



Sachstand

**Die Stiftung „Klima- und Umweltschutz Mecklenburg-Vorpommern“
im Lichte der US-Sanktionsgesetzgebung gegen „Nord Stream 2“**

Die Stiftung „Klima- und Umweltschutz Mecklenburg-Vorpommern“ im Lichte der US-Sanktionsgesetzgebung gegen „Nord Stream 2“

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 018/21
Abschluss der Arbeit: 18. Februar 2021 (zugleich letzter Zugriff auf Internetquellen)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“	4
2.	Die US-Sanktionsgesetzgebung gegen „Nord Stream 2“	5
3.	Die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ im Lichte des US-Sanktionsregimes	6
3.1.	Stiftungen als <i>governmental entity</i>	7
3.2.	Stiftungen als Wirtschaftsunternehmen	8

1. Die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“

Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat am 7. Januar 2021 die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“¹ ins Leben gerufen und wird als Stifter ein Grundstock-Kapital in Höhe von 200.000 Euro zur Verfügung stellen.²

Die Stiftung ist gemäß § 1 Abs. 1 ihrer Satzung³ als rechtsfähige Stiftung des bürgerlichen Rechts konzipiert.⁴ Der Stiftungszweck ist in § 2 der Satzung verankert. Abs. 1 nennt dabei insbesondere die **Förderung umweltschützender Maßnahmen**. Gemäß § 2 Abs. 2 der Satzung *kann* die Stiftung auch wirtschaftliche Zwecke verfolgen:

*„[...] Die Stiftung kann zur Erfüllung des Stiftungszwecks, insbesondere auch zur Vermögensverwaltung und Vermögensmehrung, einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb errichten und unterhalten sowie Tochtergesellschaften in der Rechtsform von Personen- oder Kapitalgesellschaften gründen, erwerben, sich daran beteiligen oder beauftragen. Die Stiftung wird insbesondere einen an Leistungs-, Effizienz- und Wirtschaftlichkeitskriterien ausgerichteten wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb, gegebenenfalls auch in Form der Gründung einer oder mehrerer rechtlich selbstständiger Gesellschaften, errichten und sich damit **vorrangig an der Vollendung von Nord Stream 2** beteiligen. [...] Sie kann im Rahmen ihres wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs insbesondere auch Grundstücke und Flächen erwerben, übernehmen und verwalten, pachten und verpachten, mieten und vermieten, Werkzeuge und Maschinen erwerben, übernehmen, verwalten, halten, zur Verfügung stellen und vermieten. Erträge [...] des wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes [...] dienen der Förderung der in den Abs. 1 und 2 genannten Ziele und Zwecke.“*

-
- 1 Der offizielle Name der Stiftung lautet „Stiftung des Landes Mecklenburg-Vorpommern für Klimaschutz und Bewahrung der Natur – Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“.
 - 2 Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/5696 (Antrag der Landesregierung auf Errichtung der „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“), https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Drucksachen/7_Wahlperiode/D07-5000/Drs07-5696.pdf.
 - 3 Die Endfassung der Satzung ist abrufbar auf der Website der „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“, <https://www.klimastiftung-mv.de/>.
 - 4 Vgl. §§ 80 ff. BGB.

Gemäß der Antragsbegründung der Landesregierung soll sich die Stiftung den „zentralen Zukunftsfragen“ des Klimaschutzes und der Energiewende widmen.⁵

Die Aufnahme einer der in § 2 Abs. 2 der Stiftungssatzung genannten **wirtschaftlichen Tätigkeiten** ist dagegen **bislang (noch) nicht erkennbar**; auch die Stiftungswebsite enthält diesbezüglich keine Hinweise.⁶ Mit Blick auf die Vollendung des „Nord Stream 2“-Projekts erscheint es gleichwohl denkbar, dass sich eine mögliche wirtschaftliche Tätigkeit der Stiftung vor allem auf den Einkauf und die Bereitstellung von Baumaterial erstrecken wird.

2. Die US-Sanktionsgesetzgebung gegen „Nord Stream 2“

Die US-Sanktionsgesetzgebung gegen den Bau der Pipeline „Nord Stream 2“ besteht im Kern aus dem **Protecting Europe’s Energy Security Act** (kurz: *PEESA*) von 2019, der zwischenzeitlich mehrfach abgeändert und erweitert wurde.⁷

US-Wirtschaftssanktionen nach dem *PEESA* drohen grundsätzlich natürlichen und juristischen Personen, sofern diese an der Bereitstellung von Schiffen für den Bau der Pipeline beteiligt sind.⁸ Der *PEESCA* verschärfte diese Regelung im Jahr 2020; seither drohen zusätzlich auch denjenigen Unternehmen Sanktionen, die sich in sonstiger Weise (z.B. durch vorbereitende Erdarbeiten,

-
- 5 Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/5696 (Antrag der Landesregierung auf Errichtung der „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“), https://www.landtag-mv.de/fileadmin/media/Dokumente/Parlamentsdokumente/Drucksachen/7_Wahlperiode/D07-5000/Drs07-5696.pdf; kritisch hinsichtlich der Gewichtung der Stiftungszwecke äußert sich *Cornelia Ziehm* in ihrem Gutachten „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ für die Deutsche Umwelthilfe e.V., abrufbar auf der Homepage der Deutschen Umwelthilfe unter <https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/rechtsgutachten-der-deutschen-umwelthilfe-belegt-klimaschaedliches-Ing-terminal-bei-stade-ist-nicht/>.
- 6 Vgl. unter <https://www.klimastiftung-mv.de>.
- 7 Der Volltext des *PEESA* vom 23. Oktober 2019 ist abrufbar unter <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/4818?s=1&r=1>. Erweiterungen des *PEESA* erfolgten u.a. durch den *Protecting Europe’s Energy Security Clarification Act (PEESCA)* des US-Kongresses vom 25. Juni 2020, abrufbar unter <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/7361/text>; ebenfalls zur Sanktionsgesetzgebung gehört der *Countering America’s Adversaries Act (CAATSA)* des US-Congress vom 2. August 2017, abrufbar unter <https://www.congress.gov/115/plaws/publ44/PLAW-115publ44.pdf>. Eine Zusammenschau der US-Sanktionsgesetzgebung findet sich bei *Henner Gött*, „Wirtschaftliche Vernichtung‘ unter Freunden“, Verf.Blog vom 25. August 2020, <https://verfassungsblog.de/wirtschaftliche-vernichtung-unter-freunden/>.
- 8 Als Adressaten der Sanktionen benennt der *PEESA* „*vessels that engaged in pipe-laying at depths of 100 feet or more below sea level for the construction of Russian energy export pipelines; and foreign persons that have sold, leased, provided, or facilitated the provision of those vessels for the construction of such pipelines.*“ Vgl. *PEESA*, Sec. 3 lit. a), abrufbar unter <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/4818/text?r=1&s=1>.

durch Wartung von Schiffen oder durch die Versicherung von Risiken) an dem Projekt „Nord Stream 2“ beteiligen.⁹

Im Januar 2021 ist das **US-Bundesgesetz zum US-Verteidigungshaushalt** für 2021 in Kraft getreten (*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2021*, kurz: *NDA 2021*).¹⁰ Dieses Gesetz ergänzt den *PEESA* dahingehend, dass es den **Katalog sanktionierter Tätigkeiten nochmals erweitert**. Zudem ändert der *NDA* den **Adressatenkreis** für mögliche US-Sanktionen.¹¹ Gemäß Unterabschnitt 1242 lit. b) werden folgende Ausnahmen festgelegt:

„[...] *EXCEPTION FOR CERTAIN GOVERNMENTS AND GOVERNMENTAL ENTITIES – Sanctions under this section shall not apply with respect to –*

- (A) the European Union*
- (B) the government of Norway, Switzerland, the United Kingdom, or any member country of the European Union; or*
- (C) any entity of the European Union or a government described in subparagraph (B) that is **not operating as a business enterprise.**“*

Das bedeutet, dass die genannten Regierungen und ihre Entitäten ausdrücklich außerhalb des Adressatenkreises von möglichen US-Sanktionen stehen; eine Ausnahme von dieser Ausnahme besteht wiederum für den Fall, dass es sich bei der Entität um eine der Regierung zugeordnete Organisationseinheit („*entity of [...] a government*“) handelt, die als Wirtschaftsunternehmen handelt („*operating as a business enterprise*“).

3. Die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ im Lichte des US-Sanktionsregimes

Inwieweit die mecklenburg-vorpommerische Stiftung aus Sicht des US-Rechts unter die Regelungen des US-Sanktionsregimes fällt und in der Folge von US-Sanktionen betroffen sein könnte, lässt sich **zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend sagen**. Im Folgenden sollen aber einige **Berührungspunkte** mit den US-Sanktionsgesetzen ausgeleuchtet werden.

9 Der *PEESCA* erfasst zusätzlich zu den im *PEESA* genannten Adressaten solche, die sich durch „*pipe-laying activities*“ am Bau einer russischen Pipeline beteiligen. Als derartige „*pipe-laying activities*“ zählen „*activities, that facilitate pipe-laying, including site preparation, trenching, surveying, placing rocks, stringing, bending, welding, coating, lowering of pipe, and backfilling*“. Ebenfalls genannt werden „*persons, that have [...], provided services or insurance or re-insurance for those vessels; or provided services or facilities for technology upgrades or installation of welding equipment for, or retrofitting or tethering of, those vessels*“, vgl. Sec. 2 lit. a), abrufbar unter <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/7361/text>.

10 US-Congress, *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2021* vom 22. Januar 2020, siehe insbesondere S. 558-560, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-116hr6395enr/pdf/BILLS-116hr6395enr.pdf>.

11 Vgl. *NDA* Abschnitt b) (6) (C) im Unterabschnitt 1242, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6395/text/enr>.

3.1. Stiftungen als *governmental entity*

Im Zusammenhang mit dem *NDAA 2021* ergibt sich die Frage, ob die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ eine „*governmental entity*“ darstellt und damit von Gesetzes wegen aus dem Adressatenkreis möglicher US-Sanktionen herausfällt.

Das Bundesrecht der Vereinigten Staaten von Amerika (*US-Code*) definiert „*governmental entity*“ als „*department or agency, of the United States or any State or political subdivision thereof*“.¹² Dabei muss eine enge Verbindung zwischen der *entity* und der Regierung bestehen; diese Verbindung kann z.B. durch entsprechende Eigentumsverhältnisse, Einflussnahme-Möglichkeiten oder Kontrollrechte hergestellt und vermittelt werden.¹³

Bei der „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ wird zwar das Grundstockkapital vom Landtag in Schwerin gestellt und der Vorstand gemäß § 7 Abs. 1 der Satzung von der Ministerpräsidentin des Landes ernannt. Letzterer ist gem. § 8 der Satzung allerdings *weisungsunabhängig*. Nach deutschem Stiftungsrecht ist die **Unabhängigkeit einer Stiftung von ihrem Stifter** ab dem Zeitpunkt der Anerkennung durch die Stiftungsaufsichtsbehörde **gesetzlich festgeschrieben und garantiert**.¹⁴

Auch das US-amerikanische Recht kennt die Rechtsform einer Stiftung. Es differenziert hierbei zwischen *public charities* und *private foundations*.¹⁵ Während eine *private foundation* ihre Mittel üblicherweise von einem privaten Stifter oder einer privaten Stiftergemeinschaft erhalten, scheint das Unterscheidungsmerkmal zu *public charities* darin zu liegen, dass letztere aus einer Vielzahl von Quellen und unter Umständen **auch aus der öffentlichen Hand** gestiftet werden.¹⁶ Diese Unterscheidung macht bereits die rechtlichen Schwierigkeiten deutlich, die entstehen, wenn man eine Stiftung nach deutschem Recht gewissermaßen durch die „Brille“ des US-amerikanischen Stiftungsrechts betrachtet und rechtlich einordnet.

12 Vgl. *US Code* § 2711, innerhalb des Kapitels 121 online abrufbar unter <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2015-title18/pdf/USCODE-2015-title18.pdf>.

13 Vgl. *Social Security Administration*, https://www.ssa.gov/section218training/advanced_course_9.htm#1.

14 Vgl. Rainer Kögel, „Welche Einflussmöglichkeiten hat ein Stifter auf *seine* Stiftung?“, in: Zeitschrift für Familienunternehmen und Stiftungen (FuS) 2/2014, S. 47-52 (48), https://www.hennerkes.de/wp-content/uploads/2016/07/Koegel_FuS_2_2014.pdf.

15 *US-Code* § 509, innerhalb des Kapitels 26 online abrufbar unter <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/> und *US-Code* § 501c, innerhalb des Kapitels 26 online abrufbar unter <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title26/pdf/USCODE-2011-title26.pdf>.

16 Vgl. *Council on Foundations*, „Foundation Basics“, [https://www.cof.org/content/foundation-basics?ItemNumber=578&navItemNumber=1978#what is a foundation](https://www.cof.org/content/foundation-basics?ItemNumber=578&navItemNumber=1978#what%20is%20a%20foundation).

Die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ ist zweifelsohne eine Stiftung bürgerlichen Rechts. Dies könnte ein Indiz für die Einordnung als *private foundation* i.S.d. US-amerikanischen Rechts sprechen, während die Tatsache, dass das Land Mecklenburg-Vorpommern als Stifter auftritt, eventuell eine Kategorisierung der Stiftung als *public charity* zulässt. Insbesondere private Stiftungen lassen sich jedoch **tendenziell eher nicht als *governmental entities*** einordnen.

3.2. Stiftungen als Wirtschaftsunternehmen

Stiftungen sind (ähnlich wie Vereine) **juristische Personen des Privatrechts**. Nach Angaben des Bundesverbands Deutscher Stiftungen war eine deutsche Stiftung bislang **noch nie Adressat ausländischer Wirtschaftssanktionen**.¹⁷ Dies mag daran liegen, dass gemeinnützige Stiftung eben gerade *nicht* als ein gewinnerzielendes Wirtschaftsunternehmen in Erscheinung treten.

Nach deutschem Recht dürfen sich gemeinnützige Stiftungen aufgrund der ihnen gewährten **Steuervergünstigungen** nur sehr **eingeschränkt wirtschaftlich betätigen** (vgl. insoweit §§ 55 ff. Abgabenordnung (AO)). Die Grenze einer noch zulässigen wirtschaftlichen Betätigung von gemeinnützigen Stiftungen ist Gegenstand stiftungsrechtlicher Diskussionen.¹⁸

So besteht denn die Gefahr, dass die „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ aus amerikanischer Sicht als ein **Wirtschaftsunternehmen** (*business enterprise*) wahrgenommen – und entsprechend sanktioniert – werden könnte, sofern sie als ein solches auftritt und handelt. Nach amerikanischem Rechtsverständnis ist ein *business enterprise* ein auf Gewinnerzielung ausgerichteter Betrieb.¹⁹

17 Website des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen, <https://www.stiftungen.org/startseite.html>.

18 Vgl. dazu näher *Stephan Römer*, „Wirtschaftliche Betätigung von gemeinnützigen Stiftungen und ihren Tochtergesellschaften“, StiftungsBrief online 5. Juni 2009, <https://www.iww.de/sb/archiv/beteiligungen-wirtschaftliche-betaetigung-von-gemeinnuetzigen-stiftungen-und-ihren-tochtergesellschaften-f26434>.
Sabine Theadora Ruh, „Ruhig mal Grenzen ausloten“, in: Die Stiftung online 14. Juni 2012, <https://www.die-stiftung.de/stiftungsrecht/ruhig-mal-grenzen-ausloten-29908/>.
K. Jan Schiffer, „Stiftung: Beteiligung als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb?“, in: Stiftungsrecht plus online, 1. Mai 2014, <https://www.stiftungsrecht-plus.de/arbeitshilfen/> mit einer Analyse der einschlägigen finanzgerichtlichen Rechtsprechung.

19 Vgl. „US Legal“, <https://definitions.uslegal.com/b/business-enterprise/>.
Cornell Law School, Legal Information Institute, open access, § 53.4943-10 Business enterprise definition, abrufbar unter: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/26/53.4943-10>.

Die Satzung der „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ *ermöglicht* der Stiftung immerhin einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb, welcher u.a. auch der Förderung des Projekts „Nord Stream 2“ dienen kann. Zudem wird die Stiftung aller Voraussicht nach ganz erheblich durch das russische Erdgasförderunternehmen *Gazprom*²⁰ finanziert werden, welches ein vitales Eigeninteresse an der Vollendung der Pipeline hat.²¹

Auf der anderen Seite soll und wird die Stiftung MV ausweislich ihrer Satzung einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb **nur als Nebenzweck errichten**. Hauptzweck der „Stiftung Klima- und Umweltschutz MV“ ist der **Umweltschutz** – dieser gilt gem. § 52 Abs. 2 Nr. 8 der Abgabenordnung (AO)²² als **gemeinnütziger Zweck**.

Im Ergebnis **lässt sich nicht sicher voraussagen, wie die amerikanische Seite die Satzung der Stiftung MV interpretieren und wie sie die künftigen wirtschaftlichen Tätigkeiten der Stiftung gewichten und juristisch bewerten** wird. Auch bleibt abzuwarten, ob und inwiefern sich etwaige Zustiftungen durch die „Nord Stream 2 AG“ aus Sicht des US-amerikanischen Rechts auf die rechtliche Einordnung der Stiftung im Kontext des US-Sanktionsregimes auswirken werden.

Derzeit hält die Stiftung MV, die sich noch in der **Konstituierungsphase** befindet, **kein Vermögen in den USA** und auch die **Abwicklung von Geschäften am US-Finanzmarkt scheint derzeit nicht geplant**. Dies würde zumindest **faktisch einen gewissen Schutz vor möglichen US-Sanktionen bieten** – sieht man einmal von der Möglichkeit von Einreisebeschränkungen für Vorstandsmitglieder der Stiftung ab.

-
- 20 Das in der russischen Gesellschaftsform einer *Public Joint Stock Company* (PJSC) organisierte Unternehmen *Gazprom* hält sämtliche Unternehmensanteile der Projektgesellschaft „Nord Stream 2 AG“, vgl. *Nord Stream 2 AG*, „Anteilseigner und Finanzinvestoren“, <https://www.nord-stream2.com/de/unternehmen/anteilseigner-und-finanzinvestoren/>. Die „Nord Stream 2 AG“ ist ihrerseits Eigentümerin und Betreiberin der „Nord Stream 2“, vgl. ebenda.
- 21 *Land Mecklenburg-Vorpommern*, Pressemitteilung vom 6. Januar 2021, „Land will ‚Stiftung Klima- und Umweltschutz MV‘ auf den Weg bringen“, <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/stk/Presse/?id=166889&processor=processor.sa.pressemitteilung>; Medienberichten zufolge soll die Nord „Stream 2 AG“ langfristig weitere 40 Millionen Euro beisteuern, vgl. NDR, 5. Februar 2021, „Rechnungshof warnt vor Risiken der Klimaschutzstiftung“, https://www.ndr.de/nachrichten/mecklenburg-vorpommern/Rechnungshof-warnt-vor-Risiken-der-Klimaschutzstiftung_nordstream542.html.
- 22 Abgabenordnung vom 16. März 1976 in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), https://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/AO.pdf.