

Una breve retrospectiva sobre la financiación de los partidos políticos en Alemania

Ana Claudia Santano

Resumen

El presente artículo trae una breve evolución histórica de los orígenes y del desarrollo del sistema de financiación de los partidos políticos en Alemania, desde el periodo posguerra hasta el día de hoy. Durante la exposición, es posible verificar cuáles fueron las motivaciones para la elección de este modelo de financiación que ha logrado, al final, ser uno de los más equitativos ya elaborados en las democracias occidentales, aunque dicha normativa haya sido alterada en diversas oportunidades por el Tribunal Constitucional de aquel país.

Palabras clave: financiación de partidos; Alemania; evolución histórica; igualdad oportunidades; democracia.

Resumo

O presente artigo expõe uma breve evolução histórica das origens e do desenvolvimento do sistema de financiamento de partidos políticos na Alemanha, desde o período pós-guerra até os dias atuais. Durante a exposição, é possível verificar quais foram as motivações para a adoção desse modelo de financiamento que conseguiu, ao final, ser um dos mais equânimes já elaborados nas democracias ocidentais, ainda que essa normativa tenha sido alterada em diversas oportunidades pelo Tribunal Constitucional do país.

Palavras-chave: financiamento de partidos; Alemanha; evolução histórica; igualdade de oportunidades; democracia.

Abstract

This article exposes a brief historical development about the origins to nowadays of the financing system of political parties in Germany, passing through post war time until the current state. During the exposition, it is possible to verify which were the reasons for the adoption of this model of financing that reached very good results in

Sobre o autor

Mestre pelo programa “Democracia y buen gobierno” e Doutora pelo programa “Estado de Derecho y buen gobierno”, ambos pela Universidad de Salamanca, Espanha; especialista em comunicação política pelo Instituto de Iberoamérica da Universidad de Salamanca, Espanha; advogada no Vernalha, Guimarães & Pereira Advogados Associados S/C do setor de Direito Eleitoral.

the end in terms of equality, considering other systems existing in western democracies, nevertheless this regulation has been modified several times by the Constitutional Court of that country.

Keywords: financing of political parties; Germany; historical development; equal opportunities; democracy.

Artigo recebido em 19 de maio de 2013; aceito para publicação em 14 de julho de 2013.

La opción por los sistemas mixtos de financiación de partidos políticos con el predominio de medidas de financiación pública se produjo en los países europeos, que se adhirieron casi en su totalidad a este modelo en el período posguerra, como consecuencia de la consolidación del reconocimiento constitucional de dichas organizaciones. Así, en Europa, existen muchos ejemplos de sistemas mixtos basados primordialmente en la financiación pública (MEZZETTI, 2009, p.123 y ss.). Cabe resaltar que la financiación privada en algunos países europeos suscita críticas doctrinales, además de despertar mucha desconfianza por parte de los ciudadanos, resultando, en muchas ocasiones, múltiples restricciones y prohibiciones para este tipo de financiación.

El caso alemán se muestra paradigmático por dos factores: la fuerte consideración del valor constitucional del principio de igualdad de partidos, claramente reconocido por el Tribunal Constitucional; y la propia disposición constitucional sobre los partidos políticos, muy clara en sus perfiles (MORLOK, 2000, p.44.).¹ La normativa constitucional alemana prevé expresamente, además de las funciones constitucionales de los partidos, su financiación pública con la debida rendición de cuentas sobre sus ingresos y de su patrimonio, como obligación de

1. Véase también el art. 21 de la Ley Fundamental de la Republica Federal de Alemania (GG): "*Artikel 21 (1) Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft geben. (2) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht. (3) Das Nähere regeln Bundesgesetze.* (In: <<<http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/Grundgesetz/gg.html>>>). Versión en inglés en: <<<http://www.iuscomp.org/gla/>>>. Acceso en 09.05.2013.

transparencia. La rigidez de las disposiciones de la ley alemana con relación a la rendición de cuentas y a las sanciones, tanto administrativas como penales, está clara en la ley de financiación. Además de los plazos fijos contando solamente con una hipótesis de prórroga, la ley también establece criterios sobre cómo presentar las cuentas, prevé una verificación preventiva por una auditoría, completada con sanciones de naturaleza administrativa y penal tanto para los casos de error en las cuentas, como también para los casos de financiación ilegal.²

El principio de igualdad de oportunidades, por otro lado, tiene un peso especial en el momento de analizar la legislación (V. ARNIM, 1986, p. 365-368; CASTILLO, 1986, p.81), teniendo en cuenta que el término *chancengleichheit* tiene dos sentidos para la doctrina: 1) la igualdad de oportunidades como igualdad de partida para la competición y; 2) como igualdad en la competición política. La primera concepción está vinculada a la relación de fuerzas originada por los votos de los ciudadanos, que determina la fuerza de cada partido. Así, el Estado no puede interferir en el resultado siempre que todos los involucrados hayan partido de un mismo punto. Por ello, dicha igualdad de oportunidades, denominada como *Staatgleichheit*, se traduce en la igualdad de condiciones de la que todos los involucrados en la contienda electoral deben disponer, produciéndose una intervención estatal que la garantiza, sin que dicha intervención pueda influir en el resultado de las urnas. Ya en la segunda concepción, el Estado debe preocuparse por los factores involucrados en una campaña (o en el proceso de formación de la voluntad popular, como un continuo), como medios, dinero, para que no influyan de manera negativa sobre el resultado y no provoquen distorsiones (FERNÁNDEZ VIVAS, 2007, p.40-45).

Se debe considerar también que el verdadero “Estado de partidos” alemán conforma un sistema político en el cual dichas organizaciones gozan de un alto nivel de estabilidad y disciplina y son protagonistas de las elecciones (al contrario de lo que ocurre en los EE.UU., en los que los verdaderos protagonistas electorales son los candidatos), y dicha situación también favorece su permanencia en los diversos niveles de gobierno (VON ARNIM, 1993, p. 201). Con un sistema de partidos considerablemente plural, no cerrado y con un régimen

2. Véase arts. 23 a 31 de la ley, que puede ser encontrada en versión italiana en NARDELLA, 2008. Versión en inglés en: <<<http://www.iuscomp.org/gla/>>>. Acceso en 09.05.2013.

parlamentario estable (V. ARNIM, 1986, p.357 y ss.; SOMMA, 1993, p.73 y ss.; SCHOLZ, 2006, p.180-181), el modelo de financiación adoptado atiende a las necesidades de un país que ha sufrido directamente la inestabilidad política y la guerra. Con una preocupación constante por establecer un sistema democrático abierto e igualitario, la financiación pública siempre estuvo en el centro del debate, justamente por las funciones que la *Grundgesetz* atribuyó a los partidos.³

Alemania Occidental fue el primer gran país democrático que financió a los partidos de manera directa, ya que en el *parteienstaat* posguerra existente la financiación pública sería como un resultado de dicho Estado (MELCHIONDA, 1997, p.86). El sistema alemán se caracterizaba por tener tres fuentes de financiación, representadas por la cuota de afiliados; las donaciones de terceros y los fondos estatales, aunque inicialmente estos no eran directos, ya que eran beneficios fiscales para los que efectuaban donaciones a los partidos (CRESPI, 1971, p.95 y ss.). La cuota de los afiliados, junto a otras fuentes, era relevante y se añadía a otras pequeñas fuentes, como las contribuciones especiales de los diputados, y las más importantes contribuciones especiales del Estado para las fundaciones de los partidos políticos (GONZÁLEZ-VARAS, 1995, p.21). Sin embargo, cabe subrayar que en el sistema alemán las donaciones privadas de carácter individual no son en absoluto comunes, y cuando se producen están dirigidas a los partidos, no a los candidatos, para garantizar la deducción fiscal originada con la donación (MORLOK; STREIT, 2005, p. 126).

La primera intervención por parte del Tribunal Constitucional en la legislación afectó al sistema de desgravación fiscal a favor de los partidos, iniciando la discusión en 1957 y 1958, culminando en la declaración de inconstitucionalidad de dicho sistema en la BVerfGE 6, 273.⁴ La sentencia se basaba en el hecho de que la desgravación fiscal alcanzaba a las donaciones privadas a favor de los partidos, pero resultaba restringida a las donaciones a los partidos con

3. Conforme la redacción de la Ley Fundamental de Bonn se buscaba eliminar las posibilidades de un nuevo régimen autoritario, como ocurrió con Weimar. Así, el art. 20 que establece que la base institucional del Estado alemán – y que se conecta directamente con los partidos políticos – no puede ser objeto de reforma constitucional, conforme la rigidez que le fue atribuida por el art. 79.3. (SINGH GHALEIGH, 2001, p.54-55).

4. Dicha sentencia tiene fecha de 21 de febrero de 1957.

representación parlamentaria, lo que originaba desigualdades. Además, el principio de la igualdad también resultaba lesionado porque las desgravaciones fiscales favorecían claramente a las contribuciones generosas de ciudadanos de extractos sociales elevados, beneficiando de igual manera a los partidos que las apoyan (CRESPI, 1971, p.95; VON ARNIM, 1993a, p. 206-210). Así, debido a la crisis existente en los partidos por la escasez de recursos para mantenerse, y bajo el entendimiento de que el Estado no tenía el deber de financiar a los partidos políticos, aunque ello podría hacerse siempre que se respetara el principio de la igualdad de oportunidades – conforme a lo declarado en la BVerfGE 8, 51, de 24 de junio de 1958 – el Estado decidió establecer por la primera vez la concesión de ayudas públicas directas a los partidos por sus actividades ordinarias (MORLOK, 2000, p. 55). El proyecto de esta ley fue presentado por la primera vez a finales de 1959, algunos meses después de la aprobación de una subvención a favor de los partidos con el valor de 5 millones de marcos. Aunque no se hiciera alusión directa a la financiación pública, contenía por otro lado algunas disposiciones sobre la publicidad de la financiación privada. El texto del proyecto sufrió fuerte oposición, principalmente por los socialdemócratas (CRESPI, 1971, p. 96).

Esta laguna permitió a los partidos recibir dinero del Estado, como también estableció otro límite de valor para las desgravaciones fiscales de las donaciones privadas (GONZALES-VARAS IBÁÑEZ, 1992, p. 300-301). Sin embargo, en mayo de 1965 también se impugnaron constitucionalmente dichas subvenciones, lo que provocó la decisión del Tribunal Constitucional de 1966 de prohibir al Estado la financiación de las actividades ordinarias de los partidos políticos (la conocida BVerfGE 20, 56 de 19 de julio de 1966⁵). La sentencia se basó en las dos facetas que confieren la naturaleza jurídica funcionalista de

-
5. La solicitud presentada por el *Lander* de Hesse se basaba en que el Estado no era competente para financiar a los partidos; que las contribuciones eran amplias y sin determinar su finalidad, en lo que cambiaría la naturaleza de los partidos y del propio art. 21 de la Ley Fundamental; que las contribuciones solamente alcanzaban a los partidos parlamentarios, formando un cierto oligopolio; y, por último, en que la financiación pública interfiere en el proceso de formación de la voluntad popular y en las esferas internas de las formaciones políticas, violando, consecuentemente el principio de la igualdad de oportunidades (CRESPI, 1971, p. 101). La ley cuestionada (ley de 18 de marzo de 1965) determinaba la disposición de 38 millones de marcos destinados a los partidos, en los términos del art. 21 de la Ley Fundamental.

los partidos en la doctrina mayoritaria alemana: la estatal (cuando ejercen actividades en el ámbito estatal, esto es, el carácter público de los partidos), y la social, considerando a los partidos como agentes sociales. Así, el Estado solamente estaría legitimado para financiar a los partidos cuando estos ejercieran sus actividades partidistas con repercusión en el ámbito jurídico estatal, para garantizar precisamente su independencia del Estado (CASTILLO, 1990, p. 7-11).

El Tribunal Constitucional alemán consideró que, aunque la formación de la voluntad del pueblo se conecte con la formación de la voluntad del Estado, dicho proceso debe producirse de abajo para arriba, es decir, que la voluntad popular debe preceder a la voluntad del Estado. Por ello, el Estado, a través de sus órganos, no puede interferir en este proceso, ya que la formación de la voluntad popular es un proceso libre, abierto y ajeno al Estado. Así, financiar las actividades ordinarias de los partidos políticos sería interferir en dicho proceso, pues, aunque financiar a los partidos no supondría convertirlos en órganos estatales, dicha financiación los ponía en una situación de sumisión al Estado. Además, se reafirmó la idea de la naturaleza jurídica de los partidos (que no son órganos estatales, pero que son grupos que pertenecen al ámbito político-social); y el argumento de que dicho sistema de financiación pública ponía en duda la capacidad de los ciudadanos para crear y mantener las organizaciones que sirven para articular y expresar su voluntad política. Junto a ello, se daba el hecho de que la democracia liberal privilegia la capacidad de juicio y acción por parte de los ciudadanos. Por otra parte, fue aducido que la financiación pública no puede evitar la influencia de grupos y personas, y el argumento de la posible dependencia de los partidos políticos con relación al Estado no fue aceptado en sus estrictos términos por el Tribunal Constitucional (VALITUTTI; CIAURRO, 1975, p. 54; CASTILLO, 1992, p.153-154).

Con ello se permitía únicamente la financiación de las actividades electorales de los partidos a través del reembolso, o de la restitución de gastos, junto con un sistema de adelantos para aquellos que cumplieran con los requisitos exigidos en las anteriores elecciones (GONZALES-VARAS IBAÑEZ, 1992, p. 301). El Estado, de esta manera, solamente debería financiar las actividades electorales de los partidos políticos, y no incluir las actividades ordinarias, por violar el principio de la soberanía popular, es decir, por sustituir la capacidad de los ciudadanos de sostener las organizaciones partidistas.

Dicha decisión fue ampliamente utilizada como parámetro en la discusión sobre qué actividades partidistas debería financiar el Estado. (GONZÁLEZ-VARAS, 1995, p. 25-26). Por otra parte, la sentencia denuncia la violación de la igualdad de oportunidades entre los partidos, al interferir en el proceso de formación de la voluntad popular, lo que violaría directamente el art. 21 de la Ley Fundamental (KOMMERS, 1971, p. 223-232). Cabe resaltar que, entre 1959 y 1967, sólo los partidos con representación en el Parlamento recibían subvenciones del Estado, es decir, la formación del *Bundestag* de la época era compuesta por tan sólo 4 partidos, siendo el SPD, el CDU, el CSU y el FDP (MORLOK; STREIT, 2005, p.128).

Este cambio provocó una grave crisis financiera en los partidos, que vieron disminuidas las subvenciones y entraron en claras dificultades financieras. Esto motivó la adopción del sistema de adelanto de recursos anteriormente mencionado para la financiación electoral. El sistema de adelantos consistía en la división de las cantidades, siendo que 10% sería entregado en el segundo año de la legislatura, 15% en el tercero y 35% en el cuarto año. El restante 40% sería abonado tras las elecciones a los partidos que hubieran obtenido al menos el 0,5 por 100 de los votos. Cabe subrayar que dicho umbral por ley era de 2,5%, pero, por determinación del Tribunal Constitucional de 22 de julio de 1969, dicho umbral fue aumentado (CRESPI, 1971, p. 103). Actualmente el sistema de adelanto de recursos atiende al art. 20 de la ley, que posibilita la entrega de dichas cantidades el 15/02, 15/05, 15/08 y 15/11 de cada año, y no más de 25% del valor total debido para el año precedente. Para esto, los partidos deben presentar una garantía real (NARDELLA, 2008, p.104). Según Pilar DEL CASTILLO, dicho sistema de adelantos acabó por desnaturalizar la sentencia de inconstitucionalidad anterior, ya que, en la práctica, los adelantos concedidos terminaban financiando las actividades ordinarias de las organizaciones partidistas (CASTILLO VERA, 1985, p. 95; MELCHIONDA, 1997, p. 88).

En todo caso, esta famosa sentencia fue objeto de múltiples críticas doctrinales, principalmente remarcando la imposibilidad de diferenciar en la práctica entre las actividades ordinarias y las extraordinarias de los partidos. Un autor crítico con esta sentencia es STERN, que entiende que, además de que la inconstitucionalidad de la financiación ordinaria (según los criterios establecidos) no era suficientemente clara como para generar la anulación de todo un

sistema, también el hecho de la falta de definición de lo que serían “los costes necesarios para una campaña electoral adecuada”, concepto de muy difícil aplicación en la financiación electoral, permite muchas maniobras y tampoco colaboraría con la solución de los problemas de la financiación de los partidos. (STERN, 1987, p. 774-778). De igual manera, también se criticó el hecho de que, si el Tribunal Constitucional consideraba que los partidos no debían depender de la ayuda estatal para las actividades generales, no había razón para que los partidos no se situaran en igual situación de dependencia en las campañas electorales, que a su vez también utilizan ayuda estatal. Esta decisión fue confirmada en 1968, en una nueva sentencia sobre la nueva ley de partidos, y fue nuevamente sometida en 1986, en la conocida sentencia de “las fundaciones” (MORLOK, 2000, p. 56).

El sistema sin financiación pública para las actividades ordinarias de los partidos siguió vigente por décadas, hasta que resultó disfuncional. La reducción del montante de las cuotas generó un importante endeudamiento de los partidos políticos y los condujo al uso de una financiación irregular que provocó importantes escándalos políticos. La falta de limitación a la financiación pública en otras modalidades (como a las fundaciones y a los grupos parlamentarios) determinó que desde 1966 hasta 1991 se produjera un aumento en el valor de las subvenciones de 30 veces en 25 años. Además, tan solo tras el estallido del caso Flick (un gran escándalo que incluía evasión fiscal y fraude) se hicieron visibles las lagunas de la ley, principalmente en el tema de financiación ilícita (MELCHIONDA, 1997, p. 89-91, SCARROW, 2002, p. 88). Consecuencia de todo ello fue el establecimiento de una comisión de expertos en marzo de 1982, en el seno del *Bundestag*, para el estudio del sistema general de financiación de los partidos políticos.⁶ Dicho estudio dio origen a un documento utilizado como la base de la reforma del sistema. El nuevo sistema contemplaba un modelo de compensación de oportunidades, que contaba con un tratamiento fiscal diferente a las donaciones y al pago de las cuotas de los afiliados que hubieran obtenido menores ingresos por los canales de financiación privada, dotando al sistema de cierto equilibrio. Por

6. Algunos de los componentes de la comisión de 4 de marzo de 1982 fueron: Walter Furst (presidencia); Dr. Hermann Maassen (deputado presidente); Profesor Heino Kaack; Hans Peter-Schneider y Horst Vogel (PETER SCHNEIDER, 1989, p. 221 y ss.).

otra parte, también se preveía una cantidad anual en concepto de compensación de desigualdades, siempre que en las últimas elecciones al *Bundestag* las organizaciones partidistas hubieran alcanzado por lo menos un 0,5 por 100 de los votos a las listas en el nivel de los *Länder* (FERNÁNDEZ VIVAS, 2007, p. 69-70). Junto con ello, siguieron vigentes las subvenciones para los gastos de campaña electoral.

Paralelamente al surgimiento político de los “Verdes” (SCARROW, 2002, p. 78-80; SCHOLZ, 2006, p. 177), otras pequeñas agrupaciones políticas se unieron para cuestionar el mencionado sistema de financiación⁷, encontrando eco en una opinión pública que tampoco estaba de acuerdo con las altas cuantías de las subvenciones estatales (MELCHIONDA, 1997, p. 92). Resultado de todo ello fue la sentencia BVerfGE 85, 264 de 09 de abril de 1992, y dicha sentencia alteró profundamente el modelo de financiación vigente hasta entonces (VON ARNIM, 1993b, p. 665-672). El Tribunal Constitucional juzgó inconstitucional este sistema de compensación de desigualdades, al tratarse también de una interferencia del Estado en diferencias preexistentes entre los partidos, afectando a su capacidad de competición (GONZALES-VARAS IBAÑEZ, 1992, p. 303; VON ARNIM, 1993a, p. 216; FERNÁNDEZ VIVAS, 2007, p. 71). De nuevo, el Tribunal Constitucional reformuló su posición, declarando que el Estado podía financiar las actividades generales de los partidos dado que no estaba impedido constitucionalmente de hacerlo, y que, según la nueva interpretación, no existían sólidas barreras entre las actividades electorales y las generales de los partidos. Sin embargo, el mismo Tribunal decidió que dicha financiación pública fuera parcial (para que no afectara al principio de la libertad e independencia de los partidos políticos frente al Estado), y que los partidos deberían esforzarse en encontrar el apoyo social que necesitaban, para que no se alejaran de la sociedad y se mantuvieran vivos dentro del tejido social (GONZÁLEZ-VARAS, 1995, p.28-32). El límite para la desgravación es de 3.300 euros, reservado solamente a las personas físicas (FERNÁNDEZ VIVAS, 2007, p. 74-75, nota 156). De esta manera, la intervención estatal sería considerada lesiva al principio de libertad de los partidos si dicha financiación no fomentara que las formaciones políticas se

7. Cfr. BVerfGE 41, 399 de 1976 y BVerfGE 73, 40 de 1986, como ejemplos de contestaciones del sistema de financiación de la época.

esfuercen por encontrar apoyos financieros por parte de la sociedad, ya que los partidos solamente pueden cumplir sus funciones constitucionalmente establecidas si tienen una base ciudadana dentro de una relación de proximidad (GONZALES-VARAS IBAÑEZ, 1992, p.306; MELCHIONDA, 1997, p.93). Esto deja claro que la incidencia de pequeñas donaciones es mayor porque las grandes fueron sustituidas por la financiación pública y por el fomento de la idea de la búsqueda de los partidos por sus propios recursos en la sociedad. (NASSMACHER, 2001, p. 109).

Establecidos los límites constitucionales por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el legislador optó por dotar al sistema de financiación de un cierto equilibrio entre las subvenciones públicas y los recursos privados, determinando que la financiación concedida por el Estado no podría ser superior a la financiación privada recaudada. Además, la legislación intentó fomentar las donaciones privadas – consideradas como fuentes legítimas de financiación – a través del sistema de desgravación fiscal en el impuesto de renta.⁸ Ello produjo un reflejo directo sobre las finanzas partidistas, considerando que en Alemania cerca de 85, 90 por ciento de las donaciones privadas son de personas físicas. (MEZZETTI, 2009, p. 138). Cabe subrayar que el montante de las subvenciones estatales también puede variar conforme la cantidad de donaciones privadas que se logre recaudar, y también posee sus límites, es decir, el valor total anual absoluto actualmente es de 150,8 millones de euros para 2013⁹, y el relativo se determina a través de lo recaudado de las fuentes privadas junto con los anteriores resultados electorales. Con el entendimiento de que la financiación pública debe limitarse a la medida necesaria para que los partidos puedan cumplir con sus funciones, establece una financiación parcial a partir de dos criterios: 1) los resultados electorales, para los partidos que pasen por la barrera de 0,5 por 100 en elecciones nacionales o europeas o el 1 por 100 a nivel local; y 0,85 euros por cada voto válido, hasta los primeros 4 millones

8. PETER-SCHNEIDER entiende que solamente hay un fallo en dicho sistema de desgravación, el que no consideró a personas que no contribuyen a través del impuesto de renta, como es el caso de los pensionistas, parados, y otros. El sistema debería ofrecerles ventajas, como si fuera un “impuesto negativo”. (PETER SCHNEIDER, 1995, p. 26).

9. Para la actualización del valor, cfr. Parteiengesetz, § 18, párrafo 2.

de votos, siendo los demás 0,70 euros por voto y; 2) una cantidad obtenida por cuotas y donaciones, que es 0,38 euros por cada euro recaudado, sólo considerando cantidades hasta 3.300 euros por persona. Sin embargo, con la fórmula de cálculo aplicada, acaba siendo alrededor de 0,66 euros por voto (MORLOK; STREIT, 2005, p.129). Por otra parte, tienen gran importancia las subvenciones destinadas a las fundaciones de los mismos (*parteistiftungen*), pues colaboran de manera significativa en la financiación de los partidos, fortalecen y mejoran el nivel de la política en Alemania¹⁰, y contribuyen al desarrollo político de los países del tercer mundo.

Con todo ello, se pretende que los partidos gocen del apoyo del Estado, que les ayuda en el cumplimiento de sus funciones constitucionales, pero también que los partidos sigan dependiendo en cierta forma de su base social (PETER SCHNEIDER, 1995, p.30-31; FERNANDEZ-LLEBREZ, 2003, p.185; VON ALEMANN, 1981, p.128 y ss.). Alemania pues adopta un sistema mixto con distintos criterios en el intento de equilibrar financiación pública y privada sin criminalizar las aportaciones privadas. Merece también subrayarse que las constantes intervenciones del Tribunal Constitucional en la cuestión de la financiación de los partidos tuvieron un impacto positivo en el sistema, tratándose de un modelo que no está cerrado por completo, y que, aun con imperfecciones¹¹, privilegia el cumplimiento de los principios constitucionales¹², entendidos bajo

10. Melchionda compara dichas fundaciones alemanas con las estadounidenses, y afirma que el sistema alemán es mejor pues además de permitir un buen funcionamiento del sistema, no suelen tener el soporte económico de grandes corporaciones, como pasa en EE.UU (MELCHIONDA, 1997, p. 95).

11. Como ejemplo de una de las imperfecciones del sistema, cfr. BVerfG 41, 399, de 1976, decisión que trata sobre el caso Daniels, un candidato independiente para las elecciones de 1969, que logró 20% de los votos en su circunscripción, y que requirió el reembolso de sus gastos electorales a partir de los presupuestos del Estado, pero cuya demanda fue rechazada, puesto que el art.21 de la ley trata específicamente de partidos, no de candidaturas independientes.

12. El Tribunal Constitucional influyó de forma directa para la concreción de este objetivo, y ejemplo de esto son las sentencias 2 BvE 1/02 y 2 BvE 2/02 de 26 de octubre de 2004, en las que se declaró la inconstitucionalidad del art.18.4 de la ley de partidos alemana, que establecía el umbral de 0,5% para acceder a la financiación pública general, o el umbral de 1% en regionales, o 5% en una región. El argumento, como no podría ser otro, es la igualdad de oportunidades (SCARROW, 2002, p. 87).

una fuerte diversidad normativa, a través de la interpretación del Tribunal de Karlsruhe (CASTILLO, 1990, p. 11). En donde más se diferiría el modelo alemán de otros países es justamente en la medida de apertura del sistema, y ejemplo de ello pueden ser las hipótesis previstas en la ley de no aplicación de los criterios de acceso a la financiación en casos de partidos que expresan minorías étnicas, contenida en el art. 18, 4, o también la cláusula que determina que partidos que no participaron del reparto de las subvenciones en el año anterior deben confirmar su condición de partidos activos y, así, justificar su contribución para el funcionamiento del sistema de partidos (MORLOK; STREIT, 2005, p. 128-129), porque mientras en Alemania es posible que un partido “nuevo” alcance un nivel de importancia considerable, logrando una financiación pública significativa (NASSMACHER, 2003, p.124), en otros esta posibilidad no es tan clara como para afirmar de manera firme. Prevalece mucho más la dificultad de alcanzarse un nivel de apertura del sistema de partidos, y la consiguiente igualdad “en el Estado de partidos”.

Referências

- CASTILLO VERA, P. (1985). *La Financiación de Partidos y Candidatos en las Democracias Occidentales*. Madrid: CIS Siglo XXI.
- _____. (1986). La Financiación Pública de los Partidos en España. *Revista de Derecho Político*. n° 22. Madrid: UNED. p.149-174.
- _____. (1992). Financiación de los Partidos Políticos: La Reforma Necesaria. In: GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. (coord.). *Derecho de Partidos*. Madrid: Espasa-Calpe. p.149-170.
- CRESPI, R. (1971). *Lo Stato deve Pagare i Partiti? Il Problema del Finanziamento dei Partiti Politici in Italia*. Firenze: Sansoni.
- FERNÁNDEZ VIVAS, Y. (2007). *Igualdad y Partidos Políticos: Análisis Constitucional y Comparado de la Igualdad de Oportunidades de los Partidos Políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- FERNANDEZ-LLEBREZ, F. (2003). La Financiación de los Partidos Políticos: Evolución y Rasgos Principales”. In: VV.AA.: *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: Akal. p.171-196.
- GONZALES-VARAS IBAÑEZ, S. (1992) La Financiación de los Partidos Políticos en Alemania tras la Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de abril de 1992”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 12, n° 36, sep/dic. p.299-312.
- GONZÁLEZ-VARAS, S. (1995). *La Financiación de los Partidos Políticos*. Madrid: Dykinson.
- <http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/Grundgesetz/gg.html>. Acceso en 09.05.2013.
- <http://www.iuscomp.org/gla/>. Acceso en 09.05.2013.

- KOMMERS, D. P. (1971) Politics and Jurisprudence in West Germany: State Financing of Political Parties. *American Journal of Jurisprudence*. n° 16, US: University of Notre Dame Press. p.215-241.
- MELCHIONDA, E. (1997). *Il Finanziamento della Politica*. Roma: Riuniti.
- MEZZETTI, L. (2009). Finanziamento e Condizionamento del Partito Politico. In: AA.VV.: *Anuario 2008: Partiti Politici e Società Civile a Sessant'anni dall'entrata in Vigore della Costituzione* – Atti del XXIII Convegno Annuale Alessandria, 17-18 Ottobre, 2008. Napoli: Jovene. p.111-176.
- MORLOK, M. (2000) La Regulación Jurídica de los Partidos en Alemania”. *Teoría y Realidad Constitucional*. n° 6, 2º semestre, Madrid: UNED. p.43-69.
- MORLOK, M.; STREIT, T. (2005) Germany. In: GRANT, T. D. (ed.): *Lobbying, Government Relations and Campaign Finance Worldwide*. USA: Oceana – Oxford University Press. p.123-140.
- NASSMACHER, K-H. (2001) Political Finance in West-Central Europe (Austria, Germany, Switzerland). In: NASSMACHER, K-H. (ed.): *Foundations for Democracy – Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. p.92-111.
- _____ (2003) Party Funding in Continental Western Europe. In: AUSTIN, R.; TJERNSTRÖM, M. (eds.): *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: International IDEA. p.117-137.
- PETER SCHNEIDER, H. (1989) The New German System of Party Funding: The Presidential Committee Report of 1983 and its Realization. In: ALEXANDER, H. E. (ed): *Comparative Political Finance in the 1980's*. UK: Cambridge University Press. p.220-235.
- _____ (1995) Los Partidos Políticos y el Dinero: Problemas Actuales de la Financiación de los Partidos. *Revista de las Cortes Generales*, n° 36, 3º cuatrimestre, Madrid. p.23-42.
- SCARROW, S. E. (2002) Party Decline in the Parties State? The Changing Environment of German Politics. In: WEBB, P.; et al (eds.): *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. UK: Oxford University Press. p.77-106.
- SCHOLZ, R. (2006) Los Partidos Políticos en el Sistema Constitucional de la República Federal de Alemania. Fundamentos Jurídico-Constitucionales y Realidad Constitucional. In: AA.VV.: *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. tomo I, Uruguay: Konhad Adenauer Stiftung. p.171-181.
- SINGH GHALEIGH, N. (2001) German Constitutional Law and Party Political Financing: The Role of Equality”. In: D. EWING, K. (ed.): *The Challenge of Party Political Funding: Comparative Perspectives*. Bologna: CLUEB. p.47-87.
- SOMMA, A. (1993) Aspetti della Disciplina dei Partiti Politici nell'Ordinamento Tedesco: Dal BGB al Parteiengesetz. *Politica del Diritto*. n° 1. Anno XXIV, marzo, Bologna: Il Mulino. p.67-98.
- STERN, K. (1987). *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- V. ARNIM, H. H. (1986) I Partiti Politici nella Repubblica Federale Tedesca. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*. fasc. 2, anno XXXVI, abr/jun, Milano: Giuffrè. p.352-380.

- _____ (1993a) Campaign and Party Finance in Germany. In: GUNLICKS, A. B. (ed.): *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*. USA: Westview Press. p.201-218.
- _____ (1993b) Un Nuovo Modello di Finanziamento Pubblico dei Partiti Politici per la Repubblica Federale Tedesca. *Politica del Diritto*. n° 4. Anno XXIV, dic, Bologna: Il Mulino. p.665-672.
- VON ALEMANN, U. (1981) Democracia de Partidos y Participación Ciudadana. *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), n° 20, mar/abr. p.119-135.