

I. Überblick

1. Laufzeit und Bearbeiter

Das Projekt "Die Besoldung und Versorgung von Angehörigen des Öffentlichen Dienstes und die Ausgestaltung der Politikfinanzierung in der Europäischen Union" lief vom 15.11.2001 bis zum 14.5.2004, umfasste also 2 1/2 Jahre. Bearbeiter waren der Politikwissenschaftler Mag. rer. publ. Martin Schurig und der Jurist und Volkswirt Univ.-Prof. Dr. iur. Hans Herbert von Arnim, der auch das Projekt leitete. Den schließlichen Publikationen gingen umfangreiche Vorarbeiten voraus, an denen auch Rechtsassessorin Daniela Scheidt, die im Frühjahr 2003 aus dem Forschungsinstitut ausschied und an die Universität Leipzig wechselte, und Rechtsassessor und Mag. rer. publ. Stefan Kleb, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl von Arnim, beteiligt waren. Christa Betz brachte die Arbeiten gewissenhaft zu Papier, und Russell L. Cope, "unser Mann in Sydney", gab den englischen Texten den letzten idiomatischen Schliff. Als ehemaliger Direktor einer Universitätsbibliothek ist er mit allen Feinheiten der englischen Wissenschaftssprache vertraut. Nach Abschluss des Projekts leisteten Rechtsassessorin Regina Heiny und M.A. Stefan Ittner wertvolle Hilfe bei der redaktionellen Bearbeitung der jüngsten Veröffentlichungen.

2. Transdisziplinarität, Kritikbereitschaft, Zweisprachigkeit

Die Arbeitsweise war problemorientiert und transdisziplinär. Gefordert waren neben der Interpretation und Analyse der Rechtstexte, also des jeweiligen europäischen Primärrechts und der darauf beruhenden Verordnungen, auch die Ermittlung der Entstehungsgeschichte, die Erhebung des relevanten Fakten- und Zahlenmaterials und die rechtspolitische und verfassungsrechtliche Bewertung. Der dafür erforderliche juristische, ökonomische und politikwissenschaftliche Sachverstand war bei den Bearbeitern vorhanden und wurde bei Erstellung der Texte integrativ einbezogen.

Zugleich war die Projektarbeit von der wissenschaftstheoretischen Auffassung getragen, dass es zu den Aufgaben der Wissenschaft auch gehört, drohende Fehlentwicklungen in rebus publicis zu analysieren und durch (auch unaufgeforderte) Beratung der Politik und Information der Öffentlichkeit zu ihrer Überwindung beizutragen (siehe *Hans Herbert von Arnim*, Staatslehre der Bundesrepublik Deutschland, München 1984, S. 417 [423 f.]; *ders.*, Zur normativen Politikwissenschaft. Versuch einer Rehabilitierung, Der Staat 1987, S. 477 ff.)

Da EU-Themen alle 25 Mitgliedstaaten betreffen, die internationale Wissenschaftssprache aber nun einmal vor allem Englisch ist, wurden die Ergebnisse des Projekts nicht nur in Deutsch, sondern auch in Englisch veröffentlicht.

3. Sechs Teilthemen

Das Gesamtthema wurde in sechs Unterthemen aufgeteilt, die parallel bearbeitet wurden:

- das Europäische Abgeordnetenstatut,
- die Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung des Europäischen Parlaments,
- die europäische Verordnung über die Parteienfinanzierung,
- der finanzielle Status der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union,
- der finanzielle Status von Mitgliedern der Kommission, der EU-Gerichte und anderer Amtsträger,
- Gesamtkonzeption.

4. Aktualität und Relevanz der Thematik

Die Thematik besitzt hohe Aktualität und praktische Relevanz:

- Das seit längerem diskutierte Abgeordnetenstatut kam im Jahre 2003 und Anfang 2004 in eine "heiße" Entscheidungsphase. Das Europäische Parlament hatte das Statut

bereits im Juni 2003 beschlossen. Als der Ministerrat zögerte, dem Statut die erforderliche Zustimmung zu geben, machte das Parlament kurz vor Weihnachten 2003 gewisse Zugeständnisse. Zunächst schien es so, als würde der Rat nun einhellig zustimmen. Doch in seiner Sitzung am 26. Januar 2004 kam die erforderliche qualifizierte Mehrheit nicht zustande, weil Deutschland, Österreich, Frankreich und Schweden dagegen stimmten. Parlament und Rat haben indes angekündigt, das Statut nach der Europawahl vom 13. Juni 2004 wieder auf die politische Tagesordnung zu setzen.

- Die Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung, die das Präsidium des Parlaments in den vergangenen zweieinhalb Jahrzehnten für die Mitglieder des Parlaments Schritt für Schritt entwickelt und in einer Vielzahl von Beschlüssen in Kraft gesetzt hat, geriet im Frühjahr 2004 zunehmend in die öffentliche Kritik, besonders in Deutschland und Österreich. Es wurde immer deutlicher, dass die Regelungen zum Missbrauch geradezu einladen. Reformen wurden gefordert. Verschiedene Abgeordnetengruppen versprachen Änderungen. Vielfach wurde allerdings ein politisches Junktim zwischen dem Zustandekommen des Abgeordnetenstatuts und der Beseitigung bestimmter Mängel der Kostenerstattung postuliert.
- Im Juni 2003 beschloss das Europäische Parlament eine Parteienverordnung, der der Rat im September 2003 zustimmte. Die Verordnung gibt "politischen Parteien auf europäischer Ebene" einen Anspruch auf finanzielle Mittel aus dem EU-Haushalt. Die finanziellen Teile der Verordnung wurden am 20. Juli 2004 wirksam, die übrigen Teile sind bereits vorher in Kraft getreten. Im Herbst 2004 wurden die ersten Zahlungen auf der Grundlage der Verordnung geleistet.
- Das Beamtenstatut, das den finanziellen Status von Beamten festlegt, wurde mit Wirkung vom 1. Mai 2004 reformiert.
- Der finanzielle Status von Amtsträgern der Organe der Europäischen Union wurde in bestimmten Punkten in der Öffentlichkeit kritisiert, besonders auch die Auswirkungen auf

die Vertreter der Staaten, die am 1. Mai der Europäischen Union beigetreten sind.

Zeitlichen Vorrang bei der Bearbeitung hatten naturgemäß die Bereiche, die insgesamt neu geregelt wurden, also der Abgeordneten- und der Parteienstatus. Hier erschien es möglich, den politischen Willensbildungsprozess zu beeinflussen oder eine erste gründliche Analyse des neuen Gesetzes zu erarbeiten, die die wissenschaftliche Diskussion prägen und zum Beispiel auch anhängige Gerichtsverfahren wissenschaftlich begleiten könnte. Andere Bereiche wie der finanzielle Status von Beamten und Amtsträgern sollten aber keinesfalls zu kurz kommen, sondern ebenfalls umfassend analysiert werden, nur eben *zeitlich* nachrangig.

5. Inhalt des Berichts

Aus dem Projekt ist eine Reihe von Arbeiten hervorgegangen, die als Monografien oder Aufsätze in deutscher und englischer Sprache veröffentlicht wurden oder in naher Zukunft veröffentlicht werden. Diese allgemein zugänglichen Arbeiten hier erneut wiederzugeben, erschien nicht sinnvoll. Der vorliegende Bericht beschränkt sich deshalb darauf,

- den Inhalt der Arbeiten, die aus dem Projekt hervorgegangen sind, kurz zu skizzieren,
- die Veröffentlichungen mit ihrer jeweiligen Fundstelle zu nennen und auf anstehende Veröffentlichungen hinzuweisen,
- Zeitungsartikel und Sendungen des Hörfunks und Fernsehens, zumindest beispielhaft, zu nennen, die über die Projektarbeiten berichteten oder sonst durch sie angestoßen wurden, und
- die Reaktionen der Politik zu beschreiben und die Gerichtsurteile zu benennen, die durch die Veröffentlichungen veranlasst wurden.

II. Das europäische Abgeordnetenstatut

Die Arbeiten zum europäischen Abgeordnetenstatut umfassen zeitlich zwei Phasen: das Jahr 2003 und das Jahr 2004.

1. Das Jahr 2003

a) Eigene Veröffentlichungen

Eine Analyse des vom Europäischen Parlament Anfang Juni 2003 beschlossenen Abgeordnetenstatuts wurde im September 2003 veröffentlicht (von *Arnim/Schurig*, Das Abgeordneten-Statut des Europäischen Parlaments, Deutsches Verwaltungsblatt 2003, S. 1176-1186). Zur Vorbereitung waren relevante Vergleichszahlen wie insbesondere die Gehälter von Abgeordneten, Ministern, Regierungschefs und Durchschnittsbürgern in den 25 Mitgliedstaaten der EU erhoben worden. Das Europäische Parlament selbst hatte diese Daten nicht oder nur bruchstückhaft ermittelt, obwohl sie zur Beurteilung des Statuts erforderlich sind. Zusätzlich wurden im Rahmen des Projekts steuerrechtliche Musterrechnungen angestellt, um die Auswirkungen des geplanten Statuts abzuschätzen und einen Nettovergleich der bisherigen und der zukünftigen Einkommen und Versorgung etwa von deutschen EU-Abgeordneten vornehmen zu können.

Die Analyse gelangte zu dem Ergebnis, dass es – entgegen der bis dahin ganz herrschenden rechtspolitischen Auffassung – nicht sinnvoll erscheint, die für die Finanzierung des Lebens und Arbeitens der Abgeordneten und ihrer Familien *in ihrem Heimatland* bestimmten Leistungen (Gehalt und Versorgung) zu vereinheitlichen. (Die für die Tätigkeit und den Aufenthalt der Abgeordneten *an den Sitzen des Parlaments* bestimmten Leistungen des Europäischen Parlaments, wie zum Beispiel das Tagegeld, stehen ohnehin allen in gleicher Höhe zu.) Angesichts der Wahl der Abgeordneten durch die jeweiligen Bürger ihres Staates und angesichts der völlig unterschiedlichen ökonomisch-sozialen Verhältnisse liefe die Vereinheitlichung auch des Heimatsgehalts auf die Gleichbehandlung

von Ungleichem hinaus. Abgeordnete aus Beitrittsländern hätten ein Mehrfaches nationaler Minister und ein Vielfaches nationaler Abgeordneter an Gehalt bezogen.

Zum gleichen Thema wurde ein Beitrag in englischer Fassung als FÖV-Discussion Paper veröffentlicht (von *Arnim/Schurig*, *The Statute for Members of the European Parliament*, FÖV-Discussion Paper No. 4/2003). Die Veröffentlichung in einer englischsprachigen Fachzeitschrift ist vorgesehen.

Begleitend dazu wurden einige Namensbeiträge in der Presse platziert (z.B. von *Arnim*, in: *Die Welt* vom 26.8.2003).

Der DVBl-Beitrag wurde Bundeskanzler Gerhard Schröder, das FÖV-Discussion Paper wurde den Brüsseler Ratsvertretungen der anderen vierzehn Mitglieder der EU zugesandt. Daraus entwickelten sich fruchtbare Kontakte mit dem deutschen Kanzleramt, mit dem österreichischen Kanzleramt und mit Brüsseler Vertretungen anderer Staaten.

b) Kommentierung

Der renommierte Großkommentar von Grabitz/Hilf, *Das Recht der Europäischen Union* (Bearbeiter Sven Hölscheidt, Jan. 2004, Art. 190 EGV, Rn 52) hat unsere Auffassung, dass die Heimatgehälter und Versorgungen von EU-Abgeordneten nicht vereinheitlicht werden sollten, unter Berufung auf unseren DVBl.-Aufsatz in vollem Umfang übernommen.

c) Medienberichte

Die unter a) angeführten Arbeiten wurden Grundlage zahlreicher Medienberichte, so z.B. Fernsehmagazin *Monitor* vom 24.7.2003; *Stuttgarter Zeitung* vom 30.7.2003, S. 1, 3 und 4; *Münchener Merkur* vom 31.7.2003, S. 3; *Focus* vom 4.8.2003, S. 156; *Financial Times Deutschland* vom 10.10.2003, S. 14, RTL-Nachrichtenmagazin "Punkt 12" mit Statement von *Arnim* am 14.10.2003, 12.03 Uhr; Bericht in der ZDF-Sendung "heute nacht" am 14.10.2003, 24.00 Uhr; Bericht in der

ZDF-Sendung "heute in Europa" am 15.10.2003; Bild-Zeitung vom 14.10.2003, S. 1 und 2; Bild-Zeitung vom 15.10.2003, S. 1 und 2; Bild-Zeitung vom 16.10.2003, S. 1 und 2; Rheinpfalz vom 15.10 und 18.10.2003; Rheinpfalz vom 24.10.2003; Münchner Merkur vom 18./19.10.2003, S. 4; Focus vom 20.10.2003, S. 240-243.

Besondere Wirkung entfalteten die auf unseren Berechnungen beruhenden Berichte der Bild-Zeitung vom 14. und 15.10.2003, die vor allem die niedrige EU-Gemeinschaftsteuer ins Visier nahmen, die, im Falle des Inkrafttretens des Statuts, für EU-Abgeordnete gelten sollte.

Diese – häufig kritischen – Berichte provozierten das NDR-Fernsehmagazin "Panorama" am 23.10.2003 zu einer die Position des Europäischen Parlaments verteidigenden Sendung, in der allerdings nur EU-Parlamentarier und ein ehemaliger EU-Amtsträger zu Wort kamen.

d) Reaktionen der Politik

Auf den erwähnten Beitrag von Arnims in der „Welt“ vom 26.8.2003 schrieb der Berichterstatter des Europäischen Parlaments für das Abgeordnetenstatut, der EU-Abgeordnete Willi Rothley, eine umfangreiche Erwiderung, die er in Form einer mehrseitigen Presseerklärung vom 9.9.2003 den Brüsseler Medienvertretern an die Hand gab.

Die unter a) und b) genannten wissenschaftlichen Beiträge und ihre publizistische Resonanz trugen vermutlich dazu bei, dass das Europäische Parlament am 17.12.2003 gewisse Modifikationen des Abgeordnetenstatuts beschloss: Unter anderem sollte den Mitgliedstaaten erlaubt werden, zusätzlich zu der niedrigen EU-Steuer eine nationale Zusatzsteuer auf die einheitliche Abgeordnetenentschädigung zu erheben.

2. Das Jahr 2004

Dieser Versuch des Europäischen Parlaments, den Ministerrat kurz vor Weihnachten mit gewissen Zugeständnissen zur

Zustimmung zu dem vom Parlament im Juni 2003 beschlossenen Abgeordnetenstatut zu bewegen, stieß zunächst auf allgemeine Zustimmung, scheiterte dann aber doch, nachdem eine weitere im Rahmen des FÖV-Projekts von uns erstellte Studie (siehe sogleich unter a) bekannt geworden war: Die Regierungen von Deutschland, Frankreich, Österreich und Schweden verhinderten am 26. Januar 2004 mit ihrem Nein die erforderliche qualifizierte Mehrheitsentscheidung im Rat.

a) *Eigene Veröffentlichungen*

Als sich die Situation kurz vor Weihnachten 2003 zuspitzte, erarbeitete von Arnim über die Feiertage eine Studie, die die Problematik des geplanten Abgeordnetenstatuts kompakt darstellte und dabei gezielt auf die Änderungsvorschläge einging, die das Parlament in seiner Sitzung vom 17.12.2003 unterbreitet hatte. Diese Studie, aus der später eine Schrift hervorging (*von Arnim, 9053 Euro Gehalt für Europaabgeordnete? Der Streit um das europäische Abgeordnetenstatut, Duncker & Humblot, Berlin, April 2004*), unterstrich die fehlende Sinnhaftigkeit der geplanten Vereinheitlichung der Heimatgehälter der Abgeordneten, zeigte auf, wie sich das Statut auf deutsche EU-Abgeordnete auswirken würde, wies nach, dass das Parlament mit unrichtigen Zahlen operierte, und legte dar, dass die am 17. Dezember beschlossenen Modifikationen zum Teil nur vordergründiger Natur waren.

Die Studie wurde Anfang Januar 2004 wiederum dem Bundeskanzler und in englischer Übersetzung den Brüsseler Vertretungen der anderen 14 Ratsmitglieder übersandt. (Die englische Übersetzung wurde ebenfalls veröffentlicht: *von Arnim, A salary of 9,053 Euros for Members of the European Parliament?, FÖV-Discussion Paper No. 7, 2004*). Eine Woche später wurde die Studie deutschen und ausländischen Medien übergeben. Sie wurde damit zur Grundlage einer intensiven öffentlichen Diskussion, insbesondere in Deutschland und Österreich, und hat, wie noch zu zeigen ist, unerwartete politische Wirkung entfaltet. Es handelt sich – zusammen mit dem oben erwähnten DVBl.-Aufsatz – soweit ersichtlich, um die erste umfassende Analyse des geplanten Abgeordnetenstatuts.

Besonders der Nachweis, dass deutsche EU-Abgeordnete bei Berechnung der Auswirkungen des geplanten Statuts auf die Nettobezüge deutscher Abgeordneter von unrichtigen Zahlen ausgegangen waren, führte zu heftigen Diskussionen. Die Abgeordneten hatten, wohl als Reaktion auf die öffentliche Kritik im Herbst 2003, die Abzüge für Altersversorgung und die EU-Steuer zu hoch angesetzt. Die unrichtigen Berechnungen wurden vom Rechtsausschuss und der Verwaltung des Europaparlaments übernommen. Auch dieser Vorgang ist in der erwähnten Schrift "9.053 Euro für Europaabgeordnete?" dokumentiert.

Zum selben Thema erschien im April 2004 in der "Zeitschrift für Rechtspolitik" eine Pro- und Contra-Auseinandersetzung zwischen dem Abgeordneten und rechtspolitischen Sprecher der EVP-Fraktion im Europäischen Parlament, Klaus-Heiner Lehne, und dem Projektleiter (*Lehne/von Arnim, 9053 Euro Gehalt für EU-Abgeordnete, Zeitschrift für Rechtspolitik 2004, S. 95*).

b) Besprechungen

Eine erste Besprechung der Schrift "9053 Euro Gehalt für Europaabgeordnete?" durch Hendrik Wassermann findet sich in der Zeitschrift "Recht und Politik" 2004, S. 190-191. Der Rezensent stimmte den Kernaussagen der Schrift in vollem Umfang zu. Eine Buchanzeige erfolgte in der Zeitschrift für Politikwissenschaft 2004, S. 1519. Erste Zeitungsbesprechungen erschienen in Stuttgarter Nachrichten vom 17.6.2004, S. 17; Junge Freiheit vom 2.7.2004, S. 18; Die Rheinpfalz vom 11.12.04.

c) Medienberichte

Die Medien berichteten über das Thema in Hunderten von Artikeln und Rundfunksendungen und bezogen sich dabei auf die FÖV-Studien. Drei Arten von Beiträgen sind zu unterscheiden:

- Beiträge, die die Kritik der Projektstudie übernahmen (unter aa),

- Beiträge, die der Kritik skeptisch gegenüberstanden oder sogar die unrichtigen Zahlen übernahmen (bb),
- Beiträge, die den Vorgang der Verwendung unrichtiger Zahlen durch das Parlament behandelten (cc).

aa) Zahlreiche Beiträge berichteten über die Vorfassung der Studie "9053 Euro Gehalt für Europaabgeordnete?", z.B. Der Spiegel vom 12.1.2004, S. 28 und 29 (dieser Bericht, der auch auf den vollen Wortlaut der Studie in deutscher und englischer Sprache im Internet hinwies, sollte sich als besonders wirkungsvoller Multiplikator für die Verbreitung des Inhalts der Studie erweisen); heute journal vom 12.1.2004 (die für diesen Bericht abgegebenen Statements von Arnims wurden auch vom schwedischen Fernsehen übernommen, das durch den Spiegel-Bericht auf das Thema aufmerksam geworden war); Bild am Sonntag vom 11.1.2004; Bild-Zeitung vom 12.1.2004, S. 2; The Times vom 12.1.2004; Irish Times vom 12.1.2004; dpa-Meldung vom 12.1.2004; Bild-Zeitung vom 15.1.2004, S. 1 und 2 (auch dieser Bericht gab die Adresse an, unter der der volle Wortlaut der Studie im Internet zu finden war); The Economist vom 15.1.2004; Die Welt vom 16.1.2004, S. 5; Handelsblatt vom 19.1.2004; European Voice vom 22.1.2004; Die Welt vom 24.1.2004, S. 5 und 8; Berliner Zeitung vom 24./25.1.2004.

Auch die österreichischen Medien berichteten in der Woche ab dem 12. Januar 2004 ausführlich. Kern der Berichterstattung waren hier allerdings die im internationalen Vergleich sehr hohen Grundbezüge österreichischer Minister, die Der Spiegel auf der Grundlage unserer Erhebungen in einem vergleichenden Schaubild veröffentlicht hatte.

bb) Andere Medien übergangen die Einwände gegen das Statut oder übernahmen sogar die unrichtigen Daten, die, wie unter a) dargelegt, deutsche EU-Abgeordnete veröffentlicht hatten, z.B. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.1. und vom 27.1.2004, S. 2 und 10; Süddeutsche Zeitung vom 27.1.2004, S. 4; Reuters vom 26.1.2004; WDR-Fernsehen, 3. Programm, vom 9.3.2004 ("Bericht aus Brüssel"); WDR-Fernsehen, 1. Programm, vom 13.3.2004 ("Europamagazin").

cc) Weitere Berichte stellten den Vorgang der Verwendung unrichtiger Daten durch deutsche EU-Abgeordnete in den Mittelpunkt, z.B. Focus vom 9.2.2004, S. 26; Bild-Zeitung vom 28.4.2004, S. 2.

d) Reaktionen der Politik

Auf dem Höhepunkt der öffentlichen Diskussion über die Grundbezüge österreichischer Minister bat uns die Wiener Staatskanzlei, ihr die Höhe der Diäten mitzuteilen, die deutsche Bundesminister, wenn sie gleichzeitig Abgeordnete sind, aus ihrem Mandat erhalten. Diese Angaben wurden von der Staatskanzlei sogleich veröffentlicht.

Das Nein der deutschen und der österreichischen Bundesregierungen in der Sitzung des Ministerrats vom 26.1.2004, das das Statut, zumindest vorerst, scheitern ließ, wurde allgemein auf die unter a) erwähnte FÖV-Studie "9053 Euro Gehalt für Europaabgeordnete?" (einschließlich ihrer englischsprachigen Version) zurückgeführt und auf die große Resonanz, die diese Studien besonders in den deutschen und österreichischen Medien gefunden hatten (zu diesen Zusammenhängen z.B. Handelsblatt vom 19.1.2004; Süddeutsche Zeitung vom 26.1.2004; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27.1.2004, S. 10; Focus vom 9.2.2004). Auch das schwedische Nein dürfte durch die Studie und den darauf beruhenden Bericht im schwedischen Fernsehen mitverursacht worden sein. Jedenfalls stellte das schwedische Parlament fest, dass Europaabgeordnete auf Grund des Statuts die Hälfte mehr erhalten würden als nationale Abgeordnete und ersuchte die schwedische Regierung, im Rat dagegen zu stimmen.

e) Gerichtsurteile

Als Reaktion auf die oben unter b) genannten Veröffentlichungen der Bild-Zeitung vom 12. und 15.1.2004 erhoben zwei exponierte EU-Abgeordnete unter Verwendung der erwähnten unrichtigen Zahlen öffentliche Vorwürfe gegen die Bild-Zeitung und den Projektleiter (Der Spiegel, der unsere

Zahlen ebenfalls verwendet hatte, wurde dagegen ausgespart). Beiden Abgeordneten wurden daraufhin ihre Behauptungen in einem vom Springer Verlag angestrebten Verfahren durch einstweilige Verfügungen des Landgerichts Hamburg untersagt. Das Gericht erhielt die Verfügungen auch nach Widerspruch der Abgeordneten und nach mündlicher Verhandlung durch Urteile vom 16.4.2004 in vollem Umfang aufrecht. Einer der beiden Abgeordneten hatte es vorher unternommen, wegen der im "Focus" vom 9.2. 2004 veröffentlichten Feststellung von Arnims, dass die Abgeordneten unrichtige Zahlen verwendet hatten, eine einstweilige Verfügung gegen von Arnim zu erlangen, ließ davon aber schließlich ab, nachdem von Arnim in einem Schriftsatz den Berechnungsgang noch einmal Punkt für Punkt dargestellt hatte. Das bestätigte erneut die Richtigkeit der im Rahmen des Projekts ermittelten Daten.

Die beiden Urteile des Landgerichts Hamburg sind auch deshalb von besonderem Interesse, weil sie den Schutz der Indemnität (parlamentarische Unverantwortlichkeit), auf den die Abgeordneten sich vor dem Landgericht Hamburg berufen hatten, nicht anerkennen, obwohl die betreffende EU-Vorschrift (Äußerungen von EU-Abgeordneten "in Ausübung ihres Amtes"¹⁾) weiter geht als die entsprechende Vorschrift für Bundestagsabgeordnete (Äußerungen "im Bundestag oder in einem seiner Ausschüssen"²⁾). Mit ihrer Berufung auf die Indemnität wollten die Abgeordneten erreichen, dass sie selbst für nachweisbar unrichtige und schwer ehrkränkende Äußerungen gerichtlich nicht in Anspruch genommen werden können. Das Gericht folgte dem nicht, auch um ein Mindestmaß an Waffengleichheit in öffentlichen Auseinandersetzungen zu sichern. Die beiden Urteile vom 16.4.2004 sind unseres

1 Art. 9 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften im Anhang zum Vertrag zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 8.4.1965 (BGBl. 1965 II S. 1453 [1482]).

2 Art. 46 Abs. 1 Grundgesetz.

Wissens die bisher einzigen Urteile deutscher Gerichte zur Frage der Indemnität von EU-Abgeordneten.

III. Die Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung des Europäischen Parlaments

1. Eigene Veröffentlichungen

Die Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung des Europäischen Parlaments unterzog der Projektleiter einer umfassenden Analyse, die in kondensierter Form veröffentlicht wurde (von *Arnim*, Diätenwildwuchs im Europäischen Parlament, Neue Juristische Wochenschrift 2004, S. 1422-1427). Der Aufsatz stellt die gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit der unveröffentlichten 63seitigen "Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung für die Mitglieder des Europäischen Parlaments" in Frage, die die Erstattung mandatsbedingter Kosten betrifft und eine Reihe von Versorgungssystemen etabliert. Die Regelung beruht auf Beschlüssen des Parlamentspräsidiums, ein Verfahren, das kaum mit Art. 190 Abs. 5 EGV vereinbar ist. Danach wird der finanzielle Status von Abgeordneten vom Plenum des Parlaments unter Anhörung der Kommission und mit Zustimmung des Rats geregelt. Darüber hinaus verstößt die Regelung gegen weitere Vorschriften des EG-Vertrages. Die Erstattungen liegen oft sehr viel höher als die tatsächlichen Kosten. Die Pensionssysteme können zu Doppelzahlungen führen.

Ein englischsprachiger Beitrag zu diesem Thema (von *Arnim*, "'Fraudulent and unacceptable'? The uncontrolled growth in allowances in the European Parliament") erschien in *European Law Review* 2004, S. 698-710. Ein weiterer Aufsatz ist zur Veröffentlichung in einer spanischen Fachzeitschrift vorgesehen. Ergänzend wurden Namensartikel des Projektleiters in der deutschsprachigen Presse platziert, z.B. in: *Format* (Österreich) Nr. 14 vom 7.5.2004, S. 28; *Frankfurter Neue Presse* vom 21.5.2004, S. 4; *Stuttgarter Zeitung* vom 7.6.2004, S. 8; *Rheinische Post* vom 10.6.2004.

2. Rechtsgutachten

Im Auftrag des Fernsehmagazins "stern tv" erarbeitete von Arnim ein Gutachten zur rechtlichen Unzulässigkeit bestimmter Formen des Tagegeldes von EU-Abgeordneten, über dessen Ergebnisse in der Sendung vom 9.6.2004 berichtet wurde.

3. Medienberichte

Eine vorläufige Ausarbeitung über die Kostenerstattungsregelungen von EU-Abgeordneten war einem Print-Magazin zur Verfügung gestellt worden (Stern Nr. 16 vom 7.4.2004, S. 60-62). Auf der Grundlage der englischen Fassung veröffentlichten ausländische Medien ebenfalls Berichte, z.B. International Herald Tribune vom 24.5.2004, S. 1 und 4; The New York Times International vom 24.5.2004, S. 1 und 10. Siehe z.B. auch News (Österreich) Nr. 15/2004, S. 30; Format (Österreich) Nr. 15/2004, S. 26.

4. Reaktionen der Politik

Der Generaldirektor für Finanzen des Europäischen Parlaments verfasste in Abstimmung mit dem juristischen Dienst in Reaktion auf die unter 1 und 3 erwähnten Beiträge ein Aide memoire vom 7.4.2004 unter dem Titel "Base juridique des indemnités parlementaires". Dieses sollte anscheinend der rechtlichen Verteidigung der Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung dienen. Sein Inhalt ist aber nicht ganz eindeutig.

Verschiedene Abgeordnete und Gruppen von Abgeordneten forderten eine Reform der Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung. Die deutschen EU-Abgeordneten verpflichteten sich in einer politischen Erklärung von Ende April 2004, bestimmte Formen der Spesenreiterei, die die Regelung erlaubt, nicht mehr in Anspruch zu nehmen. Dasselbe taten auch österreichische Abgeordnete.

IV. Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung

1. Eigene Veröffentlichungen

Die Mitte 2004 in Kraft getretene europäische Parteienverordnung ist eigentlich ein Unterthema der viel diskutierten europäischen Verfassung, wurde von offizieller Seite bisher aber weitgehend ausgeblendet. Die Verordnung erklärt europäische Parteienbündnisse zu Parteien und gewährt ihnen Subventionen aus dem EU-Haushalt.

Die Verordnung wurde unter Auswertung der Gesetzesmaterialien, des Schrifttums und umfangreicher eigener Erhebungen einer gründlichen Analyse unterzogen, die europarechtliche, politikwissenschaftliche und ökonomische Aspekte umfasst. Die Arbeit schlug sich in einer Monographie nieder: von *Arnim/Schurig*, Die EU-Parteienfinanzierung, LIT Verlag, Oktober 2004, 142 Seiten. Sie gelangt zum Ergebnis, dass die Verordnung mehrere Grundsätze missachtet, wie sie etwa das Bundesverfassungsgericht und der Europarat für eine angemessen öffentliche Parteienfinanzierung entwickelt haben. Die Schrift, die auch in englischer Sprache vorliegt (von *Arnim/Schurig*, The European Party Financing Regulation, LIT Verlag Oktober 2004, 142 Seiten) stellt, soweit ersichtlich, die erste umfassende wissenschaftliche Untersuchung der neuen Parteienfinanzierung dar. Die Schrift wurde auch dem Europäischen Gerichtshof zugestellt, bei dem bereits ein einschlägiges Verfahren anhängig ist.

Eine erste Besprechung findet sich in Transparency International, Rundbrief 30 (3/2004), S. 5.

Zum selben Thema erscheinen zusammenfassende Aufsätze des Projektleiters in deutschen und englischsprachigen rechtswissenschaftlichen Zeitschriften, die von diesen bereits angenommen sind. Ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26.10.2004, das grundlegende Ausführungen zur Chancengleichheit von politischen Parteien in Deutschland macht, dürfte indirekt auch gewisse Auswirkungen auf den Europäischen Gerichtshof haben. (Das Urteil wurde von von Arnim als Bevollmächtigtem einer antragsstellenden Partei erstritten.)

2. Medienberichte

Eine frühe, aus der Projektarbeit hervorgegangene Problem-
skizze zum Inhalt der Verordnung war Grundlage eines
Berichts des Nachrichtenmagazins Der Spiegel vom
27.10.2003, S. 52 ff. Über das fertige Buch berichtete das
Magazin Stern am 7.10.2004, S. 220. In der Wochenzeitung
"Die Zeit" vom 28.10.2004 erschien ein einschlägiger Artikel
von Arnims. Der Brüsseler online-Dienst EUobserver verbreitete
am 14.10.2004 ein Interview mit von Arnim zum selben Thema;
darin wurde auch der Zusammenhang zum Urteil des Bundes-
verfassungsgerichts vom 26.10.2004 hergestellt.

V. Der finanzielle Status der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union

Zu diesem Thema wurde ein 50seitiges Manuskript erarbeitet
(von *Arnim/Schurig*, Die Bezahlung, Versorgung und Be-
steuerung von EU-Beamten, Mai 2004). Dabei handelt es sich
unseres Wissens um die erste umfassende Analyse dieses
Bereichs. Die Veröffentlichung in deutscher und englischer
Sprache ist vorgesehen.

VI. Der finanzielle Status von Amtsträgern der EU

Ein 30seitiges Manuskript liegt vor (von *Arnim/Schurig*, Der fi-
nanzielle Status von Mitgliedern der Kommission und anderen
Amtsträgern der Europäischen Union, Mai 2004). Die Veröf-
fentlichung in deutscher und englischer Fassung ist vorgese-
hen.

VII. Gesamtkonzeption

Einen Überblick über Probleme der Politikfinanzierung insge-
samt gibt der Beitrag von *von Arnim*, Parteienfinanzierung:
Zwischen Notwendigkeit und Missbrauch, Neue Zeitschrift für

Verwaltungsrecht 2003, S. 1076-1080, der in aktualisierter und englischer Fassung auch als Discussion Paper erschienen ist (von *Arnim*, Political finance: Checks and Abuses. Current problems and new developments, FÖV-Discussion Papers No. 6, 2003). Zu diesem Thema erscheint ebenfalls ein Beitrag in einer englischsprachigen Fachzeitschrift. In denselben Zusammenhang gehört auch ein weiterer Beitrag: von *Arnim*, Institutionalized Political Unaccountability and Political Corruption in Germany, in: Eberhard Bohne/Charles F. Bonser/Kenneth M. Spencer (eds.), Transatlantic Perspectives on Liberalization and Democratic Governments, LIT publishers, 2004, pp. 460-488.

VIII. Vorträge und Podiumsdiskussion

1. Vortrag am 13.6.2002 in Athen

Auf der Internationalen Konferenz des Centre for European Constitutional Law (13. und 14. Juni 2002 in Athen), die dem Thema "Political Parties in the 21st Century" gewidmet war, hielt von *Arnim* ein Referat zum Thema "Parteienfinanzierung: Zwischen Notwendigkeit und Missbrauch. Alte Probleme und neue Entwicklungen" (abgedruckt im Tagungsband Tsatsos/Venisdos/Contiades [eds.], Politische Parteien im 21. Jahrhundert, Athen/Brüssel/Berlin 2004, S. 79-94). Der Vortrag wurde, wie schon erwähnt, vorabgedruckt in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2003, S. 1076-1080, und in überarbeiteter englischer Fassung als FÖV-Discussion Paper No. 6, 2003 veröffentlicht. Er ist zur Veröffentlichung in einer englischsprachigen Fachzeitschrift angenommen.

2. Vortrag von Volker Heydt am 8.1.2004.

Volker Heydt, Hauptverwaltungsrat bei der Europäischen Kommission, Generaldirektion Steuern und Zollunion, Brüssel, hielt am 8. Januar 2004 im Rahmen des Forschungskolloquiums des FÖV einen wissenschaftlichen Vortrag zum Thema

"Die Besteuerung des europäischen öffentlichen Dienstes". Der Vortrag ist zur Veröffentlichung vorgesehen.

3. FÖV-Podiumsdiskussion über "Politikfinanzierung in der Europäischen Union" am 5. Mai 2004

Am Europatag, dem 5. Mai 2004, wurde eine FÖV-Podiumsdiskussion zum Thema "Politikfinanzierung in der Europäischen Union – Die Finanzierung von Parteien und Abgeordneten als Elemente der Europäischen Verfassung" veranstaltet. Teilnehmer waren der Direktor des Instituts für deutsches und europäisches Parteienrecht Prof. Dr. Martin Morlok, Universität Düsseldorf, der Politikwissenschaftler Prof. Dr. Karl-Heinz Naßmacher, Universität Oldenburg, ehemals Vorsitzender des Committee "Political Finance and Corruption" der International Association of Political Science, und Hans Herbert von Arnim. Die Veranstaltung wurde eröffnet vom Direktor des FÖV, Prof. Dr. Jan Ziekow, und moderiert von Prof. Dr. Siegfried Magiera, dem Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Völkerrecht und Europarecht an der Hochschule Speyer. Die Veranstaltung wurde durch das Land Rheinland-Pfalz gefördert. Veröffentlichung erfolgt als FÖV Discussion Paper.

4. Teilnahme an einer Podiumsdiskussion des Netzwerks Recherche am 5. Juni 2004 in Hamburg

Am 5. Juni nahm von Arnim an einer Podiumsdiskussion des Netzwerks Recherche teil, die im Rahmen der Jahresversammlung des Netzwerks unter dem Thema stand "Raumschiff EU – Medienblockaden der Brüsseler Bürokratie". Er berichtete dort über Inhalt und Ergebnisse des FÖV-Projekts.

5. Vortrag an der Universität Konstanz am 14.7.2004

Am 14.7.2004 hielt von Arnim auf Einladung des "Konstanzer Seminars zur Rechtsentwicklung" der Universität Konstanz

einen Vortrag zum Thema "Abgehoben? Die EU-Finanzierung von Parteien, Abgeordneten und Amtsträgern."

IX. Aus dem Projekt hervorgegangene Dissertation

Aus dem Projekt ist die Dissertation von *Martin Schurig*, Politikfinanzierung in Frankreich, hervorgegangen, die sich im Begutachtungsverfahren der Speyerer Hochschule befindet.

X. Schluss

Die Wahl des Themas für das Forschungsprojekt erwies sich als ausgesprochen glücklich. Die Bearbeitung fiel in eine Phase des Umbruchs. Die europäische Parteienverordnung wurde erlassen, das europäische Abgeordnetenstatut stand zur Entscheidung an, die Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung des Europäischen Parlaments geriet unter massive öffentliche Kritik, und das Beamtenstatut wurde reformiert. Die Bearbeiter des Forschungsprojekts befanden sich dabei einerseits in der Rolle wissenschaftlich distanzierter Analytiker der geplanten oder erlassenen Regelungen. Andererseits wirkten sie durch die Veröffentlichung ihrer Analysen auch auf den europapolitischen Willensbildungsprozess ein, und das in vorher nicht für möglich gehaltener Intensität. Dadurch wurden sie bis zu einem gewissen Grad auch zu Teilnehmern dieses Prozesses. Aus der Sicht teilnehmender Beobachter traten – über die Analyse der Regelungen hinaus – bestimmte Eigenheiten europapolitischer Prozesse zusätzlich in den Fokus des Interesses, zum Beispiel die Rolle der verschiedenen Medien, die Haltung des Brüsseler Journalistencorps, die mögliche Gefährdung der Waffengleichheit in der öffentlichen Auseinandersetzung durch das Institut der parlamentarischen Unverantwortlichkeit von EU-Abgeordneten (Indemnität) und der Versuch, die Waffengleichheit durch gerichtliche einstweilige Verfügungen wiederherzustellen.

Die glückliche Hand bei der Themenwahl spiegelt sich nicht nur in der wissenschaftlichen, publizistischen und politi-

schen Fruchtbarkeit des Projekts wider, sondern auch in vielen Erfahrungen, die im Zuge öffentlicher Auseinandersetzungen gewonnen wurden, und in zahlreichen Kontakten, die mit Personen und Institutionen der EU und ihrer Mitgliedstaaten und mit europäischen Wissenschaftlern geknüpft werden konnten.

Anhang: Liste der Veröffentlichungen und sonstigen Leistungen

A. Monografien

1. von Arnim
9.053 Euro für EU-Abgeordnete?, Duncker und Humblot, Berlin 2004, 125 S. (Das Buch enthält auch eine vierseitige Zusammenfassung in deutscher und englischer Sprache).
2. von Arnim/Schurig
Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung, LIT, Hamburg 2004, 142 S.
3. von Arnim/Schurig
The European Party Financing Regulation, LIT, Hamburg 2004, 132 pp.

B. Aufsätze in wissenschaftlichen Zeitschriften und Sammelbänden

4. von Arnim/Schurig
Das Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments, Deutsches Verwaltungsblatt 2003, S. 1176-1186.
5. von Arnim
Politikfinanzierung: Zwischen Notwendigkeit und Missbrauch, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2003, S. 1076-1080.
6. von Arnim
Diätenwildwuchs im Europäischen Parlament, Neue Juristische Wochenschrift 2004, S. 1422-1427.
7. von Arnim
"Fraudulent and unaccountable"? The uncontrolled growth in allowance in the European Parliament, European Law Review 2004, pp. 698-710.
8. von Arnim
Institutionalized Political Unaccountability and Political Corruption in Germany, in: Eberhard Bohne/Charles F. Bonser/Kenneth M. Spencer (eds.), Transatlantic Perspec-

tives on Liberalization and Democratic Governance, LIT Hamburg 2004, pp. 460-488.

9. von Arnim
Parteienfinanzierung: Zwischen Notwendigkeit und Missbrauch, in: D. Th. Tsatsos/Ev. Venizelos/X.J. Contiades (eds.), *Political Parties in the 21st Century*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Athen 2004, S. 79-94.
10. von Arnim
Die neue EU-Parteienfinanzierung, *Neue Juristische Wochenschrift* 2005, S. 247-253.

C. FÖV Discussion Papers

11. von Arnim/Schurig
The Statute for Members of the European Parliament, *FÖV Discussion Papers No. 4* (2003).
12. von Arnim
Political Finance: Checks and Abuses. Current Problems and New Developments, *FÖV Discussion Papers No. 6* (2003).
13. von Arnim
A Salary of 9.053 Euros for Members of the European Parliament?, *FÖV Discussion Papers No. 7* (2004).

D. Streitgespräch

14. von Arnim/Lehne
9.053 Euro für EU-Abgeordnete? (ZRP-Streitgespräch), *Zeitschrift für Rechtspolitik* 2004, S. 95.

E. Vorgesehene Veröffentlichungen in wissenschaftlichen Zeitschriften

15. von Arnim/Schurig
The Statute for Members of the European Parliament, zur Veröffentlichung eingereicht bei einer englischsprachigen wissenschaftlichen Zeitschrift.

16. von Arnim
Political Finance: Checks and Abuses. Current Problems and New Developments, zur Veröffentlichung in einer englischsprachigen wissenschaftlichen Zeitschrift angenommen.
17. von Arnim/Schurig
Die Bezahlung, Versorgung und Besteuerung von Beamten der EU, Veröffentlichung in deutscher und englischer Sprache in Vorbereitung.
18. von Arnim/Schurig
Der finanzielle Status von Mitgliedern der Kommission und anderen Amtsträgern der Europäischen Union, Veröffentlichung in deutscher und englischer Sprache in Vorbereitung.
19. von Arnim
Proliferación incontrolada de retribuciones en el Parlamento Europeo, erscheint in einer spanischen wissenschaftlichen Zeitschrift.

F. Vorträge und Diskussionen

20. von Arnim
"Parteienfinanzierung: Zwischen Notwendigkeit und Missbrauch. Alte Probleme und neue Entwicklungen", Vortrag auf der Internationalen Konferenz des Centre for European Constitutional Law am 14.6.2004 in Athen, abgedruckt in: Tsatso/Venisdos/Contiades (eds), Politische Parteien im 21. Jahrhundert, Berliner Wissenschafts-Verlag, Athen/Brüssel/Berlin 2004, S. 70-94 (siehe auch Nr. 9).
21. von Arnim (Hg.)
Politikfinanzierung in der Europäischen Union. Die Finanzierung von Parteien und Abgeordneten als Elemente der Europäischen Verfassung. FÖV-Podiumsdiskussion am 5.5.2004, Speyerer Forschungsberichte Nr. 236 (2005).
22. Volker Heydt
Die Besteuerung des europäischen öffentlichen Dienstes, Gastvortrag beim FÖV-Kolloquium am 8.1.2004. Veröffentlichung vorgesehen.

23. von Arnim
Vortrag an der Universität Konstanz am 14.7.2004 zum Thema "Abgehoben? Die EU-Finanzierung von Parteien, Abgeordneten und Amtsträgern".

G. Promotion

24. Martin Schurig,
Politikfinanzierung in Frankreich. Die Dissertation ist eingereicht.

H . Presseartikel (Auswahl)

25. von Arnim
Sollen Europa-Abgeordnete leben wie im Schlaraffenland? (Formulierung der Redaktion), Die Welt vom 26.3.2003, S. 5.
26. von Arnim (Interview)
Getrickst und vernebelt (Formulierung der Redaktion), Focus vom 9.2.2004, S. 26.
27. von Arnim
Manipulierte Zahlen sollen höhere Bezüge begründen (Formulierung der Redaktion), Stuttgarter Zeitung vom 7.6.2004, S. 8.
28. von Arnim
Meister der Raffgier (Formulierung der Redaktion), Die Zeit vom 28.10.2004, S. 8.
29. von Arnim
Party Time in Brussels (Formulierung der Redaktion), The Wall Street Journal Europe vom 3.2.2005, S. A 9.