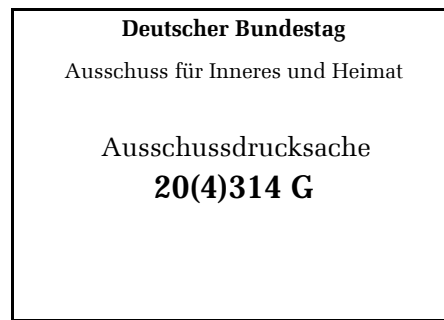


Dr. John Philipp Thurn
Gesellschaft für Freiheitsrechte



15. Oktober 2023

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung politischer Stiftungen aus dem Bundeshaushalt (Stiftungsfinanzierungsgesetz), BT-Drucksache 20/8726

– 53. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat am 16. Oktober 2023 –

Einleitung

Es ist überfällig, eine dem demokratischen und rechtsstaatlichen Vorbehalt des Gesetzes genügende Rechtsgrundlage zur Finanzierung der politischen Stiftungen zu schaffen. Der Gesetzentwurf verfolgt ersichtlich das Ziel, dabei Eingriffe in die Chancengleichheit der Parteien verfassungsrechtlich zu rechtfertigen mit dem Schutz gleichwertiger Verfassungsgüter.

Sinnvolle Ergänzungsvorschläge betreffen den Aufbau eines Stiftungsregisters samt Vorgaben für Stiftungsberichte nach einheitlichem Muster¹ sowie eine Regelung, wonach das Bundesarchivgesetz auf die bei den parteinahen Stiftungen ansässigen Archive anzuwenden ist².

Diese Stellungnahme konzentriert sich im Folgenden auf Anmerkungen zu zentralen Regelungen über die Förderungsvoraussetzungen in § 2 sowie über die zuständige Stelle in § 7 Abs. 2.

1. zu § 2 Abs. 2

Regelungstechnisch etwas ungewöhnlich, enthalten § 2 Abs. 2 bis 5 keine Rechtsfolgen, sondern lediglich gegenüber Abs. 1 unselbständige Tatbestände. Die Voraussetzung in Absatz 2 erscheint dabei insgesamt zweckmäßig, um dauerhafte, ins Gewicht fallende politische Grundströmungen als gemäß dem BVerfG „Grundbedingung staatlicher Stiftungsfinanzierung“ auszumachen. Nicht vorgeschrieben ist nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom Februar

1 So Aden Sorge, Halbwegs raus aus dem Hinterzimmer: Der Bundestag stellt die Weichen für ein Gesetz zur Regelung der Finanzierung parteinaher Stiftungen, VerfBlog, 2023/10/13, <https://verfassungsblog.de/halbwegs-raus-aus-dem-hinterzimmer/>

2 So Manja Hauschild / Vivian Kube, Kein Geld für Verfassungsfeinde: Wie wehrhaft ist der Entwurf für das Stiftungsfinanzierungsgesetz?, VerfBlog, 2023/9/21, <https://verfassungsblog.de/kein-geld-fur-verfassungsfeinde/>. Die Nutzung dieser Archive für wissenschaftliche Zwecke erwähnte schon BVerfG, Urteil vom 14.07.1986 - 2 BvE 5/83, BVerfGE 73, 1 (36).

2023³ die „schlichte Übertragung bereits bestehender Sperrklauseln“, es könnten also auch Mindestwerte von 2 oder 3% angesetzt werden. Der nach dem BVerfG bestehende gesetzgeberische Gestaltungsspielraum ließe als weitere Indikatoren die „Ergebnisse sonstiger Wahlen“ zu, also von Wahlen auf Landesebene oder zum Europäischen Parlament.⁴ Zum föderalistischen Charakter der Bundesrepublik und zu ihrer Integration in die Europäische Union dürfte das auch besser passen.

2. zu § 2 Abs. 4

Die positive Voraussetzung eines aktiven Eintretens samt der Normierung negativer Regelbeispiele ist insgesamt überzeugend. Aufgenommen werden könnte noch der Ausschlussgrund der „Wesensverwandtschaft zum Nationalsozialismus“.⁵

Die nach Nr. 1 zu fördernde freiheitliche demokratische Grundordnung wird indes weder im Gesetzentwurf, noch in dessen Begründung näher definiert (*vgl. dazu unten 3.*).

Problematisch erscheint auch das mehrfach unbestimmte Regelbeispiel der „verfassungsfeindlichen Prägung der politischen Grundströmung“ (Nr. 4): Weder ist erkennbar, nach welchen Kriterien die zuständige Stelle eine Grundströmung ausmachen, noch gar wie sie deren „verfassungsfeindliche Prägung“ ermitteln soll. Laut der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 14) wird hier bewusst – was wegen des sog. Parteienprivilegs nach Art. 21 Abs. 3 und 4 GG auch verfassungsrechtlich geboten ist – nicht auf die Partei abgestellt; begrifflich unklar, jedenfalls behördlich kaum handhabbar erscheint aber die Prüfung, „welche gesellschaftlich-politische Strömung die Partei soziologisch [sic] trägt und auch programmatisch bindet“. Soweit die „Prägung“ oder Haltung der bloß Teilnehmenden an Veranstaltungen einer Stiftung oder bei den von ihr geförderten Begabten maßgeblich werden soll, kann das besser in Nr. 3 berücksichtigt werden.

3. zu § 2 Abs. 5

Es ist vom Ansatz her kaum verständlich, weswegen neben der positiven Voraussetzung der „Verfassungsfreundlichkeit“ gemäß Abs. 4 zusätzlich die negative Voraussetzung geregelt wird, dass eine Stiftung nicht darauf ausgerichtet sein darf, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beseitigen oder außer Kraft zu setzen. Am besten wäre es, den Absatz zu streichen.

3 BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 22. Februar 2023 - 2 BvE 3/19, Rn. 244 f.

4 Für eine Erweiterung auf Parteien, „die in einer relevanten Anzahl von Landesparlamenten vertreten sind“, spricht sich Sorge, a.a.O. (Fn. 1) aus.

5 Dafür Christoph Möllers / Christian Waldhoff, Verfassungsrechtliche Maßgaben für den Ausschluss parteinaher Stiftungen von der staatlichen Förderung, Kurzgutachten, 2023, S. 12.

Hilfsweise erfordert der Absatz zwei wesentliche Änderungen:

(a) Indem der Entwurf auf die in § 4 Abs. 2 Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) genannten Verfassungsgrundsätze Bezug nimmt, droht er hinter die zentralen Erkenntnisse zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung (fdGO) aus der zweiten NPD-Entscheidung des BVerfG von 2017 zurückzufallen. Darin hat sich das Gericht von seinem früheren Begriffsverständnis gelöst und die zentralen Grundprinzipien des demokratischen Verfassungsstaats konsequent in der Menschenwürdegarantie, in der Demokratie als „Herrschaftsform der Freien und Gleichen“ und im Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit erkannt.⁶ Mit der egalitär zu verstehenden Menschenwürde unvereinbar sind danach etwa „antisemitische oder auf rassistische Diskriminierung zielende Konzepte“ (Rn. 541), was § 4 Abs. 2 BVerfSchG nicht vorsieht. Umgekehrt lässt sich den dort genannten Verfassungsgrundsätzen entnehmen, dass danach der Parlamentarismus, also eine „Volksvertretung“ und ein „besonderes Organ der Gesetzgebung“ per se geschützt sein soll, während das BVerfG (Rn. 543-546) insoweit differenziert und maßgeblich auf einen offenen Prozess der politischen Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen abstellt.

Wenn der Absatz beibehalten wird, müsste der Verweis auf § 4 Abs. 2 BVerfSchG ersetzt werden durch einen ausdrücklichen Bezug auf die fdGO. In der Gesetzesbegründung sollte zudem klargestellt werden, dass der Gesetzgeber dem BVerfG folgt, das 2017 die fdGO auf „ein neues, demokratisch-menschenrechtliches Fundament gestellt [hat], das die Staatsordnung allein als Ausdruck einer Orientierung am Grundprinzip gleicher Freiheit legitimiert“⁷.

(b) Eine Ausrichtung einer Stiftung gegen die fdGO sollte auch nicht „in der Regel anzunehmen“ sein aufgrund einer Einstufung des Bundesamts für Verfassungsschutz (BfV). Die jetzige Formulierung geht sogar weiter als die widerlegliche Vermutung im Gemeinnützigkeitsrecht (§ 51 Abs. 3 Satz 2 Abgabenordnung). Schon ungeachtet der vielfältigen wissenschaftlichen, journalistischen und zivilgesellschaftlichen Kritik an der geheimen Beobachtungspraxis und der mitunter zweifelhaften Einstufung des BfV⁸ müsste hier – was die Begründung des Gesetzentwurfs (S. 14) offenbar sogar anstrebt – die zuständige Stelle zur eigenen Prüfung und Entscheidung befugt werden. Dabei kann eine Einstufung durch das BfV als Indiz berücksichtigt werden.⁹

6 BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017 - 2 BvB 1/13, BVerfGE 144, 20 – Rn. 535 ff.

7 Tim Wihl, Die verfassungsrechtliche Aufklärung des Extremismusmodells, in: Kritische Justiz 2023, S. 291-312 (307).

8 Siehe jüngst etwa Ronen Steinke, Verfassungsschutz. Wie der Geheimdienst Politik macht, 2023.

9 So auch Hauschild / Kube (Fn. 2).

4. zu § 7 Abs. 2 und zum gerichtlichen Rechtsschutz

Für die Feststellungen nach § 2 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 Nr. 1 und 2 sollte nicht das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) zuständig sein.

Zumindest verfassungspolitisch ratsam wäre es, hier eine weniger parteilich verortete, in die Umsetzung einer politischen Agenda einbezogene Stelle zu wählen. Bedenkenswert erscheint die Idee, damit die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) zu betrauen und sie zugleich in ihrer Unabhängigkeit gegenüber dem BMI zu stärken.¹⁰ Dem Vernehmen nach soll mittelfristig eine Kommission eruieren, ob zu diesem Zweck eine neue unabhängige Stelle geschaffen wird. Das ist zu unterstützen. Bis auf Weiteres empfiehlt sich eine Zuständigkeit der Bundestagspräsidentin, die wegen ihrer parteirechtlichen Aufgaben über Sachnähe verfügt und zugleich deutlich größere Regierungsferne aufweist als ein Bundesministerium.

Für den insbesondere in zeitlicher Hinsicht effektiven Rechtsschutz einer Stiftung, die ausgeschlossen wird von der staatlichen Finanzierung, liegt es nahe, eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts vorzusehen in § 50 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung.¹¹

gez. Dr. John Philipp Thurn

10 So Hauschild / Kube (Fn. 2).

11 So Möllers /Waldhoff (Fn. 5) und Sorge (Fn. 1).