

## **Gesetzentwurf**

**der Abgeordneten Dr. Götz Frömming, Albrecht Glaser, Dr. Marc Jongen, Jörg Schneider, Enrico Komning, Martin Hebner, Jörn König, Martin Reichardt, Frank Pasemann, Kay Gottschalk, Dr. Birgit Malsack-Winkemann, Dr. Rainer Kraft, Dr. Heiko Heßenkemper, Siegbert Droese, Nicole Höchst und der Fraktion der AfD**

### **Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung und die Finanzierung parteinaher Stiftungen**

#### **A. Problem**

Nach allgemeiner Ansicht leisten die sogenannten parteinahen Stiftungen einen wichtigen Beitrag für die politische Bildungsarbeit. Sie stärken demokratische Strukturen und stützen unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung.

Allerdings sind die parteinahen Stiftungen keine staatlichen Institutionen und mit keinen hoheitlichen Aufgaben betraut, sie werden in der Verfassung nicht erwähnt.

Dennoch erhalten die sogenannten parteinahen Stiftungen, die ihrer Rechtsnatur nach bis auf eine Ausnahme Vereine sind, erhebliche öffentliche Mittel. Sie werden in Form von „Globalzuschüssen“ aus dem Haushalt des Bundesministeriums des Innern und zusätzlich als „Projektfördermittel“ vom Ministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit, vom Auswärtigen Amt und anderen staatlichen Stellen gezahlt.

Die dafür ausgegebenen Steuergelder sind in den vergangenen drei Jahrzehnten gestiegen: Allein die aus dem Bundeshaushalt den parteinahen Stiftungen jährlich zufließenden Mittel wurden im Zeitraum von 1990 bis 2017 von damals 260.323.000 DM auf 581.428.000 Euro erhöht, (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der AfD-Fraktion vom 23.01.2018, Drucksache 19/503) d. h. nominal um das 4,5 fache. Selbst bei Berücksichtigung der Inflation handelt es sich dabei real um mehr als eine Verdreifachung des Geldzuflusses. Dieser Zuwachs bewegt sich außerhalb aller Vergleichbarkeit etwa von Steigerungen des Haushaltsvolumens des Bundes, des allgemeinen Wirtschaftswachstums oder anderer angemessen heranziehbarer Kenngrößen.

Im Gegensatz zur Parteienfinanzierung nach dem Parteiengesetz, für die eine „absolute Obergrenze“ (§ 18 Abs. 2, § 19a Abs. 5 PartG) und „relative Obergrenzen“ (§ 18 Abs. 5, § 19a Abs. 5 PartG) festgelegt sind, gibt es für die parteinahen Stiftungen keine Regelung in einem Leistungsgesetz, das absolute Zuwendungsgrenzen festlegt. Inzwischen wird für die Finanzierung der parteinahen Stiftungen das

3,6-fache an Steuergeld aufgebracht wie für die staatliche Parteienfinanzierung. Dies hat zuletzt der Bund der Steuerzahler gerügt (Die Welt vom 12.2.2018, „Parteinaher Stiftungen kosten Steuerzahler 581 Millionen“). Die Mittel, welche die parteinahen Stiftungen aus dem Bundeshaushalt bekommen, sind zudem auf eine Vielzahl von Einzeltiteln verteilt.

Weiterhin unterhalten die parteinahen Stiftungen fast 300 Repräsentanten im Ausland und beeinflussen direkt oder indirekt den politischen Prozess in den betreffenden Ländern oder wirken auf ihn ein, ohne dass sie eine dafür ausreichende demokratische Legitimation besitzen. Eine solche Legitimation ist erforderlich, soweit sich die parteinahen Stiftungen aus Steuermitteln finanzieren. Das Finanzierungssystem der parteinahen Stiftungen ist somit intransparent, seine Kontrolle durch das Parlament mangelhaft und die Aktivitäten der Stiftungen, insbesondere im Ausland, sind unter demokratie- und damit legitimationstheoretischen Gesichtspunkten fragwürdig.

Es gibt kein Gesetz und damit keine Rechtsgrundlage, die die Arbeit und Finanzierung der sogenannten parteinahen Stiftungen regelt, also kein eigenständiges Leistungsgesetz wie etwa das Parteiengesetz, das die Parteienfinanzierung regelt. Alle Zahlungen erfolgen allein auf der Rechtsgrundlage des jeweiligen Haushaltsgesetzes.

Das monierten in der Vergangenheit auch immer wieder Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Medien. So spricht beispielsweise der Parteienforscher Hans Herbert von Armin (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer) seit Jahren von einer „rechtlichen Grauzone“, in der sich die Finanzierung der parteinahen Stiftungen bewege.

Die von Bundespräsident Richard von Weizsäcker im April 1992 eingesetzte Sachverständigenkommission zur Parteienfinanzierung kritisierte die fehlenden Rechtsgrundlagen der Finanzierung, die mangelnde Transparenz der Vergabep Praxis und die unzureichende Erfolgskontrolle. Sie schlug ein Bundesgesetz vor, das diese Probleme beheben sollte („Gesetzgebungsvorbehalt“) und begründete dies wie folgt:

„Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts lässt sich entnehmen, dass das Gericht eine gesetzliche Regelung für die Grundlagen der staatlichen Parteienfinanzierung verlangt (BVerfGE 85, 264 (291)). Die hierfür maßgeblichen Gründe aus dem Demokratieprinzip gelten gleichermaßen für die Stiftungsfinanzierung. (...) Das Bundesverfassungsgericht konnte die Frage nach dem Gesetzesvorbehalt im Stiftungsurteil (BVerfGE 73, 1 (39)) noch offenlassen, da die Antragstellerin in diesem Verfahren aus einem Verstoß keine Verletzung in eigenen Rechten hätte herleiten können. Es gelten jedoch die gleichen Grundsätze wie bei der Fraktionsfinanzierung. Eine Einstellung der Zuwendungen allein in einen Haushaltsplan reicht nicht aus; denn dies geschieht, ohne dass die Öffentlichkeit hinreichend Gelegenheit hätte, davon Kenntnis zu nehmen. Der aus dem Demokratieprinzip fließende Gesetzesvorbehalt verlangt deswegen eine öffentlichkeitswirksames Gesetzgebungsverfahren auch für die Finanzierung der parteinahen Stiftungen.“ (Empfehlungen der Kommission unabhängiger Sachverständiger zur Parteienfinanzierung, Drucksache 12/4425, S. 40 f.)

Im Unterschied zur Regelung der Parteienfinanzierung, für die detaillierte gesetzgeberische Regelungen im Parteiengesetz danach geschaffen wurden, welche sich in hohem Maße an die Empfehlungen der Kommission angelehnt haben, gibt es ein solches Gesetz zur Regelung der Institution „parteinaher Stiftungen“ und ihrer Finanzierung bis heute nicht.

Im Jahr 1994 wurden in der Zeitschrift „Der Spiegel“ die parteinahen Stiftungen als „gesetzlose Fünf“ bezeichnet („Der Spiegel“ vom 26.12.1994). In jüngster Zeit bemängelten der „Bund der Steuerzahler“ sowie „Transparency International“ eine nicht hinreichende gesetzliche Grundlage und fehlende Finanzierungsberichte („Die Welt“ vom 6.10.2014).

Um das Regelungsdefizit zu beenden, wurden schon mehrfach konkrete Entwürfe für ein Parteistiftungsgesetz angeregt, ohne dass diese bisher vom Bundestag aufgegriffen worden sind. (vgl. z. B. Meertens/Wolf: Gesellschaftlicher Auftrag und staatliche Finanzierung politischer Stiftungen, in: ZRP 1996, Heft 11, S. 440-447 oder Heike Merten: Parteinaher Stiftungen im Parteienrecht, Baden-Baden 1999). Im Jahr 2000 schlug erneut ein Autorenkollektiv einen Gesetzentwurf vor, an dem sich der vorliegende Antrag der AfD-Fraktion orientiert. (Kretschmer/Merten/Morlok: Wir brauchen ein „Parteistiftungsgesetz“, ZG 1/2000, S. 41-62.)

## **B. Lösung**

Um die „rechtliche Grauzone“ zu beseitigen, ist es daher verfassungsrechtlich geboten, dem Status und dem Finanzierungssystem der sogenannten parteinahen Stiftungen eine rechtliche Grundlage zu geben – also ein Gesetz zu verabschieden, welches das Recht der parteinahen Stiftungen hinsichtlich ihres rechtlichen Status und der Finanzierung mit Haushaltsmitteln des Bundes regelt.

Der seit Jahrzehnten bis zur Jetztzeit bestehende Zustand muss als rechtsstaatswidrig charakterisiert werden. Dem Kernprinzip der freiheitlich-demokratischen Grundordnung muss auch auf dem sensiblen Felde materieller Unterstützung parteinaher politischer Aktivitäten mit dreistelligen Millionenbeträgen Rechnung getragen werden. Als Lösungsvorschlag legt die AfD-Bundestagsfraktion den beigefügten Gesetzentwurf vor, der als Grundlage der notwendigen gesetzgeberischen Beordnung dienen soll.

## **C. Alternativen**

Die allgemeinen Bestimmungen einer parteinahen Stiftung richten sich nach dem Stiftungsrecht des Bundeslandes, in welchem die Stiftung ihren Sitz hat und nur die besonderen Bestimmungen im Zusammenhang mit der Anerkennung als parteinah, der Finanzierung durch Bundesmittel sowie die Mittelverwendungskontrolle werden in einem Bundesgesetz geregelt.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

## E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Die Mittel, welche die Stiftungen aus dem Bundeshaushalt bekommen, sind zudem auf eine Vielzahl von Einzeltiteln verteilt. Ähnliches gilt für die Zuwendungen.

## Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

## E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

## **F. Weitere Kosten**

Keine.

Die Belastung für den öffentlichen Haushalt der Bundesrepublik Deutschland wird sich entsprechend der Intention dieses Gesetzes deutlich reduzieren.

## **Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung und die Finanzierung parteinaher Stiftungen**

### **§ 1 Stiftungszweck**

(1) Parteinaher Stiftungen sind selbständige, rechtsfähige Einrichtungen, welche die politische Willensbildung des Volkes unterstützen. Parteinaher Stiftungen müssen als solche von einer politischen Partei anerkannt sein, die im Bundestag vertreten ist.

(2) Parteinaher Stiftungen unterstützen die politische Willensbildung indem sie

- die politische Partei beraten, die sie als Einrichtung zur Unterstützung der politischen Willensbildung anerkannt hat,
- Veranstaltungen zur politischen Bildung durchführen,
- das politische und öffentliche Leben und seine Strukturen erforschen sowie entsprechende Forschungsvorhaben fördern,
- die Tätigkeit der politischen Partei dokumentieren, die sie anerkannt hat,
- internationale Zusammenarbeit zur Förderung demokratischer Strukturen und Völkerverständigung betreiben,
- mit vergleichbaren Institutionen im In- und Ausland zusammenarbeiten,
- parteinaher Stiftungen wirken nicht an den Kernaufgaben der politischen Parteien mit, insbesondere werben sie nicht unmittelbar um Wähler und Mitglieder. Zu diesen Kernaufgaben gehören insbesondere am Wahlkampf der anerkennenden Partei teilzunehmen und ihn zu unterstützen, Öffentlichkeitsarbeit für die anerkennende Partei zu betreiben, Aufgaben und Tätigkeiten zu finanzieren, die in die unmittelbaren Zuständigkeiten der anerkennenden Parteien fallen.

### **§ 2 Rechtsstellung**

(1) Parteinaher Stiftungen sind rechtsfähige juristische Personen des öffentlichen Rechts. Sie erlangen ihre Rechtsfähigkeit mit der Eintragung in das Stiftungsregister gemäß § 3 Absatz 3 dieses Gesetzes.

(2) Parteinaher Stiftungen können klagen und verklagt werden.

(3) Parteinaher Stiftungen sind in einem vom Präsidenten des Deutschen Bundestages geführten Register einzutragen.

(4) Der Name der parteinahen Stiftung muss sich von dem einer politischen Partei deutlich unterscheiden.

### **§ 3 Stiftungsregister**

(1) Der Präsident des Deutschen Bundestages führt ein Register, in das sich die parteinahen Stiftungen eintragen lassen müssen (Register der parteinahen Stiftungen).

(2) Der Bundesvorstand derjenigen politischen Partei, deren zuständiges Organ die Anerkennung einer Stiftung als parteinaher Stiftung beschlossen hat, hat diese zur Eintragung in das Register der parteinahen Stiftungen anzumelden. Nach der Bekanntgabe der Anerkennung ist der Stiftungsvorstand berechtigt, Erklärungen zum Stiftungsregister abzugeben. Der Anmeldung sind beizufügen:

- a. die Stiftungssatzung in Urschrift und Abschrift;
- b. eine Abschrift der Urkunden über die Wahl der Mitglieder der Stiftungsversammlung und die Bestellung des Stiftungsvorstandes;

- c. eine Abschrift der Urkunde über die Anerkennung der parteinahen Stiftung durch die anerkennungswillige Partei;
- d. beim Stiftungsregister sind die Namen der Mitglieder des Stiftungsvorstandes und der Stiftungsversammlung, der Umfang der Vertretungsbefugnis sowie die Stiftungssatzung vorzulegen und Änderungen unverzüglich zur Eintragung anzumelden. Soweit nicht dieses Gesetz ein anderes vorschreibt, werden die Eintragungen ihrem ganzen Inhalt nach veröffentlicht. Der Präsident des Deutschen Bundestages hat die Eintragungen in das Stiftungsregister in einem Bericht an den Bundestag sowie durch den Bundesanzeiger bekanntzumachen. Der Bericht an den Bundestag ist jährlich abzugeben. In ihm sind die Rechenschaftsberichte der parteinahen Stiftungen (§ 14) zu veröffentlichen.

(3) Die Aufnahme in das Stiftungsregister ist zu versagen oder zu widerrufen, wenn,

- a. die Unterlagen für die Anmeldung nach Absatz 2 unvollständig oder fehlerhaft sind,
- b. die Stiftungsversammlung die Auflösung der Stiftung beschlossen hat,
- c. die Partei ihre Anerkennung entzogen hat,
- d. die anerkennende Partei verboten wurde,
- e. die anerkennende Partei nach der dritten Wahl in Folge nicht mehr im Bundestag vertreten ist,
- f. die Zwecke oder Tätigkeiten der parteinahen Stiftung den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder sie sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland richten,
- g. die Erfüllung des Stiftungszweckes nicht mehr gewährleistet ist.

#### **§ 4 Stiftungsaufbau**

- (1) Die parteinahen Stiftungen geben sich eine Satzung.
- (2) Die Organe der parteinahen Stiftung haben dafür zu sorgen, dass der Stiftungszweck erfüllt wird.

#### **§ 5 Stiftungsorgane**

- (1) Die Organe der parteinahen Stiftung sind mindestens:
  - a. die Stiftungsversammlung
  - b. der Stiftungsvorstand.
- (2) Die Mitglieder der Stiftungsorgane dürfen keine wirtschaftlichen oder stiftungszweckwidrigen Interessen verfolgen, die geeignet sind, die Erfüllung ihrer Aufgaben als Mitglieder der Stiftungsorgane zu beeinträchtigen.

#### **§ 6 Stiftungsversammlung**

- (1) Die Stiftungsversammlung besteht aus mindestens sieben Personen, die die Tätigkeit der parteinahen Stiftung tragen und verantworten. Die Stiftungssatzung kann eine höhere Mitgliederzahl der Stiftungsversammlung vorsehen.
- (2) Die Besetzung der Stiftungsversammlung richtet sich nach der Stiftungssatzung, wobei seitens der Stiftung die rechtlich gebotene Distanz zur anerkennenden Partei zu wahren ist, insbesondere darf der Schatzmeister und der oder die Bundesvorsitzende der anerkennenden Partei der Stiftung nicht angehören. In der Satzung der Parteien ist eine Bestimmung über das oder die Organe zu treffen, welches oder welche die Anerkennung zu entscheiden und auszusprechen haben. Die Amtsdauer ist in der Stiftungssatzung festzulegen; sie darf höchstens acht Jahre betragen. Wiederwahl ist zulässig. Scheidet ein Mitglied während seiner Amtszeit aus, wird unverzüglich eine Person für den Rest der Amtszeit des ausgeschiedenen Mitgliedes nachgewählt. Personen, die infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder das Wahlrecht nicht besitzen oder nicht unbeschränkt geschäftsfähig sind,

können nicht Mitglied der Stiftungsversammlung sein. Die Tätigkeit in der Stiftungsversammlung ist grundsätzlich ehrenamtlich. Wird den Mitgliedern eine Aufwandsentschädigung gewährt, so soll sie in einem angemessenen Verhältnis zu den Aufgaben der Stiftungsmitglieder und zur Lage der parteinahen Stiftung stehen. Die Gesamtsumme der Aufwendungen ist im Rechenschaftsbericht auszuweisen.

(3) Der Stiftungsversammlung gehören weiterhin kraft Amtes an:

- a. der oder die Bundesvorsitzende/n der anerkennenden Partei oder ein von diesem/n zu benennender ständiger Vertreter aus dem Bundesvorstand,
- b. der oder die Vorsitzende/n der Fraktion der anerkennenden Partei im Deutschen Bundestag oder ein von diesem/n zu benennender ständiger Vertreter aus dem Fraktionsvorstand.

(4) Die Mitglieder kraft Amtes besitzen kein Stimmrecht.

(5) Die Stiftungsversammlung beschließt mit der Mehrheit ihrer Mitglieder über das Arbeitsprogramm der parteinahen Stiftung und überwacht die Geschäftsführung des Stiftungsvorstandes. Hierzu kann sie jederzeit vom Stiftungsvorstand einen Bericht verlangen, die Unterlagen der Stiftung einsehen und prüfen, Anlagen besichtigen und Vorgänge untersuchen.

(6) Der Stiftungsversammlung obliegen vornehmlich folgende Aufgaben:

- a. die parteinahe Stiftung bei Rechtsgeschäften mit den Mitgliedern des Stiftungsvorstandes zu vertreten, insbesondere bei Abschluss und Kündigung der Dienstverträge mit den Mitgliedern des Stiftungsvorstandes sowie bei Rechtsstreitigkeiten zwischen der parteinahen Stiftung und den Vorstandsmitgliedern;
- b. den jährlichen Wirtschaftsplan und eine mittelfristige Finanzplanung der parteinahen Stiftung festzustellen;
- c. den Jahresabschluss festzustellen;
- d. die Finanzordnung einschließlich der Regelungen über zustimmungspflichtige Rechtsgeschäfte und Aktivitäten der Stiftung zu erlassen;
- e. Entlastung gegenüber dem Stiftungsvorstand zu erteilen;
- f. die Stiftungssatzung zu erlassen oder zu ändern;
- g. die Geschäftsordnung der Stiftungsversammlung zu erlassen oder zu ändern.

(7) Die Stiftungsversammlung tritt mindestens einmal jährlich zusammen. Der Stiftungsvorstand kann unter Angabe des Zwecks und der Gründe eine außerordentliche Sitzung einberufen, zu denen mindestens drei Wochen vorher eingeladen werden muss. Die Sitzungen der Stiftungsversammlung sind nicht öffentlich. Das Nähere regelt die Stiftungssatzung.

## § 7 Stiftungsvorstand

(1) Der Stiftungsvorstand wird aus der Mitte der Stiftungsversammlung gewählt. Die Mitglieder des Stiftungsvorstandes dürfen dem Bundesvorstand oder einem Landesvorstand der sie anerkennenden Partei nicht angehören.

(2) Der Stiftungsvorstand besteht aus mindestens zwei Personen. Die Bestellung und Abberufung des Stiftungsvorstandes erfolgt durch die Stiftungsversammlung.

(3) Der Stiftungsvorstand vertritt die Stiftung außergerichtlich und gerichtlich.

(4) Der Stiftungsvorstand leitet die Stiftung und führt ihre laufenden Geschäfte. Er hat die vorgeschriebenen Berichte rechtzeitig dem Präsidenten des Deutschen Bundestages vorzulegen. Die genaueren Zuständigkeiten von Vorstand und Stiftungsversammlung und ihre Abgrenzung sind in der Stiftungssatzung vorzunehmen.

### § 8 Stiftungssatzung

Die Stiftungssatzung muss mindestens Bestimmungen enthalten über:

- (1) Namen sowie Kurzbezeichnung, sofern eine solche verwendet wird, Sitz und Zweck der Stiftung. Das Vermögen ist variabel. Einzelheiten über die Darstellung der Liquiditäts- und Vermögenslage der Stiftung sind in der Satzung zu treffen;
- (2) Anzahl, Berufung, Amtsdauer und Abberufung der Mitglieder der Stiftungsorgane, ihren Geschäftsreich und ihre Vertretungsmacht sowie die Einberufung und Beschlussfähigkeit;
- (3) die Auflösung der parteinahen Stiftung;
- (4) die Verwendung des Stiftungsvermögens nach deren Erlöschen.

### § 9 Einnahmen

- (1) Die parteinahen Stiftungen finanzieren sich aus den jährlichen Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt und aus sonstigen Einnahmen, etwa privaten Spenden oder Kapitalstiftungen, welche unwiderruflich in das Stiftungsvermögen übergehen. Der Anspruch auf Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt entsteht, wenn die der Stiftung nahestehende Partei zwei Mal in Folge in Fraktionsstärke in den Deutschen Bundestag einzieht oder parallel zum erstmaligen Einzug in Fraktionsstärke in den Bundestag ebenfalls in Fraktionsstärke in mindestens acht Landtagen vertreten ist.
- (2) Die parteinahen Stiftungen dürfen ihre Einnahmen nur für Aufgaben verwenden, die ihnen nach dem Grundgesetz und diesem Gesetz obliegen. Eine Verwendung für Aufgaben und Tätigkeiten aus dem Bereich der Kernaufgaben der sie anerkennenden Partei ist unzulässig.

### § 10 Geldleistungen aus öffentlichen Mitteln

- (1) Die parteinahen Stiftungen erhalten insgesamt Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt in einer Höhe, die maximal der Summe der absoluten Obergrenze im Sinne der §§ 18 Abs. 2 und 19a Abs. 5 PartG entspricht, welche die staatliche Teilfinanzierung aller an ihr berechtigten Parteien als Gesamtbetrag festlegt.
- (2) Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt setzen sich für jede parteinahe Stiftung zusammen
  - a. aus einem Grundbetrag,
  - b. aus weiteren zweckgebundenen Zuwendungen.
- (3) Der Anteil der einzelnen Stiftungen an der Gesamtsumme der Zuwendungen ist aus dem Verhältnis der Zweitstimmenergebnisse der anerkennenden Parteien bei der jeweils letzten Bundestagswahl zu errechnen.
- (4) Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt können auf neue Rechnung vorgetragen werden. Sie sind im Rechenschaftsbericht als gesonderte Vermögensposition auszuweisen.
- (5) Geldleistungen aus einem Landeshaushalt dürfen einer parteinahen Stiftung nur zweckgebunden für landesbezogene Projekte zufließen.

### § 11 Stiftungsvermögen

- (1) Um ihre Aufgaben zu erfüllen, bildet eine parteinahe Stiftung ein eigenes Vermögen.

Zum eigenen Vermögen gehören

- a. das Stiftungsvermögen im engeren Sinn
- b. das übrige Vermögen.

(2) Das Stiftungsvermögen soll aus dem Spendenaufkommen aufgebaut werden. Die politischen Stiftungen sind verpflichtet, ihr Stiftungsvermögen zu bewahren und gesondert vom übrigen Vermögen anzulegen. Es ist im jährlichen Rechenschaftsbericht gesondert auszuweisen.

### **§ 12 Spenden**

(1) Das jährliche Spendenaufkommen ist zur Hälfte dem Stiftungsvermögen zuzuführen, zur Hälfte zeitnah für die Stiftungsaufgaben zu verwenden.

(2) Spenden an politische Parteien weiterzuleiten oder sie finanziell oder wirtschaftlich zu unterstützen, ist den parteinahen Stiftungen untersagt. Im Falle der Zuwiderhandlung wird ihr Anspruch auf Geldleistungen in Höhe des Fünffachen des rechtswidrig verwendeten Betrages gekürzt. Die Zuwiderhandlung wird im Bericht des Präsidenten des Deutschen Bundestages gemäß § 3 Abs. 3 zusammen mit dem Rechenschaftsbericht veröffentlicht.

### **§ 13 Zuwendung bei Gründung oder Auflösung**

(1) In der Aufbauphase einer parteinahen Stiftung kann ein stufenweiser Aufwuchs der Geldleistungen, verteilt auf zwei Wahlperioden, erfolgen.

(2) Ist die anerkennende Partei nicht mehr im Deutschen Bundestag vertreten, so wird die öffentliche Finanzierung für die Dauer einer weiteren Wahlperiode des Deutschen Bundestages fortgesetzt. Nach Ablauf dieses Zeitraums endet die öffentliche Förderung.

### **§ 14 Rechenschaftslegung**

(1) Die parteinahen Stiftungen haben über Herkunft und Verwendung der Mittel, die ihnen innerhalb eines Kalenderjahres (Rechnungsjahr) zugeflossen sind sowie über ihr Vermögen und Ziele, Methoden und Erfolge ihrer Tätigkeit (Lagebericht) zum 30. September des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres in einem Rechenschaftsbericht schriftlich und öffentlich Rechenschaft zu geben.

(2) Die Rechnungslegung umfasst zumindest

a. Einnahmen bestehend aus:

- i. Geldleistungen aus öffentlichen Mitteln;
- ii. Einnahmen aus Vermögen;
- iii. Einnahmen aus Veranstaltungen, Vertrieb von Druckschriften und Veröffentlichungen und sonstiger mit Einnahmen verbundener Tätigkeit der parteinahen Stiftung;
- iv. Einnahmen aus Spenden;
- v. sonstige Einnahmen.

b. Ausgaben bestehend aus:

- i. Personalausgaben;
- ii. Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs;
- iii. Ausgaben für innerstiftungsgemäße Gremienarbeit und Information;
- iv. Ausgaben für die Programmarbeit;
- v. Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit;
- vi. Zinsen;
- vii. sonstige Ausgaben.

c. Vermögensrechnung bestehend aus:

- i. Aktivseite
  1. Geldbestände

2. sonstige Vermögensgegenstände
  3. Rechnungsabgrenzung;
- ii. Passivseite
1. Rücklagen
  2. Rückstellungen
  3. Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten
  4. sonstige Verbindlichkeiten
  5. Rechnungsabgrenzung

(3) Der Rechenschaftsbericht muss von einem im Benehmen mit dem Bundesrechnungshof bestellten Abschlussprüfer (Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaft) geprüft werden. Der Prüfungsvermerk des Abschlussprüfers ist auf dem einzureichenden Rechenschaftsbericht anzubringen und in vollem Wortlaut zu veröffentlichen. Der Rechenschaftsbericht ist bis zum 30. September des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres beim Präsidenten des Deutschen Bundestages einzureichen. Er unterrichtet den Bundestag in einem Bericht über die Rechnungslegung der parteinahen Stiftungen. Dieser Bericht wird als Bundestagsdrucksache verteilt sowie im Bundesanzeiger veröffentlicht. Der Bundesminister des Innern kann die Frist aus besonderen Gründen bis zu drei Monaten verlängern.

(4) Solange eine parteinahe Stiftung mit der Rechnungslegung in Verzug ist, sind für sie die Geldleistungen aus dem Bundshaushalt zurückzubehalten.

(5) Die parteinahen Stiftungen haben öffentliche Mittel zurückzuerstatten, sofern sie nicht ordnungsgemäß verwendet wurden. § 49a Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) ist entsprechend anzuwenden.

### **§ 15 Grundsätze der Wirtschaftsführung**

(1) Die parteinahen Stiftungen planen und vollziehen ihre Wirtschaftsführung so, dass die Erfüllung ihrer Aufgaben gewährleistet ist.

(2) Die parteinahen Stiftungen sind in ihrer Wirtschaftsführung selbständig, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt.

(3) Jede parteinahe Stiftung gibt sich eine Finanzordnung, die die Aufstellung und Ausführung des Finanzplans, die Kassen- und Buchführung sowie die Rechnungslegung der parteinahen Stiftung näher regelt.

(4) Jede parteinahe Stiftung verabschiedet jeweils mittelfristige Finanzplanungen, aus der sich ihre Tätigkeit sowie die Entwicklung der Investitionen und der sonstigen Kosten für den Zeitraum der nächsten drei Jahre ergeben. Bei der mittelfristigen Finanzplanung sind die finanziellen Möglichkeiten der parteinahen Stiftung zu berücksichtigen. Der Finanzplan ist jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen. Die politischen Stiftungen leiten die beschlossene mittelfristige Finanzplanung unverzüglich dem Präsidenten des Deutschen Bundestages und dem Bundesrechnungshof zu.

(5) Die parteinahen Stiftungen stellen für jedes Wirtschaftsjahr einen Finanzplan auf, der alle zu erwartenden Einnahmen sowie die voraussichtlich zu leistenden Ausgaben enthält. Der Finanzplan ist in Einnahme und Ausgabe auszugleichen. Ausgaben dürfen als gegenseitig oder einseitig deckungsfähig bezeichnet werden.

(6) Die Finanzpläne der parteinahen Stiftungen dienen der Feststellung und der Deckung des Finanzbedarfs, der zur Erfüllung ihrer Aufgaben im jeweiligen Wirtschaftsjahr voraussichtlich notwendig ist. Der Finanzplan ist die verbindliche Grundlage für die Wirtschaftsführung. Durch den Finanzplan werden Ansprüche oder Verbindlichkeiten weder begründet noch aufgehoben.

(7) Die parteinahen Stiftungen stellen ihre Finanzpläne nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auf. Sie sind gehalten, Rationalisierungsmöglichkeiten zu nutzen.

### **§ 16 Rechnungshofkontrolle**

(1) Der Bundesrechnungshof prüft die Wirtschaftsführung der parteinahen Stiftungen gemäß § 104 der Bundeshaushaltsordnung auf die wirtschaftliche und ordnungsgemäße Mittelverwendung.

(2) Bei der Prüfung ist der Rechtsstellung und den Aufgaben der parteinahen Stiftung Rechnung zu tragen. Die im Rahmen der Stiftungssatzung von den zuständigen Stiftungsorganen angenommene Erforderlichkeit einer Einzelmaßnahme oder eines Projektes ist nicht Gegenstand der Prüfung.

(3) Über das Ergebnis einer Nachprüfung hat der Bundesrechnungshof den Präsidenten des Deutschen Bundestages gesondert zu unterrichten. Der Präsident des Deutschen Bundestages veröffentlicht die wesentlichen Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofs im nächstfolgenden Rechenschaftsbericht; die betroffene Stiftung kann eine eigene Stellungnahme beifügen.

### **§ 17 Beendigung der Rechtsstellung und Liquidation**

(1) Die Rechtsstellung einer parteinahen Stiftung endet mit der Löschung aus dem Stiftungsregister. Die Löschung hat zu erfolgen

- a. bei Vorliegen der Versagungs- und Widerrufsgründe nach § 3 Absatz 4,
- b. bei Eröffnung des Konkurses,
- c. bei fortgesetzten schwerwiegenden Verstößen gegen die gesetzliche Ordnung und die Aufgabenstellung der Stiftung.

(2) Wird durch Beschluss eines Bundesvorstandes oder des dafür laut Satzung vorgesehenen Organs einer Partei eine neue parteinahe Stiftung anerkannt, so ist das Gesamtvermögen auf sie im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zu übertragen. Kann keine neue parteinahe Stiftung errichtet werden oder verliert eine parteinahe Stiftung gemäß Abs. 1 ihre Rechtsstellung, so kann das Vermögen durch Beschluss eines ordentlichen Bundesparteitages auf andere parteinahe Einrichtungen übertragen werden. Die Liquidatoren haben die laufenden Geschäfte zu beenden, die Forderungen einzuziehen und die Gläubiger zu befriedigen. Sie sind berechtigt, zu diesem Zwecke neue Geschäfte einzugehen und das Vermögen in Geld umzusetzen. Die Zweckbindung für die Zuwendung an Stiftungen ist zu beachten. Fällt den Liquidatoren bei der Durchführung der Liquidation ein Verschulden zur Last, so haften sie für den daraus entstehenden Schaden gegenüber den Gläubigern als Gesamtschuldner.

(3) Soweit nach Beendigung der Liquidation gewährte Geldleistungen verbleiben, sind diese an den Bundeshaushalt zurückzuführen. Das gleiche gilt für Vermögenswerte, die mit diesen Geldern angeschafft worden sind.

(4) Das nach Beendigung der Liquidation verbleibende Vermögen, das von der parteinahen Stiftung erworben worden ist, ist dem Anfallsberechtigten zu überlassen. Es darf nur für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Anfallsberechtigt sind die in der Satzung der parteinahen Stiftung bestimmten Personen oder Stellen.

(5) Maßnahmen nach den Absätzen 4 und 5 dürfen erst vorgenommen werden, wenn seit dem Ereignis, das zum Verlust der Rechtsstellung geführt hat, sechs Monate verstrichen sind. Die Rechte der Gläubiger sind nach § 52 des Bürgerlichen Gesetzbuches zu sichern. Die Liquidation ist in einem Bericht des Präsidenten des Deutschen Bundestages als Bundestagsdrucksache und im Bundesanzeiger zu veröffentlichen.

### **§ 18 Übergangsvorschriften für bestehende politische Stiftungen**

I. Zum Zeitpunkt, da dieses Gesetz in Kraft tritt, sind seine Vorschriften sofort auf die bestehenden parteinahen Stiftungen anzuwenden, die Mittel aus dem Bundeshaushalt erhalten. Für die in § 10 Abs. 1 bestimmte Regelung dieses Gesetzes kann eine Übergangsfrist von bis zu vier Jahren gewährt werden, während der die in diesem Gesetz festgelegte Obergrenze jährlichen Stufen zu erreichen ist.

II. Die bestehenden parteinahen Stiftungen sind in das Register der politischen Stiftungen einzutragen, wenn sie spätestens bis zum Ende der Wahlperiode des Deutschen Bundestages, in der dieses Gesetz in Kraft tritt, die erforderlichen Unterlagen beim Präsidenten des Deutschen Bundestages zur Veröffentlichung einreichen. Bis zu diesem Zeitpunkt werden die Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt unbeschadet der noch ausstehenden Eintragungen geleistet.

III. Eine Umwandlung der bestehenden parteinahen Stiftungen gleich welcher Rechtsform in die mit diesem Gesetz geschaffene Rechtsform der parteinahen Stiftung erfolgt im Zuge der Gesamtrechtsnachfolge ohne vorherige Liquidation. Die zum Zeitpunkt der Umwandlung maßgeblichen Buchwerte des Rechenschaftsberichtes werden fortgeführt.

IV. Die vorstehenden Vorschriften sind entsprechend anzuwenden, wenn bestehende parteinahe Einrichtungen gemäß § 3 Abs. 2 als parteinahe Stiftung angemeldet werden.

Berlin, den 8. Juni 2018

**Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion**

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Gesetz hat das Ziel, nötige Regelungen bei der Finanzierung der sogenannten parteinahen Stiftungen zu schaffen und das bisherige dafür zuständige formelle Haushaltsgesetz durch eine materiellgesetzliche Grundlage zu substituieren. Es verfolgt insbesondere den Zweck, durch eine transparente gesetzgeberische Regelung die Höhe der Staatsmittel, die insgesamt den parteinahen Stiftungen zufließen, auf ein vertretbares Maß zurückzuführen und dauerhaft wirkungsvoll zu begrenzen und somit gemäß der sogenannten „Wesentlichkeitstheorie“ des Bundesverfassungsgerichtes Recht zu setzen.

Es verfolgt ferner den Zweck, die in einem demokratischen Gemeinwesen unverzichtbare Kontrollfunktion der Öffentlichkeit zu stärken und den politischen Prozess transparenter zu gestalten.

#### Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Bislang ist die rechtliche Grundlage für die zu vergebenden Mittel an die parteinahen Stiftungen der jeweilige Bundeshaushalt. Hierbei legt der Haushaltsgesetzgeber die sogenannten Globalzuschüsse des BMI sowie Projektfinanzierungen mit dem Gesetz zur Feststellung des Bundeshaushalts fest.

Seit dem Beginn der Förderung 1967 werden die Mittel im parlamentarischen Verfahren veranschlagt. Innerhalb diesem ist es jedoch die alleinige Aufgabe des Haushaltsausschusses, die Mittel zuzuweisen.

Wie die Mittel veranschlagt und bewilligt werden, erfolgt ferner gemäß der Bundeshaushaltsordnung sowie den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften. Teilweise haben die einzelnen Ressorts ihrerseits Vorgaben erlassen, um die Mittel zu veranschlagen und zu bewilligen.

Es fehlt daher ein eigenes Leistungsgesetz, das bei dauerhaften wiederkehrenden Geldleistungen Voraussetzung für eine haushaltsrechtliche Leistungsgewährung ist.

Bedingt durch die Besonderheiten des Haushaltsgesetzgebungsverfahrens hat jedoch die Öffentlichkeit nur unzureichende Gelegenheit, davon Kenntnis zu nehmen.

Dem Demokratiegebot genügt die derzeit geübte Praxis nicht.

Dies unterstreicht nicht zuletzt die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte „Wesentlichkeitstheorie“, wonach wesentliche Entscheidungen einer materiellgesetzlichen Grundlage mit Außenwirkung bedürfen. Ein Haushaltsgesetz als nur formelles Gesetz stellt diese nicht hinreichend dar.

Die Frage, wann eine staatliche Subventionsmaßnahme einer materiellgesetzlichen Rechtsgrundlage bedürfe, wurde in zahlreichen Entscheidungen über die Pressesubventionierung geklärt. Ihr Grundgedanke wurde auf die Stiftungssubventionierung angewandt: Demnach ist eine Leistung „wesentlich“, wenn sie den grundgesetzlich geschützten Freiheits- und Gleichheitsanspruch der Bürger berührt und für das Gemeinwesen Bedeutung hat. Dies sei umso mehr der Fall, wenn es für grundgesetzlich geschützte Aktivitäten staatliche Unterstützung gäbe, bei denen es zu einer wechselseitigen Konkurrenz unter den Grundrechtsträgern kommen, es also Vorteile für den einen und Nachteile für den anderen Konkurrenten geben könne – bei den sogenannten parteinahen Stiftungen trifft das zu.

Bei der Finanzierung der parteinahen Stiftungen kommt zunächst das Parlament als Kontrollinstanz in Betracht: Es wacht im Interesse der Bürger darüber, dass mit den Steuern wirtschaftlich und sparsam umgegangen wird.

Allerdings entscheidet bei der Finanzierung der parteinahen Stiftungen das Parlament über Zuwendungen, die in jedem Falle indirekt allen im Parlament vertretenen Parteien und damit auch nahezu allen Abgeordneten und Fraktionen zu Gute kommen. Begünstigte und Entscheidende stehen sich sehr nah, bzw. sind mitunter sogar identisch. Es besteht hierbei die Gefahr, dass es zu Befangenheit und damit zu unangemessenen Entscheidungen

kommt. Umso mehr, da auch die parlamentarische Opposition außer Kraft gesetzt ist, da auch sie in die Stiftungsfinanzierung einbezogen und begünstigt wird. Es kommt insofern zu einer „Entscheidung in eigener Sache“, bei der es aufgrund der Interessenidentität keine Kontrolle durch das Parlament gibt.

### **Alternativen**

Es gäbe die Alternative, per Bundesgesetz nur die besonderen Bestimmungen zu beordnen, die im Sachzusammenhang mit der Eigenschaft als anerkannte parteinahe Stiftung einer im Bundestag vertretenen Partei stehen. Die geschähe aus Rücksicht auf die Länderkompetenz zur Regelung des Stiftungsrechts (vgl. ZG 2000, S. 44). Dies setzt jedoch wiederum voraus, dass die gegenwärtigen parteinahen Stiftungen sich bezüglich der allgemeinen Bestimmungen nicht nach Vereinsrecht, sondern nach dem Stiftungsrecht eines Bundeslandes, nämlich dem ihres Sitzes, richten.

### **Gesetzgebungskompetenz**

Nach Auffassung der Antragsteller ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Regelung eines parteilichen Stiftungsrechts aus Art. 21 Abs. 5 GG.

### **Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf ist vereinbar mit dem Recht der Europäischen Union und den allgemeinen Regeln des Völkerrechts (Art. 25 GG).

### **Gesetzesfolgen**

Das Gesetz würde die Finanzierung der parteinahen Stiftungen der dringend gebotenen rechtsstaatlichen Regelung zuführen. Durch die vorgesehene Begrenzung der Zuschüsse müssen die bereits bestehenden Stiftungen ihre Ausgaben in einem angemessenen Zeitraum reduzieren.

### **Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Es sollen keine Regelungen oder Verwaltungsverfahren vereinfacht oder aufgehoben werden.

### **Nachhaltigkeitsaspekte**

Es gibt keine Nachhaltigkeitsaspekte.

### **Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Durch die vorgesehene Limitierung der Mittel für die parteinahen Stiftungen reduzieren sich die Ausgaben des Bundes in einem überschaubaren Zeitraum bezogen auf die derzeitigen Verhältnisse um ca. 450 Millionen Euro.

### **Erfüllungsaufwand**

Es sind keine finanziellen und zeitlichen Be- und Entlastungen für Bürger, Wirtschaft und Verwaltungen durch die geplanten Regelungen erkennbar.

### **Weitere Kosten**

Es entstehen keine Kosten.

### **Weitere Gesetzesfolgen**

Es sind keine weiteren Gesetzesfolgen zu erwarten.

### **Befristung; Evaluierung**

Es ist keine Befristung oder Evaluierung vorgesehen.

## B. Besonderer Teil

- § 1 definiert den Begriff „parteinaher Stiftung“ sowie die Bedingungen, die eine Institution dazu autorisieren, sich als parteinahe Stiftung zu bezeichnen. Zudem legt er die Aufgaben der parteinahen Stiftungen fest und grenzt sie von unzulässiger Parteiarbeit ab.
- § 2 bestimmt die Rechtsstellung der parteinahen Stiftungen.
- § 3 legt Formerfordernisse für nötige Eintragungen der parteinahen Stiftungen ins Stiftungsregister fest sowie seinen Veröffentlichungsmodus, ferner Versagungs- und Widerrufsründe.
- § 4 beschreibt den Stiftungsaufbau.
- § 5 benennt die erforderlichen Stiftungsorgane und legt ihre Funktionen fest.
- § 6 setzt die nötige Anzahl der Mitglieder der Stiftungsversammlung sowie die Modalitäten ihrer Wahl fest. Er bestimmt Art und Weise der Tätigkeit der Mitglieder der Stiftungsversammlung und Kriterien für die mögliche Aufwandsentschädigung der Mitglieder. Zudem legt er fest, wer „kraft seines Amtes“ zur Stiftungsversammlung gehört und was damit verbunden ist. Weiterhin regelt er die Aufgaben der Stiftungsversammlung sowie ihr Zusammentreten.
- § 7 benennt die erforderliche Anzahl der Personen für den Stiftungsvorstand, regelt die Bedingungen ihrer Wahl und deren Abberufung und bestimmt die Aufgaben des Stiftungsvorstandes sowie die Modalitäten der damit einhergehenden Berichtspflicht.
- § 8 legt nötige Bestimmungen der Stiftungssatzung fest.
- § 9 regelt die Einnahmen der parteinahen Stiftungen und bestimmt die Kriterien für ihre Verwendung.
- § 10 regelt die absolute Obergrenze der Geldleistungen, die parteinahe Stiftung aus dem Bundeshaushalt erhalten und den Maßstab der Mittelverteilung innerhalb des Kreises der parteinahen Stiftungen.
- § 11 legt Grundsätze der Vermögensbildung parteinaher Stiftungen fest, ferner, was unter den Begriff „Vermögen“ fällt sowie Bestimmungen für den Umgang mit diesem Vermögen und die damit einhergehende Rechenschaftspflicht.
- § 12 regelt die Grundsätze der Verwendung des Spendenaufkommens, das parteinahen Stiftungen zufließt sowie die Sanktionen im Falle des Verstoßes gegen diese Grundsätze.
- § 13 regelt die Zuwendung der Geldleistungen aus dem Bundeshaushalt bei Gründung der parteinahen Stiftung sowie für den Fall, dass Parteien, denen Stiftungen nahe stehen, nicht mehr im Bundestag vertreten sind.
- § 14 regelt Art und Weise sowie die Fristen der Rechenschaftslegung, die parteinahe Stiftungen über Herkunft und Verwendung der Mittel abzugeben haben, die ihnen in einem bestimmten Zeitraum zugeflossen sind. Des Weiteren legt er fest, was die Rechenschaftslegung umfasst und welche Prüfungs- und Publikationsmodalitäten damit einhergehen. Zudem bestimmt er Maßnahmen aufgrund ausbleibender Rechnungslegungen und nicht ordnungsgemäßer Mittelverwendungen.
- § 15 legt die Grundsätze der Wirtschaftsführung parteinaher Stiftungen fest.
- § 16 legt die Bestimmungen fest, nach denen parteinahe Stiftungen durch den Rechnungshof kontrolliert werden.
- § 17 regelt, unter welchen Umständen eine parteinahe Stiftung ihre Rechtsstellung verliert bzw. liquidiert wird.
- § 18 bestimmt Übergangsbestimmungen für bestehende politische Stiftungen, zum Zeitpunkt, da dieses Gesetz in Kraft tritt.

