

Politische Stiftungen in Polen

In Polen wird ein Gesetz zur Förderung parteinaher politischer Stiftungen vorbereitet

Von Johann Zajączkowski

In etlichen demokratischen Ländern wie in Deutschland oder den USA stellen politische Stiftungen einen festen Bestandteil der politischen Kultur dar. Sie tragen zu der in einer Demokratie notwendigen politischen Bildung sowie zur Stärkung der Zivilgesellschaft bei. In Polen gab es in der kommunistischen Zeit jahrzehntelang keine Möglichkeit zur Gründung politischer Stiftungen. Auch nach 1989/90 blieb dieser Bereich weitgehend unterentwickelt. Ein neues Gesetz soll dies jetzt ändern und die Parteien zur Gründung von ihnen nahestehenden politischen Stiftungen veranlassen.

Über das von der jungen Abgeordneten der Bürgerplattform (PO), Agnieszka Pomaska, sowie dem stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Sławomir Nowak im März dieses Jahres vorbereitete Gesetz über politische Stiftungen (ustawa o fundacjach politycznych) wurde am 7. April im Sejm erstmals beraten. Dabei konnten die eingeladenen Vertreter von NGOs und wissenschaftlichen Instituten Änderungsvorschläge einbringen. In der darauf folgenden Sitzungen des Sejm sollte eigentlich bereits über den Gesetzesentwurf abgestimmt werden. Allerdings kam das politische Tagesgeschäft durch den unerwarteten und tragischen Absturz der Präsidentenmaschine in Smolensk am 10. April vorläufig zum Erliegen. Vor der parlamentarischen Sommerpause wird deshalb nicht mehr über das Gesetz entschieden, sondern erst im Herbst.

Die Zielstellung des Gesetzes

Um die Prägungen der Menschen aus der kommunistischen Zeit zu beschreiben, wird

oft der Begriff „Homo Sovieticus“ verwendet. Dieser zeige wenig individuelle Verantwortung und Eigeninitiative, sondern zeichne sich vielmehr durch häufig opportunistisches Handeln sowie durch Distanz und Gleichgültigkeit gegenüber der politischen Führung aus. Insgesamt sei der „Homo Sovieticus“ also ein in weiten Teilen apolitisches Wesen, der zur Unterentwicklung der politischen Kultur in postkommunistischen Ländern beitrage.

Mit Blick auf Polen zeigt sich dies recht deutlich im häufig niedrigen Niveau der öffentlichen Debatten und in der wenig entwickelten Zivilgesellschaft, die nur sich sehr langsam an westeuropäische Standards anzupassen vermag. Auch Untersuchungen der Europäischen Union, denen zufolge Polen selbst unter den Staaten mit sehr geringem gesellschaftlichem Engagement das Schlusslicht darstellt, deuten in diese Richtung.¹ Deshalb haben die Verfasser des Gesetzesentwurfes sich folgende Ziele gesetzt:

1. Anhebung der Qualität der öffentlichen Debatte;
2. Verbreitung demokratischer Werte;
3. Unterstützung der Bürgergesellschaft;
4. Weiterentwicklung der politischen Kultur.

Vor diesem Hintergrund wird in der Gesetzesbegründung die Untätigkeit der politischen Parteien kritisiert, da diese selten ei-

¹ Eine Ausnahme stellt das gesellschaftliche Engagement im Rahmen kirchlicher Aktivitäten dar, das in Polen traditionell sehr hoch ist; vgl. dazu: Stephan Raabe, Transformations und Zivilgesellschaft in Polen. Die Kirche als „Verbündete“ der Zivilgesellschaft, Rapporte der Konrad-Adenauer-Stiftung in Polen, Nr. 9, Warschau 2008.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO POLEN

LEITER: STEPHAN RAABE

Montag, 7. Juli 2010

www.kas.de/polen

nen beständigen und vom politischen Tagesgeschehen unabhängigen Beitrag zur Herausbildung einer Bürgergesellschaft leisteten und nur bei anstehenden Wahlen aktiv würden. Aber selbst in diesen Wahlkampfphasen beschränke sich ihre Tätigkeit zu meist auf kostspielige Medien- und PR-Kampagnen, die politische Inhalte vermischen ließen, nur auf die Stimme des Wählers abzielten, diesem aber keinen Wissenszuwachs böten. Deshalb umfasst der 47seitige Gesetzesentwurf auch ein weitgehendes Verbot von massenhafter Wahlwerbung.

Gründung von politischen Stiftungen

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass ein Viertel der vom Staat bereitgestellten Parteienfinanzierung für die Gründung und Arbeit von parteinahen politischen Stiftungen reserviert wird. Nehmen die Parteien diese Möglichkeit nicht wahr, werden ihnen diese 25 % der Finanzierung nicht zur Verfügung gestellt. Damit schafft der Gesetzesentwurf einen wichtigen Anreiz zur Stiftungsgründung. 2009 wurden die Parteien, die bei den letzten Parlamentswahlen 2007 mehr als 3 % der Wählerstimmen erreichen konnten mit insgesamt 114 Mio. PLN (derzeit rund 28,5 Mio. Euro) vom Staat subventioniert². Die geltende Regelung, die die Verwendung von 5 bis 15% des Parteibudgets für einen Expertenfonds ermöglicht, wird bisher wenig genutzt. Meist sind die Parteien kaum willens, wenigstens das Minimum von 5 % in die Expertise von Experten zu investieren. Doch die Erwartungen an die Politik werden stetig größer und schaffen einen Professionalisierungsdruck, dem nur durch die stärkere Einbindung von Fachkompetenz begegnet werden kann. Vor diesem Hintergrund sollen die politischen Stiftungen als

eine Art „hauseigene Denkfabrik“ die Fachkompetenz der Parteien stärken. Konkret sollen die Stiftungen etwa bei der Ausarbeitung von Parteiprogrammen mitwirken, politische Analysen und Expertisen erstellen sowie Konferenzen und Weiterbildungsmaßnahmen organisieren.

Um an dem Aufbau der politischen Kultur und der Zivilgesellschaft mitwirken zu können, sind Institute notwendig, die nicht zu eng an eine Partei gebunden sind: So soll insbesondere die Zusammenarbeit mit NGOs, unabhängigen Forschern und Universitäten zur gemeinsamen Realisierung von Projekten forciert werden. Darüber hinaus können auch Stipendien vergeben werden. Daneben sollen die politischen Stiftungen auch die Möglichkeit haben, Publikationen herauszugeben sowie für jedermann zugängliche Bildungs- und Informationsveranstaltungen zu organisieren. Ähnlich wie in Deutschland sollen die Stiftungen auch Auslandsbüros gründen können, um auf diese Weise die polnischen Interessen parteipolitisch pluralistisch im jeweiligen Land zu unterstützen.

Organisationsstruktur

Die Gesamtaufsicht über die politischen Stiftungen soll in die Hände der Staatlichen Wahlkommission (Państwowa Komisja Wyborcza, PKW) gelegt werden, die bereits mit der Überwachung der Parteifinzen betraut ist und in der Bevölkerung hohes Ansehen genießt. Bei Unstimmigkeiten soll sie sich an die Gerichte wenden können, welche im Extremfall den Stiftungsvorstand seines Amtes entheben können. Die zwei wichtigsten Stiftungsorgane, die eine politische Stiftung als solche haben muss, sind der Vorstand sowie der Stiftungsrat. Während der Vorstand die Tätigkeiten der Stiftung leitet und diese nach außen hin repräsentiert, hat der Stiftungsrat eine Aufsichts- und Kontrollfunktion in Bezug auf den Vorstand und die Finanzen. Darüber hinaus hat der Stiftungsrat einen für alle Mitarbeiter verpflicht-

² Die Gesamtsubventionen verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Parteien: Bürgerplattform (Platforma Obywatelska, PO) - 40 Mio. PLN, Recht und Gerechtigkeit (Prawo i Sprawiedliwość, PiS) - 37 Mio. PLN, Polnische Volkspartei (Polskie Stronnictwo Ludowe, PSL) - 15 Mio. PLN, Bund der Demokratischen Linken (Sojusz Lewicy Demokratycznej, SLD) - 14 Mio. PLN, andere Parteien - 5 Mio. PLN.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO POLEN

LEITER: STEPHAN RAABE

Montag, 7. Juli 2010

www.kas.de/polen

tenden und der Öffentlichkeit zugänglich zu machenden Ethikkodex aufzustellen. Daneben steht der Stiftung jederzeit die Möglichkeit offen, Beiräte zu gründen, die z.B. die langfristigen Zielvorgaben für die Stiftung festlegen.

Die Ratsmitglieder werden durch die mit der Stiftung verbundene Partei berufen und können von dieser auch wieder abgewählt werden. Daneben legt die Partei das Stiftungsstatut fest, in dem Name, Hauptsitz, Ziele und Tätigkeitsfelder der Stiftung benannt werden, und Entscheidet über eine mögliche Auflösung der Stiftung.

Finanzierung

Die Hauptfinanzierung der politischen Stiftungen wird durch ein Viertel der staatlichen Parteienfinanzierung erfolgen. Um einen versteckten Rückfluss der Gelder in die Parteikasse zu verhindern, sind jegliche Schenkungen, Darlehen, Bürgschaften und geldwerte Dienstleistungen von Seiten der Stiftung an die Partei verboten. Auch wird den Stiftungen jede wirtschaftliche Tätigkeit untersagt, allerdings ist der Verkauf von Publikationen oder die Einforderung von Teilnahmegebühren für Schulungen durchaus möglich. Auch können die Stiftungen Spenden und Schenkungen von Privatpersonen und Firmen entgegennehmen.

Beschränkung der Wahlwerbung

Da die Parteien wesentliche Teile ihres Budgets für teure PR- und Werbekampagnen ausgeben, anstatt den persönlichen Kontakt mit den Wählern zu suchen und diese durch inhaltliche Konzepte zu überzeugen, würden durch das Gesetz Werbemaßnahmen in Radio- und Fernsehsendern sowie in der Presse eingeschränkt. Auch die Anmietung von Werbeflächen, die größer als 2 qm sind, soll untersagt werden. Damit orientieren sich die Gesetzesmacher ausdrücklich am Beispiel Frankreichs, welches eine genaue Regelung der für den Wahlkampf zulässigen Mittel aufgestellt hat.

Die Haltung der Parteien

Obwohl der Gesetzesentwurf allein von der PO vorbereitet wurde, wird er vom Koalitionspartner, der Polnischen Volkspartei PSL, sowie von den Linksdemokraten der SLD unterstützt. Dies liegt unter anderem daran, dass die Überparteilichkeit des Gesetzes einen parteiübergreifenden Konsens erfordert und die PO die anderen Parteien bereits sehr früh in den Gesetzgebungsprozess eingebunden hat. Bedenken äußert die PiS, die eine Anhebung des für den Expertenfonds bereitzustellenden Budgets auf 25% der Parteisubventionen für ausreichend hält und außerdem eine durch die Spendenmöglichkeit bedingte Abhängigkeit von großen Unternehmen befürchtet.

Insiderquellen zufolge ist noch nicht sicher, ob der Gesetzesentwurf im Herbst die notwendige Mehrheit erhalten wird, da die staatlichen Subventionen an die Parteien nicht entsprechend der „Verluste“, die die Finanzierung der Stiftungen verursachen würde, erhöht werden sollen, die Parteien also de facto mit einem um 1/4 gekürzten Budget auskommen müssten.

Kontroverse Punkte

Am heftigsten wird die Spendenregelung des Gesetzesentwurfes kritisiert. Es bleibe unklar, wer wieviel spenden könne. Theoretisch könnten große Wirtschaftsunternehmen so über den Umweg der Stiftungsfinanzierung auf die Parteien Einfluss nehmen, wird befürchtet. Die PO versichert allerdings, dass die Medien und die Öffentlichkeit ihrer Kontrollfunktion durch die Offenlegungspflicht der Stiftungen in vollem Umfang nachkommen könnten.

Ebenfalls wird die rechtlich ungenaue Unterscheidung zwischen einer politischen Stiftung und einer Stiftung im klassischen Sinne ins Feld geführt. Denn das Gesetz über öffentliche Finanzen untersagt in Polen explizit die „Gründung von Stiftungen mit Mitteln der öffentlichen Hand“. Doch gerade

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO POLEN

LEITER: STEPHAN RAABE

Montag, 7. Juli 2010

www.kas.de/polen

das wird mit der Gründung der politischen Stiftungen geschehen, weshalb eine Umbenennung der politischen Stiftungen in „Politische Institute“ das Problem lösen könnte. Dies wird insbesondere von den alteingesessenen Stiftungen gefordert, die den Verlust ihrer hart erarbeiteten Reputation befürchten.

Unklar ist auch, wie das Budget der politischen Stiftungen zwischen parteiinternen Belangen und allgemeinen, an die gesamte Gesellschaft adressierten Tätigkeiten aufgeteilt werden soll. Des Weiteren deuten Kritiker auf mögliche Seilschaften zwischen Partei, Regierung und Stiftung hin. Zwar finden sich im gesamten Gesetzestext Stellen, in denen die Unabhängigkeit gegenüber Vertretern der Exekutive postuliert wird, allerdings könnten sich die Stiftungen leicht zur Abschiebebank oder zum Auffangbecken für Politiker entwickeln.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft das Finanzierungssystem der Parteien insgesamt, weshalb der Gesetzesentwurf als ungenügende Einzelmaßnahme abgelehnt wird. Schließlich konzentrierten sich die Parteien nur deshalb so sehr auf den Wahlkampf, weil von dessen Ausgang im Wesentlichen die Höhe der staatlichen Subventionen abhängt, so wird gesagt. Und nur die stete Präsenz in den Medien könne eine ausreichende Anzahl von Wählern erreichen. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen, könnte man zum Beispiel die Höhe der Parteifinanzierung zusätzlich an die Anzahl der registrierten Mitglieder koppeln und damit auf lokaler Ebene einen Anreiz zur Anwerbung neuer Mitglieder schaffen.

Ausblick

Insgesamt stellt die Absicht, parteinahe politische Stiftungen zu errichten, einen wichtigen Schritt dar. In Ländern wie Deutschland, den USA oder Spanien haben sich die Stiftungen nicht zuletzt aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung und finanziellen Ausstat-

tung gut etablieren können und tragen wesentlich zur politischen Bildung und Kultur bei. Auch postkommunistische Länder wie Ungarn oder auch Russland haben sich zur Gründung politischer Stiftungen entschieden. Der polnische Gesetzesentwurf hat den Vorteil, dass er von den Erfahrungen und Fehlern dieser Länder lernen kann. Besonders motivierend und orientierend waren in dieser Hinsicht die Erfahrungen polnischer Politiker mit den politischen Stiftungen anderer Länder. Insbesondere das Vorbild der Arbeit der deutschen politischen Stiftungen in Polen und die Teilnahme an deren Dialogprogrammen hat die Politiker der PO zu ihrer Gesetzesinitiative angeregt. Zuletzt informierte ein Dialogprogramm der Konrad-Adenauer-Stiftung im März 2010 in Berlin Politiker von PO, PSL und PiS und des schon gegründeten Bürgerinstitutes der PO über die Arbeit politischer Stiftungen im Kontext von Gesellschaft, Partei, Fraktion und Regierung.

In den Erläuterungen zum Gesetzestext wird dieser Einfluss besonders deutlich, indem die Rolle der politischen Stiftungen durch ein Zitat des ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog umschrieben wird: „Aufgabe der politischen Stiftungen ist die Erziehung zur Demokratie durch Tätigkeiten sowohl im In- als auch im Ausland.“ Gerade die Gründung von Auslandsbüros polnischer Stiftungen in den unmittelbaren Nachbarländern Ukraine, Weißrussland oder Russland könnte sich positiv auf die Entwicklung der dortigen demokratischen Entwicklung und Transformation auswirken. Denn Polen gilt mittlerweile als ein gutes Beispiel für einen erfolgreichen Transformationsprozess. Aber auch im Westen, zumal in Deutschland, könnte ein solches Engagement polnischer politischer Stiftungen zur gegenseitigen Verständigung und zur Pflege der Beziehungen Wesentliches beitragen



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Hauptabteilung

Internationale Zusammenarbeit

Auslandsbüro Polen

ul. J. Dabrowskiego 56
02-561 Warszawa
0048-22-845 38 94
kas@kas.pl