



# سازوکار ورود احزاب سیاسی به قوای مقننه و مجریه (۱): مطالعه موردی آلمان





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۴/۸/۱۸

شماره مسلسل:  
۲۱۱۴۳



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

**عنوان گزارش:**

سازوکار ورود احزاب سیاسی به قوای مقننه و مجریه (۱): مطالعه موردی آلمان

**نوع گزارش:**

طرح/لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانونی □

**نام دفتر:**

مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

**تهیه و تدوین:**

خیراله خیری اصل

**اظهار نظر کنندگان:**

محمدجواد مطیعی (دفتر مطالعات حقوقی)، میثم بهارلو (دفتر مطالعات حکمرانی)

**ناظران علمی:**

جلیل محبی، مهدی امیری، حسن کریمی فرد

**گرافیک و صفحه‌آرا:**

زهرا دلاوری

**ویراستار ادبی:**

مژگان کاظمی

**واژه‌های کلیدی:**

- انتخابات
- احزاب سیاسی
- آلمان
- نظام‌های انتخاباتی

**تاریخ شروع مطالعه:**

۱۴۰۴/۰۵/۰۱



## فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۸	۱. مقدمه.....
۱۰	۲. پیشینه پژوهش.....
۱۰	۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....
۱۱	۳. سیاست حزبی در جمهوری فدرال آلمان.....
۱۳	۳-۱. جایگاه حزب در جمهوری فدرال آلمان.....
۱۴	۳-۲. نحوه و فرایند تأسیس و ثبت حزب سیاسی در آلمان.....
۱۴	۳-۳. عضویت در احزاب سیاسی.....
۱۴	۳-۴. سازمان، تشکیلات و دموکراسی درون حزبی.....
۱۵	۳-۵. کمک‌های مالی دولتی آلمان به احزاب.....
۱۶	۳-۶. حدود فعالیت‌های احزاب سیاسی.....
۱۷	۴. مشارکت احزاب سیاسی در قوه مقننه.....
۱۷	۴-۱. احزاب سیاسی و انتخابات.....
۱۷	۴-۱-۱. نظام انتخاباتی آلمان.....
۱۸	۴-۱-۲. برگزار کنندگان انتخابات بوندستاگ.....
۱۹	۴-۱-۳. شرایط نامزدهای انتخاباتی (اعم از حزبی و غیر حزبی).....
۱۹	۴-۱-۴. شرایط شرکت حزب در انتخابات بوندستاگ.....
۲۰	۴-۱-۵. معرفی نامزدهای حزبی.....
۲۱	۴-۱-۶. معرفی نامزدهای ائتلاف رأی‌دهندگان.....
۲۱	۴-۱-۷. تخصیص کرسی‌های بوندستاگ.....
۲۲	۴-۱-۸. اعضای علی‌البدل حزب در بوندستاگ.....
۲۲	۴-۲. گروه‌های حزبی بوندستاگ.....
۲۳	۴-۲-۱. گروه‌های حزبی و فرایندهای داخلی بوندستاگ.....
۲۴	۴-۲-۲. گروه‌های حزبی و فرایند قانونگذاری در بوندستاگ.....
۲۵	۵. مشارکت احزاب سیاسی در قوه مجریه.....
۲۵	۵-۱. انتخاب رئیس‌جمهور.....
۲۸	۵-۲. انتخاب صدراعظم.....
۳۰	۵-۳. انتخاب قضات دادگاه قانون اساسی فدرال.....
۳۱	۶. نتیجه‌گیری.....
۳۲	منابع و مآخذ.....

## فهرست جدول

۱۰	جدول ۱. پیشینه پژوهشی.....
----	----------------------------



# سازوکار ورود احزاب سیاسی به قوای مقننه و مجریه (۱): مطالعه موردی آلمان

## چکیده



مجلس و دولت اختصاص دارد. جایگاه احزاب در قانون بنیادین آلمان که آنها را «تشکیل دهنده اراده سیاسی مردم» می‌داند، سنگ بنای این نظام حزبی است. این جایگاه توسط قوانین عادی، به‌ویژه «قانون احزاب سیاسی» و «قانون انتخابات فدرال»، به‌خوبی طراحی و اجرایی شده است. گزارش ضمن بررسی فرایندهای تأسیس، ثبت، سازماندهی درونی، تأمین مالی دولتی و حدود فعالیت احزاب بر سازوکارهای عملیاتی مشارکت احزاب در قدرت از طریق نظام انتخاباتی مختلط (ترکیبی) در آلمان متمرکز است. در نهایت، گزارش بر آن است که موفقیت نظام حزبی در آلمان پیامد الزام‌های قانونی خاصی است که همزمان هم از احزاب سیاسی حمایت می‌کند و هم آنها را در چارچوب اصول دموکراتیک مقید و پاسخ‌گو نگاه می‌دارد. الگویی که معرفی می‌شود نشان می‌دهد که چگونه می‌توان با تدوین قوانین دقیق، شفاف و حمایتگر، احزاب را از حاشیه به متن حیات سیاسی سوق داد و آنها را به نهادهایی کارآمد و پایدار تبدیل کرد.

گزارش حاضر به بررسی سازوکارهای نهادی و قانونی مشارکت احزاب سیاسی در عرصه‌های تقنینی و اجرایی جمهوری فدرال آلمان می‌پردازد. هدف اصلی، ارائه الگوها و راهکارهای عملی برای تقویت نظام حزبی در ایران، با تمرکز بر هیافت نهادگرایی و اصلاح قوانین است. وجود و کارآمدی احزاب سیاسی در دنیای امروز برای کارآمدی نظام‌های انتخاباتی ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. با این حال، در ایران به‌رغم وجود قوانین بالادستی حمایت‌کننده، ناکارآمدی احزاب سیاسی کاملاً روشن است. علل این ناکارآمدی را پژوهشگران در عوامل فرهنگی، تاریخی و سیاسی (مانند سلطه دولت بر احزاب، شخص‌محور بودن و بی‌اعتمادی عمومی) جستجو کرده‌اند. اما نقطه تمرکز این گزارش، بر نقش سیاستگذاری و نهادمندسازی به‌عنوان عاملی کلیدی است که می‌تواند با تغییر قواعد بازی، رفتار بازیگران (احزاب) را متحول کند. این گزارش به بررسی نظام حزبی آلمان از منظر نحوه ورود آنها به



## بیان / شرح مسئله

احزاب سیاسی به عنوان نهادهای مهم در نظام‌های سیاسی مردم‌سالار، نقش اساسی در شکل‌دهی به افکار عمومی، انتقال قدرت، تضمین کارآمدی و اصل رقابتی بودن نظام‌های انتخاباتی ایفا می‌کنند. با این حال، در ایران به‌رغم وجود بیش از هشتاد حزب و گروه سیاسی ثبت شده، احزاب ناکارآمد بوده و در عرصه سیاست رسمی حضور مؤثری ندارند. این مسئله ناشی از عوامل متعددی از جمله سلطه دولت بر احزاب، شخص‌محوری، بی‌اعتمادی عمومی و ضعف قوانین حامی حزب است. تمرکز این گزارش بر نقش سیاستگذاری و نهادمندسازی به‌عنوان عامل کلیدی در تغییر رفتار احزاب و کارآمدسازی آنهاست.

## نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

- آلمان کشوری پیشرو در سیاستگذاری حزبی است. قانون بنیادین این کشور، حزب را به‌عنوان ابزار شکل‌گیری اراده سیاسی مردم تعریف کرده است.
- احزاب در آلمان مقید به رعایت چارچوب‌هایی در فعالیت‌های خود هستند. مهم‌ترین ممنوعیت برای احزاب «آسیب‌رساندن یا نقض نظم بنیادین آزاد و دموکراتیک» و ایجاد خطر برای «ثبات جمهوری فدرال آلمان» است. همچنین، سازمان درونی احزاب باید مطابق با اصول دموکراسی تنظیم شود.
- نیازی به اخذ مجوز برای تأسیس حزب نیست و «تأسیس آنها آزاد است».
- دولت بخشی از هزینه‌های انتخاباتی احزاب را براساس آرا حزب، حق عضویت‌های دریافت شده و میزان هدایا جبران می‌کند.
- حداکثر یارانه پرداختی به هر حزب معادل سایر درآمدهای خود حزب است و مجموع یارانه‌های عمومی همه احزاب نمی‌تواند از سقف تعیین شده برای کمک‌های دولتی بیشتر باشد.
- نظام انتخاباتی آلمان یک نظام مختلط، مرکب از نظام اکثریتی و تناسبی است.
- نیمی از کرسی‌های بوندستاگ براساس نظام اکثریتی، به نامزدهایی که بالاترین تعداد آرای اول در حوزه انتخابیه را به

- دست می‌آورند تخصیص می‌یابد. نیم دیگر کرسی‌ها براساس نظام نمایندگی تناسبی بین نامزدهای حزبی توزیع می‌شوند.
- یک فرد تنها از سوی یک حزب می‌تواند به‌عنوان نامزد معرفی شود. شخصی که به‌عنوان نامزد در فهرست حزبی معرفی می‌شود باید از سوی مجمع اعضا، یا مجمع نمایندگان [اعضا] حزب انتخاب و معرفی شده باشد.
- آرای حزب در صورتی مؤثر خواهد بود که یا حداقل ۵ درصد آرای دوم در سطح کشور را کسب کرده باشد؛ یا حداقل در سه حوزه انتخابیه برنده شده باشد؛ یا متعلق به یک اقلیت ملی باشند.
- در بوندستاگ گروه‌های پارلمانی به رسمیت شناخته شده‌اند و از قدرت زیادی برخوردارند.
- ترکیب شورای رؤسا و کمیسیون‌ها و همچنین انتصاب رؤسای کمیسیون‌های مختلف، متناسب با قدرت گروه‌های پارلمانی است.
- مدت سخنرانی در بوندستاگ درباره موضوعات، معمولاً ۱۵ دقیقه است با این حال یک گروه حزبی می‌تواند پیشنهاد دهد که یکی از نمایندگان گروه بیش از ۴۵ دقیقه صحبت کند.
- رئیس‌جمهور را نهادی ویژه و غیردائمی به نام مجمع فدرال که متشکل از تمامی اعضای بوندستاگ و منصوبان دولت‌های ایالتی به همان تعداد است، انتخاب می‌کند.
- انتخابات ریاست‌جمهوری آلمان تحت تأثیر سیاست‌های حزبی قرار دارد. غالباً نامزد حزب یا ائتلافی که اکثریت را در بوندستاگ در دست دارد به‌عنوان گزینه اصلی در نظر گرفته می‌شود. با این حال، در صورتی که حزب رقیب عملکرد خوبی در انتخابات ایالتی داشته باشد، می‌تواند حمایت کافی برای شکست نامزد حزب حاکم را به دست آورد.
- احزاب سیاسی آلمان در انتخاب صدراعظم نقش مستقیم و مؤثری دارند و اولین و آخرین تصمیم‌گیرنده در این مورد هستند. صدراعظم را بوندستاگ که نماینده احزاب سیاسی است انتخاب می‌کند.
- بوندستاگ آلمان در انتخاب برخی دیگر از مقام‌های کشور نیز سهیم است. این انتخاب‌ها نیز متأثر از ترجیحات احزاب فعال در این کشور است که از طریق گروه‌های حزبی به نمایندگی از احزاب در داخل بوندستاگ اعمال می‌شود. یکی از مهم‌ترین انتخاب‌های



- نظام انتخاباتی باید در حالی که انتخاب نامزدهای منفرد را حفظ می‌کند، لیست‌های نامزدهای حزبی را نیز به رسمیت بشناسد و متناسب با میزان آراء، کرسی به آنها اختصاص دهد.
- حد نصاب انتخاباتی (به میزانی که براساس شرایط کشور قابل قبول برای همه ذی‌نفعان باشد) برای ورود احزاب به مجلس تعیین شود. این کار از پراکندگی و بی‌ثباتی مجلس جلوگیری کرده و احزاب را به ائتلاف و برنامه‌محوری تشویق می‌کند.
- اختیارات و امتیازات فراکسیون‌های مجلس در آیین‌نامه داخلی تقویت شود. فراکسیون‌های حزبی که حدنصاب خاصی (که باید در آیین‌نامه داخلی مجلس مقرر شود) را در مجلس دارا هستند، باید از امتیازات بیشتری در طرح‌های قانونی، زمان صحبت، عضویت در کمیسیون‌ها و تشکیل شوراهای مشورتی برخوردار شوند. به علاوه لازم است که هر کدام از آنها به تناسب تعداد اعضای خود، در هیئت‌رئیس‌ه عضویت داشته باشند.
- بند یا ماده‌ای به قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مبنی بر الزام احزاب به رعایت دموکراسی درون حزبی الحاق شود.

بوندستاگ و نقش مؤثر گروه‌های پارلمانی در آن، انتخاب اعضای دادگاه قانون اساسی فدرال است.

■ در مقایسه با آلمان، احزاب سیاسی در ایران به‌رغم وجود قوانین مربوطه، فاقد جایگاه نهادی مشخص، مشروعیت اجتماعی گسترده و توانایی اثرگذاری واقعی بر فرایندهای سیاسی هستند. در نتیجه باید گفت که مسئله اصلی در رابطه با احزاب نه فقدان قانون، بلکه نوع رویکردهای قانونگذاری است.

### پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با در نظر گرفتن شرایط خاص فرهنگی، سیاسی و حقوقی ایران، در ادامه پیشنهادهایی صرفاً برای تأمل و بحث بیشتر ارائه می‌شود تا مورد توجه سیاستگذاران و قانونگذاران قرار گیرد:

■ قوانین مربوطه باید جایگاه، حقوق، وظایف و حدود فعالیت احزاب را به روشنی تعریف کنند. قانون باید جایگاه ویژه‌ای برای احزاب به عنوان ابزارهای مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی قائل شود.

## ۱. مقدمه

احزاب سیاسی از نمادهای اصلی و نهادهای ضامن مردم‌سالاری در جوامع امروزی محسوب می‌شوند. آنها از عمده‌ترین دستاوردها و جریان‌های تکاملی در عرصه حیات سیاسی به‌ویژه در دو قرن اخیر هستند، بنابراین وجود آنها برای تداوم و بقای دموکراسی ضرورتی انکارناپذیر است. حتی نظام‌های غیردموکراتیک سعی دارند به‌گونه‌ای وجود و فعالیت احزاب را تضمین کنند تا از اتهام غیردموکراتیک بودن رهایی یابند.

دانشمندان عرصه سیاست، موجودیت دموکراسی را منوط به وجود احزاب سیاسی دانسته و مدعی شده‌اند دموکراسی مدرن به‌طور باور نکردنی موجودیت خود را مدیون احزاب سیاسی است [۱]. هر چند که سازوکار اصلی انتقال قدرت در نظام‌های سیاسی دموکراتیک، سازوکار انتخاباتی است، امیدوار بودن به کارآمدی چنین سازوکاری بدون وجود احزاب یا در وضعیتی که احزاب از قدرت و توان تأثیرگذاری در انتخابات برخوردار نباشند، خوش‌بینانه و غیرواقع‌گرایانه است [۲]. احزاب فعالیت‌های سیاسی خود را در جامعه گسترش داده و در زمان انتخابات نامزدهایی را برای به دست گرفتن مناصب عمومی معرفی می‌کنند. آنها از این طریق بر سیاست‌های عمومی تأثیر می‌گذارند. همچنین، آنها نقش میانجی بین جامعه و مقامات سیاستگذار و مجری سیاست‌ها را بر عهده دارند. در واقع، احزاب این امکان را فراهم می‌کنند که مطالبات و خواسته‌های اعضا و حامیان‌شان در پارلمان و حکومت، نمایندگی و بیان شوند [۳].

با وجود کارکردهای مذکور بی‌نیازی از وجود احزاب سیاسی چندان واقع‌گرایانه به‌نظر نمی‌رسد. اما در ایران به‌رغم اینکه بیش از هشتاد حزب و گروه سیاسی ثبت شده، وجود دارد شواهد حاکی از ناکارآمدی احزاب سیاسی است و حضور آنها در جامعه و یا حکومت کمتر احساس می‌شود. ناکارآمدی احزاب به حدی است که برخی معتقدند: «امروز ایران فاقد

حتی یک حزب سیاسی است و ما تجربه حضور، مشارکت و فعالیت احزاب را در کشور خود شاهد نیستیم» [۴]. لذا، این سؤال مطرح می‌شود که چرا در ایران احزاب واقعی شکل نمی‌گیرند و چرا احزاب موجود توانایی اثرگذاری در عرصه سیاست را نداشته و از کارآمدی لازم برخوردار نیستند؟ در این خصوص، مطالعات متعددی انجام شده و پژوهشگران زیادی اظهار نظر کرده‌اند. محققان معمولاً علت‌ها و عوامل این عدم شکل‌گیری و ناکارآمدی را در اقتصاد، جامعه، سیاست و فرهنگ جست‌وجو کرده‌اند.

مطابق بررسی‌های محققان علت‌های اساسی ناکارآمدی احزاب یا به عبارت دیگر، موانع شکل‌گیری و رشد آنها عبارت‌اند از: قدرت و استیلای دولت بر جامعه [۵]؛ ماهیت رانتی دولت و سلطه آن بر سایر حوزه‌های اجتماعی؛ ذهنیت منفی ایرانیان نسبت به موضوع تحزب؛ روابط خصمانه و حذفی احزاب با رقبای انتخاباتی خود پس از دستیابی به قدرت؛ چند پارگی‌های جامعه ایران؛ ایدئولوژی، فرهنگ سیاسی، بدبینی و شک نسبت به حزب و فعالیت‌های حزبی [۶]؛ گرایش نخبگان به روایت‌های اقتدارگرا از دموکراسی و احزاب سیاسی؛ غرب‌گرایی نخبگان حزبی؛ انزوای احزاب در میان مردم به دلیل فعالیت‌های ماجراجویانه پنهانی، از جمله ترور، ایجاد هرج و مرج و نیز اختلاف‌ها و درگیری‌های میان احزاب و نهادهای سیاسی؛ نبود درک درست نخبگان از شرایط جامعه و فرهنگ عمومی و در نتیجه جدایی میان آنان و جامعه؛ نبود درک درست از ضرورت حیاتی وجود احزاب در میان نخبگان [۷]؛ شخص‌محور بودن احزاب سیاسی؛ وارداتی بودن حزب [۴]؛ مترادف بودن کار حزبی با دنبال کردن منافع شخصی، باندی و گروهی در ذهن بسیاری از مردم و نخبگان؛ بی‌اعتمادی مردم به احزاب به‌ویژه با توجه به عملکرد ضد مردمی بسیاری از آنها و وابستگی‌شان به دولت‌های بیگانه [۸].

عوامل متعدد تاریخی، فرهنگی و سیاسی در بررسی ناکارآمدی احزاب سیاسی در ایران، در حالی مورد توجه و تأکید قرار می‌گیرد، که نقش سیاستگذاری و نهادمندسازی تا اندازه زیادی نادیده گرفته می‌شود. اما محققان نهادگرا معتقدند سیاست‌های حزبی عاملی است که تأثیر مستقیمی بر کارآمدی یا ناکارآمدی احزاب سیاسی دارند. قانونگذاری ظرفیت قابل توجهی برای تأثیرگذاری بر فعالیت احزاب دارد و وضع مقررات حقوقی در مورد احزاب، مستقیم‌ترین شکل دخالت دولت در سیاست حزبی است، چرا که این مقررات احزاب را ملزم می‌کند که به لحاظ ساختار و شکل سازمانی از شرایط خاصی برخوردار باشند [۹]. نهادگرایان معتقدند نهادهای سیاسی منعطف‌تر از متغیرهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی‌اند و بدین ترتیب می‌توان با تمرکز بر طراحی نهادهای سیاسی تأثیرگذاری بر پیامدهای سیاسی مثل دموکراسی را تقویت کرد [۱۰]. به عبارت دیگر، از آنجا که نهادها از مهم‌ترین عوامل جهت‌دهنده رفتار افراد و گروه‌های انسانی هستند، پس با اصلاح و تغییر نهادها، رفتار بازیگران از جمله احزاب نیز تا اندازه‌ای دچار تغییر و تحول خواهد شد.

مفروض بنیادین رهیافت نهادگرا این است که حقوق، فرایندها و نهادهای سیاسی دارای رابطه هم‌زیستی متقابل هستند. قوانین حقوقی تجلی نیروهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی غالب هستند، اما در عین حال خود قوانین حقوقی بر این نیروها تأثیر می‌گذارد؛ زیرا از این توانایی برخوردارند که به برخی از گروه‌ها و ایده‌های خاص امتیازهای ویژه‌ای در مقابل سایر گروه‌ها و ایده‌ها اعطا کنند، بر استراتژی‌های کنشگران در نظام‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تأثیر بگذارند و نگرش‌ها و اهداف کنشگران در فرایندهای سیاسی را شکل بدهند.

بنابراین، اگر آن‌چنان که اشاره شد رفتار احزاب سیاسی به‌عنوان بازیگران سیاسی تا حدودی تحت تأثیر نهادهایی مثل قانون انتخابات، قانون احزاب و سایر قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط با احزاب سیاسی است، می‌توان با اصلاح یا تغییر قوانین مزبور، رفتار سیاسی احزاب را آن‌چنان اصلاح کرد یا تغییر داد که در صورت فراهم بودن سایر شرایط، کارآمد باشند.



بر این مبناء تلاش می‌شود گزارش‌هایی برای بررسی سازوکارهای ورود احزاب سیاسی به سیاستگذاری و اجرا از طریق انتخابات، در چند کشور خارجی و نیز ایران بررسی شود. باور این مجموعه گزارش‌ها بر این است که تغییر رفتار و کارآمدسازی احزاب سیاسی، از طریق در نظر گرفتن جایگاه مناسب برای آنها در عرصه سیاست رسمی و ایجاد سازوکارهای متناسب برای ورود آنها به این عرصه امکان‌پذیر است و این جایگاه و سازوکارهای متناسب آن می‌توانند تأثیر منفی عوامل دیگر را تا اندازه‌ای کم‌رنگ کرده و به کارآمدی آنها در آینده کمک کند. هدف این مجموعه این است که ایده‌ها و راهکارهای نوینی را برای سیاستگذاران کشور معرفی کند تا در راستای تقویت حزب در کشور به اتخاذ تصمیم بپردازند. گزارش حاضر اختصاص به بررسی تعامل و تبادل نظام حزبی و نظام انتخاباتی آلمان دارد. در این گزارش ابتدا جایگاه احزاب سیاسی در آلمان و سپس سازوکارهای قانونی نحوه ورود احزاب به عرصه سیاست در این کشور نشان داده می‌شود.

## ۲. پیشینه پژوهش



### ۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز

بوده است. از آنجا که معرفی همه گزارش‌ها و مطالعات مرکز در مورد احزاب در اینجا مقدور نیست، در ادامه به برخی از مهم‌ترین گزارش‌ها که با نگاه قانونگذاری تهیه شده‌اند، اشاره می‌شود.

مرکز پژوهش‌های مجلس مطالعات متعددی را در قالب گزارش و کتاب در حوزه احزاب سیاسی به انجام رسانده است. موضوع خاص قانونگذاری برای احزاب سیاسی در این مطالعات مورد توجه ویژه

### جدول ۱. پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش / کتاب	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	گزارشی از نحوه مشارکت احزاب سیاسی در انتخابات کشورهای آلمان، فرانسه، ژاپن، مالزی، ترکیه و پاکستان	۱۳۸۵	۵۸۸۸	مطالعات سیاسی-فرهنگی	نحوه حضور احزاب در انتخابات در کشورهای مذکور در این گزارش مورد بررسی اجمالی قرار گرفته است.
۲	مجموعه مطالعات و مستندات مربوط به اصلاح قانون احزاب؛ ۳. مطالعه مقایسه‌ای درباره دستورالعمل‌های مربوط به ممنوعیت و انحلال احزاب سیاسی	۱۳۸۳	۶۹۹۹	مطالعات سیاسی	این گزارش ممنوعیت‌های مربوط به فعالیت‌های احزاب سیاسی در کشورهای متعدد اروپایی و استفاده از نتایج آن در تدوین قانون داخلی را مورد بررسی قرار داده است.
۳	مقدمه‌ای بر آسیب‌شناسی احزاب سیاسی در نظام حقوقی اساسی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۶	۸۸۷۱	مطالعات حقوقی	این گزارش موانع و خلأهای قانونی شکل‌گیری و فعالیت احزاب سیاسی در نظام حقوقی ایران را بررسی می‌کند.
۴	تأمین مالی احزاب سیاسی؛ بررسی تحلیلی-مقایسه‌ای	۱۳۸۷	۹۳۱۸	مطالعات سیاسی	چگونگی تأمین درآمد برای احزاب و موارد مصرف این درآمدها، استراتژی‌های صرف هزینه برای پیروزی در انتخابات و نقش پول در ایجاد نابرابری در رقابت‌های انتخاباتی و بود و نبود قوانین در رابطه با تأمین مالی احزاب موضوع بحث این گزارش است.
۵	قانونگذاری در خصوص احزاب سیاسی؛ بررسی مقایسه‌ای	۱۳۸۷	۹۱۴۹	مطالعات سیاسی	این گزارش هدف نظام‌های سیاسی از قانونگذاری برای احزاب سیاسی را به‌طور مقایسه‌ای بررسی می‌کند. یافته‌های این گزارش حاکی از این است که کشورهای غیردمکراتیک از قوانین برای محدود کردن فعالیت مخالفان، دولت‌های نوظهور برای مقابله با گرایش‌های ضددمکراتیک باقیمانده از رژیم سابق و دمکراسی‌های با ثبات برای تنظیم پارانه‌های دولتی و مالیه سیاسی استفاده می‌کنند.

ردیف	عنوان گزارش / کتاب	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۶	نظام انتخاباتی و احزاب حکومتی در ایران	۱۳۸۷	۹۴۲۳	مطالعات سیاسی	این گزارش معتقد است احزاب سیاسی زمانی شکل می‌گیرند که نقشی در تشکیل دولت داشته باشند. رقابت گروهی و فعالیت دسته‌جمعی، لازمه کسب قدرت و تشکیل دولت است. این گزارش درصدد ارائه سازوکارهای تسهیل ظهور احزاب پایدار است.
۷	فرهنگ‌سازی برای ارتقای نقش احزاب در انتخابات و مشارکت سیاسی	۱۳۸۸	۹۸۴۵	مطالعات سیاسی	به این موضوع می‌پردازد که فرهنگ‌سازی و نهادینه کردن احزاب سیاسی در جامعه از طریق رسانه‌های ارتباط جمعی در سه سطح درون‌حزبی، بین‌حزبی و بیرون‌حزبی امکان‌پذیر است.
۸	بررسی تطبیقی تأمین مالی احزاب و انتخابات	۱۳۸۹	۱۰۱۹۸	مطالعات سیاسی	این گزارش با یک رهیافت مقایسه‌ای درصدد نشان دادن تفاوت‌های قانونگذاری کشورها در تأمین مالی احزاب سیاسی است.
۹	پیامدهای استانی شدن انتخابات مجلس بر تکوین احزاب سیاسی	۱۳۹۳	۱۳۶۷۶	مطالعات سیاسی	این گزارش نقش نظام انتخاباتی را به‌عنوان یکی از عوامل دخیل در فقدان شکل‌گیری احزاب سیاسی پایدار بررسی می‌کند.
۱۰	نظام‌های انتخاباتی و آثار سیاسی آن در آسیا	۱۳۹۳	۱۳۷۰۰	مطالعات سیاسی	این گزارش درصدد معرفی و بررسی نظام‌های انتخاباتی در آسیا و نتایج و آثار سیاسی آن نظام‌ها بر اصل تناسب در نمایندگی و تشکیل دولت‌های پایدار یا بی‌ثبات است.
۱۱	چارچوب سیاست‌های حزبی	۱۴۰۱	۱۸۱۷۱	مطالعات سیاسی	این گزارش چارچوب کلی سیاست‌های حزبی نظام‌های سیاسی و تفاوت‌های رویکردی سیاست‌ها در درون این چارچوب را بررسی می‌کند.
۱۲	از ساختار حکمرانی تا تربیت حکمران	۱۴۰۳	۲۰۷۵۹	مطالعات حکمرانی	این گزارش به بررسی فرایند تربیت حکمران در آلمان از سه مسیر مشارکت در سطوح محلی، فعالیت حزبی و آموزش رسمی و آکادمیک می‌پردازد.

### ۳. سیاست حزبی در جمهوری فدرال آلمان



و انجمن‌ها را بر همه آلمان‌ها تضمین می‌کرد پایه‌ای قانونی برای آزادی تأسیس احزاب سیاسی بود [۴۲].

در پی تصویب قانون اساسی وایمار، در انتخابات ژوئن ۱۹۲۰ فاجعه‌ای برای بنیانگذاران جمهوری رقم خورد. در این انتخابات مجموع آرا احزاب وایمار از ۷۶ به ۴۶ درصد کاهش یافت و سه حزب از این ائتلاف از ورود به پارلمان بازماندند. در عوض، آرا چپ افراطی (سوسیالیست‌های مستقل) با سه برابر افزایش به ۲۰ درصد رسید.

احزاب راست (حزب خلق آلمان و ناسیونالیست‌ها) دو برابر قبل رأی کسب کردند و آرای آنها به ۲۸ درصد رسید. در کل، احزاب مخالف جمهوری وایمار ۴۸ درصد آرا را از آن خود کردند [۴۳].

بحران‌های دهه ۱۹۲۰ آلمان، افکار عمومی را به سوی یک راه‌حل دیکتاتوری آماده می‌کرد. ناسیونال سوسیالیست‌ها، تاکتیک‌های خود را پس از سال ۱۹۲۸ برای پیروزی در انتخابات تغییر دادند و نوعی سیاست انتخاباتی شبه‌قانونی با استفاده از وسایل ارتباط

احزاب سیاسی در آلمان با تصویب قانون اساسی امپراتوری در سال ۱۸۷۱ شکل گرفتند. البته قانون اساسی امپراتوری آلمان اشاره‌ای به احزاب سیاسی نداشت. تئوری حکومت در آن زمان دولت را به‌عنوان موجودی سیاسی تعریف می‌کرد که به عقاید خودش شکل می‌داد و آن را اجرامی کرد؛ در حالی که جامعه را به‌عنوان یک حوزه خصوصی جدا و دور از دولت تصور می‌کرد. بنابراین، حزب سیاسی به‌عنوان بخشی از جامعه یک انجمن خصوصی و نه یک نهاد تحت قانون اساسی، به حساب می‌آمد. از این منظر، با احزاب سیاسی به‌عنوان پدیده‌هایی خارج از شمول قانون اساسی مدارا می‌شد [۴۲].

قانون اساسی وایمار نیز مانند قانون اساسی امپراتوری آلمان جایگاهی برای احزاب سیاسی در نظر نگرفته بود. تنها، اصل (۱۳۰) این قانون عبارتی داشت مبنی بر اینکه کارمندان دولت نباید در هیچ حزبی عضو باشند. با این حال، قانون اساسی وایمار جایگاه محکم‌تری را برای احزاب سیاسی فراهم می‌آورد: اصل (۱۲۴) که آزادی اجتماعات



شد. بدین ترتیب، پارلمان‌تاریسم و نظام حزبی دمکراتیک در آلمان تا تابستان ۱۹۳۳ کاملاً از بین رفت. از آن به بعد، رایش‌تاک نقش مهمی در پیشبرد اراده سیاسی ملت یا در فرایند تصمیم‌گیری سیاسی نداشت و در طول دیکتاتوری ناسیونال سوسیالیست تنها به‌عنوان یک پارلمان ساختگی بود [۴۴].

پس از پایان جنگ جهانی دوم، جمهوری رایش براساس قانون بنیادین (قانون اساسی) سال ۱۹۴۹ جای خود را به جمهوری فدرال آلمان (نظام کنونی آلمان) داد.<sup>۵</sup>

جمهوری فدرال آلمان کشور پیشرو در سیاستگذاری حزبی، به شمار می‌رود. این کشور با تصویب قانون بنیادین<sup>۶</sup> خود در سال ۱۹۴۹، جزء اولین دمکراسی‌های اروپایی بود که احزاب سیاسی را در قانون اساسی خود به رسمیت شناخت. اصل (۲۱) این قانون که در سال ۱۹۸۳ اصلاح شد، احزاب سیاسی را به‌عنوان ابزار شکل‌گیری اراده سیاسی مردم تعریف می‌کند و در خصوص هویت و فعالیت احزاب سیاسی اقدام به قاعده‌گذاری می‌کند [۱۱]. به خاطر نقش مهمی که احزاب در نظام سیاسی - حقوقی آلمان ایفا می‌کنند، برخی از صاحب‌نظران از دولت آلمان به‌عنوان یک «دولت حزبی»<sup>۷</sup> نام می‌برند [۱۲].

گذشته از قانون اساسی، سه قانون دیگر نیز بر حیات احزاب سیاسی در جمهوری فدرال آلمان تأثیرگذار هستند. قانون احزاب سیاسی آلمان، که اولین بار در سال ۱۹۶۷ معرفی شد و تاکنون چندین بار اصلاح شده است [۱۳] به‌صورت مبسوط به تنظیم روابط احزاب سیاسی با جامعه و دولت می‌پردازد. آلمان اولین کشور اروپایی بود که قانونی درباره احزاب سیاسی به تصویب رساند [۱۱]. همچنین قانون انتخابات آلمان در این خصوص که احزاب سیاسی چگونه باید در انتخابات شرکت کرده و نامزد معرفی کنند، قواعد و مقررات

جمعی، زور و تعقیب، ترور و تبلیغ، فریب و خشونت را دنبال کردند. در پی چنین رفتارهایی، نازی‌ها به بزرگ‌ترین حزب سیاسی تبدیل شدند [۴۳]. ناسیونال سوسیالیست‌ها بلافاصله پس از انتقال قدرت در ۳۰ ژانویه ۱۹۳۳ شروع به حذف پارلمان‌تاریسم و احزاب سیاسی دمکراتیک در آلمان کردند. «فرمان آتش رایش‌تاک»<sup>۱</sup> ۲۸ فوریه ۱۹۳۳ حقوق اساسی مهم سیاسی را که در قانون اساسی وایمار تصریح شده بود، لغو کرد. با اینکه همه احزاب سیاسی می‌توانستند در انتخابات ۵ مارس ۱۹۳۳ شرکت کنند، نمی‌توان این انتخابات را دمکراتیک نامید. به‌ویژه دو حزب کمونیست آلمان و حزب سوسیال دمکراتیک ضربه قدرت اولیه ترور را احساس کردند. اعضا، مقامات و نمایندگان آنها ارباب، اذیت و زندان را تحت رژیم جدید متحمل شدند. براساس فرمان آتش رایش‌تاک، همه پست‌های سیاسی اعضای حزب کمونیست آلمان لغو شدند. همچنین اعضای گروه پارلمانی این حزب در رایش‌تاک، که تنها سه روز پس از آن به نمایندگی انتخاب شده بودند، سمت خود را از دست دادند. براساس قانون موسوم به «قانون اجرا»<sup>۲</sup>، که از سوی اکثریت دوسوم اعضای رایش‌تاک در ۲۳ مارس ۱۹۳۳ به تصویب رسید، پارلمان صلاحیت خود و تقسیم قدرت بین قوای مجریه و مقننه را لغو کرد. دیگر برای اجرای قوانین نیاز به رضایت پارلمان نبود. تنها سوسیال دمکرات‌ها بودند که با این قانون در رایش‌تاک مخالفت کردند. رایش‌تاک در ۱۷ مه ۱۹۳۳ آخرین نشست خود را به‌عنوان یک پارلمان چندحزبی قبل از انحلال برگزار کرد. حزب کمونیست از بین رفته بود، حزب سوسیال دمکراتیک در روز ۲۲ ژوئن ۱۹۳۳ ممنوع اعلام شد، همه احزاب اصلی دیگر منحل شدند و «قانون منع ایجاد احزاب سیاسی جدید»<sup>۳</sup> در ۱۴ ژوئیه ۱۹۳۳ به تصویب رسید و براساس آن حزب ناسیونال سوسیالیست کارگران آلمان<sup>۴</sup> تنها حزب قانونی شناخته

#### 1. The Reichstag Fire Decree (Reichstagsbrandverordnung)

این فرمان در ۲۸ فوریه ۱۹۳۳، یک روز پس از آتش‌سوزی رایش‌تاک، توسط رئیس‌جمهور هیندنبورگ صادر شد و به دولت نازی اجازه داد بسیاری از حقوق مدنی شهروندان از جمله آزادی بیان، آزادی مطبوعات، حق تجمع و مصونیت خانه‌ها را تعلیق کند. این فرمان زمینه‌ساز سرکوب مخالفان سیاسی و تثبیت قدرت هیتلر شد.

#### 2. Enabling Act

#### 3. Act Prohibiting the Creation of New Political Parties (Gesetz gegen die Neubildung von Parteien)

#### 4. National Socialist German Workers' Party (NSDAP)

۵. به دلیل تقسیم آلمان پس از جنگ جهانی دوم، بوندستاگ تا سال ۱۹۹۰ پارلمان آلمان غربی بود. در آلمان شرقی، پارلمان مستقلی به نام فولکس‌کامر تشکیل شد. این نهاد تنها در آخرین دوره قانونگذاری خود در سال ۱۹۹۰ از طریق انتخابات دمکراتیک پدید آمد و تا پیش از آن از روند دمکراتیک واقعی برخوردار نبود. پس از اتحاد مجدد آلمان در سال ۱۹۹۰، بوندستاگ بار دیگر به یک پارلمان سراسری آلمان (برای کل کشور) تبدیل شد و از سال ۱۹۹۹، پارلمان آلمان از بن به برلین منتقل شد و دوباره جلسات خود را در ساختمان تاریخی رایش‌تاک برگزار می‌کند.

#### 6. Grundgesetz/ Basic Law

#### 7. Party State

قانون بنیادین به عهده دادگاه قانون اساسی فدرال است. احزاب برای اینکه بتوانند جایگاهی را که قانون اساسی به آنها داده است در عمل نیز تصاحب کنند، نیازمند حمایت قوانین عادی هستند. قوانین عادی معمولاً سازوکار رسیدن به جایگاه اعطا شده در قانون اساسی را ترسیم می‌کنند. در آلمان قانون احزاب سیاسی در تعریف حزب بر این جایگاه تصریح کرده و مشارکت آنها در انتخابات‌های مختلف را به‌عنوان سازوکار دستیابی به این جایگاه تعیین کرده است. مطابق این قانون: احزاب سیاسی انجمن‌ها و کانون‌هایی از شهروندان هستند که به‌صورت مستمر یا برای یک دوره زمانی طولانی، درصددند که بر شکل‌گیری عقیده سیاسی در سطح فدرال یا ایالتی تأثیر گذاشته و در نمایندگی مردم در بوندستاگ آلمان یا پارلمان‌های ایالتی مشارکت کنند. تلاش‌های آنها برای رسیدن به چنین هدفی باید توأم با صداقت و درستکاری باشد. جایگاه و محبوبیت آنها در جامعه درستکاری‌شان را به اثبات می‌رساند و جایگاه و محبوبیت آنها با توجه به اندازه و قدرت سازمان، تعداد اعضا و میزان جلب توجه آنها در سطح عمومی سنجیده می‌شود. با این وصف می‌توان گفت که «تأثیرگذاری بر شکل‌گیری عقیده سیاسی مردم» و «نمایندگی مردم در بوندستاگ» مبنای مشروعیت وجود حزب در جامعه است. به‌علاوه، مشارکت احزاب در انتخابات ابزار اصلی رسیدن به چنین اهدافی از نظر قانونگذاران آلمانی است. جایگاه و محبوبیت کلی احزاب در جامعه و اندازه و قدرت سازمان، تعداد اعضا و میزان جلب توجه آنها در سطح عمومی سنجه‌های کمی ارزیابی میزان صداقت و درستکاری احزاب در آلمان هستند و نشان می‌دهند که کدام حزب شایستگی به دست گرفتن زمام مدیریت سیاسی جامعه را دارد. اهمیت کارکرد انتخاباتی احزاب در آلمان به قدری است که در صورتی که حزبی همراه با نامزدهای پیشنهادی خود، در هیچ یک از انتخابات‌های بوندستاگ آلمان یا انتخابات ایالتی به مدت شش سال شرکت نکرده باشد، جایگاه و موقعیت قانونی خود را به‌عنوان یک حزب سیاسی از دست می‌دهد<sup>[۱۶]</sup>.

**۲-۳. نحوه و فرایند تأسیس و ثبت حزب سیاسی در آلمان**  
در آلمان نیازی به اخذ مجوز برای تأسیس حزب نیست و «تأسیس

مؤثری دارد. آیین‌نامه داخلی بوندستاگ نیز چگونگی تشکیل گروه‌های سیاسی حزبی (گروه‌های پارلمانی) و نقش و جایگاه آنها در رویه‌های قانونگذاری را ساماندهی کرده است. سیاستگذاری برای احزاب سیاسی در کشورهای مختلف با رویکردهای متفاوتی انجام می‌شود. رویکرد جمهوری فدرال آلمان استفاده کامل و بهینه از ظرفیت احزاب سیاسی هم در مدیریت جامعه و هم در هدایت افکار عمومی است. از این‌رو، این کشور سعی کرده است برای تحقق اهداف مذکور، جایگاه احزاب سیاسی، امتیازات و محدودیت‌های فعالیت‌های آنها را از طریق قانونگذاری دقیق مشخص کند. همچنین، جمهوری فدرال آلمان سازوکارهای عملیاتی تحقق چنین اهدافی را در نظام انتخاباتی خود ترسیم کرده است. لذا، گزارش حاضر درصدد است اولاً جایگاه احزاب سیاسی، امتیازات و محدودیت‌های آنها و ثانیاً سازوکارهای دستیابی احزاب سیاسی به چنین جایگاهی در ساختار نظام سیاسی آلمان را بررسی کند.

### ۱-۳. جایگاه حزب در جمهوری فدرال آلمان

جمهوری فدرال آلمان از اولین کشورهای اروپایی بود که احزاب سیاسی را در قانون بنیادین<sup>۱</sup> (قانون اساسی) خود به رسمیت شناخت. اصل (۲۱) این قانون جامع‌ترین مقررات در مورد احزاب را بیان می‌کند<sup>[۱۴]</sup>. این اصل را می‌توان روشن‌ترین بیان قانونی برای شناسایی و تأکید قانونی بر ضرورت احزاب در یک جامعه سیاسی دانست. طبق این اصل «احزاب سیاسی در تکوین اراده سیاسی مردم تأثیر گذارند [و] تشکیل آنها آزاد است». این اصل همچنین تأکید دارد که مقررات داخلی احزاب باید مطابق «اصول دموکراتیک» باشد. احزاب سیاسی در آلمان مقید به رعایت چارچوب‌هایی در فعالیت‌های خود هستند. قانون بنیادین این کشور چارچوب و خطوط قرمز کلی تشکیل و فعالیت آنها را مشخص کرده است: «احزابی که به‌دلیل اهداف خود یا عملکرد اعضا در صدد آسیب رساندن یا از میان برداشتن نظم بنیادین آزاد و دموکراتیک باشند یا ثبات جمهوری فدرال آلمان را با خطر روبه‌رو سازند، در مغایرت با قانون اساسی هستند»<sup>[۱۵]</sup>. نظارت بر احزاب سیاسی در این کشور از نوع پسینی است و تشخیص مغایرت فعالیت احزاب با

1. Basic Law of Germany (BL)

2. Basic Law of Germany, Art. 21.

3. Party Law of Germany; Art. 2.



در آیند<sup>۲</sup> [۱۶].

#### ۴-۳. سازمان، تشکیلات و دمکراسی درون حزبی

سازمان داخلی و تشکیلات حزبی مورد توجه جدی سیاستگذاران آلمانی بوده است. از جمله موضوع‌هایی که مورد توجه بوده است عبارت‌اند از: سازمان، شعبه‌های منطقه‌ای، حقوق و مسئولیت‌های ارگان‌های مختلف حزب (اعضا، مجمع، مجمع نمایندگان، کمیته اجرایی، کمیته حزبی عمومی و دادگاه‌های داوری حزب) [۱۳]. یک حزب سیاسی در آلمان ملزم به داشتن کمیته‌ها و هیئت‌هایی در داخل خود است. حزبی که در سطح ملی (فدرال) فعالیت می‌کند حتماً باید در سطوح پایین‌تر شعبه‌های محلی و منطقه‌ای داشته باشد. همچنین هیچ حزبی مجاز به نقض دمکراسی در فرایندهای داخلی خود نیست.

#### ■ اساسنامه

حزب سیاسی در آلمان ملزم به داشتن اساسنامه و برنامه مکتوب است و چنانچه بخواهد از حق مشارکت در انتخابات برخوردار شود باید اساسنامه خود را سازگار با قوانین و مقررات کشور (قانون احزاب سیاسی) تنظیم کند و در عمل نیز به آنچه که در اساسنامه حزب ترسیم شده (اعم از ساختار و فرایند) وفادار بوده باشد. اساسنامه باید نسبت به موضوع‌های مهمی از جمله: نحوه عضویت در حزب و خارج شدن از آن؛ حقوق و وظایف اعضا؛ ضمانت اجراها و مجازات‌های مجاز و موجه علیه اعضا و کنارگذاری و حذف اعضا از حزب؛ ترکیب اعضا و اختیارات کمیته اجرایی و سایر هیئت‌ها و گروه‌ها؛ شعبه‌ها و هیئت‌های مجاز به معرفی و پیشنهاد نامزدها؛ رأی‌گیری در مورد خط‌مشی یا سیاست‌مبنایی توسط تمامی اعضا؛ رویه و تشریفات خاص مربوط به انحلال حزب یا هر یک از شعب آن و ادغام حزب با حزب دیگر از سوی مجمع و شکل و محتوای نظام‌نامه یا آیین‌نامه مالی حزب، در چارچوب اصول و مقررات قوانین دولتی، تعیین تکلیف کند.<sup>۴</sup>

#### ■ سازمان و تشکیلات

احزاب سیاسی باید به صورت شعبه‌های منطقه‌ای و محلی

آنها آزاد است»<sup>۱</sup> [۱۵]. چنانچه حزبی به مدت شش سال در هیچ یک از انتخابات‌های بوندستاگ آلمان یا انتخابات ایالتی نامزد معرفی نکند جایگاه و موقعیت خود را به‌عنوان حزب سیاسی از دست می‌دهد. به علاوه، در صورتی که اکثریت اعضا یا اکثریت اعضای اجرایی حزب، خارجی باشند و یا مقر و مرکز ثبت شده آنها یا اداره اجرایی آنها خارج از قلمرو حاکمیت قانون باشد حزب به حساب نمی‌آیند<sup>۲</sup> [۱۶]. ثبت حزب در آلمان مرتبط با مشارکت آنها در انتخابات است و بر مبنای قوانین انتخاباتی فدرال یا لاند (ایالت) که قانون احزاب سیاسی را تکمیل می‌کنند، انجام می‌شود. سیاست کلی برای شناسایی یک گروه به‌عنوان حزبی که به دنبال شرکت در انتخابات است این است که حزب با ارائه اطلاعاتی به کمیته انتخابات فدرال نیت خود برای مشارکت در انتخابات را اعلام کند. پس از آن، کمیته انتخابات در مورد اینکه گروه سیاسی می‌تواند در انتخابات شرکت کند یا خیر، نظر خود را اعلام می‌کند. در مورد احزابی که نمایندگانی را در بوندستاگ دارند این شرایط لازم نیست [۱۳]. در کل، در آلمان الزامات خاصی برای ثبت حزب وجود ندارد و آنها به موجب اراده بنیانگذاران شکل می‌گیرند و در صورتی که اهداف آنها یا رفتار اعضای آنها نظم دمکراتیک آزاد را با خطر مواجه سازد یا موجب سقوط کشور شود از سوی دادگاه قانون اساسی منحل اعلام می‌شوند [۱۷].

#### ۳-۳. عضویت در احزاب سیاسی

عضویت شهروندان آلمانی در احزاب سیاسی آزاد است و منعی برای عضویت وجود ندارد. احزاب سیاسی مجازند مطابق اساسنامه‌های خود اقدام به پذیرش اعضای جدید کنند. پذیرش و یا عدم پذیرش اعضای جدید بدون محدودیت و بدون نیاز به ارائه دلیل از اختیارات هیئت صلاحیت‌دار خود حزب است. باین حال، احزاب مجاز نیستند به‌طور کلی از پذیرش اعضا جدید - حتی برای مدت محدود - امتناع کنند. البته اشخاصی که به موجب حکم قضایی از حق خود برای نامزد شدن در انتخابات یا حق خود برای رأی دادن محروم شده‌اند نمی‌توانند به عضویت حزب

1. Basic Law of Germany, Art. 21.  
2. Party Law of Germany, Art. 2.  
3. Party Law of Germany, Art. 10.  
4. Party Law of Germany, Art. 6.

مرتکب نقض یا تخلف بزرگ شده باشد، به طوری که از این رهگذر لطمه و آسیب جدی به حزب وارد کرده باشد.<sup>۴</sup> هر حزب باید یک کمیته اجرایی برای مدیریت حزب و اجرای مصوبات مجمع حزب داشته باشد که اعضای آن هر دو سال یک بار انتخاب شوند. حداقل اعضای این کمیته سه نفر است.<sup>۵</sup> حد نصاب تصویب قطعنامه‌های بخش‌های مختلف حزب نمی‌تواند کمتر از اکثریت ساده باشد. البته در نظر گرفتن حدنصاب‌های بالاتر از اکثریت ساده مجاز است. انتخابات اعضای کمیته‌ها و هیئت‌های داخلی حزب باید با رأی مخفی انجام شود.<sup>۶</sup> همچنین، تعیین و معرفی کاندیداها برای انتخابات پارلمان، باید با رأی‌گیری مخفی صورت گیرد.

### ۵-۳. کمک‌های مالی دولتی آلمان به احزاب

■ **تاریخچه مختصری از شروع کمک‌های دولتی به احزاب**  
دولت آلمان بخشی از هزینه‌های انتخاباتی احزاب سیاسی را از بودجه عمومی (دولتی) جبران می‌کند. آغاز تخصیص بودجه دولتی به احزاب سیاسی در این کشور از سال ۱۹۵۹ شروع شد. در این سال آلمان جزء نخستین کشورهای دمکراتیکی بود که در آنها دولت به احزاب ملی کمک مالی می‌کرد. با این حال، ۳۵ سال طول کشید تا سیستم فعلی تأمین هزینه‌های مالی فعالیت‌های سیاسی ایجاد شد. دادگاه عالی آلمان نقش مهمی در این فرایند داشته است [۱۸]. در سال ۱۹۵۹ دولت آلمان اجازه داد که از بودجه ایالت‌ها یا بودجه دولت فدرال مقداری صرف احزاب سیاسی شود. ولی در بودجه عمومی کشور اعتبار خاصی برای احزاب در نظر گرفته نشد. در سال ۱۹۶۵ کشور آلمان گام مهم دیگری را برداشت و از این تاریخ مبلغ ۳۸ میلیون مارک در بودجه عمومی برای احزاب سیاسی اختصاص یافت [۱۹].

### ■ معیارهای تخصیص کمک‌های دولتی به احزاب

از آن زمان تاکنون هر ساله مبلغی در بودجه عمومی جهت پرداخت به احزاب سیاسی و نامزدهای غیرحزبی مشارکت‌کننده در انتخابات بوندستاگ منظور می‌شود و این مبلغ هر ساله براساس

سازماندهی و تشکیل شوند. اندازه و سطح شعبه‌های منطقه‌ای - محلی باید در اساسنامه حزب تصریح و مقرر شود. این گونه زیرشعبه‌ها یا تقسیمات کوچک‌تر ایالتی باید به اندازه‌ای وسیع باشند که به تک‌تک اعضا این اجازه و امکان را بدهند که به طور مؤثر و واقعی در فرایندهای سیاستگذاری و تصمیم‌گیری حزب مشارکت کنند.<sup>۱</sup> حزب باید مجمع اعضا و کمیته اجرایی داشته باشد. حزب می‌تواند به جای مجمع اعضا مجمع نمایندگان اعضا داشته باشد. در این صورت مدت نمایندگی در این مجمع دو سال خواهد بود و انتخاب آنها لزوماً باید توسط مجمع اعضا یا مجمع نمایندگان شعب تابعه حزب انجام شود.<sup>۲</sup> برای جلوگیری از شخص‌محور شدن حزب و استبداد رهبران حزب، تصمیم‌گیری در مورد برخی امور مهم انحصاراً در اختیار مجمع عمومی حزب قرار داده شده است. مجمع حزب در سطوح ملی و فدرالی باید دست کم هر دو سال یک بار برگزار شوند. مجمع حزب باید به تصمیم‌گیری در مورد برنامه‌های حزب، قوانین موضوعه، قواعد مربوط به حق عضویت‌ها، قواعد مربوط به تشریفات و روند آیین‌نامه و رویه داور، انحلال حزب و ادغام آن با سایر احزاب بپردازد. انتخاب رئیس شعبه منطقه‌ای - محلی، معاونان وی و سایر اعضای کمیته اجرایی، اعضای هر یک از سایر هیئت‌های دیگر و نمایندگان انتخابی برای هیئت‌های شعب منطقه‌ای سطح بالاتر نیز از اختیارات و وظایف مجمع حزب است.<sup>۳</sup>

### ■ دمکراسی درون حزبی

احزاب سیاسی باید ملتزم به رعایت دمکراسی درون حزبی باشند. بنابراین، اعضای حزب باید از حق رأی یکسان و برابر برخوردار باشند. هر عضو باید این حق را داشته باشد که هر زمان بخواهد، به عضویت خود در حزب فوراً و بلافاصله پایان دهد. چنانچه عضوی از حزب از مناصب و مقامات حزبی برکنار شود یا آنکه صلاحیت او برای داشتن این گونه مناصب سلب شود، دلایل برکناری یا سلب حق باید از سوی حزب به وی ابلاغ شود. به علاوه، یک عضو را تنها در صورتی می‌توان از حزب اخراج کرد که عالماً و عمدتاً قوانین موضوعه حزب را نقض کرده باشد یا آنکه در مورد اصول یا قواعد پذیرفته شده حزب

1. Party Law of Germany, Art. 7.  
2. Party Law of Germany, Art. 8.  
3. Party Law of Germany, Art. 9.  
4. Party Law of Germany, Art. 10.  
5. Party Law of Germany, Art. 11.  
6. Party Law of Germany, Art. 15.



## ■ جبران هزینه‌های نامزدهای مستقل از بودجه عمومی فدرال

در صورتی که یک نامزد مستقل در انتخابات بوندستاگ شرکت کند و حداقل ۱۰ درصد از آرای معتبر اول را در حوزه مربوطه کسب کند، به ازای هر رأی معتبر اخذ شده مستحق دریافت ۲/۸ یورو خواهد بود. این نامزد باید حداکثر تا دو ماه پس از نشست ابتدایی بوندستاگ به صورت کتبی از ریاست بوندستاگ درخواست کند تا مبلغ مربوطه محاسبه و پرداخت شود<sup>۴</sup> [۲۱].

### ۶-۳. حدود فعالیت‌های احزاب سیاسی

دولت جمهوری فدرال آلمان هر چند که حمایت‌های جدی از احزاب سیاسی به عمل می‌آورد، حدود و ثغوری نیز بر فعالیت آنها ترسیم می‌کند. مهم‌ترین ممنوعیت برای احزاب در این کشور «آسیب‌رساندن یا از بین بردن نظم بنیادین آزاد و دمکراتیک» و ایجاد خطر برای «ثبات جمهوری فدرال آلمان» است. ارتکاب چنین جرایمی از سوی حزب موجب می‌شود دادگاه قانون اساسی حزب را «در مغایرت با قانون اساسی» شناخته و منحل اعلام کند<sup>۵</sup> [۱۵]. سازگاری سازمان درونی احزاب سیاسی با اصول دمکراسی نیز الزام دیگری است که باید رعایت شود. احزاب همچنین، باید نسبت به اینکه درآمدها و دارایی‌های خود را از کجا آورده و از آنها در چه مصارفی استفاده می‌کنند به‌طور عمومی پاسخ‌گو باشند [۱۱]. در مواردی که یک حزب یا شعب فرعی یک حزب در یک ایالت به دلایل گفته شده مغایر با قانون اساسی شناخته شده و محکوم به انحلال می‌شود، اجرای حکم دادگاه قانون اساسی با مقامات و مسئولان ذی‌صلاح ایالتی است و در مواقعی که حکم به انحلال حزب فراتر از قلمرو یک ایالت صادر شده باشد، وزیر کشور دستورالعمل‌هایی را برای اجرای یکسان و یکپارچه به ایالات مربوطه صادر می‌کند<sup>۶</sup> [۱۶].

شاخص قیمت‌ها افزایش می‌یابد. در سال ۲۰۱۸ سقف کل کمک‌های دولتی به احزاب ۱۸۴.۷۹۳.۸۲۲ یورو تعیین شده بود. تخصیص این بودجه به احزاب براساس معیارها و ضوابطی است که عبارت‌اند از: نسبت آرای کسب شده توسط یک حزب سیاسی در انتخابات پارلمان اروپا، بوندستاگ و پارلمان‌های ایالتی به کل آرا؛ به‌علاوه جمع کل حق عضویت‌های حزب و کمک‌های دریافتی از ناحیه دارندگان و صاحبان مناصب دولتی انتخابی؛ و میزان هدایای دریافت شده. سهم احزاب سیاسی از بودجه عمومی براساس آرای معتبر مأخوذه به نفع لیست‌های آنها و سایر درآمدهای آنها محاسبه می‌شود. البته احزاب سیاسی تنها در صورتی از بودجه عمومی سهم می‌برند که طبق نتیجه نهایی جدیدترین انتخابات پارلمان اروپا یا انتخابات بوندستاگ، حداقل نیم درصد (۰/۵٪)، یا در یک انتخابات ایالتی یک درصد (۱٪) آرای معتبر را کسب کرده باشند<sup>۱</sup>.

### ■ میزان کمک‌های دولتی به احزاب

میزان کمک‌های دولتی به هر حزب به این صورت محاسبه می‌شود که: به ازای هر رأی معتبر در لیست انتخاباتی ۰/۸۳ یورو؛ به ازای هر رأی معتبر در حوزه انتخابیه ۰/۸۳ یورو؛ و به ازای هر یورو کمک مالی که حزب از سایر منابع مجاز دریافت کرده باشد ۰/۴۵ یورو اختصاص می‌یابد<sup>۲</sup> [۱۶]. حداکثر یارانه پرداختی به هر حزب معادل سایر درآمدهای خود حزب است و مجموع یارانه‌های عمومی همه احزاب نمی‌تواند از سقف تعیین شده برای کمک‌های دولتی بیشتر باشد [۱۸]. دولت علاوه بر کمک‌های مالی، کمک‌های غیرمالی مانند استفاده رایگان از رادیو و تلویزیون در زمان انتخابات و بهره‌مندی از تخفیف‌های مالیاتی نیز به احزاب ارائه می‌دهد [۲۰]. حزب سیاسی در قبال بودجه دریافتی از دولت ملزم به ارائه صورت‌حساب خود به رئیس بوندستاگ آلمان است<sup>۳</sup> [۱۶].

1. Party Law of Germany, Art. 18.  
2. Party Law of Germany, Art. 18.  
3. Party Law of Germany, Art. 19a.  
4. Federal Elections Act; Art. 49b.  
5. Basic Law of Germany, 21.  
6. Party Law of Germany, Art. 32.

## ۴. مشارکت احزاب سیاسی در قوه مقننه



### ۴-۱-۱. نظام انتخاباتی آلمان

پارلمان آلمان دو مجلسی و شامل بوندستاگ<sup>۱</sup> و بوندسرات<sup>۲</sup> است. اعضای بوندستاگ (مجلس نمایندگان مردم) با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند. بوندسرات یا شورای فدرال نماینده ۱۶ ایالت<sup>۳</sup> آلمان در سطح ملی محسوب می‌شود. برخلاف بوندستاگ اعضای بوندسرات از سوی دولت‌های ایالتی منصوب می‌شوند.

نظام انتخاباتی جمهوری فدرال آلمان برای انتخاب نمایندگان بوندستاگ، یک نظام مختلط<sup>۴</sup>، مرکب از نظام اکثریتی<sup>۵</sup> و نظام نمایندگی تناسبی<sup>۶</sup> است. ۲۹۹ نفر از اعضا (نیمی از اعضا) براساس نظام اکثریت (نظام اکثریت ساده) و بقیه کرسی‌ها براساس نظام نمایندگی تناسبی و لیست حزبی انتخاب می‌شوند. در رتبه‌بندی تشریفاتی، رئیس بوندستاگ پس از رئیس‌جمهور و پیش از صدراعظم قرار دارد. در حال حاضر، رئیس بیست و یکمین دوره بوندستاگ آلمان یولیا کلکنر<sup>۷</sup> از ائتلاف اتحادیه دمکرات مسیحی آلمان<sup>۸</sup> و اتحادیه سوسیال مسیحی باواریا<sup>۹</sup> است. تا پیش از اصلاح قانون انتخابات در سال ۲۰۲۳، ترکیب اسمی بوندستاگ ۵۹۸ کرسی بود، اما به علت ترکیب سیستم اکثریتی و تناسبی، در هر دوره تعدادی کرسی‌های مازاد<sup>۱۰</sup> نیز به وجود می‌آمد. به عنوان مثال تعداد اعضای بوندستاگ در دوره‌های هفده تا بیست به ترتیب ۶۲۲، ۷۳۱، ۷۰۹ و ۷۳۶ نفر بود. در سال ۲۰۲۳، با مجموعه‌ای از اصلاحات، این مشکل رفع شد و مقرر شد که تعداد کرسی‌ها به صورت ثابت ۶۳۰ کرسی باشد. به عبارت دیگر، جنبه تناسبی نظام انتخاباتی جمهوری فدرال آلمان با این اصلاحات تقویت چشم‌گیری یافت. قانون اصلاح شده، پس از بررسی و تغییرهایی توسط دادگاه قانون اساسی فدرال، برای نخستین بار در انتخابات سال ۲۰۲۵ اجرا شد [۲۲].

هدف اصلی و اساسی احزاب سیاسی مشارکت در انتخابات و به دست گرفتن قدرت سیاسی از این طریق است. بنابراین، عمدتاً کارآمدی احزاب سیاسی با مشارکت مؤثر آنها در انتخابات، معرفی نامزدهای انتخاباتی، تعداد کرسی‌های آنها در مجلس و میزان تأثیر آنها در انتخاب رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و سایر مقامات انتخابی سنجیده می‌شود. از این رو، احزاب سیاسی باید خود را به درجه‌ای از توانایی - به تنهایی یا با ائتلاف با احزاب دیگر - برسانند که سهمی در انتخابات و کرسی‌های مجلس قانونگذاری داشته باشند. در این میان نظام انتخاباتی یک کشور از این جهت که چه سازوکارهایی را برای ورود احزاب سیاسی به عرصه سیاست عملی اندیشیده است، تأثیر زیادی بر مشارکت احزاب و کارآمدی آنها دارد. در ادامه سازوکارهای قانونی ورود احزاب سیاسی به مجلس (ورود به قوه مقننه) و نحوه نقش‌آفرینی آنها در انتخاب رئیس‌جمهور و صدراعظم جمهوری فدرال آلمان بررسی می‌شود.

### ۴-۱-۲. احزاب سیاسی و انتخابات

نظام انتخاباتی آلمان را می‌توان یک نظام حزب‌محور دانست چرا که امکان اخذ رأی مستقیم برای نامزدهای احزاب سیاسی در کنار نامزدهای منفرد و مستقل در این نظام فراهم است. با اینکه فقط نیمی از نمایندگان بوندستاگ از طریق آرا انتخاب‌کنندگان به لیست‌های حزبی انتخاب می‌شوند اما نیم دیگر نمایندگان نیز که در حوزه‌های تک‌نفره برگزیده می‌شوند، وابسته به احزاب سیاسی هستند و در دوره‌های گذشته نامزد مستقلی وارد بوندستاگ آلمان نشده است. در ادامه به طور مفصل نحوه مشارکت احزاب در انتخابات آلمان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

1. Bundestag
2. Bundesrat
3. Länder
4. Mixed-Member Proportional Representation
5. Majority
6. Proportional Representation
7. Julia Klöckner
8. Christian Democratic Union of Germany (CDU)
9. Christian Social Union in Bavaria (CSU)
10. Overhang Seats



انتخاباتی و مسئول یا سرپرست آن در فرایند انتخابات تعیین می‌شود: در سطح فدرال یک کمیته انتخابات فدرال و مسئول انتخابات فدرال؛ در هر ایالت یک کمیته انتخابات ایالت و مسئول آن؛ در هر حوزه انتخابیه یک کمیته حوزه انتخاباتی و مسئول آن. البته در هر حوزه انتخاباتی نیز شعبه‌های اخذ رأی متعددی به تناسب جمعیت حوزه تشکیل می‌شود. همچنین، از آنجا که در آلمان بخشی از آرا از طریق پست و به صورت غیر حضوری انجام می‌شود، در هر حوزه انتخابیه حداقل یک هیئت انتخاباتی و مسئول انتخابات برای انجام این نوع رأی‌گیری نیز منصوب می‌شود.<sup>۵</sup> مسئول انتخابات فدرال و معاون آن را وزارت کشور و امور اجتماعی فدرال<sup>۶</sup> منصوب می‌کند. مسئول انتخابات ایالت‌ها و مسئولان حوزه‌های انتخابات و معاونان آنها را حکومت‌های ایالتی یا نهادهای که حکومت ایالتی تعیین می‌کند، منصوب می‌شوند.<sup>۷</sup>

**کمیته انتخابات فدرال:**<sup>۸</sup> کمیته انتخابات فدرال مرکب از یازده عضو شامل یک رئیس (مسئول انتخابات فدرال)،<sup>۹</sup> هشت ارزیاب و دو قاضی است. رئیس این کمیته توسط وزارت کشور و امور اجتماعی آلمان منصوب می‌شود. پس از آن، رئیس کمیته، هشت نفر رأی‌دهنده واجد شرایط را به عنوان ارزیاب به عضویت در این کمیته منصوب می‌کند. غیر از اعضای مذکور، از سوی دادگاه اداری فدرال<sup>۱۰</sup> نیز دو نفر قاضی برای عضویت در آن منصوب می‌شوند.<sup>۱۱</sup> **کمیته‌های انتخابات ایالات:**<sup>۱۲</sup> در هر ایالت یک کمیته انتخابات ایالتی مرکب از نه عضو تشکیل می‌شود. اعضای کمیته‌های ایالتی نیز شامل رئیس (مسئول انتخابات لاند)،<sup>۱۳</sup> ارزیابان و قضات هستند. رئیس کمیته‌های انتخاباتی از سوی حکومت ایالتی (فرماندار)

طول دوره بوندستاگ چهار سال است و انتخابات در شانزده ایالت که در کل به ۲۹۹ حوزه انتخاباتی تقسیم شده است، برگزار می‌شود. دوره مجلس با تشکیل مجلس جدید خاتمه می‌یابد. انتخابات جدید حداقل ۴۶ ماه و حداکثر ۴۸ ماه پس از آغاز کار مجلس برگزار می‌شود و در صورت انحلال یک مجلس (به درخواست صدراعظم و به دستور رئیس‌جمهور)، انتخابات زود هنگام در عرض شصت روز پس از انحلال برگزار می‌شود. شروع به کار مجلس فدرال حداکثر سی روز پس از انجام انتخابات است.<sup>۱۴</sup>

اعضای مجلس بوندستاگ با رأی مستقیم، آزاد، برابر و مخفی شهروندان آلمانی واجد شرایط رأی دادن برگزیده می‌شوند. براساس نظام انتخاباتی ترکیبی آلمان هر رأی‌دهنده‌ای دور رأی (دو حق انتخاب) دارد که از طریق یک برگه رأی دو ستونی آن را اعمال می‌کند: رأی اول برای انتخاب یک نامزد در یک حوزه انتخابیه (براساس جنبه اکثریتی این نظام انتخاباتی) و رأی دوم برای انتخاب یک لیست حزبی در لاند (ایالت) (براساس جنبه تناسبی نظام انتخاباتی).<sup>۲</sup> براساس نظام اکثریتی، نامزدی که بالاترین تعداد آرای اول در هر حوزه انتخابیه را به دست آورد انتخاب شده محسوب می‌شود.<sup>۳</sup> کرسی‌های دیگر که براساس نظام نمایندگی تناسبی انتخاب می‌شوند به روش سنت لاکه<sup>۴</sup> بین نامزدهای حزبی توزیع می‌شوند.

## ۲-۱-۴. برگزار کنندگان انتخابات بوندستاگ

برگزاری انتخابات بوندستاگ بر عهده نهادهایی است که موقتاً برای این کار در سه سطح فدرال (ملی)، لاند (ایالت) و حوزه‌های انتخابیه تشکیل و ایفای نقش می‌کنند. در هر سطح یک کمیته

1. Basic Law of Germany; Art. 39.

2. Federal Elections Act, Art.4.

3. Federal Elections Act, Art.5.

4. Sainte-Laguë Method

روش «سنت لاکه» که گاهی به نام روش وبستر نیز شناخته می‌شود، یک روش ریاضی برای تخصیص کرسی‌ها در انتخابات تناسبی است. این روش در کشورهای مختلفی از جمله آلمان، سوئد، نروژ، نیوزیلند و عراق استفاده می‌شود. این روش برای توزیع کرسی‌های پارلمان براساس تعداد آرای احزاب طراحی شده است. هدف آن ایجاد تناسب بهتر بین آرای کسب شده و تعداد کرسی‌هاست، به‌ویژه در مقایسه با روش‌هایی مثل «دونت» که معمولاً به نفع احزاب بزرگ‌تر عمل می‌کنند.

5. Federal Elections Act, Art.8.

6. Federal Ministry of the Interior and Community

7. Federal Elections Act, Art.9.

8. Federal Electoral Committee

9. Federal Returning Officer

10. Federal Administrative Court

11. Federal Elections Act, Art.9.

12. Land Electoral Committee

13. Land Returning Officers

۳-۱-۴. شرایط نامزدهای انتخاباتی (اعم از حزبی و غیر حزبی)  
اشخاصی مجاز به نامزدی در انتخابات بوندستاگ هستند که آلمانی  
بوده و به سن ۱۸ سال رسیده باشد مگر اینکه از چنین حقی به  
موجب حکم قضایی محروم شده باشند.<sup>۷</sup> افرادی که از سوی احزاب  
سیاسی داوطلب نامزدی در انتخابات می‌شوند علاوه بر این دو شرط  
باید شرایط دیگری نیز داشته باشند. یک فرد تنها زمانی نامزد یک  
حزب نامیده می‌شود که از سوی مجمع اعضای حزب تعیین شده و  
نیز از سوی حزب دیگری نامزد نشده باشد.<sup>۸</sup> تطبیق شرایط نامزدهای  
حزبی بر عهده کمیته انتخابات حوزه انتخابیه است و این کمیته ۵۸  
روز قبل از انتخابات باید نظر خود را در این زمینه اعلام کند.<sup>۹</sup>

#### ۴-۱-۴. شرایط شرکت حزب در انتخابات بوندستاگ

یک حزب سیاسی برای آن که بتواند با نامزدهای اختصاصی خود  
در انتخابات بوندستاگ شرکت کند، باید از زمان آخرین انتخابات  
تا انتخابات پیشرو حداقل پنج نماینده در بوندستاگ یا در یکی  
از پارلمان‌های ایالتی<sup>۱۰</sup> داشته باشد. چنانچه حزبی از این شرط  
برخوردار نباشد، باید حداقل ۹۷ روز پیش از انتخابات تمایل خود  
به شرکت در انتخابات را به صورت کتبی به مسئول کمیته انتخابات  
فدرال اعلام کند. کمیته پس از اخذ تمایل کتبی حزب، در مورد  
اینکه آیا حزب از لحاظ حقوقی شرایط شناخته شدن به عنوان  
حزب سیاسی را دارد یا خیر تصمیم می‌گیرد.<sup>۱۱</sup> اگر حزبی از زمان  
انتخابات قبلی تاکنون به طور پیوسته در بوندستاگ یا پارلمان  
ایالتی نمایندگی نداشته باشد، برای معرفی نامزد در حوزه انتخابیه  
باید امضای حداقل ۲۰۰ نفر از رأی‌دهندگان واجد شرایط در آن  
حوزه را به صورت دستی کسب کند.<sup>۱۲</sup> چنین حزبی اگر تمایل به  
ارائه فهرست حزبی در یک ایالت داشته باشد، باید امضای حداقل  
یک‌دهم درصد شهروندان واجد شرایط رأی‌دادن در آن ایالت را

منصوب می‌شود و خود او ارزیابان کمیته را که شش نفر هستند از  
میان واجدین شرایط منصوب می‌کند. قضات این کمیته‌ها از سوی  
دادگاه عالی اداری ایالت‌ها<sup>۱</sup> منصوب می‌شوند.<sup>۲</sup>  
**هیئت‌های انتخابات حوزه‌های انتخابیه:**<sup>۳</sup> در هر حوزه انتخابیه  
یک هیئت انتخاباتی شامل پنج تا نه نفر تشکیل می‌شود. اعضای  
این هیئت‌ها شامل مسئول انتخابات به‌عنوان رئیس و معاون او و سه  
تا هفت نفر ارزیاب هستند. دولت ایالتی یا نهاد تعیین شده از سوی  
آن می‌تواند به مقام شهرداری دستور دهد که ارزیاب‌های هیئت  
انتخاباتی را منصوب کند. همچنین دولت ایالتی یا نهاد تعیین شده  
از سوی آن می‌تواند اختیار انتصاب ارزیاب‌های هیئت انتخاباتی  
برای تعیین نتیجه رأی‌گیری پستی را به مسئول انتخابات حوزه  
انتخابیه تفویض کند. در انتصاب ارزیاب‌ها، در صورت امکان باید  
احزاب سیاسی فعال در حوزه مربوطه مدنظر قرار گیرند.<sup>۴</sup>  
وظیفه تأمین نیروی انسانی هیئت‌های انتخاباتی به عهده  
شهرداری‌هاست و همه نهاد‌های حاکمیتی از قبیل نهاد‌های  
فدرال، نهاد‌های عمومی، مؤسسات و بنیادهای عمومی، نهاد‌های  
ایالتی، شهرداری‌ها و اتحادیه‌های شهرداری‌ها و هر شخص حقوقی  
دیگر که تحت نظارت ایالت‌ها و تابع حقوق عمومی هستند،  
موظفانند در صورت درخواست شهرداری اشخاصی از کارکنان خود  
را برای انتصاب و عضویت در هیئت‌های انتخاباتی معرفی کنند.<sup>۵</sup>  
مذاکرات، مشورت‌ها و تصمیم‌گیری‌های کمیته‌های انتخاباتی و  
هیئت‌های انتخاباتی باید در جلسات علنی انجام شده و تصمیم‌های  
آنها با رأی اکثریت اتخاذ شود. اعضای نهاد‌های انتخاباتی، معاونان  
آنها و مسئولان ثبت صورت جلسه باید وظایف خود را با بی‌طرفی  
انجام دهند و اطلاعاتی را که در نتیجه انجام وظایف رسمی خود به  
آنها دسترسی پیدا می‌کنند، محرمانه تلقی کنند.<sup>۶</sup>

1. Land's Higher Administrative Court

2. Federal Elections Act, Art.9.

3. Electoral Boards

4. Federal Elections Act, Art.9.

5. Federal Elections Act, Art.9.

6. Federal Elections Act, Art.10.

7. Federal Elections Act, Art.15.

8. Federal Elections Act, Art.21.

9. Federal Elections Act, Art.26.

10. Landtag

11. Federal Elections Act, Art. 18.

12. Federal Elections Act, Art. 20.



باید درخواست خود را حداکثر ۶۹ روز پیش از روز برگزاری انتخابات به صورت کتبی به مسئول مربوطه در حوزه انتخابیه ارائه دهند.<sup>۴</sup> یک فرد تنها از سوی یک حزب می‌تواند به عنوان نامزد معرفی شود. شخصی که به عنوان نامزد در فهرست حزبی معرفی می‌شود باید از سوی مجمع اعضا، یا مجمع نمایندگان [اعضا] حزب انتخاب و معرفی شده باشد. انتخاب نامزدها در این مجامع از طریق رأی‌گیری مخفی صورت می‌گیرد. همچنین، اعضای مجمع نمایندگان باید از طریق رأی‌گیری مخفی انتخاب شده باشند. تمامی شرکت‌کنندگان در مجمع که دارای حق رأی هستند می‌توانند اقدام به ارائه پیشنهاد کرده و شخص یا اشخاصی را برای نامزدی معرفی کنند. در مجمع باید به نامزدها فرصت و زمان کافی داده شود تا خود را به درستی معرفی کرده و برنامه‌های‌شان را ارائه دهند. پس از اینکه نامزدهای حزب به این ترتیب برگزیده شدند، کمیته اجرایی شعبه ایالتی حزب یا، در صورتی که چنین شعبه‌ای وجود نداشته باشد، کمیته اجرایی شعبه منطقه‌ای پایین‌تر که حوزه انتخابیه در قلمرو آن قرار دارد، یا نهاد دیگری که در اساسنامه حزب برای این منظور پیش‌بینی شده باشد، می‌تواند به تصمیم مجمع اعتراض کند. در این صورت رأی‌گیری تنها برای یک بار تکرار می‌شود.<sup>۵</sup> فقط احزاب سیاسی مجاز به ارائه فهرست‌های ایالتی هستند. باین حال همه احزاب سیاسی از امکان ارائه چنین فهرست‌هایی برخوردار نیستند. یک حزب باید از زمان آخرین انتخابات به صورت پیوسته در بوندستاگ یا در پارلمان یکی از ایالت‌ها (لاندتاگ) حداقل پنج نماینده داشته باشد، تا مجاز به ارائه فهرست باشد.<sup>۶</sup> البته در صورتی که یک حزب حائز چنین شرطی نباشد، باز هم می‌تواند به شرط اینکه امضای حداقل یک‌دهم درصد (۰.۱٪) رأی‌دهندگان آن ایالت را به صورت دستی اخذ کند، اقدام به ارائه فهرست نامزد کند. تعداد امضاهایی که به این منظور در ایالت‌ها جمع‌آوری می‌شود نباید بیش از دو هزار امضا باشد. احزابی که

به صورت دستی و حضوری جمع‌آوری کند. البته تعداد امضاهای جمع‌آوری شده در هر ایالت نباید بیش از ۲۰۰۰ امضا باشد.<sup>۱</sup> پس، احزاب سیاسی که برای حضور در انتخابات مورد پذیرش کمیته انتخابات فدرال واقع می‌شوند، می‌توانند به دو شیوه در انتخابات بوندستاگ شرکت کنند: الف) معرفی نامزدهای اختصاصی در حوزه‌های انتخابیه؛ ب) تنظیم فهرست نامزدهای خود برای انتخابات در ایالت‌ها. همه قلمرو آلمان به شانزده ایالت و هر ایالت به تعدادی حوزه انتخابیه تقسیم شده است به نحوی که مجموع حوزه‌های انتخابیه آلمان ۲۹۹ حوزه است. بنابراین، هر حزب مجاز به ارائه شانزده فهرست نامزد ایالتی است که مجموعاً ۲۹۹ نفر به عنوان نامزدهای حزبی بر روی آنها درج می‌شود. علاوه بر لیست‌های مذکور، هر حزب می‌تواند تنها یک نامزد در هر حوزه انتخابیه معرفی کند. به عبارت دیگر، هر حزب مجاز است تنها ۵۹۸ نامزد را برای کل کشور معرفی کند که نیمی از این تعداد به موجب شانزده فهرست ایالتی و نیمی دیگر به صورت نامزدهای منفرد در حوزه‌های انتخابیه معرفی می‌شوند.

در صورتی که کمیته انتخابات فدرال شکل یا سازمانی را به عنوان حزب سیاسی به رسمیت نشناسد، آن شکل یا سازمان می‌تواند به دادگاه قانون اساسی فدرال شکایت کند [۲۱]. اگر این شکایت نیز بی‌نتیجه بماند، شکل یا سازمان تنها به عنوان ائتلاف رأی‌دهندگان<sup>۳</sup> مجاز به شرکت در انتخابات بوندستاگ خواهد بود و فقط می‌تواند نامزدهایی برای حوزه‌های انتخابیه معرفی کند. چنین ائتلاف‌هایی اجازه ندارند فهرست ایالتی نامزدها تهیه و معرفی کنند [۳۴] و باید در هر حوزه انتخابیه امضای دو بیست نفر از رأی‌دهندگان را برای نامزد خود اخذ کند.

### ۵-۱-۴. معرفی نامزدهای حزبی

احزاب سیاسی برای معرفی نامزدهای خود در حوزه‌های انتخاباتی،

1. Federal Elections Act, Art. 27.

2. Federal Elections Act, Art. 18.

3. Wählervereinigung.

گروه‌هایی شبیه احزاب هستند اما غیرحزبی‌اند و عمدتاً در سطح شهرداری‌ها فعالیت می‌کنند. آنها اغلب با نام‌هایی مانند «حزب شهرداری»، «اتحادیه رأی‌دهندگان»، «رأی‌دهندگان آزاد»، «فهرست شهروندان» یا «انجمن شهروندان» شناخته می‌شوند. این گروه‌ها نماینده منافع خاص محلی مانند تجارت و بازرگانی در محل هستند و گاهی از طریق گروه‌های اقدام محلی از نامزدهای مستقل حمایت می‌کنند یا مثلاً فهرست‌هایی محلی برای زنان تهیه می‌کنند. در مقابل، احزاب تثبیت شده اغلب این گروه‌ها را متهم می‌کنند که بیش از حد ایدئولوژیک هستند و سیاست‌های مبتنی بر واقعیت را کمتر دنبال می‌کنند [۳۳].

4. Federal Elections Act, Art. 19.

5. Federal Elections Act, Art. 21.

6. Federal Elections Act; Art. 18.

ائتلاف رأی دهندگان عبارت‌اند از: توافق در معرفی یک نامزد و مشخص کردن او، ارائه دویست امضا که به صورت دستی از رأی دهندگان واجد شرایط در همان حوزه انتخاباتی گرفته شده باشد و اطلاع رسانی به موقع و رسمی به مسئول حوزه انتخاباتی<sup>۵</sup> [۲۱].

#### ۷-۱-۴. تخصیص کرسی‌های بوندستاگ

##### ■ ساختار برگه رأی

برگه‌های رأی انتخابات بوندستاگ یک برگه کاغذی متشکل از دو ستون است. ستون سمت چپ به رنگ سیاه، رأی اول<sup>۶</sup> رأی دهنده و برای انتخاب نامزدهای غیرحزبی<sup>۷</sup> در حوزه انتخابیه است. ستون سمت راست، به رنگ آبی، رأی دوم<sup>۸</sup> رأی دهنده و برای انتخاب فهرست‌های حزبی است. این دو رأی کاملاً مستقل از هم هستند و لزومی ندارد که به یک حزب داده شوند؛ یعنی یک رأی دهنده مجاز است رأی اولش را به نامزدی که از سوی یک حزب حمایت می‌شود بدهد و رأی دومش را به فهرست حزبی دیگر؛ یا اصلاً فقط یک رأی بدهد [۳۶].

##### ■ شمارش آرا و تخصیص کرسی‌ها

ابتدا براساس آرای اول (آرایی که رأی دهندگان در سمت چپ برگه رأی داده‌اند)، ۲۹۹ نماینده از طریق حوزه‌های تک‌نفره و با اکثریت نسبی به طور مستقیم انتخاب می‌شوند.

سپس نوبت به اختصاص کرسی به لیست‌های حزبی براساس آرای دوم (آراستون سمت راست برگه رأی) می‌رسد. رأی دوم برای ایجاد تناسب در سطح ملی (و سپس ایالتی)، با استفاده از روش سنت‌لاگه برای شمارش و توزیع کرسی‌ها، به کار می‌رود. در بسیاری از موارد، تعداد حوزه‌هایی که یک حزب در ایالتی خاص می‌برد، با تعداد کرسی‌هایی که طبق رأی دوم حق دارد دریافت

اقلیت‌های ملی را نمایندگی می‌کنند، ملزم به رعایت شرط داشتن حداقل پنج نماینده در بوندستاگ یا پارلمان ایالتی و جمع‌آوری امضا نیستند.

فهرست‌هایی که از سوی احزاب سیاسی ارائه می‌شوند باید دارای امضاهای دستی اعضای کمیته اجرایی شعبه ایالتی حزب باشند؛ در صورتی که چنین شعبه‌ای وجود نداشته باشد، امضاهای دستی اعضای کمیته اجرایی شعبه‌های منطقه‌ای پایین تری که در قلمرو آن ایالت قرار دارند کفایت می‌کند. یک شخص فقط می‌تواند در یک ایالت و فقط در یکی از حوزه‌های انتخابیه در همان ایالت نامزد شود. فرد فقط در صورتی می‌تواند در فهرست ایالتی معرفی شود که رضایت کتبی خود را برای معرفی اعلام کرده باشد<sup>۱</sup> [۲۱].

کمیته انتخاباتی ایالتی باید ۵۸ روز پیش از روز برگزاری انتخابات نسبت به پذیرش یا رد فهرست‌های ایالتی تصمیم‌گیری کند. احزاب سیاسی از این حق برخوردارند که در صورت رد کامل یا جزئی فهرست ایالتی آنها از سوی کمیته انتخاباتی ایالتی ظرف سه روز پس از اعلام تصمیم، اعتراض خود را به کمیته انتخاباتی فدرال اعلام کند<sup>۲</sup> [۲۱].

#### ۶-۱-۴. معرفی نامزدهای ائتلاف رأی دهندگان

همان‌طور که گفته شد، علاوه بر احزاب سیاسی، ائتلاف‌های رأی دهندگان نیز مجازند برای حوزه‌های انتخاباتی نامزد معرفی کنند<sup>۳</sup>. مانند احزاب سیاسی، نامزدی از سوی ائتلاف‌های رأی دهندگان نیز باید به صورت کتبی و حداکثر تا ساعت شش عصر، ۶۹ روز پیش از انتخابات به مسئول حوزه انتخاباتی ارائه شود<sup>۴</sup>. مقررات خاصی برای نامزدی توسط ائتلاف‌های رأی دهندگان وجود ندارد؛ برای مثال، الزامی برای برگزاری نشست رسمی یا رأی‌گیری مخفی وجود ندارد. الزام‌های اصلی

1. Federal Elections Act, Art. 27.

2. Federal Elections Act, Art. 28.

3. Federal Elections Act, Art. 20.

4. Federal Elections Act, Art. 19.

5. Federal Elections Act. Art. 20.

6. Erststimme

۷. منظور از نامزد غیرحزبی نامزدهایی است که اسامی آنها در لیست‌های حزبی قرار ندارد. این نوع نامزدی در آلمان مطابق قانون انتخابات الزامی است و در هر حوزه انتخابیه صرفاً یک نفر براساس آرای ستون اول (ستون سمت چپ) برگه‌های رأی از میان نامزدهای غیرحزبی انتخاب می‌شود. تعداد نمایندگانی که از این طریق برای عضویت در بوندستاگ انتخاب می‌شوند ۲۹۹ نفر (به تعداد کل حوزه‌های انتخابیه آلمان) است. با این که به دلیل درج نشدن اسامی این نامزدها در برگه‌های رأی عنوان غیرحزبی به آنها اطلاق می‌شود، آنها نیز می‌توانند حزبی بوده و از سوی حزب مورد حمایت قرار گیرند (و در اغلب موارد چنین است) و به همین دلیل احزابی که در سطح کشور حداقل سه نفر از نمایندگان غیرحزبی را به دست بیاورند، از آستانه انتخاباتی ۵ درصد برای تخصیص کرسی به آنها معاف می‌شوند.

8. Zweitstimme



با این وجود هر نامزدی که در حوزه انتخابیه‌اش اکثریت نسبی را کسب کند مستقیماً وارد پارلمان می‌شود؛ این یعنی حتی احزابی که به حد نصاب پنج درصد دست پیدا نمی‌کنند، باز هم می‌توانند در پارلمان نماینده داشته باشند به شرطی که یکی از اعضای حزب برنده یک حوزه انتخابیه شود. مستقل‌ها نیز به همین منوال می‌توانند وارد پارلمان شوند. هدف از تعیین حد نصاب پنج درصد، جلوگیری از ورود احزاب بسیار کوچک یا افراطی مانند حزب دمکرات ملی به پارلمان بود [۳۶]؛ احزابی که جمهوری وایمار را بی‌ثبات کردند. این مانع انتخاباتی، موفقیت احزاب کوچک‌تر را محدود کرده و نظام حزبی را استحکام بخشیده است. اغلب رأی‌دهندگان تمایل چندانی برای رأی دادن به احزاب کوچک‌تری که رسیدن‌شان به آستانه پنج درصد چندان محتمل نباشد، ندارند [۱۲].

#### ۸-۱-۴. اعضای علی‌البدل حزب در بوندستاگ

اگر یکی از اعضای بوندستاگ در طول دوره قانونگذاری جاری استعفا داده یا فوت کند، نامزد دیگری از همان حزب در ایالت مرتبط جانشین او می‌شود.<sup>۳</sup> روند جانشینی به این ترتیب است که: الف) ابتدا بررسی می‌شود که آیا نامزدان حوزه‌ای موفقیت‌آمیز در یافت نکرده باشند. ب) در صورت نبود چنین نامزدهایی، از فهرست ایالتی آن حزب افراد بعدی بررسی می‌شوند. اما اگر فهرست ایالتی به اتمام برسد و کسی برای جانشینی باقی‌مانده باشد، آن کرسی تا پایان دوره فعلی خالی باقی می‌ماند. اگر نماینده‌ای که از بوندستاگ خارج شده، یک نامزد مستقل بوده باشد، باز هم هیچ جانشینی برای او تعیین نمی‌شود و کرسی مربوطه بلا تصدی باقی می‌ماند [۲۱].

#### ۲-۴. گروه‌های حزبی بوندستاگ

احزاب سیاسی پس از کسب کرسی‌های مجلس از طریق انتخابات، اقدام به تشکیل گروه سیاسی<sup>۵</sup> در داخل مجلس می‌کنند که در اغلب کشورها به آنها گروه پارلمانی گفته می‌شود. تشکیل گروه

کند برابر نیست. برای تعدیل این عدم توازن، دو شیوه اعمال می‌شود: الف) اگر حزبی بیش از حد مجاز از حوزه‌های انتخاباتی کرسی بگیرد، تنها به تعداد مجاز نمایندگان با بیشترین درصد رأی اول اجازه ورود به بوندستاگ داده می‌شود. سایر نمایندگان حوزه‌های آن حزب پذیرفته نمی‌شوند. ب) اگر حزبی کمتر از حق خود در حوزه‌های انتخاباتی کرسی بگیرد، نفرات بالای لیست ایالتی آن حزب در قالب کرسی‌های اضافی وارد بوندستاگ می‌شوند.

کرسی‌هایی که مطابق آرای اول و براساس اکثریت نسبی به نامزدهای غیر حزبی تخصیص می‌یابند، از مجموع پایه ۶۳۰ کرسی هنگام توزیع بین احزاب کسر می‌شوند. همچنین رأی دوم رأی‌دهندگانی که به نامزد منفرد پیروز رأی داده‌اند، در محاسبه تعداد کرسی‌های حزبی نقش ندارد (اما در محاسبه آستانه پنج درصد محاسبه می‌شود).

آرای دوم یک حزب در صورتی مؤثر خواهد بود که:

۱) حداقل پنج درصد آرای دوم در سطح کشور را کسب کرده باشد؛ یا ۲) حداقل در سه حوزه از مجموع ۲۹۹ حوزه انتخابیه در کل کشور برنده شده باشد؛ یا ۳) متعلق به یک اقلیت ملی باشند [۲۱]. شرط سوم به این معنی است که نه آستانه پنج درصد و نه شرط برنده شدن در حداقل سه حوزه انتخاباتی، در مورد فهرست‌های ارائه شده به وسیله احزاب اقلیت‌های ملی اعمال نمی‌شود و آنها می‌توانند بدون کسب آستانه انتخاباتی پنج درصد یا برنده شدن در سه حوزه انتخاباتی، نماینده یا نمایندگانی را به بوندستاگ بفرستند. با این ساز و کار احزاب اقلیت‌های ملی (مانند دانمارکی‌ها، فریسی‌ها، سورب‌ها و کولی‌ها) می‌توانند، در صورتی که نامزد آنها اکثریت نسبی آرا را در یک یا چند حوزه انتخابیه به دست آورند، نماینده یا نمایندگانی در بوندستاگ داشته باشند. تنها حزبی که تاکنون توانسته براساس این ساز و کار وارد بوندستاگ شود انجمن رأی‌دهندگان شلزویگ جنوبی<sup>۲</sup> نماینده اقلیت‌های دانمارکی و فریزی در ایالت شلزویگ-هولشتاین است؛ این حزب در سال‌های ۱۹۴۹، ۲۰۲۱ و ۲۰۲۵ موفق به کسب کرسی شد [۴۱].

1. Federal Elections Act; Art. 6.

2. South Schleswig Voters' Association (SSW)

3. Federal Elections Act; Art.48.

4. Federal Elections Act; Art.6&48.

۵. در ایران به گروه‌های سیاسی فراکسیون گفته می‌شود. البته در حال حاضر فراکسیون در مجلس شورای اسلامی لزوماً به معنای یک گروه سیاسی نیست بلکه گروه‌هایی با عنوان فراکسیون تشکیل می‌شوند تا در حوزه یا موضوع خاصی فعالیت گروهی و تخصصی کنند.

و حکم صریح آن مبنی بر حضور گروه‌های پارلمانی بوندستاگ بر اساس میزان قدرت آنها در این کمیته، مبنای قانونی مشروعیت این گروه‌ها در بوندستاگ است.

گروه‌های پارلمانی مهم‌ترین بخش از ساختار سازمانی بوندستاگ هستند که به وسیله احزاب سیاسی که در مجلس دارای نماینده هستند، شکل می‌گیرند. در واقع این گروه‌ها منبع مهم قدرت هستند. گروه‌های پارلمانی بوندستاگ تجمعاتی هستند که از شخصیت حقوقی برخوردارند و می‌توانند مورد تعقیب قرار گیرند یا تعقیب‌کننده باشند. آنها بخشی از سازمان درونی بوندستاگ آلمان محسوب شده و در اجرای وظایف آن شرکت می‌کنند. گروه‌ها نیت سیاسی حزب متبوع خود را در بوندستاگ به اجرا می‌گذارند [۱۲].

#### ■ جایگاه گروه‌ها در بوندستاگ

اعضای هر گروه پارلمانی نباید کمتر از پنج درصد اعضای بوندستاگ باشد و به علاوه آنها باید به حزب یا احزاب مشابهی که با توجه به اهداف مشابه سیاسی در هیچ یک از قلمروها با یکدیگر رقابت ندارند، تعلق داشته باشند.<sup>۲</sup> ترتیب گروه‌های پارلمانی بر اساس قدرت نسبی آنها تعیین می‌شود. اگر همه گروه‌ها اندازه‌ای برابر داشته باشند رئیس باید جا و ترتیب کرسی‌های هر گروه را در صحن بوندستاگ تعیین کند. صندلی‌هایی که با تنزل گروه خالی می‌شوند تا وقتی که دوباره پر شوند همچنان در راستای قدرت گروهی شمارش می‌شوند که تا آن زمان بدان تعلق داشته‌اند.<sup>۳</sup> ترکیب شورای رؤسا و کمیسیون‌ها و همچنین انتصاب رؤسای کمیسیون‌های مختلف، متناسب با قدرت گروه‌های پارلمانی است. این اصل درباره انتخاب‌هایی که بوندستاگ انجام می‌دهد نیز به کار گرفته می‌شود.<sup>۴</sup>

امتياز بزرگ دیگر گروه‌های حزبی در بوندستاگ این است که چنانچه رئیس بوندستاگ که رئیس قدرتمندترین حزب حاضر در بوندستاگ است، قادر به انجام وظایف خود نباشد یکی از نایبان رئیس از دومین گروه بزرگ پارلمانی (دومین حزب قدرتمند) جای او را می‌گیرد.<sup>۵</sup> [۲۳].

در مجلس برای احزاب به منزله حضور حزبی و منسجم در مجلس و فرایند قانونگذاری است. از این رو، سنگینی و قدرت یک حزب را می‌توان با بزرگی و جایگاه گروه سیاسی آن حزب در مجلس سنجید. برای مثال، حزبی که در بیرون از مجلس فعال است اما در داخل مجلس نماینده‌ای ندارد، از قدرتی که یک حزب به واسطه نمایندگان خود در داخل مجلس دارد، برخوردار نیست. همچنین حزبی که گروهی را در داخل مجلس مدیریت می‌کند نسبت به احزابی که به‌رغم داشتن نمایندگان در مجلس موفق به تشکیل گروه سیاسی نشده‌اند، قدرت بیشتری دارد. بنابراین می‌توان گفت تشکیل گروه در مجلس و شناسایی رسمی یا عدم شناسایی رسمی گروه‌های حزبی در مجلس می‌تواند به تقویت قدرت و کارایی یک حزب کمک کند. در آلمان گروه‌های پارلمانی قدرت و نقش زیادی دارند. در واقع، بوندستاگ آلمان چیزی نیست جز اجتماع چند گروه پارلمانی به نمایندگی از احزاب سیاسی. در ذیل به نحوه رسمیت یافتن و نقش این گروه‌ها در بوندستاگ پرداخته می‌شود.

#### ۱-۲-۴. گروه‌های حزبی و فرایندهای داخلی بوندستاگ

##### ■ بنیان قانونی گروه‌های پارلمانی

گروه‌های حزبی که به آنها گروه‌های پارلمانی گفته می‌شود در بوندستاگ آلمان از قدرت و اختیارات زیادی برخوردارند. قانون بنیادین وجود گروه‌های پارلمانی در بوندستاگ را به رسمیت شناخته است. مطابق این قانون، کمیته مشترکی متشکل از اعضای بوندستاگ و بوندسرات تشکیل می‌شود تا در مواقع اضطراری داخلی (مانند بلایای طبیعی یا تهدیدهای قریب‌الوقوع علیه موجودیت یک ایالت یا نظم دموکراتیک) یا در مواقع اضطراری خارجی وظایفی را به عهده گرفته و به انجام رساند [۳۷]. تعداد اعضای این کمیته ۴۸ نفر است که دوسوم آنها از سوی بوندستاگ و یک‌سوم از سوی بوندسرات معرفی می‌شوند. بوندستاگ آلمان موظف است در انتخاب نمایندگان خود برای حضور در این کمیته، نسبت قدرت گروه‌های پارلمانی مختلف را در نظر بگیرد [۱۵]. تأسیس نهادی مانند کمیته مشترک به موجب قانون بنیادین

1. Basic Law of Germany; Art. 53a.

2. Rules of Procedure of the German Bundestag; Art. 10.

3. Rules of Procedure of the German Bundestag; Art. 11.

4. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 12.

5. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 7; Basic Law of Germany, Art. 40.



## ■ شورای مشاوران

در بوندستاگ شورایی به نام شورای مشاوران (یا شورای بزرگان)<sup>۱</sup> تشکیل می‌شود. شورای مشاوران مرکب از رئیس بوندستاگ آلمان، نواب رئیس و ۲۳ عضو دیگر است. این افراد لزوماً مسن‌ترین نمایندگان پارلمان نیستند، اما باید تجربه قابل توجهی در زندگی سیاسی داشته باشند. شورای مشاوران به رئیس بوندستاگ در انجام وظایفش کمک می‌کند و نقش مهمی در هماهنگی مؤثر و اجرای روان امور پارلمان ایفا می‌کند. به عنوان مثال، این شورا تاریخ‌های جلسات پارلمان را از قبل تعیین کرده و به‌طور مستمر دستور جلسات عمومی را تصویب می‌کند. علاوه بر این، شورای مشاوران محلی برای بحث و میانجی‌گری در اختلاف‌های به وجود آمده است. با توجه به دامنه گسترده وظایفش، این شورا کمیسیون‌هایی را منصوب می‌کند تا به صورت تخصصی به آن کمک کنند [۳۸]. مسئولیت تشکیل جلسات شورای مشاوران بر عهده رئیس بوندستاگ است با این حال رئیس موظف است در صورت درخواست یک گروه پارلمانی یا پنج درصد اعضای بوندستاگ، این شورا را تشکیل دهد. شورای مشاوران با اینکه یک نهاد تصمیم‌گیرنده به حساب نمی‌آید، وظیفه دارد توافق میان گروه‌های پارلمانی را در خصوص انتصاب رؤسا و نواب رؤسای کمیته‌ها و همچنین برنامه کاری بوندستاگ تضمین کند [۲۳].

## ■ نقش گروه‌ها در مذاکرات، کمیته‌ها و کمیسیون‌های بوندستاگ

هر چند که مدت سخنرانی در بوندستاگ درباره موضوعی مورد بحث معمولاً پانزده دقیقه است با این حال یک گروه حزبی می‌تواند پیشنهاد دهد که یکی از نمایندگان گروه بیش از ۴۵ دقیقه صحبت کند.<sup>۲</sup> به علاوه، چنانچه یک گروه پارلمانی مخالف نظر یک نماینده منفرد یا عضو یک گروه دیگر باشد می‌تواند درخواست کند که زمان مشابه فرد مذکور به نماینده گروه اختصاص داده شود.<sup>۴</sup> رئیس هر گروه پارلمانی و یا یکی از اعضای گروه به نمایندگی از او مجاز به

شرکت در همه نشست‌های کمیسیون‌ها و کمیسیون ویژه بدون برخورداری از حق رأی است.<sup>۵</sup> گروه‌های حزبی در هر موردی که در کمیسیون مطرح می‌شود نظرها و دیدگاه‌های خود را مطرح می‌کنند و کفایت مذاکرات راجع به موضوع‌های مختلف تنها زمانی اعلام می‌شود که هر گروه پارلمانی فرصت صحبت در مورد موضوع مورد بحث را پیدا کرده باشد و دیدگاه‌های متفاوت شنیده شده باشد [۲۳]. بوندستاگ می‌تواند بی‌اعتمادی خود را نسبت به صدراعظم اعلام کند [۱۵]. این پیشنهاد باید توسط یک چهارم اعضای بوندستاگ یا توسط یک گروه پارلمانی که حداقل یک چهارم اعضای بوندستاگ را نمایندگی می‌کند، امضا شود و به گونه‌ای تنظیم شود که جانشین پیشنهادی برای انتخاب توسط بوندستاگ به صورت مشخص نام برده شود. پیشنهادهایی که این شرایط را نداشته باشند، نمی‌توانند در دستور جلسه قرار گیرند [۲۳].

## ■ نقش گروه‌ها در شروع فرایندهای مختلف

برای شروع فرایندهایی مثل پیشنهاد جلسه، کفایت مذاکرات، به تعویق افتادن جلسه، دستور جلسه، احضار عضوی از دولت فدرال، درخواست رأی‌گیری، درخواست مذاکره برای استیضاح و درخواست تغییر آیین‌نامه، باید حداقل پنج درصد نمایندگان بوندستاگ درخواست بدهند. هر گروه حزبی نیز - از آنجا که حداقل پنج درصد نمایندگان بوندستاگ را شامل می‌شود - از اختیار درخواست چنین مواردی برخوردار است [۲۳].<sup>۹</sup> حد نصاب پنج درصد این امکان را فراهم می‌کند که هر گروه حزبی بتواند برای شروع چنین فرایندهایی دست به اقدام بزند. این امکان و اختیار به گروه حزبی به نمایندگی از حزب متبوع خود اجازه می‌دهد که حتی بدون نیاز به ائتلاف با گروه‌های دیگر نقش فعالی در فرایندهای داخلی بوندستاگ ایفا کند.

**۲-۲-۴. گروه‌های حزبی و فرایند قانونگذاری در بوندستاگ**  
احزاب سیاسی به واسطه حضور مؤثر در بوندستاگ در فرایند قانونگذاری نیز مشارکت فعال دارند. بوندستاگ یکی از سه نهاد

1. Council of Elders  
2. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 6.  
3. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 30.  
4. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 35.  
5. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 69.  
6. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 71.  
7. Basic Law of Germany, Art. 67.  
8. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 97.  
9. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 28.

اکثریت آرا تصویب شوند. سایر قوانین، در صورتی که بوندسرات تا چهارده روز اعتراضی نداشته باشد، تصویب شده محسوب می‌شوند. اگر بوندسرات اعتراض کند، بوندستاگ می‌تواند با اکثریت صدراعظمی اعتراض را لغو کند مشروط به اینکه اعتراض بوندسرات با اکثریت دوسوم مطرح نشده باشد. اگر اعتراض با دوسوم مطرح شده باشد، برای لغو آن در بوندستاگ نیز اکثریت دوسوم اعضای حاضر با شرط حداقل اکثریت صدراعظمی لازم است.

در هیچ حالتی بوندسرات نمی‌تواند لایحه را اصلاح کند. اگر بوندسرات لایحه را رد کند، موضوع به کمیته مشترک ارجاع می‌شود. این کمیته تلاش می‌کند لایحه‌ای اصلاح شده و قابل قبول برای هر دو مجلس تهیه کند. نسخه اصلاح شده باید دوباره در هر دو مجلس با اکثریت آرا تصویب شود تا به قانون تبدیل شود؛ در این حالت، روند بررسی کوتاه‌تر و ساده‌تر خواهد بود. در مرحله نهایی، قانون باید توسط رئیس‌جمهور آلمان امضا شود. از نظر حقوقی، رئیس‌جمهور حق و تو دارد اما این اختیار در تاریخ جمهوری فدرال آلمان به ندرت مورد استفاده قرار گرفته است [۱۵].

قانون اساسی (در کنار بوندسرات و دولت فدرال) است که از حق ابتکار قانونگذاری برخوردارند. برای ارائه یک پیشنهاد قانونی (لایحه) در بوندستاگ، حمایت یک گروه حزبی یا دست کم پنج درصد کل نمایندگان مجلس لازم است. تمامی لوایح اعم از لوایح پیشنهادی دولت یا بوندسرات، ابتدا در بوندستاگ مورد رأی‌گیری قرار می‌گیرند. البته در مورد لوایحی که از سوی دولت یا بوندسرات مطرح می‌شوند، ابتدا باید نظر نهاد دیگر نیز اخذ شود [۲۳].

برای تصویب یک قانون عادی، اکثریت ساده کافی است؛ یعنی کافی است که تعداد رأی‌های موافق بیشتر از مجموع آرا مخالف و ممتنع باشد. در موارد نادر برای تصویب قوانین خاص مثلاً برای ایجاد نهادهای فدرال جدید یا فرعی، نیاز به «اکثریت صدراعظمی» (اکثریت مطلق کل نمایندگان / حداقل ۳۱۶ رأی از ۶۳۰ عضو) است. قوانینی که موجب تغییر در قانون اساسی شوند، نیازمند اکثریت دوسوم کل اعضای بوندستاگ هستند. پس از تصویب قانون در بوندستاگ، لایحه به بوندسرات ارجاع داده می‌شود.<sup>۲</sup> قوانینی که مستقیماً بر ایالت‌ها اثر گذار باشند، باید در بوندسرات با

## ۵. مشارکت احزاب سیاسی در قوه مجریه

قانون اساسی، کشور را در داخل و خارج نمایندگی می‌کند. رئیس‌جمهور از طریق اقدام‌ها و حضورهای عمومی خود، وجود، مشروعیت و وحدت دولت را نمایان می‌سازد. این نقش همزمان شامل یکپارچه‌سازی و نظارتی بر حفظ قانون اساسی نیز می‌شود. همچنین رئیس‌جمهور نقشی رهبری کننده در مواقع بحرانی برعهده دارد [۳۹].

رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس کشور به‌طور سنتی و حقوقی از وظایف و اختیاراتی برخوردار است. او وظایفی مانند نمایندگی کشور در داخل و خارج (از طریق حضور در مراسم دولتی، اجتماعی و فرهنگی، سخنرانی‌ها، بازدید از ایالت‌ها و جوامع مختلف در آلمان، سفرهای رسمی خارجی و میزبانی از مقامات و مهمانان دولتی خارجی)، نمایندگی کشور در امور حقوق بین‌الملل، حق انعقاد معاهدات با کشورهای خارجی، حق انتصاب سفیران آلمانی

قوه مجریه دولت فدرال آلمان متشکل از ریاست جمهوری و کابینه دولت است. صدراعظم در رأس کابینه دولت فدرال قرار دارد و بالاترین مقام اجرایی کشور به حساب می‌آید. احزاب سیاسی نه تنها در انتخاب هر دو شخصیت ارشد دولت فدرال یعنی رئیس‌جمهور و صدراعظم نقش دارند، بلکه نامزد هر دو مقام نیز عضو یکی از احزاب بزرگ کشور یا وابسته و مورد تأیید یکی از آن احزاب است. در ادامه نحوه انتخاب هر کدام از این مقامات و نقش احزاب سیاسی در انتخاب آنان بررسی می‌شود.

### ۵-۱. انتخاب رئیس‌جمهور

#### ■ جایگاه و شخصیت رئیس‌جمهور

رئیس‌جمهور آلمان به‌عنوان رئیس کشور، از نظر تشریفاتی مهم‌ترین مقام در این کشور محسوب می‌شود. او به پشتوانه

1. Rules of Procedure of the German Bundestag, Art. 76.

2. Basic Law of Germany, Art. 42.

3. Basic Law of Germany, Art. 77.



خبری، به ویژه مواردی که میان احزاب سیاسی اختلاف وجود دارد، اظهار نظر عمومی نمی‌کند [۲۴]. دادگاه قانون اساسی به تاریخ ۱۰ ژوئن ۲۰۱۴، قانونی بودن اظهار نظر رئیس جمهور وقت، کریستیان وولف، درباره حزب چپ‌گرای دی‌لینکه<sup>۱۱</sup> را مورد بررسی قرار داد و رأی را راجع به اختیارهای رئیس جمهور در اظهار نظر پیرامون احزاب سیاسی صادر کرد. این رأی یکی از مهم‌ترین تصمیم‌ها در زمینه تفسیر نقش نمادین و فزادولتی رئیس جمهور در نظام سیاسی آلمان است. دادگاه تأکید کرد که رئیس جمهور باید در اظهار نظرهای عمومی، به ویژه درباره احزاب سیاسی، بی‌طرفی خود را حفظ کند. با این حال، دادگاه تصریح کرد که رئیس جمهور می‌تواند در چارچوب وظایف نمادین و روشنگرانه خود، دیدگاه‌هایی را بیان کند، مشروط بر اینکه از مداخله مستقیم در رقابت‌های حزبی پرهیز کند. رأی دادگاه مرز میان آزادی بیان رئیس جمهور و الزام به بی‌طرفی نهادی را روشن کرد [۲۵]. این بی‌طرفی حزبی و فاصله‌گیری از سیاست روزمره حزبی به رئیس جمهور این اجازه را می‌دهد که منبعی برای روشنگری باشد، تعصبات را از میان بردارد، افکار عمومی را بیان کند، بر گفت‌وگوی عمومی تأثیر بگذارد، انتقاد کند، پیشنهاد دهد و راهکار ارائه کند [۲۴].

رئیس جمهور به طور منظم با صدراعظم در مورد مسائل جاری گفت‌وگو می‌کند و همچنین با وزرا و مقامات ارشد دیدار دارد. رئیس دفتر رئیس جمهور یا معاون او در جلسات کابینه شرکت کرده و گزارش‌هایی به رئیس جمهور ارائه می‌دهد تا او اطلاعات لازم برای انجام وظایف خود را داشته باشد. سخنرانی‌ها و بیانات کتبی و شفاهی از مؤثرترین ابزارهای سیاسی رئیس جمهور هستند. او از طریق آنها می‌تواند توجه عمومی، دولت، احزاب و رهبران اجتماعی را به مسائل خاص جلب کند، بحث‌های جدیدی ایجاد کرده و ایده‌های نو را تشویق کند [۲۴].

و دریافت اعتبارنامه سفیران خارجی<sup>۱</sup> را برعهده دارد. وظایف اصلی دیگر او عبارت‌اند از: پیشنهاد صدراعظم فدرال<sup>۲</sup>؛ انتصاب و عزل صدراعظم<sup>۳</sup> و وزرای فدرال<sup>۴</sup>؛ انحلال بوندستاگ<sup>۵</sup>؛ تأیید و اعلام رسمی قوانین<sup>۶</sup>؛ انتصاب و عزل قضات فدرال، کارمندان دولتی، افسران و درجه‌داران نیروهای مسلح؛ اعمال حق عفو در مورد مجرمان به نمایندگی از دولت فدرال<sup>۷</sup>؛ اعطای نشان‌ها و افتخارها به نمایندگی از دولت فدرال<sup>۸</sup>؛ درخواست تشکیل جلسه بوندستاگ<sup>۹</sup>؛ اعلام وضعیت اضطراری قانونگذاری در مورد یک لایحه، به درخواست دولت فدرال و با موافقت بوندسرات<sup>۱۰</sup> [۱۵].

همچنین، دعوت از اعضا هیئت‌رئیس و کمیته‌های بوندستاگ برای گفتگو، از جمله اقدام‌های رایج رئیس جمهور است که به او امکان دریافت اطلاعات دست اول و تأثیرگذاری بر تحولات سیاسی را می‌دهد. حضور رئیس جمهور در جلسات بوندستاگ تنها در موارد خاص صورت می‌گیرد. رئیس جمهور در تشکیل دولت نقش دارد و پس از آن نیز ارتباط نزدیکی با آن حفظ می‌کند. دستورها و فرمان‌های رئیس جمهور برای اعتبار قانونی نیاز به امضا و تأیید صدراعظم یا وزیر مربوطه دارند<sup>۱۱</sup> [۱۵]. این تأیید برای تضمین هماهنگی در اقدام‌های دولتی در نظر گرفته شده است. همچنین، صدراعظم باید رئیس جمهور را از طریق اسناد، گزارش‌های کتبی و جلسات حضوری از سیاست‌های دولت و فعالیت‌های وزرا مطلع کند. رئیس جمهور آلمان تنها نهادی در قانون اساسی این کشور است که از یک فرد تشکیل شده است. بنابراین، شخصیت شخص رئیس جمهور نقش مهمی در نحوه اجرای این جایگاه دارد. به همین دلیل، سنت و رویه‌های دولتی تأثیر قابل توجهی بر موقعیت قانون اساسی او گذاشته‌اند.

اگرچه در قانون بنیادین این کشور ممنوعیتی برای اظهار نظر سیاسی رئیس جمهور وجود ندارد، اما او معمولاً در مورد مسائل

1. Basic Law of Germany, Art. 59.
2. Basic Law of Germany, Art. 63.
3. Basic Law of Germany, Art. 63&67.
4. Basic Law of Germany, Art. 64.
5. Basic Law of Germany, Art. 63&68.
6. Basic Law of Germany, Art. 82.
7. Basic Law of Germany, Art. 60.
8. Basic Law of Germany, Art. 39.
9. Basic Law of Germany, Art. 81.
10. Basic Law of Germany, Art. 58.
11. Die Linke

آرا کسب شده (اکثریت نسبی) را به دست آورده باشد، انتخاب می‌شود. به این صورت، حدنصاب انتخاب رئیس‌جمهور در مجمع فدرال در دو دور اول و دوم اکثریت مطلق و در صورت تحقق نیافتن چنین اکثریتی، اکثریت نسبی در دور سوم است<sup>۱</sup> [۱۵].

#### ■ نقش احزاب سیاسی در انتخاب رئیس‌جمهور آلمان

نتیجه انتخابات ریاست جمهوری آلمان معمولاً تحت تأثیر سیاست‌های حزبی قرار دارد. در اغلب موارد، نامزد حزب یا ائتلافی که اکثریت را در بوندستاگ در دست دارد، به‌عنوان گزینه اصلی در نظر گرفته می‌شود. با این حال، از آن جا که رأی‌گیری در مجمع فدرال به صورت مخفی و آزادانه انجام می‌شود، در مواردی نتیجه انتخابات دور از انتظار بوده است؛ برای مثال در سال ۱۹۶۹، گوستاف هاینمان<sup>۴</sup> تنها با اختلاف شش رأی در دور سوم در برابر گرهارد شرودر<sup>۵</sup> پیروز شد یا در سال ۲۰۱۰، انتظار می‌رفت کریستیان وولف<sup>۶</sup> در دور اول رأی‌گیری انتخاب شود، زیرا احزابی که از او حمایت می‌کردند یعنی اتحاد دمکرات مسیحی، اتحاد سوسیال مسیحی بایرن و حزب دمکرات آزاد اکثریت مطلق اعضا (و آرا) را در مجمع فدرال داشتند. با این حال او در دو دور اول رأی‌گیری شکست خورد و تنها در دور سوم توانست بر رقیب خود یواخیم گاوک<sup>۷</sup> پیروز شود.

نتیجتاً باید گفت در صورتی که حزب رقیب عملکرد خوبی در انتخابات ایالتی داشته باشد، می‌تواند حمایت کافی برای شکست نامزد حزب صدراعظم (حزب حاکم) را به دست آورد. چنین مواردی را می‌توان در انتخاب رئیس‌جمهور در سال‌های ۱۹۷۹ و ۲۰۰۴ دید. در سال ۱۹۷۹، کارل کارستنس<sup>۸</sup> در دور اول انتخابات با کسب ۵۲۸ رأی از مجموع ۱۰۳۶ رأی‌دهنده پیروز شد. رقیب او، آنه‌ماری رنکر<sup>۹</sup> از حزب سوسیال دمکرات، ۴۳۱ رأی کسب کرد. حزب دمکرات آزاد با ۶۶ نماینده تصمیم گرفت از رأی دادن به هر

#### ■ سازوکار انتخاب رئیس‌جمهور

نهادی که رئیس‌جمهور را انتخاب می‌کند نهادی ویژه و غیردائمی به نام مجمع فدرال<sup>۱</sup> است. این مجمع تنها یک وظیفه، یعنی انتخاب رئیس‌جمهور را به عهده دارد. تمامی اعضای بوندستاگ قانوناً عضو مجمع فدرال هستند. در این مجمع علاوه بر نمایندگان بوندستاگ، انتخاب‌کنندگانی هم عضو هستند که توسط شانزده پارلمان ایالتی آلمان انتخاب و وارد آن می‌شوند. از زمان وحدت آلمان، تمامی مجامع فدرال دارای بیش از ۱۲۰۰ عضو بوده‌اند، زیرا تعداد اعضای بوندستاگ همواره بیش از ششصد نفر بوده است. هر فرد آلمانی که از حق رأی دادن در انتخابات بوندستاگ برخوردار است و بیش از چهل سال سن دارد می‌تواند نامزد ریاست جمهوری شود.

رأی‌گیری برای انتخاب رئیس‌جمهور در این مجمع به صورت مخفی و بدون بحث یا مناظره انجام می‌شود. جناح‌بندی‌های سیاسی درون این مجمع از حیث اقلیت یا اکثریت بودن، غالباً مطابق ترکیب جناح‌های اکثریت و اقلیت پارلمانی بوندستاگ و پارلمان‌های شانزده ایالت آلمان شکل می‌گیرد و به این دلیل نقش حزب اکثریت یا ائتلاف‌های حزبی در انتخاب رئیس‌جمهور پررنگ است. در صورت فقدان رئیس‌جمهور به هر دلیل، رئیس بوندستاگ اقدام به تشکیل مجمع فدرال می‌کند و خود او ریاست آن را نیز قانوناً به عهده دارد.<sup>۲</sup> مجمع فدرال باید حداکثر تا سی روز پیش از پایان دوره ریاست جمهوری فعلی و در صورت پایان زودهنگام دوره ریاست جمهوری، حداکثر سی روز پس از آن تشکیل شود.

مجمع فدرال برای انتخاب رئیس‌جمهور یک الی سه دور رأی‌گیری انجام می‌دهد. در دو دور نخست رأی‌گیری، نامزدی که اکثریت مطلق آرا را کسب کند، انتخاب می‌شود. اگر پس از دو بار رأی‌گیری، هیچ‌کandidایی از این میزان از حمایت برخوردار نباشد، در دور سوم که دور نهایی است، نامزدی که بیشترین تعداد

1. Bundesversammlung

۲. از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۰۹، جلسات مجمع فدرال معمولاً در تاریخ ۲۳ مه برگزار می‌شدند که مصادف با سالروز تأسیس جمهوری فدرال آلمان در سال ۱۹۴۹ بود. با استعفای رئیس‌جمهور وقت، هورست کولر، در سال ۲۰۱۰، این سنت به پایان رسید؛ چراکه به‌دلیل استعفای زودهنگام، لازم بود مجمع فدرال پیش از موعد تشکیل جلسه دهد.

3. Basic Law of Germany, Art. 54.

4. Gustav Walter Heinemann

5. Gerhard Schröder

6. Christian Wilhelm Walter Wulff

7. Joachim Wilhelm Gauck

8. Karl Carstens

9. Annemarie Renger



صدراعظم نیز به صورت رأی گیری مخفی صورت می‌گیرد. رویه انتخاب صدراعظم که در قانون اساسی آلمان تعیین شده، در سه مرحله انجام می‌شود. انتخاب صدراعظم ممکن است در هر کدام از مراحل سه گانه حاصل شود و سه مرحله‌ای بودن آن به این معنا نیست که بوندستاگ برای برگزیدن صدراعظم، لزوماً باید هر سه مرحله را یکی پس از دیگری پشت سر بگذارد.

### ✓ مرحله اول رأی گیری

فرایند انتخاب عادی صدراعظم آلمان با معرفی یک نامزد توسط رئیس‌جمهور این کشور به بوندستاگ آغاز می‌شود. رأی گیری برای این انتخاب بدون هیچ‌گونه بحث یا مناظره‌ای انجام می‌گیرد. به لحاظ تئوریک، رئیس‌جمهور هم در انتخاب و هم در معرفی نامزد، اختیار و آزادی کامل دارد. اما در عمل و به طور عرفی معرفی نامزد به این صورت پیش می‌رود که رئیس‌جمهور پس از پایان مذاکرات ائتلافی که در پی انتخابات بوندستاگ شکل می‌گیرد، فردی را معرفی می‌کند که حزب اکثریت یا احزاب مؤتلف بر سر او توافق کرده‌اند. اگر نامزد معرفی شده بتواند اکثریت صدراعظمی را به دست آورد، رئیس‌جمهور آلمان وی را منصوب می‌کند و پس از آن، رئیس بوندستاگ در حضور نمایندگان، مراسم سوگند صدراعظم را اجرا می‌کند.

### ✓ مرحله دوم رأی گیری

اگر در مرحله نخست، فردی که از سوی رئیس‌جمهور به عنوان نامزد صدراعظمی معرفی شده است، موفق به کسب رأی اکثریت صدراعظمی نشود، مرحله دوم انتخاب صدراعظم به اجرا گذاشته می‌شود. در این مرحله، خود نمایندگان بوندستاگ - نه حزب اکثریت - اقدام به معرفی نامزدهایی برای انتخاب شدن می‌کنند. نامزدی که در این مرحله معرفی می‌شود باید از حمایت و پشتیبانی حداقل یک چهارم کل نمایندگان برخوردار باشد تا واجد شرایط برای انتخاب شدن باشد. به عبارت دیگر، از بین معرفی شدگان صرفاً کسانی واجد شرایط انتخاب شدن هستند که حداقل یک چهارم نمایندگان (۱۵۸ نماینده) از نامزدی آنها حمایت کرده باشند. بوندستاگ پس از معرفی نامزدها، دو هفته فرصت دارد که برای انتخاب صدراعظم از بین نامزدهای معرفی شده رأی گیری کند.

دو نامزد خودداری کند، که منجر به ۷۲ رأی ممتنع شد. کارستنس نخستین رئیس‌جمهوری بود که از اپوزیسیون پارلمانی انتخاب شد. در آن زمان دولت فدرال در اختیار ائتلاف حزب سوسیال دموکرات آلمان و حزب دموکرات آزاد بود، اما ائتلاف اتحادیه دموکرات مسیحی / اتحادیه سوسیال مسیحی بایرن در مجمع فدرال اکثریت را در دست داشت [۲۶]. همچنین، در سال ۲۰۰۴، هورست کهلر، نامزد احزاب اتحادیه دموکرات مسیحی / اتحادیه سوسیال مسیحی بایرن و حزب دموکرات آزاد، توانست ۶۰۴ رأی کسب کند و رقیب خود، گزیننه شوان، نامزد احزاب سوسیال دموکرات<sup>۱</sup> و سبزها<sup>۲</sup> را که توانست ۵۸۹ رأی به دست آورد، شکست داد. این در حالی است که شوان از حمایت ائتلاف حاکم برخوردار بود [۲۷].

## ۲-۵. انتخاب صدراعظم

احزاب سیاسی آلمان در انتخاب صدراعظم نقش مستقیم و بسیار مؤثری ایفا می‌کنند و در واقع اولین و آخرین تصمیم‌گیرنده در این مورد آنها هستند. صدراعظم این کشور را بوندستاگ که نماینده احزاب سیاسی است انتخاب می‌کند و رئیس‌جمهور او را به این سمت منصوب می‌کند. فرایند انتخاب ممکن است به دو روش انجام شود: الف) انتخاب عادی ب) انتخاب از طریق رأی عدم اعتماد سازنده. به علاوه، خود صدراعظم از این اختیار برخوردار است که در مواقعی که لازم می‌داند با تقدیم طرح رأی اعتماد به بوندستاگ اعتماد نمایندگان را مجدداً کسب کند. در ادامه مطلب، هر سه مورد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### الف) انتخاب عادی

انتخاب عادی صدراعظم زمانی صورت می‌گیرد که این سمت خالی شده باشد؛ مانند زمانی که بوندستاگ جدید برای اولین بار تشکیل جلسه می‌دهد یا صدراعظم در طول دوره چهار ساله بوندستاگ فوت کرده یا استعفا کرده باشد.

صدراعظم با رأی اکثریت کل اعضای بوندستاگ و نه اکثریت حاضران در جلسه انتخاب می‌شود. به این اکثریت خاص اصطلاحاً «اکثریت صدراعظمی»<sup>۵</sup> گفته می‌شود. همانند دیگر انتخابات‌هایی که توسط بوندستاگ برگزار می‌شود، انتخاب

1. Horst Köhler  
2. Gesine Schwan  
3. Social Democratic Party of Germany (SPD)  
4. Greens  
5. Kanzlermehrheit

صدر اعظم حاضر و جایگزین وی را به رئیس جمهور اعلام می‌کند. تصویب این طرح نیز مانند انتخابات عادی صدر اعظم، نیازمند اکثریت کل اعضای منتخب بوندستاگ (اکثریت صدر اعظمی) است<sup>۳</sup> [۱۵]. در واقع انتخاب صدر اعظم به روش «عدم اعتماد سازنده» را باید روش عزل صدر اعظم از سوی بوندستاگ و انتخاب صدر اعظم جدید نامید. چرا که در این روش پست صدر اعظمی، به دلایلی مانند استعفا، فوت یا اتمام دوره، خالی از متصدی نشده است بلکه این بوندستاگ است که در اثنای دوره خواستار تغییر صدر اعظم می‌شود.

استفاده از شیوه انتخاب رأی عدم اعتماد سازنده دو بار در تاریخ جمهوری فدرال آلمان مورد استفاده قرار گرفته است:

یک مورد در سال ۱۹۸۲ که هلموت کهل<sup>۴</sup> به‌عنوان نامزد جدید صدر اعظمی از بوندستاگ رأی اعتماد گرفت و جایگزین هلموت اشمیت<sup>۵</sup> صدر اعظم شد. هلموت کهل در سال ۱۹۸۲ از طریق رأی عدم اعتماد سازنده به قدرت رسید. در این زمان ائتلاف احزاب سوسیال دموکراتیک آلمان و دموکراتیک آزاد<sup>۶</sup> از هم پاشیده بود و نمایندگان حزب دموکراتیک آزاد آلمان به همراه نمایندگان ائتلاف اتحادیه دموکرات مسیحی آلمان و اتحادیه سوسیال مسیحی باواریا در مجلس فدرال (بوندستاگ) به او رأی دادند و او را به صدر اعظمی برگزیدند. این نخستین تغییر دولت و صدر اعظم در تاریخ آلمان غربی بود که نه پس از تشکیل بوندستاگ، بلکه در اثنای آن و به‌عنوان عزل صدر اعظم صورت گرفت [۲۸].

در مورد دیگر که در سال ۱۹۷۲ طرح رأی عدم اعتماد بوندستاگ به صدر اعظم ویلی برانت و نامزدی راینر بارزل مطرح شد نامبرده اخیر موفق به کسب اکثریت صدر اعظمی در بوندستاگ نشد و ویلی برانت در مقام خود ابقا شد [۲۹].

### طرح رأی اعتماد<sup>۷</sup>

طرح رأی اعتماد روش خاصی برای انتخاب صدر اعظم نیست بلکه در مواقعی، صدر اعظم برای کسب حمایت و پشتیبانی نمایندگان

رأی‌گیری در طول این دو هفته به هر تعداد که لازم باشد برگزار می‌شود. در این رأی‌گیری‌ها نیز ملاک انتخاب شدن، کسب اکثریت صدر اعظمی یعنی اکثریت آرا کل نمایندگان بوندستاگ است.

### ✓ مرحله سوم رأی‌گیری

اگر بوندستاگ نتواند طی این چهارده روز صدر اعظم را انتخاب کند، یک رأی‌گیری نهایی در روز پانزدهم برگزار می‌شود. در این مرحله نیز باید نامزدها از پشتیبانی حداقل یک چهارم کل نمایندگان برخوردار باشند. در غیر این صورت واجد شرایط نامزدی و اخذ رأی نخواهند بود.

چنانچه نامزدی اکثریت آرا کل نمایندگان بوندستاگ را کسب کند، به مقام صدر اعظمی برگزیده می‌شود. فقدان کسب رأی صدر اعظمی در این مرحله موجب می‌شود که تصمیم‌گیری برای صدر اعظمی مجدداً به عهده رئیس جمهور آلمان منتقل شود. در این صورت رئیس جمهور دو انتخاب پیش روی خود خواهد داشت: (۱) نامزدی را که بیشترین رأی (رأی اکثریت نسبی) را در مرحله دوم کسب کرده است به‌عنوان صدر اعظم منصوب کند، (۲) بوندستاگ را منحل و دستور برگزاری انتخابات جدید (زود هنگام) را صادر کند<sup>۱</sup> [۱۵]. البته تاکنون هیچ صدر اعظمی از طریق سازوکار مرحله سوم انتخاب نشده است.

### ب) انتخاب از طریق «رأی عدم اعتماد سازنده»<sup>۲</sup>

در اصل، صدر اعظم وابسته به اعتماد بوندستاگ است؛ این اعتماد در زمان انتخاب به وی اعطا می‌شود. با این حال، بوندستاگ موظف نیست که تا پایان دوره صدر اعظم نسبت به اعتمادی که به وی کرده است وفادار بماند بلکه می‌تواند اعتماد خود را هر زمان که بخواهد از او سلب کند. بوندستاگ سلب اعتماد خود از صدر اعظم را لزوماً باید از طریق ارائه یک «طرح خاص» به رئیس جمهور اعلام کند و در این طرح، همزمان از وی درخواست کند تا فردی را که به موجب همان طرح معرفی می‌شود، به‌عنوان صدر اعظم منصوب کند. به عبارت دیگر، بوندستاگ در یک طرح همزمان سلب اعتماد خود از

1. Basic Law of Germany, Art. 63.  
2. Constructive Vote of No Confidence  
3. Basic Law of Germany, Art. 67.  
4. Helmut Kohl  
5. Helmut Schmidt  
6. Free Democratic Party (FDP)  
7. Motion of Confidence



عمدتاً همین روش مورد استفاده بوده است. تاکنون (در سال ۲۰۲۵) مجموعاً به تعداد ۲۶ بار انتخاب صدراعظم در تاریخ جمهوری فدرال آلمان رقم خورده است. ۲۴ مورد از انتخاب‌ها به صورت عادی و تنها دو مورد از آنها از طریق رأی عدم اعتماد سازنده برگزار شده است. از ۲۴ مورد انتخاب صدراعظم به صورت عادی، ۲۳ مورد در مرحله اول انجام شده و نیازی به ورود به مراحل دوم و سوم پیدا نشده است. تنها موردی که در آن انتخاب صدراعظم در مرحله اول میسر نشده و به مرحله دوم کشیده شده است، انتخاب فردریش مرتس<sup>۵</sup> (صدراعظم کنونی آلمان) در سال ۲۰۲۵ بود [۳۲].

### ۳-۵. انتخاب قضات دادگاه قانون اساسی فدرال

بوندستاگ آلمان به جز مشارکت در انتخاب رئیس جمهور و صدراعظم آلمان در انتخاب برخی دیگر از مقامات کشور در سطح فدرال (ملی) نیز سهیم است. این انتخاب‌ها نیز متأثر از ترجیحات احزاب فعال در این کشور است که از طریق گروه‌های حزبی به نمایندگی از احزاب در داخل بوندستاگ اعمال می‌شود. یکی از مهم‌ترین انتخاب‌های بوندستاگ و نقش مؤثر گروه‌های پارلمانی در آن، انتخاب اعضای دادگاه قانون اساسی فدرال است. دادگاه قانون اساسی فدرال آلمان از دو بخش (که به آنها سنا گفته می‌شود) تشکیل شده است. هر سنا شامل هشت قاضی است؛ دادگاه قانون اساسی باید از قضات فدرال و سایر اعضا تشکیل شود. نیمی از اعضای دادگاه قانون اساسی توسط بوندستاگ و نیمی دیگر توسط بوندسرات انتخاب می‌شوند. اعضای این دادگاه نباید عضو بوندستاگ، بوندسرات، دولت فدرال یا نهادهای مشابه در ایالت‌ها باشند.<sup>۶</sup> قضاتی که توسط بوندستاگ انتخاب می‌شوند، بدون بحث قبلی و از طریق رأی‌گیری مخفی انتخاب می‌گردند. این رأی‌گیری براساس پیشنهاد کمیته انتخاباتی انجام می‌شود که به طور خاص برای این منظور تشکیل شده است. این کمیته شامل دوازده عضو بوندستاگ است که از فهرست نامزدهای پیشنهادی گروه‌های

مجلس، طرحی را با عنوان «طرح اعتماد» به بوندستاگ ارائه می‌کند. اعتماد مجدد نمایندگان به صدراعظم قدرت و مشروعیت او را برای پیشبرد برنامه‌هایش تقویت می‌کند. در این صورت صدراعظم اگر موفق به کسب رأی اعتماد از بوندستاگ نشود، دو راه در پیش دارد: الف) می‌تواند انحلال بوندستاگ و صدور برگزاری فوری انتخابات جدید را از رئیس جمهور درخواست کند<sup>۱</sup> یا ب) می‌تواند وضعیت اضطراری قانونگذاری<sup>۲</sup> اعلام کند. در وضعیت اضطراری قانونگذاری، دولت می‌تواند به طور موقت بدون نیاز به تصویب پارلمان قوانین را اجرا کند<sup>۳</sup> [۱۵].

طرح رأی اعتماد - که به ندرت از آن استفاده می‌شود - به عنوان ابزاری برای اعمال انضباط بر پارلمان یا گروه‌های حزبی حامی صدراعظم طراحی شده است. چنانچه نمایندگان بوندستاگ به صدراعظم اعتماد نکنند، ممکن است با انتخابات جدید یا محدود شدن نقش‌شان در روند قانونگذاری مواجه شوند. البته چنین سازوکاری در عمل، ممکن است به شیوه‌ای دیگر نیز به کار گرفته شود. صدراعظم می‌تواند این طرح را با نیت شکست در کسب رأی اعتماد و برگزاری انتخابات زودهنگام ارائه دهد. تاکنون صدراعظم‌های آلمان شش بار در طول تاریخ این کشور از این سازوکار استفاده کرده‌اند که تنها دو مورد از آنها (یعنی در سال‌های ۱۹۸۲ و ۲۰۰۱) با نیت واقعی و برای اخذ رأی اعتماد بوده است. در حالی که در چهار مورد دیگر (یعنی در سال‌های ۱۹۷۲، ۱۹۸۲، ۲۰۰۵ [۳۰] و ۲۰۲۴ [۳۱])، صدراعظم از ابتدا قصد برگزاری انتخابات زودهنگام را داشته است. دادگاه قانون اساسی آلمان از این رأی با عنوان رأی اعتماد ساختگی یا تاکتیکی<sup>۴</sup> نام برده و مشروعیت آن را تأیید کرده است [۳۵].

فرمول‌های متعدد انتخاب صدراعظم در آلمان غالباً پیش‌بینی‌های قانونی برای وضعیت‌های متفاوت احتمالی هستند و در طول تاریخ کمتر مورد استفاده قرار گرفته‌اند. تجربه تاریخی آلمان نشان می‌دهد که اصل بر انتخاب عادی صدراعظم در مرحله اول است و

1. Basic Law of Germany, Art. 68.  
2. ENG=legislative state of emergency/ GER= Gesetzgebungsnotstand  
3. Basic Law of Germany, Art. 68.  
4. Taktisches Vertrauensvotum/  
5. Friedrich Merz  
6. Basic Law of Germany, Art. 2.  
7. Basic Law of Germany, Art. 94.

انتخاب می‌شوند نیز باید با اکثریت دوسوم آرا انتخاب شوند. اما برخلاف بوندستاگ، بوندسرات کمیته انتخاباتی تشکیل نمی‌دهد<sup>۲</sup> [۱۵] [۴۰].

پارلمانی انتخاب می‌شوند. برای آن که یک قاضی انتخاب شود، باید: دوسوم آرای مأخوذه و همچنین اکثریت آرا کل اعضای بوندستاگ را به دست آورد.<sup>۱</sup> قضاتی که توسط بوندسرات (نمایندگان ایالت‌ها)

## ۶. نتیجه‌گیری

سیاسی در آلمان نمی‌تواند الگوی کاملی برای نهادمند کردن حزب در ایران باشد. با این حال تجربه آلمان نشان می‌دهد که برای حمایت قانونی از احزاب سیاسی یک راه مشخص و اجتناب‌ناپذیر وجود ندارد بلکه نیاز است که با ابتکار و خلاقیت در قانونگذاری، متناسب با شرایط سیاسی-اجتماعی حاکم بر کشور، سازوکارهای مناسبی برای ورود احزاب سیاسی به عرصه سیاست عملی طراحی شود.

### ✓ پیشنهاد‌های سیاستی

بدر نظر گرفتن شرایط خاص فرهنگی، سیاسی و حقوقی جمهوری اسلامی ایران، در ادامه پیشنهادهایی فقط به‌عنوان موضوع‌هایی برای تأمل و بحث بیشتر ارائه می‌شود تا مورد توجه سیاستگذاران و قانونگذاران قرار گیرد:

■ قوانین مربوطه باید جایگاه، حقوق، وظایف و حدود فعالیت احزاب را به روشنی تعریف کنند. قانون باید جایگاه ویژه‌ای برای احزاب به‌عنوان ابزارهای مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی قائل شود.

■ نظام انتخاباتی باید در حالی که انتخاب نامزدهای منفرد را حفظ می‌کند، لیست‌های نامزدهای حزبی را نیز به رسمیت بشناسد و متناسب با میزان آراء، کرسی به آنها اختصاص دهد.

■ حدنصاب انتخاباتی (به‌میزانی که براساس شرایط کشور قابل قبول برای همه‌ذی‌نفعان باشد) برای ورود احزاب به مجلس تعیین شود. این کار از پراکندگی و بی‌ثباتی مجلس جلوگیری کرده و احزاب را به ائتلاف و برنامه‌محوری تشویق می‌کند.

■ اختیارات و امتیازات فراکسیون‌های مجلس در آیین‌نامه داخلی تقویت شود. فراکسیون‌های حزبی که حدنصاب خاصی (که باید در آیین‌نامه داخلی مجلس مقرر شود) را در مجلس دارا هستند، باید از امتیازهای بیشتری در طرح‌های قانونی، زمان صحبت، عضویت در کمیسیون‌ها و تشکیل شوراهای مشورتی برخوردار

احزاب سیاسی در تاریخ معاصر آلمان از جایگاه بالایی برخوردار بوده‌اند. به‌ویژه پس از جنگ جهانی دوم، قانون اساسی این کشور با به‌یاد آوردن وضعیت احزاب در جمهوری رایش در دوره هیتلر و حزب ناسیونال‌سوسیال، در صدد حمایت بیشتر از آنها و تضمین شرایط وجود، فعالیت و مشارکت آنها برآمد. قوانین حزبی آلمان وجود احزاب را برای دمکراسی، کارکرد و کارآمدی نظام سیاسی ضروری دانسته است. بر همین اساس در آلمان قوانینی مانند قانون احزاب و قانون انتخابات نه تنها مانعی برای شکل‌گیری و فعالیت احزاب سیاسی ایجاد نکرده‌اند بلکه بسترهای تأسیس، فعالیت و مشارکت آنها را با ترسیم سازوکارهای مناسب فراهم و تضمین کرده‌اند.

بررسی نظام حزبی آلمان به وضوح نشان می‌دهد که قانون می‌تواند بسترساز تحول در کارکرد احزاب سیاسی باشد. در آلمان، احزاب به‌دلیل پشتیبانی قوی قانون اساسی و قوانین عادی، از جایگاه و مشروعیت بالایی برخوردارند. این قوانین از یک‌سو با تضمین آزادی فعالیت و تأمین مالی دولتی، انگیزه و امکان حضور فعال را برای احزاب فراهم می‌کنند و از سوی دیگر، با وضع الزامات سختگیرانه در مورد ساختار درونی، شفافیت مالی و عبور از حدنصاب انتخاباتی، آنها را به سمت حرفه‌ای‌گرایی، مردمی‌سازی و رقابت مسالمت‌آمیز سوق می‌دهند. در نتیجه، احزاب آلمانی نهادهای پایدار، ریشه‌دار و تأثیرگذاری هستند که نقش بی‌بدیلی در توزیع و گردش قدرت ایفا می‌کنند. در مقایسه با آلمان، وضعیت تحزب در ایران به‌گونه‌ای است که به‌رغم وجود قوانین مربوطه، از جایگاه نهادی مشخصی برخوردار نیستند و فاقد مشروعیت اجتماعی گسترده و توانایی اثرگذاری واقعی بر فرایندهای کلان سیاسی هستند. از این‌رو، می‌توان نتیجه گرفت که مسئله اصلی در رابطه با احزاب سیاسی نه فقدان قانون، بلکه نوع رویکردهای قانونگذاری است. با توجه به شرایط خاصی که در هر کشوری نسبت به سایر کشورها وجود دارد، قوانین احزاب

1. Basic Law of Germany, Art. 6.  
2. Basic Law of Germany, Art. 7.



با کسب مشروعیت از طریق رقابت انتخاباتی تقویت شوند و احزاب پایدار، کارآمد و پاسخ‌گو به نوبه خود از طریق آوردن خرد جمعی به عرصه سیاست به بهبود عملکرد نظام قانونگذاری و اجرا در کشور کمک کنند. با اجرای تدریجی و هوشمندانه پیشنهادهای و با در نظر گرفتن اقتضائات و مسائل کشور، می‌توان انتظار داشت که گام‌های مؤثری در جهت حل معضل دیرینه ناکارآمدی احزاب سیاسی در ایران برداشته شود.

شوند. به علاوه باید که هر کدام از آنها به تناسب تعداد اعضای خود، در هیئت رئیسه عضویت داشته باشند.

■ بند یا ماده‌ای به قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مبنی بر الزام احزاب به رعایت دموکراسی درون حزبی الحاق شود. پیشنهادهای این گزارش در راستای نهادمند کردن حزب در ایران ارائه شده‌اند. هدف گزارش این است که شرایطی برای احزاب سیاسی فراهم شود که در آن، قانون از احزاب حمایت کند، احزاب

## منابع و مآخذ



[1] Dalton, Russell J. & Weldon, Steven A. (2005), Public Images of Political Parties: A Necessary Evil?, West European Politics, Vol. 28, No. 5, 931–951.

- [۲] هانتینگتون، ساموئل. (۱۳۸۲)، سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، مترجم: محسن ثلاثی، تهران، نشر علم.
- [۳] ترنستروم، مایا و ادبریک، لیندا. (۱۳۹۵)، احزاب و نامزدها، مترجم: محمدتقی دلفروز، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۴] نوذری، حسینعلی. (۱۳۸۱)، احزاب سیاسی و نظام‌های حزبی، تهران، گستره.
- [۵] نظری، علی اشرف. (۱۳۹۰)، «احزاب سیاسی و هویت ملی؛ تأملی در کارکردها و چشم‌اندازها»، فصلنامه مطالعات ملی، ۴۵، سال دوازدهم، شماره ۱، صص. ۹۸-۷۳.
- [۶] مسعودنیا، حسین و نجفی، داود. (۱۳۹۰)، «احزاب و توسعه سیاسی در ایران؛ چالش‌ها و راهکارها»، مجله علمی تخصصی پژوهش‌های سیاسی، سال اول، شماره ۲، صص. ۱۲۶-۱۰۷.
- [۷] امین‌زاده، محسن. (۱۳۸۷)، «ظهور احزاب سیاسی در عصر مشروطیت در ایران»، فرهنگ، شماره ۶۷، صص. ۵۴-۱.
- [۸] دلفروز، محمدتقی. (۱۳۹۳)، «شاخص‌های نظام حزبی مطلوب و وضعیت کنونی احزاب در جمهوری اسلامی ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۶۹۳، برگرفته از: [rc.majlis.ir/fa/report/show/888543](http://rc.majlis.ir/fa/report/show/888543)
- [۹] گاوجا، آنیکا. (۱۳۹۵)، احزاب سیاسی و انتخابات: قانونگذاری برای دموکراسی نمایندگی، مترجمان: ابودر گوهری مقدم و داود کریمی‌پور، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۰] حسینی‌زاده، سید محمدعلی. (۱۳۹۱)، «از نهادگرایی تا گفتمان: درآمدی بر کاربرد نظریه‌های نهادگرایی در علوم سیاسی»، فصلنامه علوم سیاسی، سال پانزدهم، شماره شصت، صص. ۸۳-۱۰۹.

[11] Piccio, D. R. (2012). "Party regulation in Europe: Country reports". The Legal Regulation of Political Parties, Working Paper, 18.

[۱۲] زارعی، محمدحسین. (۱۳۸۴)، مطالعه تطبیقی مجالس قانونگذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

[13] Pilet, J. B., & Van Haute, E. (2012). Criteria, conditions, and procedures for establishing a political party in the Member States of the European Union.

[۱۴] مولر، ولفگانگ و زیبرر، اولریش. (۱۳۹۵)، «قانون احزاب»، در: ریچارد اس. کاتر و ویلیام کروتی (۱۳۹۵) دانشنامه سیاست حزبی، مترجمان: محسن میردامادی و علیرضا بهشتی شیرازی، تهران، روزنه، صص. ۵۴۹-۵۳۵.

[15] Basic Law for the Federal Republic of Germany, To link to this paper: GG - Basic Law for the Federal Republic of Germany

[16] Party Law of Germany, To link to this paper: PartG - unofficial table of contents

[17] Venice Commission. (2000). Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures. 41 st Plenary Session, Venice, December, 10-11.

[۱۸] ناسماخر، کارل هینز. (۱۳۹۴)، «تأمین هزینه‌های مالی احزاب سیاسی در اروپای غربی قاره‌ای»، در: ترنستروم، مایا و آستین، رچینالد (۱۳۹۴)، تأمین هزینه‌های مالی احزاب سیاسی و رقابت‌های انتخاباتی، (کتاب الکترونیک / شماره ۲۱) مترجم: ابودر رفیعی قهساره، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، فصل هفتم.

[۱۹] ایوبی، حجت‌الله. (۱۳۸۲)، پیدایی و پایایی احزاب سیاسی در غرب، تهران، سروش.

[۲۰] رفیعی قهساره، ابودر. (۱۳۹۱)، مطالعه تطبیقی قوانین و مقررات مربوط به احزاب سیاسی در کشورهای اروپایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل: ۱۲۷۰۶.

[21] Federal Elections Act; To link to this paper: BWahlG - unofficial table of contents.

- [22] <https://www.wahlrecht.de/bundestag/index.htm>.
- [23] Rules of Procedure of the German Bundestag and Rules of Procedure of the Mediation Committee, To link to this paper: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>.
- [24] [https://www.bundespraesident.de/EN/role-and-functions/role-in-the-state/role-in-the-state\\_node.html](https://www.bundespraesident.de/EN/role-and-functions/role-in-the-state/role-in-the-state_node.html).
- [25] [https://www.bverfg.de/e/es20140610\\_2bve000413en](https://www.bverfg.de/e/es20140610_2bve000413en)
- [26] [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=b86a3572-7cc8-d44f-499f-3865760df44e&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=b86a3572-7cc8-d44f-499f-3865760df44e&groupId=252038).
- [27] <https://www.robert-schuman.eu/en/monitor/298>.
- [28] Helmut Kohl's era (1982–98): German unity, recovery and the euro | Federal Chancellor.
- [29] Laux, W. E. (1973). West German political parties and the 1972 Bundestag election. *Western Political Quarterly*, 26(3), 507-528.
- [30] Sloam, J. (2006). A Tale of Two Parties? The Failure of the Catch-All Parties in the 2005 German Elections. *Politics*. <https://doi.org/10.1111/J.1467-9256.2006.00261.X>
- [31] Ludger Helms, From Scholz to Merz: (2025). The capricious politics of the post-Merkel German chancellorship, *Parliamentary Affairs*, gsaf038, <https://doi.org/10.1093/pa/gsaf038>.
- [32] Merz won the German election. Here's what it means for Europe. – POLITICO.
- [33] Wählervereinigungen | bpb.de.
- [34] Schubert, K., Klein, M., & Schubert-Klein. (1997). *Das Politiklexikon (Vol. 4)*. Bonn: Dietz.
- [35] <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv114121.html>.
- [36] <https://www.spiegel.de/international/germany/german-election-system-explained-a-923243.html>.
- [37] <https://www.bundesrat.de/EN/national-en/ga-en/ga-en-node.html>.
- [38] <https://www.bundestag.de/en/parliament/elders>.
- [39] [https://www.bundespraesident.de/EN/role-and-functions/role-in-the-state/role-in-the-state\\_node.html](https://www.bundespraesident.de/EN/role-and-functions/role-in-the-state/role-in-the-state_node.html).
- [40] <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/BJNR002430951.html>.
- [41] <https://www.bundeswahlleiterin.de/en/bundeswahlleiter.html>.
- [42] Shirvani, F. (2011). 9. The Concept of Party Government in the Constitutional System of Germany. *Ritsumeikan Law Review*, 28, 313-320.
- [43] Biesinger, J. A. (2006). *Germany: a reference guide from the Renaissance to the present*. Infobase Publishing.
- [44] Historical Exhibition Presented by the German Bundestag, Sham parliamentarism in the National Socialist era. [https://www.bundestag.de/resource/blob/189782/fcc189675467bf155755c5b4bd70955a/sham\\_parliament-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/189782/fcc189675467bf155755c5b4bd70955a/sham_parliament-data.pdf).
- [45] Federal Republic of Germany Elections to the Federal Parliament (BUNDESTAG) 22 September 2013; in: <https://www.osce.org/odihr/elections/109518?download=true>.



### گزیده سیاستی

ایجاد سازوکارهایی در نظام انتخاباتی کشور برای ورود احزاب سیاسی به عرصه سیاست عملی می‌تواند منجر به پایداری، کارآمدی، گستردگی احزاب در جامعه و مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی آنها شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)