

Strany a peníze aneb: jsou všichni politici úplatní?

ULRICH VON ALEMANN

Současná krize financování strany CDU patří bezpochyby k největším politickým skandálům, které jsme za padesát let trvání Spolkové republiky zažili. K těmto skandálům počítám aféry Spiegelu, Flickovu, Barschelovu a Guillaumeovu, která vedla k odstoupení spolkového kancléře Brandta. Samozřejmě bychom se mohli dohadovat, jestli šok z aféry Spiegelu (Konrad Adenauer: „Jedná se téměř o vlastizradu“) nebyl ještě větší, i když zohledníme reakce veřejnosti. Dnes totiž neprobíhají kromě pozdvižení v médiích žádné demonstrace ani manifestace, žádné otevřené dopisy ani sbírky podpisů obvyklých podezřelých intelektuálů. Navíc: to, že dřívější spolkový kancléř Kohl, předseda zemské vlády a spolkový ministr Kanther a ministr zemského pokladu (*Landesschatzminister*) princ Wittgenstein léta otevřeně, vědomě a úmyslně jednali v rozporu s ústavou a právem, je v této dimenzi novinkou. Zvláště když toto protiprávní jednání zveřejnili tisku jako první a nedali najevo žádné vědomí viny, protože se podle nich jednalo o formality, o ochranu vlastních peněz před zásahem státu a další vytáčky.

1. Skutkové podstaty: o co vlastně jde ?

V rámci aféry financování CDU byly doposud diskutovány následující případy:

1.1 Kiepův milionový kufřík

4. listopadu 1999 vydal Okresní soud v Augsburgu zatykač na bývalého finančního vedoucího CDU Walthera Leislera Kiepa. Je obviněn z převzetí 1 milionu marek od koncernu Thyssen v souvislosti s obchody s tanky se Saúdskou Arábií v roce 1991. Zatykač byl stažen po složení kauce. Milion byl předán v hotovosti na jednom švýcarském parkovišti obchodníkem Karlheinzem Schreiberem Kiepovi a daňovému a finančnímu expertovi CDU Weyrauchovi. Kiep označil tento obnos za stranický příspěvek, který byl složen na konto CDU, jímž nedisponoval vlastník, ale správce. Generální sekretářka CDU A. Merkel tvrdí, že CDU nikdy tento příspěvek neobdržela. Heiner Geissler potvrzuje o něco později existenci „černých pokladen“ CDU. Tímto bylo poprvé potvrzeno šedé finanční hospodaření CDU.

22. listopadu 1999 se vládnoucí frakce usnesly na vytvoření parlamentního vyšetřovacího výboru, který měl vyšetřit příspěvkovou aféru CDU, obchod se Saúdskou Arábií, dodávky vrtulníků do Kanady, dodávky autobusů do Kanady a Thajska a konečně nákup Leuna/Minolu skrze francouzský koncern Elf Aquitaine. Zde mělo být totiž poskytnuto 60 až 85 milionů marek úplatků, u kterých není známo, kde se nyní nacházejí.

1.2 Mlčení Helmuta Kohla

30. listopadu 1999 vydává Helmut Kohl v návaznosti na zvláštní zasedání prezidia CDU prohlášení, ve kterém se praví: „Jako předseda strany jsem během svého úřadování pokládal za nutné důvěrné zacházení s určitými skutečnostmi, jako například se zvláštními subvencemi stranickým uskupením a sdružením ve formě např. nezbytné pomoci při financování jejich politické práce. Oddělené vedení účetnictví jednoho z obvyklých kont spolkové pokladny (*Bundesschatzmeisterei*) mi připadalo jako obhajitelné. (...) K tomu patří také to, že za celou moji politickou kariéru byla a je důležitější osobní důvěra než čistě formální kontrola. Lituji, jsou-li důsledkem tohoto postupu nedostatečná transparentnost a kontrola, jakož i možná porušení ustanovení zákona o politických stranách. To jsem nechtěl. Chtěl jsem své straně sloužit...“ Následně prohlásil Kohl v interview pro ZDF, že v devadesátých letech obdržel 1,5 až 2 miliony marek v hotovosti jako dary pro CDU, které pak individuálně předával účetním strany. Dárci jsou čestní muži a on se cítí být vázán svým slovem neuvádět jejich jména. I když CDU opakovaně a stále energičtěji žádá Kohla o zveřejnění těchto jmen, on se tomu dále brání. Ze strany veřejnosti a také významných profesorů ústavního práva je Kohl obviňován z vědomého a soustavného porušování článku 21 německé ústavy, který požaduje veřejné skládání účtů o původu a použití prostředku a majetku politických stran. Kohl zřejmě porušil i jeden ze základních požadavků vnitrostranické demokracie tím, že jako předseda strany svévolně přiděloval finanční subvence jednotlivým stranickým uskupením. Tím došlo samozřejmě k porušení zákona o politických stranách a možná i k porušení řady dalších zákonů, např. zákona o praní špinavých peněz. Státní zastupitelství v Bonnu oficiálně zahájilo 3. ledna 2000 Kohlovo vyšetřování pro podezření ze zpronevěry.

1.3 Peníze frakce CDU

Předseda parlamentní frakce CDU/CSU Joachim Hörster předal v lednu 1997 jeden milión marek z nejasných hotovostních plateb frakce Kohlovi důvěrníkovi Terlindenovi. Financování stran z prostředků frakcí je však zákonem o politických stranách zakázáno. Odkud tyto peníze pocházely, zůstává zatím nejasné. Mají zřejmě pocházet z účtu frakce, od kterého zatím Hörster ani jeho tehdejší šéf, předseda frakce Wolfgang Schäuble, nebyli schopni předložit dostačující doklady. Tragické pocity zanechává sebevražda finančního vedoucího frakce CDU/CSU Wolfganga Hüllena, jejíž pozadí zůstává neznámé. Wolfgang Schäuble začátkem ledna prohlašuje, že od obchodníka se zbraněmi Schreiberera obdržel na podzim 1997 příspěvek ve výši 100.000 marek v hotovosti. Svoje pozdní doznání vysvětluje nedostatkem vnitrostranických informací o zaúčtování této sumy. Převedl ji na spolkovou ministryni financí, která to vzápětí popře. W. Schäuble sám si nedělá žádné výčitky: „V každém okamžiku jsme dělali to, co jsme museli“. On je tím jediným, který doposud aktivně přispěl k objasňování – tak aktivně, že na konci ledna sdělil tisku informace o dalším setkání se Schreiberem.

1.4 Hessenské dědictví

Předseda vlády Hessenska, člen CDU Roland Koch a jeho předchůdce předseda strany v Hessensku M. Kanther, prohlásili začátkem ledna 2000 na tiskové konferenci, že CDU v Hessensku

převedla počátkem osmdesátých let obnos ve výši cca. 8,5 milionů marek do Švýcarska. Díky výhodnému vývoji úrokových sazeb se z nich během let stalo 17 milionů. Tyto vklady v zahraničí byly v posledních letech zapotřebí při volebním boji. Proto byly princem Wittgensteinem, tehdejším hessenským ministrem financí, deklarovány jako dědictví židovských obyvatel a částečně převedeny zpět. Potud se nejednalo o nelegální peníze z obskurních zdrojů, ale o zpětné převedení vlastních peněz. K tomu Kanther uvedl: „Hessenská CDU své příjmy dokumentovala, zveřejňovala, ale špatně označovala: nejednalo se o dědictví, nýbrž o zpětné převedení majetku“. Nyní je jasné, že také toto dramatické přiznání dalo vzniknout skoro perfidní legendě pro zpětný převod peněz, jmenovitě domnělého židovského dědictví, kterou chtěla prosadit CDU. Opět se jedná o 30 milionů marek, které mají být spravovány lichtensteinskou nadací „Zaunkönig“ (Střízlík).

1.5 Na prahu korupce

Všechny čtyři případy – Kiep, Kohl, Schäuble a Hessensko – obsahují praktiky ilegálního financování stran, dotčnými však v tisku převážně označované jako „malé chyby“. Rozhodující práh ale tato aféra ještě nepřekročila: politickou korupci.

Bývalí státní tajemníci ministerstva obrany Pfahls z CSU a Hürland-Büning z CDU nejspíše obdrželi vysoké sumy od koncernu Thyssen. Pfahls zmizel v Asii, Hürland-Büning mlčí. Zprávy o tom, že Kohl obdržel skrze Mitteranda 30 milionů marek, byly doposud dementovány. Stejně jako zprávy o tom, že CDU obdržela miliony od naftového koncernu Elf Aquitaine. Oproti tomu je v účetní zprávě CDU za rok 1999 zcela oficiálně uvedeno, že manželský pár Ehlerdingových věnoval CDU otevřeně několik milionů marek právě v roce, kdy převzal od Spolku tisíce železničářských bytů, i když jeden japonský investor nabízel za stejný obchod o miliardu víc. Podle zákona o politických stranách jsou sponzorské dary, které souvisejí s politickými službami, zakázány, protože mohou budit podezření z neoprávněného zvýhodňování, ne-li přímo korupce. V tomto případě není ještě nic dokázáno ani přiznáno. Bude-li tento práh korupce překročen, může ze stranické krize vzniknout i krize státní.

Tolik k současným skutkovým podstatám. Je tedy CDU úplatná? Nebo jsou úplatní všichni politici? Veřejnost není v tomto případě právě citlivá a politici upadají do všeobecného podezření. Že je politika špinavou záležitostí se v Německu ví odjakživa. Při dotazování souhlasí velká většina obyvatelstva s tvrzením, že „všichni politici jsou úplatní“. CDU má však přes 600.000 členů, všechny strany dohromady pak přes 2 milióny. Ani všechny strany, ani přes 150.000 držitelů mandátů na komunální, okresní, zemské nebo spolkové úrovni, nejsou úplatní. Většina z nich dělá čestnou a nezištnou politiku a obětuje svůj volný čas práci pro stranu. To přináší jen velmi málo peněz na náhradách nákladů a také velmi málo respektu a souhlasu ze strany obyvatelstva. Respekt před stranami a politiky v posledních letech kontinuálně klesá. Proto ještě jednou: ne všichni politici jsou úplatní, ale proti mnohým z nich existuje oprávněné podezření.

Chtěl bych celou problematiku aféry financování strany postavit do širších souvislostí. Proto se ptám:

- K čemu vlastně potřebujeme strany a politiky?
- K čemu potřebují strany peníze?
- Odkud peníze přicházejí?
- Co nyní dělat? Změnit zákony nebo je ponechat nezměněny?

2. K čemu vlastně potřebujeme strany?

„Člověk si dnes nezaslouží potlesk snadněji, než nadáváním na politické strany.“ Kdopak to nedávno řekl? Není to citát z roku 2000, nýbrž z roku 1952, vyřčený politologem Otto Heinrichem von der Gableutz. Mnozí se dnes ptají, jestli se strany již nepřežily – jedná se o aparáty z pozdního 19. století, spravované funkcionáři a ovládané oligarchy, které manipulují státem a občany, aniž by vyhovovaly minimální ústavní definici, tedy „pomáhat k politické tvorbě vůle lidu“. Ale já jsem přesvědčen o tom, že není jiné alternativy, než jsou politické strany. Ani přímá demokracie, ani kombinované formy elektronické demokracie skrze internet by nemohly nahradit spojování společenských zájmů v politické tvorbě vůle. Strany mají sedm hlavních funkcí, které by měly být krátce zmíněny.

2.1 Participace

Politická participace se v reprezentativní parlamentní demokracii nevyčerpává účastí na pravidelném volebním aktu. Spolupůsobení ve stranách tvoří podstatný dodatečný participační potenciál.

Participace ve stranách umožňuje občanům především spolupůsobení na všech dalších funkcích, to znamená zvláště na transmisi zájmů do programů, cílů a akcí. Členové stran požívají privilegia nominovat budoucí nositele mandátů, kteří pak vzejdou ze všeobecných voleb.

2.2 Transmise

Transmise znamená přeformování společenských zájmů do politického jednání. Strany agregují společenské zájmy spojováním ekonomických, sociálních, ekologických a ideových cílů do alternativ jednání, které vedou k politickým rozhodnutím. Politické strany spojují tyto síly obzvláště ve volebních bojích do alternativ jednání. Proto nejsou volební boje úpadkem, ale základní fází demokracie.

2.3 Selektce

Selektce je dvojí: jednak rekrutování politického personálu, druhak výběr alternativ ze spektra celospolečenských zájmů. Personální selektce se mnohým kritikům německého stranického státu jeví jako základní neduh. Podle nejčastějších námitek je strana prostředkem osobní kariéry, kritizováno je její hospodaření ve státu a společnosti. Otázkou je, kdo je alternativou: nepolitický odborník a úředník? Panství věcného tlaku (Sachzwang), tzv. expertokracie, se v posledních desetiletích vyvinuly jako ideologie vycházející z ekologicky a ekonomicky rizikové společnosti, a to i přes vědomí omylnosti expertů.

2.4 Integrace

Integrace je rubem doposud popisovaných funkcí participace, transmise a selektce. Integrace svádí dostředivé síly, které v pluralitní společnosti s konflikty dílčích zájmů nutně vznikají, zpět k základním problémům společného blaha a soužití. Právě velké strany spojují zájmy rozličných socioekonomických skupin. Přitom je integrace cestou po ostří nože. Přemíra integrace

vytváří ve velkých organizacích přílišnou rigiditu, takže může hrozit i rozpad do různých proudů. Příliš malá integrace pak otevírá dveře pro nezávaznost, jak dokazují americké platformy politických stran.

2.5 Socializace

K učení se politice dochází více v každodenním životě, než při občansko politických akcích, občanské výchově nebo politologických seminářích. Podstatným faktorem jsou přitom masové sdělovací prostředky, jejichž obsah je opět ovlivňován aktivitami intermediaální oblasti činnosti stran a sdružení. Nejúčinnější politická socializace spočívá stále v „learning by doing“. To se děje v základních organizacích stran, ale také ve sdruženích a spolcích. V podstatě se v občanských iniciativách, mírových skupinách, sdruženích, spolcích a také politických stranách setkávají pořád ty stejné střední vrstvy společnosti, aby tím posilovaly a rozmnožovaly svůj význam pro politickou kulturu.

2.6 Samoregulace

Jako v každé větší komplexní organizaci dominuje také ve straně „zájem na sobě samé“. Vytvářejí diferencovanou strukturu s vlastními organizacemi, nadacemi, podniky, kulturními sdruženími a poradními grémií, která tráví většinu času věnováním se sama sobě. Fixace na vlastní organizaci však může být problematická, jestliže odsouvá do pozadí střet s veřejností a s politickými protivníky.

2.7 Legitimace

Tato funkce má shrnující charakter: protože strany přispívají významnou měrou k participaci, transmisi, selekci, integraci a socializaci a tím také k samoregulaci, splňují tím úlohu legitimace politického systému jako takovou. Přispívají, berou-li tyto funkce vážně a zodpovědně, k uznání a tím i ke stabilizaci systému. Toto funguje na vnitrostranické bázi jen v případě, že existují volby „Exit“ a „Voice“ vedle „Loyalty“, jak je formuloval významný německo-americký sociální filozof Albert O. Hirschman. Samozřejmě existuje ve stranách, stejně jako ve všech dobrovolných organizacích, volba „Exit“, tedy vystoupení ze strany, v případě problémů v organizaci. Ale také volba „Voice“, artikulace nespokojenosti ve straně, musí být zaručena. Možná právě tato funkce ve vnitrostranické minulosti CDU poněkud vázla.

Politické strany mají ve světě naprosto rozdílnou podobu. Německé strany platily již od dob první velké strany s masovým členstvím (sociálnědemokratické strany, ale také strany centra na přelomu století) po celá desetiletí za příklad demokratických organizací. Vedle toho existuje ve Francii a Anglii, v USA nebo v Itálii, ve středo- a východoevropských státech, ale také ve „třetím světě“, mnoho rozdílných typů stran. Jen jedno skoro neexistuje: absence stran. Předstupněm k tomu je monopolní nebo státní strana, jako tomu dnes je v Číně, Severní Koreji nebo na Kubě. Dokonce i ve Švýcarsku s jeho přímou demokracií existují strany, ani švýcarská politika nežije jen z referenda. Mezi vládou jedné strany a nepřeledným chaosem rozříštěného stranického spektra (jako ve Výmarské republice, ve francouzské IV. republice nebo v některých státech východní Evropy) musí vést cesta k relativně stabilním, kontinuálním, avšak demokraticky strukturovaným stranám, u kterých se může volič, když jim dá svůj hlas, spolehnout, že splní, co slíbily.

3. K čemu potřebují strany peníze?

Když bylo objasněno, k čemu potřebujeme strany, vzniká další otázka: K čemu potřebují strany tolik peněz? Musí být předvolební boje tak drahé? Nejsou při nich plnými hrstmi vyhadzovány peníze za pochybné vlaječky, propisky a balónky z okna? Takže: co dělají strany s penězi?

Určitou odpověď dává již zákon o politických stranách. V jeho prvním paragrafu se praví:

„(1) Strany jsou ústavněprávně nutnou součástí svobodného demokratického zřízení. Svým svobodným a trvalým spolupůsobením na politické tvorbě vůle plní veřejnou úlohu, která jim přináleží a je zaručena ústavou.

(2) Strany spolupůsobí na vytváření politické vůle lidu ve všech oblastech veřejného života přičemž ovlivňují především utváření veřejného mínění, prohlubují politické vědomí, napomáhají aktivní účasti občanů na politickém životě, vychovávají občany oprávněně k výkonu veřejné správy, podílejí se na nominování kandidátů do voleb na úrovni spolkové, zemské a obecní, ovlivňují politický vývoj v parlamentu a vládě, které zavádějí jimi zpracované politické cíle do procesu státní tvorby vůle a starají se o trvalé a živoucí spojení mezi lidem a státními orgány.“

Nejsou-li tohle vznešené cíle! Je to více deklarování politické lyriky než korektní normativity, jež by byla použitelná pro konkrétní účely, což by však mělo být úkolem textu zákona.

Co tedy dělají strany konkrétně? Strany jsou velkými organizacemi s více než 700.000 členy v SPD, s více než 600.000 členy v CDU, se skoro 170.000 členy v CSU, se skoro 70.000 členy v F.D.P., se skoro 50.000 členy strany Zelených a skoro 60.000 členy v PDS. Pro tyto členy musí být financována akceschopná organizace, která je vnímána jako neplacená jen na základním stupni, v místních organizacích a sdruženích, a která má menší kanceláře také v městech a okresech; na zemské úrovni má svoje vlastní sídlo a konečně na spolkové úrovni má i svoji centrálu. O celkovém složení hlavní skupiny stranických funkcionářů bychom si ale neměli dělat žádné iluze. Ve srovnání s jinými velkými uskupeními ve společnosti, (církvemi, dobročinnými organizacemi, odbory, nebo hospodářskými uskupeními) se v případě stran jedná o marginální byrokracie. Tak například spolkové centrály dvou velkých stran vykazují jen 200 pracovníků na plný úvazek, tedy jen desetinu většího spolkového ministerstva s 2000 pracovníků. Vedle personálních výdajů musejí být financovány také nemovitosti, prováděny veřejné akce a zajišťován plynulý chod. To činí přibližně polovinu celkových výdajů stran. Další část, obnášející skoro třetinu rozpočtu strany, je věnována na obecnou politickou práci, to znamená na osvětové akce, inzeráty, brožury, letáky a veřejné akce. Teprve potom přicházejí na řadu výdaje na volební boje v užším smyslu slova, za které v roce 1995, pro který jsou již údaje k dispozici, bylo utraceno jen něco mezi 7 procenty rozpočtu v případě CDU a skoro 18 procenty rozpočtu v F.D.P. A konečně jsou to úrokové náklady a další menší závazky.

Samozřejmě může někdo zastávat názor, že jsou výdaje za volební klání příliš vysoké a mnohdy nepolitický žvást není hoden peněz, které se za něj utrácejí. Naštěstí nepanují v našem volebním boji takové poměry, jako v americkém, jak si někdo stěžuje. A to proto, že mnohamiliónové investice za televizní reklamu při volebních bojích nejsou u nás vůbec myslitelné, protože veřejnoprávní televizní stanice nesmějí vysílat žádnou placenou volební televizní reklamu. Také v Německu existují tisíce dobrovolných volebních asistentů, kteří dominují volebnímu boji v ulicích, navštěvují lidi doma a lepí plakáty.

4. Odkud pocházejí peníze stran?

Nově vzniklé strany Spolkové republiky se financují ze dvou hlavních zdrojů: z členských příspěvků, jimiž disponuje především SPD jako masová strana, a ze sponzorských darů, které dostávají především občanské strany CDU/CSU a F.D.P., jež měly charakter „honoračních stran“. Na počátku padesátých let bylo získávání darů stále více vedeno skrze nátlaková sdružení („státoobčanská sdružení“), došlo k vytvoření daňového zvýhodnění pro podporu státně politických cílů, které bylo v roce 1958 Spolkovým ústavním soudem prohlášeno za protiústavní, protože tím byla narušena rovnost šancí politických stran.

Na základě toho bylo v roce 1959 poprvé zavedeno státní financování stran, kdy strany zastoupené ve Spolkovém sněmu dostávaly pět miliónů marek a do roku 1966 38 miliónů marek ročně na „tvůrčí politickou práci“ popř. na obecné úkoly stran. Také zde zasáhl Spolkový ústavní soud a v roce 1966 prohlásil tuto úpravu za protiústavní. Tím byly strany konečně donuceny k tomu, aby se sjednotily na zákoně o politických stranách, zmiňovaném už v ústavě, protože příliv peněz byl náhle zastaven.

Zákon o politických stranách zamýšlel nejprve vykazování původu u velkých darů nad 20.000 marek – předpis, který byl mnohokrát obcházen. Zohledníme-li u darů náležitá šedá čísla, pak nabízejí roční účetní závěrky stran zajímavý pohled na velikost a vývoj rozličných finančních zdrojů stran: členské příspěvky, výnosy z majetku, veřejné akce, publikace atd. stejně jako dary, úvěry a státní prostředky.

Namísto obecného financování ze spolkového rozpočtu byl v roce 1967 se souhlasem Spolkového ústavního soudu zaveden paušál na nutné výdaje volební kampaně, hrazený z daňových prostředků. Nejprve to byly 2,50, později 3,50 a od roku 1984 pak 5 marek za každý hlas při spolkových a unijních volbách. Prostředky pro obecnou tvůrčí politickou práci, které nemohly být stranám již dále přidělovány, dostávaly následně nadace stran jako globální dotace ze spolkového rozpočtu. Tyto taktéž velmi diskutované dotace, které v roce 1983 obnášely celkem 83,3 miliónů marek, byly stranou Zelených označeny za protiústavní. Ve svém nálezu ze dne 14. července 1986 označil Spolkový ústavní soud tuto praxi za akceptovatelnou.

Ustanovení zákona o politických stranách z roku 1967 vedla během sedmdesátých let ke stále častějším nepřístojnostem, aférám a finančním skandálům. Dary byly převáděny, aby se neobjevily ve zveřejňovaných ročních účetních závěrkách a zvláště pak aby nebylo dosaženo minimální hranice odčitatelných položek 600 a později dokonce 1.800 marek na osobu. Skrze stínové firmy a dobropisy byly skutečňovány dary, které byly posléze odečitatelné jako podnikové náklady; přes občanská sdružení byly převáděny dary, aby pak byly daňově uplatnitelné jako obecně prospěšné zvláštní výdaje. Nejnapadnější byly známé uzance Flickova podniku, rozdělování obálek s penězi z černých podnikových pokladen politikům na „pěči o okolí Bonnu“ (například se známou poznámkou „wg. Kohl“).

Skandály a drastický pokles darů přiměly spolkového prezidenta v roce 1982 ke svolání komise pro nové uspořádání financování stran. O dva roky později došlo změnou ústavy, zákona o politických stranách a daňového zákona ke kompletní změně systému financování stran. Byla uzákoněna jejich povinnost uveřejňovat zprávy o příjmech, výdajích a majetku.

Tím ale takřka nekonečná historie financování politických stran ještě zdaleka nekončí. Roku 1992 zrušil nálezný Spolkového ústavního soudu tolik diskutované, stále komplikovanější a nepřehlednější právo financování politických stran a tím inicioval novou úpravu, která vstou-

pila v platnost 1. ledna 1994 v rámci novelizace zákona o politických stranách. Zásadou soudu konečně padla nerealistická teze o financování stran sloužícího pouze přípravám na volby. Nyní došlo k uznání toho, že všeobecná politická činnost stran musí být spolufinancována státem. Byly formulovány tři podmínky tohoto financování: vlastní financování musí mít převahu nad dotacemi státu, veřejné prostředky nesmějí překročit sumu prostředků získaných stranou samotnou (relativní horní hranice), a konečně výše státních příspěvků nesmí stoupat „donekonečna“, ale je omezena průměrnou výší veřejných prostředků z let 1989 až 1992 (absolutní horní hranice). Podle nového zákona o politických stranách obdrží strany 1 marku ročně za každý platný odevzdaný hlas při volbách do evropského, spolkového a zemského sněmu (za prvních 5 milionů pak 1,30 marky jako malý bonus pro malé strany). Příspěvky a dary, které strana obdrží od svých příznivců, jí budou státem dodatečně proplaceny ještě jednou, a to tak, že za každou obdrženou marku strana dostává 0,50 marek ze státního rozpočtu (navíc se až do výše 6.000 marek za osobu popř. 12.000 marek u manželů odečítá 50 procent daně, tzn. existuje daňové zvýhodnění).

Také tato úprava byla vědci a politiky ostře kritizována a – jak nyní víme – oprávněně. Určitě není vrcholem moudrosti. Mnohé finanční zdroje – např. nadace stran, povinné odvody úředníků stranám, příspěvky frakcím a daňové ztráty – totiž zůstávají při přepočtu státního příspěvku nezohledněny.

5. Co dělat? Změnit zákony nebo je ponechat nezměněny?

Ústavní princip uveřejňování informací o finančních prostředcích stran má dlouhou historickou tradici. Do ústavního zákona byl přijat kvůli skrytým příspěvkům z velkopodnikatelských kruhů, které na konci Výmarské republiky neustále napomáhaly převzetí moci Hitlerem. Spolkový ústavní soud ve svých rozsudcích opakovaně poukazoval na význam tohoto principu pro dvě hlavní zásady naší demokracie: rovnost šancí a vnitrostranickou demokracii. Protože nerovná výše příspěvků již sama o sobě představuje vážný problém, kdy strany, které jsou nejbližší velkým přispěvatelům, jsou problematickým způsobem zvýhodňovány, poukazoval Spolkový ústavní soud vždy na to, že musí existovat alespoň naprostá transparentnost a publicita těchto darů. Obzvláště povážlivé je, že se nejedná o první skandál ve věci financování politických stran v republice. Obzvláště Flickova aféra na počátku osmdesátých let měla podobný rozměr, tenkrát se ale podařilo objasnit jen jednu její část, to skutečně podstatné zůstalo utajeno. Vraťme se opět k původní otázce: Jsou všichni politici úplatní? Ze současného stavu věci lze usoudit, že se CDU z Flickovy aféry vůbec nepoučila. Vypadá to, že existuje kontinuita černých kont, darovací praxe skrytých plateb od doby Flickovy aféry, tenkrát ještě ze zdrojů „státoobčanských sdružení“. Na druhou stranu je třeba dodat, že například F.D.P., která se na Flickově aféře také podílela a jejíž oba ministři financí, Hans Friderichs a hrabě Lambsdorf, se v této souvislosti zodpovídali z daňových úniků a byli odsouzeni, z této aféry přece jen poučila. Každopádně nejsou doposud známy platby ve prospěch F.D.P., která byla v dotyčné době také vládní stranou. To stejné platí i pro SPD, jež sice v rámci Flickovy aféry obdržela menší obnosy, ale nyní se (doposud) drží stranou finančních skandálů. A to i přes křečovitou snahu některých médií postavit takzvanou Flugovu aféru v Severním Porýní Vestfálsku, která je spíše otázkou politického stylu, na úroveň porušování ústavy některými funkcionáři CDU.

Samozřejmě existuje řada možností, jak zostřit zákon o politických stranách. Jedním z nejostřejších opatření by byl naprostý zákaz přijímání darů od právnických osob, jak je tomu v mnoha jiných zemích. To by obzvláště citlivě zasáhlo tři občanské strany: CDU, CSU a F.D.P., které by tomu zřejmě také náležitě oponovaly. Účetnictví stran by mohlo být lépe kontrolováno namátkovými kontrolami finančních úřadů, mohly by být zakázány přímé dary úředníkům, mohla by být zavedena horní hranice pro vysoké dary a konečně by mohla být konkretizována odpovědnost vedení strany za informace v daňovém přiznání. Mimo to by mohlo být tematizováno celé politické financování pro úředníky, ministry, frakce a nadace stran. Jedno ale možné není: dekretovat právní vědomí. A na tom troskotá vše nejvíce. Kdyby bylo německé právo politických stran plně a úzkostlivě dodržováno, panovaly by u nás poměry, které můžeme ve světě finančních skandálů politických stran pozorovat i v mnoha sousedních zemích. Zde totiž nepomůže ani etická komise, neboť mnohým z nás je úzko z politické nekulturnosti naší republiky, ve které čestní hamburští obchodníci freneticky oslavují čestné slovo Helmuta Kohla protiprávně nejmenovat své údajně čestné mecenáše.

Přeložil Martin Smejkal

Summary:

Parties and Money: Are All Politicians Bribable?

The article deals with the current problem of the financial scandal of CDU. In the beginning the author describes factual circumstances of the affair, then goes on putting some key questions: Why do we need political parties? Why do these parties need money? From what sources do the parties obtain money? In what way the emergent state of affairs should be solved? Is it necessary to amend laws?

Answering these questions, the author defines main functions of political parties (participation, transmission, selection, integration, socialization, self-regulation and legitimization) and presents main sources of incomes of political parties – both from the state budget and from the private sector. He uses description of the expenditures of the parties to graphically show for what purposes the parties need funds (party apparatus, funding of election campaign); moreover, he digestedly demonstrates a development of the legal regulation of the party funding. He also notes the development has been strongly influenced by decisions of the Federal Constitutional Court. When answering the final question, i.e. how to solve the present state of affairs, the author primarily accentuates the problem of the party funding does not exclusively lie in the current legal regulation, but in a necessity to change legal consciousness.