

# 兩德統一後之前東德SED黨產的處理經驗：他山之石

■黃世鑫／國立中興大學財政學研究所教授兼所長

由前東德政黨黨產的處置經過，可做為我國對於處理中國國民黨黨產，特別是黨營事業的問題，應有相當的啟示，足引為借鏡。

## 一、前言

在民主政治體系下，選舉乃是決定權力分配的最重要機制；同時，現代的多元化社會<sup>1</sup>之民主政治的運作，沒有政黨之參與，選舉幾乎是不可能進行；因此，民主政治又稱政黨政治；若要民主政治的發展步上正軌，必須有健全的政黨制度與組織為基礎；「政黨」可說是多元化社會民主政治的「必要之惡」。惟不同於「政府」組織，政黨制度與組織尚難規範<sup>2</sup>；主要原因，或在於尚乏一套嚴謹且周延的政黨「理論」；特別是在當前西方各國政治經濟制度的變遷過程中，關於政黨的「屬性」，其應扮演的角色，仍有待系統化的研究。

我國政黨的發展，雖已有相當長的歷史，與西方民主國家相比較，並不算晚；然由於受到五十年的日本殖民統治，與長達四十餘年戒嚴法的限制，導致政黨的畸形發展；一方面，實質的黨禁抑制新興政黨的誕生，另一方面，已經存在的政黨，在

近半世紀的政權壟斷與中央民意代表長期不改選的情況下，內部結構已經「集權黨僚化」，對外亦與「社會」脫節；幾乎與社會主義的國家完全相同；政黨已成為「統治」的工具，不僅「黨、國不分」，甚至已是黨凌駕國之上，本質上，已非民主國家之政黨；因此，在我國政黨的真實「面目」，已被扭曲。

八〇年代中，民主進步黨的成立，突破黨禁的禁忌；伴隨著政治的解嚴與社會的開放，在民國78年人民團體法修正通過，正式賦予政黨「法定」地位後，以政黨名義登記成立的政治團體，有如雨後春筍，高達八十餘個；但較積極從事政黨活動的，除了原來的中國國民黨，民主進步黨以外，只有勞動黨，由中國國民黨分裂的中國新黨，以及後來由民主進步黨分離的建國黨；社會民主黨則只是曇花一現，被中國新黨吸收；至於本來如社會主義國家扮演「封鎖政黨」（Block-Parteien），替中國國民黨「粉飾」的民主社會黨和青年黨，在政治舞台，亦已消聲匿跡；故絕大多數均屬泡沫政黨，只有政黨之名，無

政黨之實，其政治影響力，甚至比不上「非政治專業」的一般人民團體。雖然如此，但隨著頻率甚高的各項公職人員選舉活動的展開，尤其是在立法院、國民大會、省（市）長，相繼「民」選，以及緊接著1996年「民」選總統的誕生，政黨的活動相當旺盛；特別是在國家定位不明，國家認同出現危機，和統、獨意見分歧等意識型態的兩極化，政黨間競爭相當激烈；但相對的，有關政黨「機會均等」的規範，卻仍殘缺不全。

由於民主政治係政黨政治，同時亦是法治政治；惟規範政黨的憲法和相關法律，實質上亦係經由政黨制定；所以政黨與對政黨的規範，兩者的關係，就如同「雞與雞蛋」，孰先孰後！因此，對一個由長期一黨專政、和平「轉型」至多黨競爭的國家，如何能夠透過憲法和相關法律的制定，塑造「公平」的政黨競爭環境，乃是民主政治能否平和發展的關鍵性難題；尤其當長期執政的政黨已經合法或非法累積鉅額的經濟資產，與掌控龐大的社會資源，並已發展成完全無法駕馭的「巨靈」之際，要建立一個公平競爭的政治「市場」，似已猶如緣木求魚；因此，有關政黨財源與黨產的問題，必須嚴肅對待，其已關係政黨政治能否落實的憲政層次問題。

當1989年10月3日德意志民主共和國（前東德）併入德意志聯邦共和國（前西德）之後<sup>3</sup>，不僅德意志民主共和國從此滅亡，其一黨專政的德國社會主義統一黨（*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*, SED），和其他「封鎖政黨」（*Block-Parteien*），亦紛紛瓦解，德國社會主義統一黨並改名為民主社會主義黨（*Partei des*

*Demokratischen Sozialismus*, PDS）。由於SED自1946年統治前東德，長達四十餘年（1946-1989）；在其以黨領政，黨、國不分的長期專政期間，蓄積了相當龐大的資產，併入西德後，亦轉移給PDS；因此，如何處理這些財產，亦是統一後的德國，極為關注的焦點問題；這個問題與解嚴後，我國人民面對中國國民黨同樣在長達四十餘年的戒嚴期間，一黨專政，以黨領政，黨、國不分之情況下<sup>4</sup>，所蓄積的龐大資產，有極為類似的部分；故如何借助德國經驗，作為未來當中國國民黨不再執政時，處理這個棘手問題的參考，為本文的探討主題之一。

## 二、SED：由絢爛歸於寧靜

整四十年的統治，東德的SED，一夕之間，由「唯一」的執政黨，淪為在野黨「之一」；雖然是不流血革命，政權和平轉移，但對SED的承繼者PDS而言，卻也不僅是過去的風光不再，且亦難逃被「清算」的命運。前東德政黨黨產的「問題」，雖然隨著「政權」保護傘的去除，完全暴露出來。不過，相對於1945年，二次世界大戰後的納粹黨（NSDAP）的黨產，與其後，1952、1956年，被聯邦憲法法庭判決違憲，而解散的帝國社會主義黨（SRP）和德國共產黨（KPD）的黨產之處理，這次的處置方法，相對的仍比較緩和<sup>5</sup>。

由於前東德政黨黨產的處理，係回溯至二次世界大戰後的財產關係；所以，SED的成立背景，應有所交代，必須先加以釐清<sup>6</sup>。二次世界大戰結束，德國由英、美、法、蘇四強瓜分佔領；1945年6月7日，蘇聯佔領區（SBZ）的蘇聯軍事統治

局頒布第二號命令：允許所有的反法西斯政黨的成立，以鞏固民主的基礎和國民的自由。根據這道命令，同年6、7月間，先後成立德意志共產黨（KPD），德意志社會民主黨（SPD），德意志基督民主聯盟（CDU），德意志自由民主黨（LDPD）；這些政黨並結合為「反法西斯政團」（Antifaschistischer Block）。蘇聯軍事統治局本來容忍，在德意志共產黨以外，同時有多個獨立政黨並存的多黨制度；但是當1945年，匈牙利和奧地利的共產黨，在選舉中紛紛失利後，其乃改變原來的政策路線，除於1946年4月21、22日，扶植並強制德意志共產黨與德意志社會民主黨合併為「德意志社會主義統一黨」外，並強力壓抑、干預德意志基督民主聯盟和德意志自由民主黨，而且又透過SED，另外於1948年4月29日、5月25日，分別成立德意志民主農民黨（DBD）、德意志國家民主黨（NDPD）；一方面吸收SED力所未及之民眾，如農民和以前的納粹黨員；另一方面，削弱德意志基督民主聯盟和德意志自由民主黨的影響力。經過這種政黨結構的改造，SED乃取得「權力獨佔」地位，掌握國家機器，長達四十餘年，其餘的政黨只是陪襯<sup>7</sup>。

1989年10月7日，蘇聯共產黨總書記Gorbatschow於「德意志民主共和國」（DDR）建國四十週年慶祝大會上，公開間接批評東德領導人Honecker：不識時務，冥頑不靈<sup>8</sup>後，建國四十週年慶祝大會，同時亦成為DDR的送終祭典；10月18日，SED之中央委員會解除Honecker所有一切職務，由Egon Krenz接任；11月8日SED政治局（Politbüro）引退，由改革派接管；次日，11月9日下午6點57分，鐵

幕的象徵：柏林圍牆，開放；SED中央委員會新聞祕書並宣布：所有的DDR人民均可以跨越東、西柏林與東、西德邊界，自由遷徙西德。11月13日，SED的Hans Modrow當選總理，雖然SED仍擁有多數席位，但12月1日，人民代表大會（Volkskammer）刪除憲法賦予SED領導地位之規定；12月8日，Honecker因濫權和貪污被偵辦（於12月6日被逐出SED）；12月10日，SED臨時黨代表大會選舉律師Gregor Gysi為黨主席，並改名SED-Partei des Demokratischen Sozialismus（PDS，民主社會主義黨）；1990年3月18日，DDR舉行四十年來第一次「自由」選舉，由CDU，DSU，Demokratischer Aufbruch（民主突破黨）組成的「保守聯盟」，獲得47.7%，SPD，21.8%，SED/PDS，16.3%，自由聯盟5.3%，Bündnis 90，2.9%；四月十二日，CDU的Lothar de Maizière被選為總理，並組包括CDU，DSU，Demokratischer Aufbruch，SPD，自由聯盟在內的大聯合政府；SED/PDS喪失四十年的政權；8月31日，東、西德簽訂統一協定，9月20日，東、西德國會分別通過統一協定，10月3日東、西德「統一協定」開始生效。

### 三、清算開始：相關法律規定<sup>9</sup>

統一前，在1990年3月18日，DDR的第一次自由選舉，SED/PDS失敗，並喪失四十年的政權後，5月31日，DDR即修改甫於1990年2月21日制定的「政黨暨政治團體法」（Gesetz über Parteien und andere politische Vereinigungen），其中§20a, §20b為關於各政黨黨產之處理規定；在

1990年8月31日後只有這兩個條文仍屬有效。

根據§20a之規定：（1）總理任命「獨立委員會」，以提供有關DDR各政黨和其所有的相關組織所擁有之國內、外財產報告。（2）各政黨和其所有的相關組織必須對「獨立委員會」提出下列說明：a)自1945年5月8日以來，其所購置、沒收或以其他方式取得之財產，包括已經被賣出、贈與或以其他方式處理掉之財產。b)1989年10月7日之詳盡的財產清冊，和其以後之財產變動。（3）說明的內容包括對判定財產歸屬有關之處理過程和相關文件，特別是關於參與企業之投資和各種營業活動，且不論是以自然人或法人之名義參與。（4）「獨立委員會」為執行職務，可以根據刑事程序法之規定，進行蒐證，包括各種方式的搜索、扣押等；同時DDR之所有的政府機關、組織和人民必須協助「獨立委員會」。（5）總統至遲於1990年6月30日，應該將「獨立委員會」之報告，提出於人民代表大會。

另§20b規定：（1）本法生效後（即1990年6月1日起），各政黨和其所有的相關組織之財產變動，必須獲得「獨立委員會」之同意，才有效。（2）各政黨和其所有的相關組織，在1989年10月7日和以後所擁有的財產，必須「交付信託管理」。（3）信託管理機關為由總理所任命的「獨立委員會」擔任。

統一後，獨立委員會改隸聯邦政府，委員數增加為16人，增加的6人由聯邦政府聘任。根據「統一協定」附錄二之規定，前東德各政黨和其相關各種組織之財產處理原則如下：第一，各政黨和其相關各種組織之財產的信託管理，由獨立委員會轉

移至信託局(Treuhandanstalt)；第二，各政黨和其相關各種組織之財產的歸屬，依情況分別處理：（一）歸還原來的所有人，（二）原來的所有人不明或不存在，則轉移用於公益用途，特別使用於德東地區經濟之重建，（三）「政黨或人民團體之財產，只有在可以證明其係依基本法之實質法治國的基本原則所取得的財產」（...nur soweit (es) nachweislich nach materiell-rechtsstaatlichen Grund-s ätzen im Sinne des Grundgesetzes erworben worden ist....），才能繼續持有<sup>10</sup>。

根據這些規定，獨立委員會之主要任務有三：第一，界定各政黨和其相關組織的範圍；第二，計算這些組織的國內、外財產之價值；第三，確定各項財產的處置方式。為了執行其任務，獨立委員會並可以依「刑法」程序，偵訊證人、搜索和扣押證物；同時，獨立委員會並具有與國會調查委員會同樣之地位。

#### 四、被清算政黨和其相關連組織

在黨、國不分，以黨領政的社會主義國家，第一項任務，即界定被清算政黨和組織，特別是所謂「與SED相關連的組織」，相當困難；因為，在「結社自由」受到嚴格限制的情況，政黨以外，能夠被允許成立之各種組織，包括一般的「人民團體」，不論與SED有無關連，不論是用何種名稱，均是SED用來鞏固政權的工具，亦均曾受SED的控制與支持，在SED的保護傘之下，否則根本無法生存；因此，與政治毫無瓜葛的「純粹」民間團體或人民團體，幾乎沒有。

基本上，政黨或屬於所謂「民主政團」（Demokratische Block）的組織之界定，比較明確<sup>11</sup>，因為其明顯是基於政治功能而設立，這些政黨或組織包括下列：德意志社會主義統一黨（SED）、德意志民主農民黨（DBD）、德意志基督教民主聯盟（CDU）、德意志自由民主黨（LDPD）、德意志國家民主黨（NDPD）、自由德意志工會聯盟（FDGB）、自由德意志青年（FDJ）、德意志民主婦女聯盟（DFD）、DDR文化聯盟。

至於其他與政黨相關連的組織為：農民社團、德意志自由思想社、德意志和平團、德、蘇友好會、運動與技術會…等十四個所謂社團組織；這些組織，雖然是從事「民間」活動，與政治較無直接關連，但卻均是受代表國家的SED之策動與扶持。

## 五、政黨和其相關連組織的財產

根據SED所提供的資料，在1959至1989年的四十年間，SED的收入項目和數額主要為：黨費收入一百一十三億一千六百萬東德馬克（Mark），舉辦政治或其他組織性活動收入十六億八千九百萬東德馬克（十七億八千兩百萬東德馬克）<sup>12</sup>，國家補助四十八億七千三百萬東德馬克（六十六億九千兩百萬東德馬克），黨營事業盈餘分配一百一十二億五百萬東德馬克（九十二億九千兩百萬東德馬克），合計兩百九十億八千兩百萬東德馬克（兩百九十億八千兩百萬東德馬克）；支出兩百六十六億九千萬東德馬克，剩餘二十三億九千兩百萬東德馬克。

財產項目則包括政黨或其相關組織，所擁有或「法定管理」（Rechtsträgerschaft）的土地；根據信託局初步調查和估算，政黨或其相關組織擁有的土地，有兩千九百八十三件，法定管理土地，三千三百四十三件，總值約六十四億西德馬克（DM）；流動資產，主要是銀行存款，十三億西德馬克；「資本基金」（Sondervermögen），包括政黨經營企業和其貸款之組織，兩億兩千四百萬西德馬克。特別強調的，在東德併入西德後，1990年春季，PDS為了避免財產被託管，將所有權變成債權，即將其所屬企業和資產部份轉移至另一新成立公司，但同時亦給與條件優渥的借款，這類的公司亦視為政黨財產，需交付託管<sup>13</sup>。

## 六、黨產處理之基本原則

統一協定關於黨產的三項處理規定，主要基於兩項基本原則：第一，基於「正義的重建」（die Wiederherstellung der Gerechtigkeit），對以前遭受不法待遇者，回復其權利；第二，讓統一後的德國之政黨的維持競爭「機會均等」（Chancengleichheit）<sup>14</sup>。因此，政黨所能保留的財產，只是一種例外；也就是，根據一般的法律認知，在前東德的政治環境，政黨的財產，其合法性相當薄弱；也因此，各政黨財產的取得，是否符合基本法之實質法治國的基本原則，其「舉證責任」為政黨。所謂：基本法之實質法治國的基本原則，指的是就「財產的取得過程」（Erwerbsvorgänge），加以審查，但並非根據財產取得時之東德的法律規範；換言之，其係將西德的基本法「溯及既往」（rückwirkend）<sup>15</sup>的適用。

在西德的基本法中，第二十八條第一款規定：各邦之憲法必須符合共和、民主、和社會的法治國（*Rechtsstaat*）之基本法的基本原則。法治國的基本原則，因憲政思潮的不同，而有「形式」（*formeller od. formaler*）和「實質」（*materieller*）意義之分；所謂實質意義的法治國，係以「人類尊嚴」（*Menschenwürde*）、自由（*Freiheit*）、和正義（*Gerechtigkeit*）為中心；其具體落實在「政治方面」（*im staatlichen Bereich*），為權力分立、司法獨立、依法行政、合憲立法、包括民主政治的基本權利、選舉權的自由和平等、組黨的自由、政黨間的公平競爭、以及結社、新聞和廣播自由等；在「社會和經濟方面」（*im gesellschaftlich-wirtschaftlichen Bereich*），主要為：契約自由與其他相關的經濟基本自由、薪資自主、勞工抗爭自由等<sup>16</sup>。

根據前述，政黨的財產，若係在下列情況取得，其並不符合基本法之實質法治國的基本原則：第一，損害第三者之「自由和財產權」；第二，濫用政黨在國家和社會之獨佔領導地位。就第一項而言，包括違反：（1）基本法第十四條的「財產權保障」（*Eigentumsgarantie*），且這不只是關係徵收補償的問題，還包括徵收「目的」的合法性；因政府徵收財產，只有在基於「特定共同利益」，且給與適當補償，才合法；若是為第三者之私人利益，或有利非國家代表人而徵收，則不合法，即使是給與「充分」補償，亦然。（2）基本法第十二條的「職業自由」（*Berufsfreiheit*），特別是營業自由；若公營事業非因共同利益之必要，而享有法定或實際上的獨佔，則不符此項規定。

（3）一般性的經濟自由，包括基本法第二條之訂約自由和私人自主（*Vertragsfreiheit und Privatautonomie*），也就是無「實質的不公正」（*sachlich ungerechtfertigte*）和「不當的國家」（*unzumutbare staatliche*）扭曲之競爭自由（*Wettbewerbsfreiheit*）。（4）基本法第九條之結社自由（*Vereinigungsfreiheit*）和聯盟自由（*Koalitionafreiheit*）。（5）基本法第三條之平等權（*Gleichheitssatz*）。除此之外，SED和其他閉鎖政黨，以及相關組織，享有政權獨佔，亦違反基本法第二十一條關於政黨之規範<sup>17</sup>。

根據這些規範，審查政黨財產的取得，是否符合基本法之實質法治國的基本原則：首先，若政黨財產為「沒收的財產」（*Enteignungen*），即SED和其他閉鎖政黨，以及相關組織，在1945至1949年間，根據「佔領法」所沒收的財產，其並非基於「特定共同利益」，且亦未給與適當補償的徵收（*Konfiskationen*），而是政治上的歧視（*politische Diskriminierung*）之一種措施，則違反基本法第十四條的「財產權保障」；同時，DDR存續期間所沒收的財產，亦然。

其次，若政黨財產是透過權力之濫用、賄賂、脅迫、欺騙等不當手段而取得，亦違反法治國之基本原則。第三，對經由購買取得之財產，只有當其係運用符合法治國之基本原則而取得之財產，以支付財產價格時，才被認可；不正當取得之財產，不能透過「買賣」加以「漂白」（*reingewaschen*）（或所謂的洗錢），轉換為合法財產；除此之外，交換、贈與之財產，亦是如此。第四，關於運用黨員所繳納之黨費而購買之財產<sup>18</sup>，亦並非當然

合法；雖然DDR並無「強制入黨」（Zwangsmitgliedschaft）之明文規定，但是SED的黨員人數相對的多，究其主要原因，在SED享有獨佔權力和絕對的領導地位，以及其對國家和社會組織的控制，所以，SED的黨員數，應只有部份可以被承認；其所繳納之黨費，在一定比率內，並不符合法治國之基本原則。第五，黨營事業（Parteiunternehmen）方面，主要問題之關鍵，在於設立資本和其盈餘取得的過程；在一個中央統制的經濟制度，經濟活動主要受到SED的控制，並無所謂個別的經濟自由，黨營事業享有絕對競爭優勢，所以，其盈餘取得，並不符合法治國之基本原則，甚為顯然。第六，國家補助（Staatszuschüsse），在黨、國不分，一黨專政，以黨領政的政治體制，政黨與「國家機關」（Staatsorganen）緊密結合，一方面，其並無民主國家之選舉，另一方面，雖然政黨亦承擔某些國家任務，但在一黨專政的政治體制，這種所謂國家任務，本身即屬實質違反法治國之基本原則；所以，國家補助係一種政黨對國家的掠奪。最後，關於「債務」的處理；對於要返還給政黨、原所有人、或公益團體的財產相關的債務，應合併計算，只返還淨額；因勞務提供關係，產生的債務，如果係從事基本法所保障的政黨活動之勞務提供，符合實質法治國之基本原則；如果只是為消除「國家政黨」特徵之一的冗員，則不符<sup>19</sup>。

## 七、結語

民主政治係「法」治政治，亦係政黨政治，但由於政黨往往先於憲法和法律而存在<sup>20</sup>；同時，實務上，在民主國家，憲法

或法律又係由政黨所創造，所以，Max Weber曾言：

"Die Existenz der Parteien kennt keine Verfassung und (in Deutschland wenigstens) auch kein Gesetz, ..."（依文意似可譯為：政黨之存在並不受憲法與法律之約束）<sup>21</sup>。

因此，在一般的民主國家，如欲以尋常的「法律」程序，處理有關政黨的事務，往往有「不得其門」之憾；也因此，政黨的事務之處理，似乎只有兩條路：一是革命的暴力手段，另一則是透過憲法規範的和平方式；憲法的規範又具備一般性、普遍性、與優越性，換言之，其應無時、空之侷限。

由前東德政黨黨產的處置經過，可以深刻體會，兩個分裂分治四十年的「獨立國家」，當某一方被「併入」時，被併入的一方，原來合法四十年的事務，一夕之間，必須受到全面的檢驗，且在另一套的規範之下，由合法淪為非法；對被併入一方的人民而言，等於是「回溯」的恢復已喪失四十年的「國民權利」。這種案例，對我國處理中國國民黨黨產，特別是黨營事業的問題，應有相當的啟示，並足堪引為借鏡<sup>22</sup>。

### 【註釋】

\* 本文曾發表於：民主進步黨中央黨部主辦：黑道、派系與財閥問題研討會，1999.12.21.22，台大法學院。

\*\* 本文於1995夏季，作者獲德國Rheinland Pfalz邦，Speyer行政大學（Verwaltungshochschule）之行政研究所（Das Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung）邀請為客座研究員（Gastforscher）期間所撰述，作者感謝Prof. Dr. Hans Herbert von

- Arnim 提供資料與寶貴意見，以及德國 Alexander-von-Humboldt-Stiftung 和國科會的財務協助。
- 1.關於多元化社會的形成和其本質，參考：Briefs (1958)。
  2. "Die Existenz der Parteien kennt keine Verfassung und (in Deutschland wenigstens) auch kein Gesetz, obwohl doch gerade sie Heute die weitaus wichtigsten Träger alles politischen Willens der von der Bürokratie Beherrschten, der » Staatsbürger « , darstellen." Weber(1966) S.50。
  3. 雖然係根據所謂「統一協定」(Einigungsvertrag，全名 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands)，但實質上係東德併入西德；因為其「統一方式」，只是將西德基本法的適用地區範圍，擴大至前東德的領土，同時統一協定第一章係使用「併入」(Beitritt)的字眼；再者，前東德的所有一切典章制度，全部廢棄，全盤採用西德的制度，包括國名，甚至部份財產權利關係，亦回復到二次世界大戰後。
  - 4.即所謂："Es geht, allgemein gesprochen, um das Problem, wie die (Einheits-)partei eines totalitären Systems nach dem Übergang zu Rechtsstaat und Demokratie behandelt, insbesondere, wem das in der Zeit ihrer totalitären Herrschaft angesammelte Vermögen rechtlich zugeordnet werden soll." von Arnim (1993), S. 11。
  - 5.von Arnim (1993), S. 12。
  - 6.以下參考：Fuhr (1990), S. 138ff。
  - 7.von Arnim (1993), S. 14-16.但SED的法定地位，在1968年始「入憲」：根據1968年制定的憲法第一條規定：Die Deutsche Demokratische republik ist ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern. Sie ist die politische Organisation der Werktätigen in stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei。
  - 8."Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben."。
  - 9.Papier (1992), S.7-8. von Arnim (1993), S.24-36。
  - 10.參考 von Arnim (1993), S.11; Kuppe (1990)。
  - 11.因為這些組織有權派代表參與人民代表大會。
  - 12.因歸類不同，數字並不一致，不過，總數相同；括弧內數字為PDS主席 Gysi所提供，另一數字為PDS財務長 Langnitschke 所提供。 von Arnim (1993), S22-23。
  - 13.比較困難的是，依 "Kommerzielle Koordinierung"(KoKo)而設立的國外企業，因其究竟屬於國家財產，還是SED的財產，仍有爭議。
  - 14.Papier (1992), S.16; von Arnim (1993), S.38-39。
  15. von Arnim (1993), S 53。
  - 16.「形式」意義的法治國，一直到威瑪共和結束，納粹興起時，為主流，指的是「權力分立」、「法律優越」、「法律保留」、和「行政的司法管制」，這種思潮並與「法律實證主義」(Rechtspositivismus)合流，即



「惡法亦法」(Gesetz ist Gesetz)；自1933年，因納粹和共黨國家的統治經驗，憲政思潮轉移至實質意義；即基本法第二十條第三款：法律之制定，必須合乎憲政規範( verfassungsmäßige Ordnung)，受基本權利之限制(基本法第一條第三款)，甚至基本法的修正，亦受此限制(基本法第七十九條第三款)，另外，亦不能違反基本法第一條第二款之「不可損害和交易的人權」( unverletzliche und unveräußerliche Menschenrechte)，以及憲法法庭之審查。詳細內容參考：von Arnim (1993), S.54-59。

17. Papier (1992), S.19-27; 同時參考：von Arnim (1993), S.59ff。
  18. 黨費與黨營事業盈餘為SED最主要的收入，根據PDS提供之資料，前者佔39%，後者佔32%。
  19. 對於上述之處理，PDS曾提出抗議，以其將迫使PDS「破產」(Konkurs)，從而由政治舞台消失( politisches "Aus")。
  20. 國民黨雖然宣稱已有一百年，但至1989年依人民團體法，辦理登記前，也是屬於「非法」組織。
  21. 同註2。
  22. 西德並非禁止黨產，只是黨產的存在，一方面必須考慮其「合法性」，就如同「政治獻金」一樣，即使是一般公認最民主的國家，仍時有政治獻金醜聞的發生。另一方面，則需注意黨產對政黨公平競爭，以及政黨功能的影響。
- 原西德的政黨SPD(德意志社會民主

黨)，CDU(基督民主聯盟)，CSU(基督社會聯盟)，FDP(自由民主黨)亦有黨產。其中以SPD的黨產最多，但絕大多數均經營出版、報紙、印刷、廣告等與政黨之宣傳有關的事業。而且不論誰執政，透過黨產之經營，或多或少均有國庫通黨庫之嫌(Hoffmann, 1973, S. 67, 79)，以及「變相獻金」( die verdeckten Parteispenden)。例如基民聯盟曾透過其所設立之「歐洲企業顧問社」( Europäische Unternehmensberatungs-Anstalt)以高價出售所謂的「專家意見書」，而被質疑。自民黨亦有同樣的情形：其設立「經濟--社會政策提供有限公司」( Wirtschafts-Sozialpolitik Vertriebs-GmbH)以隨時提供有關經濟--社會政策之資訊，並收取費用(Wewer, 1987, S.2, S.3)。

SPD的黨產主要係於第二次世界大戰後，要求返還戰前納粹沒收的財產，其經過長期的訴訟，但最後結果並不清楚。同時，其黨產價值之估計亦相差甚大。不過，在1960年有28家報社，31家印刷廠，8家圖書雜誌出版社，10家書店，7家其他的企業如廣告代理商、旅行社、新聞社等(Wewer, 1987, S.46-49)。關於西德政黨的黨產和黨營事業，參考：Wewer (1987)。

政黨的自有財源，如黨費、捐獻等，是與民主政治之本質相符的財源，但黨產( Parteivermögen)所取得的除外；因其特別有利於黨工，妨礙政黨內部之決策的形成，因此，有認為黨產的形成應該禁止；不過，其仍受限

於基本法對財產權的保障。Wellner (1971, S.88-89)。

【參考文獻】

- 1.von Arnim, Hans Herbert(1993), Wem steht das Vermögen der DDR - Parteien zu? Baden-Baden: Nomos.
- 2.Briefs, Goetz(1958), Das Ethos in der pluralistischen Gesellschaft von heute, in: Zeitschrift für alle Gebiete des Wissens, der Literatur und Kunst, 51. Jg., S.49-61.(wiedergedruckt in: Goetz Briefs, Ausgewählte Schriften, erster Band: Mensch und Gesellschaft, Berlin: Duncker & Humblot 1980, S. 36-50).
- 3.Fhur, Eckhard (1990), Stationen der deutschen Nachkriegsgeschichte von 1949 bis 1990, in: Der Vertrag zur Deutschen Einheit: Ausgewählte texte, Frankfurt und Leipzig: Insel Verlag, S. 138ff.
- 4.Hoffmann, Wolfgang (1973), Die Finanzen der Parteien, München: Praeger.
- 5.Kuppe, Johannes L. (1990), Die PDS-Finanzen - eine Skandalgeschichte, in: Deutschland Archiv, 22. Jg., S. 1821-1824.
- 6.Papier, Hans-Jürgen(1992), Das Parteivermögen in der ehemaligen DDR: aktuelle Rechtsfragen der Feststellung, Sicherung und Verwendung: erweiterte Fassung eines vortrags gehalten vor der Juristischen Gesellschaft zu Berlin am 25. März 1992, Berlin; New York: de Gruyter.
- 7.Weber, Max(1966), Staatssoziologie, Zweite, durchgesehene und ergänzte Aufl., Berlin: Duncker & Humblot.
- 8.Wellner, Walter (1971), Parteienfinanzierung: Einnahmen und Ausgaben sowie Grundriß einer rationalen Finanzordnung, München: Bayerische Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit.
- 9.Wewer, Göttrik (1987), Sozialdemokratische Wirtschaftsbetriebe: Eine politikwissenschaftliche Untersuchung von partei-eigenen Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen: Westdeutscher Verlag. ©