

spreche eine Vermutung gegen ein solches Handeln in der Eigenschaft als Abgeordneter, verstanden als Auftreten mit Amtscharakter. In Versammlungen, Interviews oder Talkshows agiere der Abgeordnete eher als Parteipolitiker denn als Abgeordneter. Hier genieße er grundrechtlichen Schutz. Wegen der Repräsentationsaufgabe der Abgeordneten – Repräsentation verstanden als kontinuierlichen Kommunikationsprozess zwischen Vertretenen und Vertretern – schütze das freie Mandat auch diese Aktivitäten. Hier greife wieder der Schutz durch Grundrechte und Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG. Im reinen Privatbereich seien nur die Grundrechte einschlägig. Bei paralleler Anwendbarkeit der Grundrechte wie des freien Mandats seien beide Gewährleistungen zu prüfen. Das Amt des Abgeordneten könne aber grundrechtliche Freiheitsbeschränkungen rechtfertigen.

Ein Blick auf die Rechtsprechung des EGMR, die ohne einen fundamentalen Unterschied von staatlicher und gesellschaftlicher Sphäre arbeitet, beschließt die Dissertation (sechstes Kapitel).

Die sorgfältig gearbeitete Untersuchung verdient Zustimmung in ihrem materiellen Repräsentationsverständnis, das die Einbindung der Abgeordneten in den gesellschaftlichen Kommunikationsprozess betont. Richtigerweise wird deswegen ein Bezugspunkt der Abgeordnetentätigkeit im gesellschaftlichen Bereich gesehen, der andere im innerparlamentarischen. Zu Recht wird deswegen die Zwischenstellung der Abgeordneten hervorgehoben, die abgebildet wird im doppelten Schutz der Rechte der Abgeordneten durch die Grundrechte wie durch Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG – allerdings differenziert nach Bereichen. Dabei leuchtet nicht unbedingt ein, dass bei öffentlichen Auftritten eine Vermutung gegen das Agieren in der „Eigenschaft als Abgeordneter“ spreche, hier dominiere die Wahrnehmung als Parteipolitiker. Dies verkennt die parteipolitische Geprägtheit der Abgeordnetenrolle, die etwa im Wahlrecht auch rechtlichen Niederschlag findet.

Bei aller Zustimmung zur Möglichkeit parallelen Schutzes durch das freie Mandat und die Grundrechte dürfte der Unterschied zur überwiegend praktizierten alleinigen Heranziehung von Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG gering sein, Einschränkungen hier wie dort sind jeweils rechtfertigungsbedürftig und auch die privaten Belange der Abgeordneten können in den Abwägungsprozess bei Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG eingestellt werden.

Prof. Dr. Martin Morlok

Ipsen, Jörn (Hrsg.): ParteienG, Gesetz über die politischen Parteien, Kommentar, 2. Aufl., CH Beck, München 2018, 510 S., ISBN 978-3-406-71938-7, € 109.

Im Parteienrecht benötigen manche Dinge viel Zeit: Knapp zwanzig Jahre lang agierten und agitierten die politischen Parteien ohne eigentlichen rechtlichen Rahmen, bevor der Gesetzgeber 1967 seiner Verpflichtung aus dem Grundgesetz nachkam und das Parteiengesetz verabschiedete. Weitere vierzig Jahre brauchte es, bis Kommentierungen zu diesem Gesetz erschienen. Den Anfang machte die Kurzkomentierung von Martin Morlok, die 2007 in der ersten Auflage bei Nomos in der Sammlung „Das deutsche Bundesrecht. Systematische Sammlung der Gesetze und Verordnungen mit Erläuterungen.“ erschien.

Kurz darauf folgte 2008 die Erstauflage des hier besprochenen Werkes bei C.H. Beck. Es handelte sich somit – gemeinsam mit dem Werk von Morlok – um einen verdienstvollen und wichtigen ersten Wurf.

Die Autoren, die bereits die erste Auflage verfassten, haben sich wieder zusammengefunden, um zehn Jahre später die zweite Auflage des Kommentars herauszubringen. Wiederum kommentiert *Jörn Ipsen* die Abschnitte „Allgemeine Bestimmungen“, „Innere Ordnung“ und „Aufstellung von Wahlbewerbern“, *Thorsten Koch* die Abschnitte „Staatliche Finanzierung“ und „Schlussbestimmungen“ sowie „Verfahren bei unrichtigen Rechenschaftsberichten“ mit Ausnahme von § 31d, der von *Frank Saliger* bearbeitet wird, während *Heike Jochum* die Erläuterungen zum Abschnitt „Rechenschaftslegung“ übernimmt und *Katrin Stein* schließlich den Abschnitt „Vollzug des Verbots verfassungswidriger Parteien“ kommentiert.

Der Aufbau des – das sei an dieser Stelle hervorgehoben – in seinem Umfang nicht, wie dies oft bei Neuauflagen der Fall ist, vermehrten Kommentars, ist gegenüber der Voraufgabe unverändert und enthält Hinweise auf die Entstehungsgeschichte des jeweiligen Paragraphen sowie auf einschlägige Literatur, die teilweise durch eine Zusammenstellung der Leitentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergänzt werden. Den Erläuterungen zu einigen Abschnitten des Parteiengesetzes sind eigene Vorbemerkungen vorangestellt. Die Kommentierungen sind meist kompakt und übersichtlich gehalten, wobei die etwa 80 Seiten beanspruchende Kommentierung zu § 31d PartG quantitativ aus dem Rahmen fällt.

Die Kommentierungen sind von unterschiedlicher Qualität und Aktualität. Dazu einige Beispiele: So berücksichtigen etwa die Erläuterungen zu § 19a PartG

bereits das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom September 2017, das sich mit der Problematik des Goldhandels der AfD und dem Geldverkauf⁴⁴ von Die Partei befasst. Ob diese Geschäfte, die zu einer Ergänzung von § 19a PartG geführt haben, aber rechtsmissbräuchlich waren, wie der Kommentator meint, was ja Parteienrechtswidrigkeit bedeuten würde, ist sehr fraglich und bedürfte zumindest einer genaueren Begründung. Verdienstvoll ist wiederum, um beim Beispiel von § 19a PartG zu bleiben, die genaue Erläuterung der Wirkung der relativen und absoluten Obergrenzen für die staatliche Parteienfinanzierung. Die Kommentierung lässt dabei aber unerwähnt, dass die 2011 vorgenommene Änderung der Reihenfolge, in der die Obergrenzen bei der Berechnung der staatlichen Subventionen anzuwenden sind, tendenziell zu Lasten von neuen, bei Wahlen erfolgreichen, aber noch nicht mit einer umfangreichen Mitgliedschaft und einem ausgebauten Netz von Unterstützern versehenen Parteien geht und den etablierten Parteien nutzt. Es fehlt den Ausführungen so ein nicht unwesentliches Element zur rechtspolitischen Einordnung der Gesetzesänderung.

Die Kommentierung zu der wichtigen, weil den verfassungsrechtlichen Grundsatz der innerparteilichen Demokratie in wesentlichen Teilen mit verwirklichenden Norm des § 10 PartG ist im souveränen Duktus eines Kenners der Materie gehalten, dessen Erläuterungen zu dem teils schwierigen Stoff dementsprechend aus einem Guss sind. Aber der Wert der Kommentierung wird durch fehlende Aktualität gemindert: So wird etwa die neuere Literatur nur teilweise verarbeitet oder bspw. das Urteil des Kammergerichts vom September 2013, welches neuartige Maßstäbe für die Überprüfung von Parteiausschlüssen durch staatliche Gerichte aufgestellt hat, nicht berücksichtigt. Zudem geht die Kommentierung nicht auf die im Internet einsehbare und die parteiinterne Praxis prägende Rechtsprechung der Parteischiedsgerichte ein, steht damit allerdings in der parteirechtlichen Literatur keinesfalls allein.

Sehr überzeugend sind wiederum etwa die Kommentierungen zu § 24 oder § 26 PartG, die ein scharfes Verständnis der wirtschaftlichen und buchhalterischen Zusammenhänge zeigen und dennoch die teilweise gegenläufigen Besonderheiten des stark vom verfassungsrechtlichen Grundsatz der Transparenz geprägten Parteienrechts berücksichtigen und würdigen. Die detailgenaue, differenzierte, aber nicht ausufernde Bearbeitung der Vorschriften zur Rechenschaftslegung ist eine der starken Seiten dieses Kommentars.

Kaum eine Frage offen lässt die Kommentierung zu § 31d PartG, die auch einen fast monographischen Umfang aufweist. Diese Breite der Erläuterungen steht dabei in einem gewissen Missverhältnis zur bislang eher geringen rechtspraktischen Bedeutung der Norm.

Gleiches könnte man auch von den Normen über den Vollzug eines Parteiverbots sagen, wobei die Frage von Parteiverboten aber immer wieder große öffentliche Beachtung findet. Die Kommentatorin lässt sich davon jedoch nicht verleiten kurzerhand – etwa in den Vorbemerkungen zu §§ 32, 33 PartG – das Parteiverbot selbst mit zu behandeln, sondern beschränkt sich auf eine disziplinierte und eingehende Erläuterung der eigentlichen Vollzugsnormen.

So ist das Bild von der zweiten Auflage des Kommentars uneinheitlich: Die fast durchgängig kompakte und meist auch gut verständliche Neubearbeitung des Stoffes gehört teilweise zum Besten, was man zum jeweiligen Thema lesen kann, ist aber in anderen Teilen nicht ganz aktuell oder leidet an einem gewissen Mangel an Problembewusstsein.

Dennoch, auch die zweite Auflage dieses Kommentars gehört insgesamt zu den wichtigen und wertvollen Werken zum Parteienrecht.

*Dr. Sebastian Roßner, M.A.,
Rechtsanwalt in Köln und Fellow des PRuF*