Beklagten für die Nutzung eines Kellerraums besteht.

a)

Der vom Landgericht in erster Instanz rechtsfehlerfrei festgestellte Sachverhalt rechtfertigt kein anderes Ergebnis. Das Landgericht konnte schon nicht feststellen, dass Herr ... berechtigt gewesen wäre, die vom Beklagten erstinstanzlich behauptete Vereinbarung über eine Erstattung von Mietkosten für die Klägerin zu treffen. Ausweislich des landgerichtlichen Urteils hat der Beklagte trotz eines entsprechenden Hinweises des Gerichts nicht hinreichend dargelegt, dass Herr ... mit

Vertretungsmacht für die Klägerin gehandelt hätte. Entgegen der Ansicht des Beklagten hatte die Klägerin zudem den entsprechenden Beklagtenvortrag, auch zur Einlagerung von Gegenständen, umfassend bestritten.

b)

In der Berufungsinstanz hat der Beklagte zur Begründung der zur Aufrechnung gestellten Gegenforderung einen gänzlich anderen Geschehensablauf behauptet, den die Klägerin vollumfänglich bestreitet. Auch dieser neue Tatsachenvortrag ist nach § 531 Abs. 2 ZPO verspätet und zurückzuweisen.

In rechtlicher Hinsicht weist der Senat zudem vorsorglich darauf hin, die vorliegende Klagforderung auf Zahlung von € 7.532,00 nebst Zinsen und der vom Beklagten geltend gemachte Anspruch aus Besitzstörung nach § 862 BGB, d.h. auf Beseitigung oder Unterlassung der Störung, nicht gleichartig im Sinne von § 387 BGB sind. Die Forderungen stünden sich damit schon nicht aufrechenbar gegenüber.

Hinsichtlich der weiter geltend gemachten Anspruchsgrundlagen auf Aufwendungsersatz nach §§ 677, 683 S. 1, 670 BGB bzw. Schadensersatz nach §§ 823 Abs. 2 i.V.m. § 858 Abs. 1 BGB fehlt rechtzeitig Beklagtenvorbringen. Angesichts des klägerischen Bestreitens ist auch dieser erstmals in der Berufungsinstanz gehaltene Vortrag nach § 531 Abs. 2 ZPO verspätet und zurückzuweisen.

II.

Die vorliegende Rechtssache hat keine grundsätzliche Bedeutung. Grundsätzliche Bedeutung ist insbesondere dann anzunehmen, wenn sich in einer gewichtigen Frage eine Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung andeutet (BVerfG, NJW 2005, 1931, 1932; Zöller-Heßler, ZPO, 35. Auflage, 2024, § 522 Rn. 38). Soweit Rechtsfragen zur Entscheidung anstanden, sind diese in der höchstrichterlichen Rechtsprechung bereits geklärt, der Senat weicht hiervon nicht ab.

Eine Entscheidung des Berufungsgerichts ist auch nicht im Hinblick auf die Fortbildung des Rechts oder zur Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung erforderlich. Eine mündliche Verhandlung ist nicht geboten.

C.

Der Beklagte erhält Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 31.03.2025. Der Senat regt – auch aus Kostengründen – die Rücknahme der Berufung an.

Der Senat weist darauf hin, dass die Zurückweisung der Berufung durch Beschluss nach § 522 Abs. 2 ZPO die gleichen Gerichtsgebühren auslöst wie ein Urteil mit Begründung (§ 3 GKG KV Nr. 1220). Wenn jedoch die Berufung zurückgenommen wird, bevor ein endgültiger Beschluss gemäß § 522 Abs. 2 ZPO ergeht, ermäßigt sich die gerichtliche Verfahrensgebühr für die Berufungsinstanz nach § 3 GKG KV Nr. 1222 um die Hälfte.