2 BvE 3/19 - Erfolgloser Antrag auf Erlass einer nachtr??glichen Vollstreckungsanordnung

Finanzierung Desiderius-Erasmus-Stiftung - Vollstreckungsanordnung

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat den Antrag der Partei Alternative für Deutschland (AfD) auf Erlass einer nachträglichen Vollstreckungsanordnung in Bezug auf das im vorliegenden Verfahren ergangene Senatsurteil vom 22. Februar 2023 (vgl. BVerfG PM 22/2023) verworfen.

Die Antragstellerin begehrte die Anordnung einer Nachzahlung von Globalzuschüssen an die Desiderius-Erasmus-Stiftung e.V. (DES) für die Haushaltsjahre 2019, 2020 und 2021. Der Antrag blieb erfolglos. Die von der Antragstellerin begehrte Anordnung stellte sowohl für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 als auch für das Haushaltsjahr 2019 eine im Rahmen einer Vollstreckungsanordnung gemäß § 35 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) unzulässige Erweiterung der zu vollstreckenden Sachentscheidung dar.

Sachverhalt:

In der Hauptsache wandte sich die Antragstellerin im Rahmen eines Organstreitverfahrens unter anderem gegen die unterbliebene Berücksichtigung der von ihr als parteinahe Stiftung anerkannten DES bei der Zuweisung von Globalzuschüssen an parteinahe Stiftungen unter anderem für die Haushaltsjahre 2019, 2020 und 2021. Mit Urteil vom 22. Februar 2023 hat das Bundesverfassungsgericht der Organklage für das Jahr 2019 stattgegeben. Die auf die Haushaltsjahre 2020 und 2021 bezogenen Sachanträge hat das Bundesverfassungsgericht wegen Verfristung verworfen.

Zur Begründung hat der Senat ausgeführt, die Antragstellerin werde durch den Erlass des Haushaltsgesetzes in ihrem Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG (Grundgesetz) verletzt, soweit der mit dem Haushaltsgesetz in Kraft gesetzte Haushaltsplan für das Jahr 2019 die Ausreichung von Globalzuschüssen für politische Stiftungen ermögliche, ohne dass dem ein gesondertes Parlamentsgesetz zugrunde liege.

Wesentliche Erwägungen des Senats:

Der Antrag ist unzulässig. Das Bundesverfassungsgericht kann zwar auch nachträglich die Vollstreckung seiner Entscheidung gemäß § 35 BVerfGG anordnen. Vollstreckungsanordnungen sind jedoch zur getroffenen Sachentscheidung strikt akzessorisch und dürfen diese weder ergänzen noch erweitern. Die von der Antragstellerin beantragte Vollstreckungsanordnung genügte diesen Voraussetzungen nicht.

Hinsichtlich der Haushaltsjahre 2020 und 2021 gilt dies schon deshalb, weil es insoweit an einer vollstreckungsfähigen Entscheidung in der Sache fehlt.

Hinsichtlich des Haushaltsjahres 2019 enthält das Urteil insoweit eine Sachentscheidung, als es feststellt, dass der Deutsche Bundestag als Antragsgegner die Antragstellerin durch den Erlass des Haushaltsgesetzes 2019 in ihrem Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt hat, weil es an einem für die Rechtfertigung des Eingriffs erforderlichen besonderen Parlamentsgesetz fehlte. Die sich daraus ergebende Verpflichtung des Antragsgegners, den festgestellten Verfassungsverstoß künftig zu vermeiden, ist von dem vorliegenden Antrag nicht erfasst; die Antragstellerin begehrt vielmehr allein die Wiedergutmachung der in der Vergangenheit liegenden Rechtsverletzung in Form einer Nachzahlung für zurückliegende Haushaltsjahre.

Eine vollstreckungsfähige Verpflichtung auf (nachträgliche) Aufnahme der DES in den Kreis der im Haushaltsjahr 2019 geförderten politischen Stiftungen enthält das Urteil aber nicht. Insbesondere ergibt sich aus dem Urteil auch keine Verpflichtung des Bundes, die in Bezug auf das Haushaltsjahr 2019 festgestellte Verletzung des Rechts der Antragstellerin auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs.

1 Satz 1 GG durch eine Nachzahlung von Globalzuschüssen für dieses Haushaltsjahr wiedergutzumachen. Eine solche Pflicht zur Wiedergutmachung lässt sich weder dem Tenor des Urteils noch seinen Gründen entnehmen. Sie ist der getroffenen Feststellung der Verletzung der verfassungsrechtlichen Rechte der Antragstellerin auch nicht immanent, sondern ginge über sie hinaus.

BVerfG-Beschluss vom 19. Februar 2025 - 2 BvE 3/19 - BVerfG PM 31/2025

Die staatliche Förderung politischer Stiftungen bedarf eines gesonderten Parlamentsgesetzes

Mit verkündetem Urteil hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts entschieden, dass der Deutsche Bundestag durch den Erlass des Haushaltsgesetzes 2019 die Partei Alternative für Deutschland (im Folgenden: Antragstellerin) in ihrem Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb verletzt hat, soweit dieses die Ausreichung von Globalzuschüssen zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit für politische Stiftungen ermöglicht, ohne dass dem ein gesondertes Parlamentsgesetz zugrunde liegt.

Die Desiderius-Erasmus-Stiftung (DES), eine der Antragstellerin nahestehende politische Stiftung, ist derzeit – anders als die politischen Stiftungen, die den übrigen im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien nahestehen – von der staatlichen Stiftungsfinanzierung ausgeschlossen. Ihre Versuche, für die Jahre 2018 bis 2022 staatliche Fördermittel zu erhalten, blieben erfolglos. Hierdurch sieht sich die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit verletzt.

Die Nichtberücksichtigung der DES bei der Zuweisung von Globalzuschüssen für die gesellschaftspolitische und demokratische Bildungsarbeit im Bundeshaushalt 2019 greift in das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG (des Grundgesetzes) ein. Für die Rechtfertigung dieses Eingriffs bedarf es eines besonderen Parlamentsgesetzes, an dem es hier fehlt. Der auf den Erlass des Haushaltsgesetzes 2019 bezogene Antrag hat daher Erfolg.

Der Antrag, der die Nichtberücksichtigung der DES bei der Vergabe von Globalzuschüssen im Bundeshaushaltsgesetz 2022 zum Gegenstand hat, wird vom Verfahren abgetrennt. Die übrigen Anträge sind unzulässig. Gründe für den von der Antragstellerin angeregten Erlass einer Vollstreckungsanordnung liegen nicht vor.

Sachverhalt:

Nach der bisherigen politischen Praxis weisen die Gesetzesvorlagen zum Haushaltsplan nach Art. 110 Abs. 3 GG Globalzuschüsse für politische Stiftungen im das Bundesministerium des Innern betreffenden Einzelplan 06 Kapitel 0601 Titel 685 12 aus. Deren Höhe orientierte sich jeweils an den Zuwendungen des Vorjahres und wurde im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens durch die Mitglieder des Haushaltsausschusses gesondert beraten. Informeller Teil dieser Beratungen waren häufig sogenannte „Stiftungsgespräche“, die auf Einladung der geförderten politischen Stiftungen stattfanden. Die Umsetzung des Ergebnisses der parlamentarischen Beratungen erfolgte in Form von Änderungsanträgen der Fraktionen oder der Bundesregierung zum Haushaltsentwurf, die jeweils beschlossen und Bestandteil des jährlichen Haushaltsgesetzes wurden.

Die Zuwendungen an die einzelnen Stiftungen erfolgten sodann durch Bewilligungsbescheide des Bundesverwaltungsamts.

Am 6. November 1998 gaben die fünf bis dahin geförderten politischen Stiftungen eine „Gemeinsame Erklärung zur staatlichen Finanzierung der Politischen Stiftungen“ ab, der sich im Jahr 2003 auch die Rosa-Luxemburg-Stiftung anschloss. Darin wurde unter anderem ausgeführt, der Staat genüge seiner verfassungsrechtlichen Neutralitätsverpflichtung, wenn er bei der Finanzierung der politischen Stiftungen alle dauerhaft ins Gewicht fallenden politischen Grundströmungen berücksichtige. Als Maßstab hierfür kämen die Stärkeverhältnisse der den Stiftungen nahestehenden politischen Parteien über einen Zeitraum von vier

Bundestagswahlen in Betracht. Ein geeigneter Anhaltspunkt für die Dauerhaftigkeit einer ins Gewicht fallenden Grundströmung könne eine wiederholte Vertretung, dabei zumindest einmal in Fraktionsstärke, der nahestehenden Partei im Deutschen Bundestag sein.

In den Bundeshaushaltsplan 2022 wurde ein Vermerk aufgenommen, wonach Globalzuschüsse zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit „nur politischen Stiftungen gewährt [werden], die nach ihrer Satzung und ihrer gesamten Tätigkeit jederzeit die Gewähr bieten, dass sie sich zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten."

Die Antragstellerin ist eine im Deutschen Bundestag, zeitweilig in allen Landtagen sowie im Europäischen Parlament vertretene politische Partei. Im Jahr 2017 zog sie mit einem Zweitstimmenergebnis von 12,6 % erstmalig in den Bundestag ein. Bei der nachfolgenden Bundestagswahl 2021 erreichte sie ein Zweitstimmenergebnis von 10,3 %. Die Antragstellerin erkannte die DES im Jahr 2018 als die ihr nahestehende politische Stiftung an. Die von der DES an das Bundesministerium des Innern gerichteten Anträge auf die Gewährung von Globalzuschüssen blieben ohne Erfolg.

Wesentliche Erwägungen des Senats:

A. Der im Oktober 2022 nachträglich gestellte Antrag zu 9. d) wird vom vorliegenden Verfahren abgetrennt. Er ist darauf gerichtet, festzustellen, dass der Deutsche Bundestag durch den Beschluss des Bundeshaushaltsgesetzes 2022 die Rechte der Antragstellerin verletzt hat, weil die DES bei der Vergabe von Globalzuschüssen an politische Stiftungen nicht berücksichtigt worden ist. Die Zulassung dieses Antrags würde die verfahrensrechtliche Position der Antragsgegner unzulässig beeinträchtigen. Mit dem im Bundeshaushaltsplan 2022 erstmals enthaltenen Haushaltsvermerk, der die Ausreichung von Globalzuschüssen von der Verfassungstreue der Stiftungen abhängig macht, und angesichts des erneuten Einzugs der Antragstellerin in den Deutschen Bundestag werden verfassungsrechtliche Fragestellungen aufgeworfen, die in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht im bisherigen Verfahren nicht oder nur unzureichend erörtert worden sind. Um einerseits über die sonstigen Anträge zeitnah zu entscheiden und andererseits die Möglichkeit einer qualifizierten Erwiderung der Verfahrensbeteiligten hinsichtlich des neuen Antrags sicherzustellen, ist die Verfahrenstrennung geboten.

B. Allein der Antrag zu 9. a) ist zulässig. Er ist darauf gerichtet, festzustellen, dass der Deutsche Bundestag durch den Beschluss des Bundeshaushaltsgesetzes 2019 die Rechte der Antragstellerin verletzt hat, weil die DES bei der Vergabe von Globalzuschüssen an politische Stiftungen nicht berücksichtigt worden ist. Im Übrigen sind sowohl die ursprünglich gestellten als auch die nachträglich in das Verfahren eingeführten Anträge – soweit es sich nicht ohnehin um bloße Anregungen handelt – unzulässig. Einem Teil dieser Anträge fehlt es bereits an einem im Organstreitverfahren tauglichen Antragsgegenstand. Die verbleibenden, den Beschluss der Bundeshaushaltsgesetze 2020 und 2021 betreffenden Anträge sind verfristet.

C. Der Antrag zu 9. a) ist begründet. Die Antragstellerin wird durch den Erlass des Haushaltsgesetzes 2019 in ihrem Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt, soweit der damit in Kraft gesetzte Haushaltsplan für das Jahr 2019 die Ausreichung von Globalzuschüssen zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit für politische Stiftungen ermöglicht, ohne dass dem ein gesondertes Parlamentsgesetz zur Regelung der staatlichen Förderung politischer Stiftungen zugrunde liegt.

I. 1. Der verfassungsrechtliche Status der Parteien gewährleistet das Recht, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilzunehmen. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG garantiert den politischen Parteien nicht nur die Freiheit ihrer Gründung und die Möglichkeit der Mitwirkung an der politischen Willensbildung, sondern auch, dass diese Mitwirkung auf der Basis gleicher Rechte und gleicher Chancen erfolgt.

2. Damit unvereinbar ist grundsätzlich jede Einwirkung von Staatsorganen zugunsten oder zulasten einzelner am politischen Wettbewerb teilnehmender Parteien. Demgemäß ist das Recht auf Chancengleichheit im Fall unmittelbarer Zuweisung staatlicher Finanzmittel an politische Parteien regelmäßig betroffen. Dabei verbietet

der Grundsatz strikt formaler Gleichheit nicht schlechthin jede Differenzierung. Träger öffentlicher Gewalt dürfen die den Parteien gewährten Leistungen bis zu einem von der Sache her gebotenen Mindestmaß nach der Bedeutung der Parteien abstufen.

3. Neben einer direkten Förderung kann auch die Zuweisung staatlicher Mittel an Dritte auf die Wettbewerbslage zwischen den Parteien einwirken. Allerdings kann in einem solchen Fall nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass durch die Mittelzuweisung das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit berührt ist. Vielmehr ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls gesondert festzustellen, ob die Zuwendung staatlicher Mittel an einen Dritten auf die Wettbewerbslage zwischen den politischen Parteien einwirkt. Dies kommt vor allem in Betracht, wenn zwischen Leistungsempfänger und politischer Partei ein besonderes Näheverhältnis besteht.

4. Staatliche Leistungen, die zu einer Verfälschung der politischen Wettbewerbslage führen können, stellen einen Eingriff in das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit dar. Derartige Eingriffe bedürfen verfassungsrechtlicher Rechtfertigung. Neben der Beachtung strenger materiell-rechtlicher Anforderungen ist dabei eine gesonderte gesetzliche Eingriffsgrundlage erforderlich, wenn sich die Legitimation zum staatlichen Handeln nicht schon unmittelbar aus der Verfassung ergibt. Die Notwendigkeit einer solchen gesetzlichen Regelung folgt aus dem allgemeinen Gesetzesvorbehalt gemäß Art. 20 Abs. 3 GG.

Dem wird allein durch den Erlass eines Haushaltsgesetzes, das seine Rechtswirkungen nur im organschaftlichen Rechtskreis zwischen Parlament und Regierung entfaltet, nicht genügt. Wirken sich staatliche Leistungen – unmittelbar oder mittelbar – auf die Stellung und die Handlungsspielräume der Parteien im politischen Wettbewerb aus, ist es wegen ihrer zentralen Rolle bei der Ausfüllung des grundgesetzlichen Demokratiegebots Sache des Gesetzgebers, selbst unter Beachtung des Grundsatzes der Chancengleichheit die Anspruchsvoraussetzungen und Verteilungskriterien solcher Leistungen in einer besonderen gesetzlichen Grundlage zu bestimmen. Bei der Einflussnahme auf die Wettbewerbslage zwischen den Parteien durch staatliche Leistungen handelt es sich um eine für die Ausgestaltung der demokratischen Ordnung des Grundgesetzes wesentliche Frage, die der Regelung durch ein eigenes Gesetz bedarf, an der sich die jeweilige Haushaltsgesetzgebung zu orientieren hat. Nur so kann gewährleistet werden, dass der Schaffung einer solchen Regelung ein Verfahren vorangeht, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten.

II. Nach diesen Maßstäben stellt die Nichtberücksichtigung der DES bei der Zuweisung staatlicher Globalmittel für die politische Bildungsarbeit im Bundeshaushalt 2019 einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG dar. Für die Rechtfertigung dieses Eingriffs bedarf es eines eigenständigen Parlamentsgesetzes, an dem es hier fehlt.

1. Auch wenn politische Stiftungen und Parteien rechtlich und organisatorisch unabhängige Institutionen sind und das Distanzgebot eingehalten wird, wonach Partei und ihr nahestehende Stiftung rechtliche und tatsächliche Distanz zueinander zu wahren haben, besteht zwischen den jeweiligen Parteien und den von ihnen anerkannten politischen Stiftungen ein besonderes Näheverhältnis. Dieses beruht auf der Anerkennung der Stiftung durch die jeweilige Partei als ihr nahestehend, den – auch bei Beachtung der Vorgaben des Distanzgebots möglichen – personellen Verflechtungen zwischen Stiftung und Partei sowie den gemeinsamen politischen Grundwerten und Überzeugungen.

2. Aufgrund dieses besonderen Näheverhältnisses ergeben sich relevante Vorteile aus der mit staatlichen Mitteln geförderten Tätigkeit der politischen Stiftungen für die ihnen jeweils nahestehende Partei im politischen Wettbewerb. Davon ist der Senat bereits im „Stiftungsurteil“ vom 14. Juli 1986 (BVerfGE 73, 1) ausgegangen. Die mündliche Verhandlung hat ergeben, dass die Parteien im politischen Wettbewerb unverändert von der Arbeit der ihnen nahestehenden Stiftungen in erheblichem Umfang profitieren.

Insoweit haben die sachkundigen Auskunftspersonen dargelegt, dass – auch wenn ein unmittelbarer Ursache-Wirkungs-Zusammenhang zwischen Stiftungsarbeit und Wettbewerbsposition der politischen Parteien sich kaum feststellen lasse – durch die Stiftungstätigkeit für den politischen Wettbewerb relevante

Effekte eintreten. Es liegt auf der Hand, dass die Veranstaltung von Seminaren und Diskussionsforen durch politische Stiftungen, die sich an den von bestimmten Parteien vertretenen Grundwerten und -überzeugungen orientieren, zu der Verbreitung des Gedankenguts dieser Parteien beiträgt und damit auf deren Positionierung im politischen Wettbewerb zurückwirkt. Zwar sind die Stiftungen hinsichtlich der Auswahl der von ihnen im Rahmen der Bildungsarbeit behandelten Themen frei. Die Aufarbeitung der ausgewählten Themen ist aber an den von der Stiftung geteilten Grundwerten der nahestehenden Partei orientiert. Dadurch stellt sich die Bildungsarbeit der politischen Stiftungen als wichtiger Resonanzkörper für die Verbreitung politischer Vorstellungen der nahestehenden Partei dar.

Hinzu kommt, dass die Wettbewerbslage zwischen den politischen Parteien auch mit Blick auf die Erarbeitung und Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse durch die Stiftungen beeinflusst wird, die es den Parteien erleichtern, ihre Aufgaben wahrzunehmen und tagespolitische Folgerungen aus längerfristigen gesellschaftlichen Entwicklungen zu ziehen. Insoweit ist davon auszugehen, dass im Vordergrund der Forschungstätigkeit der politischen Stiftungen Themen stehen, die für die politische Arbeit der nahestehenden Partei von besonderer Relevanz sind.

Weitere Vorteile für die einer Stiftung jeweils nahestehende Partei ergeben sich aus der sonstigen Stiftungstätigkeit. So eröffnet insbesondere die Begabtenförderung der Stiftungen den nahestehenden Parteien die Chance zur Gewinnung und Förderung qualifizierten Nachwuchses.

3. Davon ausgehend greift die Gewährung von Globalmitteln für die gesellschaftspolitische und demokratische Bildungsarbeit an die politischen Stiftungen, die den im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien nahestehen, unter Außerachtlassung der DES in das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG ein.

a) Insgesamt belief sich die Förderung der politischen Stiftungen durch den Bund im Haushaltsjahr 2019 auf einen Betrag von rund 660 Millionen Euro. Damit machte sie den weitaus größten Teil der den geförderten Stiftungen zur Verfügung stehenden Finanzmittel aus. Allein auf den Bereich der – hier streitgegenständlichen – Globalzuschüsse für gesellschaftspolitische und demokratische Bildungsarbeit entfielen insgesamt rund 130 Millionen Euro.

Es wäre realitätsfern, anzunehmen, dass der Einsatz dieser Mittel keine Relevanz für den politischen Wettbewerb entfaltete. Die sechs geförderten Stiftungen können die Globalmittel in ihrem gesamten Tätigkeitsbereich einsetzen und werden dadurch in die Lage versetzt, eine große Zahl an Seminaren, Diskussionsveranstaltungen oder sonstigen Informationsangeboten durchzuführen. Auch wenn der davon ausgehende Einfluss auf die politische Willensbildung im Einzelnen nicht messbar ist, werden durch den Einsatz der Globalzuschüsse die Reichweite der von der nahestehenden Partei vertretenen Grundüberzeugungen und Politikkonzepte jedenfalls potentiell erweitert sowie die Erarbeitung neuer beziehungsweise die Fortentwicklung bestehender Positionierungen erleichtert und damit die Stellung der nahestehenden Partei im politischen Wettbewerb verbessert.

b) Daher stellt sich die Nichtberücksichtigung der DES bei der Gewährung staatlicher Globalzuschüsse für die gesellschaftspolitische und demokratische Bildungsarbeit als Eingriff in das Recht der Antragstellerin auf gleichberechtigte Mitwirkung an der politischen Willensbildung dar.

Im Haushaltsjahr 2019 gehörte die Antragstellerin dem Deutschen Bundestag an und stellte die drittstärkste Bundestagsfraktion. Zugleich war sie in allen Landesparlamenten vertreten und hatte bei der Europawahl 2014 einen Stimmenanteil von 7,1 % sowie bei der Europawahl 2019 einen solchen von 11,0 % erzielt. Gleichwohl erfolgte ein vollständiger Ausschluss der DES von der staatlichen Stiftungsfinanzierung. Dadurch wurde die bestehende Wettbewerbslage zwischen den politischen Parteien zum Nachteil der Antragstellerin verändert.

4. a) Davon ausgehend steht einer möglichen Rechtfertigung des Eingriffs in das Recht der Antragstellerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG durch den Ausschluss der DES aus der staatlichen Stiftungsförderung bereits entgegen, dass es an einer hierfür erforderlichen gesetzlichen Grundlage fehlt. Der Ausschluss der DES von

den staatlichen Globalzuschüssen an die politischen Stiftungen im Haushaltsjahr 2019 beruht ausschließlich auf der Nichterwähnung in der Liste der begünstigten Stiftungen, die Teil der Erläuterungen zu Einzelplan 06 Kapitel 0601 Titel 685 12 „Globalzuschüsse zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit“ des Haushaltsplans 2019 ist.

Dies trägt den Anforderungen des Gesetzesvorbehalts nicht Rechnung. Angesichts des Volumens der staatlichen Zuwendungen und der erheblichen Auswirkungen der Stiftungstätigkeit auf den Prozess der politischen Willensbildung und damit auf die Verwirklichung des Demokratieprinzips im Sinne des Grundgesetzes ist der Gesetzgeber verpflichtet, in abstrakt-genereller Weise die Kriterien für den Kreis der Empfänger staatlicher Stiftungsförderung und für die Höhe der jeweiligen Zuwendung zu regeln.

b) Demgegenüber kann weder auf die „Gemeinsame Erklärung zur staatlichen Finanzierung der Politischen Stiftungen“ vom 6. November 1998, eine darauf gestützte parlamentarische Praxis oder die in der Vergangenheit im Vorfeld der Haushaltsverabschiedung regelmäßig geführten sogenannten „Stiftungsgespräche“ verwiesen werden. Bei der Erklärung vom 6. November 1998 handelt es sich um eine bloße Meinungskundgabe, die keine über den Kreis der Beteiligten hinausgehende Bindungswirkung entfaltet. Die wohl hierauf gründende Parlamentspraxis genügt den Anforderungen des Vorbehalts des Gesetzes nicht. Desgleichen lassen in der Vergangenheit von den geförderten Stiftungen informell durchgeführte „Stiftungsgespräche“ mit Vertretern des Haushaltsausschusses die Notwendigkeit einer besonderen gesetzlichen Regelung der Förderung parteinaher Stiftungen nicht entfallen.

c) Hält der Gesetzgeber an seiner Grundentscheidung für eine staatliche Förderung parteinaher Stiftungen fest, steht ihm bei der Schaffung der erforderlichen gesetzlichen Grundlage ein Gestaltungsspielraum zu. Er hat jedoch die verfassungsrechtlichen Anforderungen zu beachten, die sich mit Blick auf die politischen Stiftungen aus Art. 3 Abs. 1 GG und mit Blick auf die diesen nahestehenden Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG ergeben.

aa) Dabei ist es wegen des Fehlens einer Veränderung der bestehenden politischen Wettbewerbslage verfassungsrechtlich unbedenklich, die staatliche Stiftungsförderung auf parteinahe Stiftungen zu beschränken, die eine „dauerhafte, ins Gewicht fallende politische Grundströmung“ repräsentieren, und insoweit auf die Wahlbeteiligung und die Wahlergebnisse der ihnen nahestehenden Parteien abzustellen.

Besondere Bedeutung dürfte dem Grundsatz der Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG allerdings bei der Bestimmung der Art und der Höhe der Wahlergebnisse zukommen, die von den nahestehenden Parteien erzielt werden müssen, um den Bestand einer dauerhaften, ins Gewicht fallenden politischen Grundströmung annehmen zu können. Dabei dürfte es zwar verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, sondern möglicherweise sogar geboten sein, diejenigen Stiftungen von der staatlichen Förderung auszuschließen, die kurzlebigen, den politischen Willensbildungsprozess allenfalls vorübergehend beeinflussenden Parteien nahestehen. Zugleich hat der Gesetzgeber aber der grundgesetzlich garantierten Offenheit des politischen Willensbildungsprozesses Rechnung zu tragen.

bb) Nimmt der Gesetzgeber im Wege der Ausgestaltung der staatlichen Stiftungsfinanzierung die bestehende Wettbewerbslage verändernde Eingriffe in die Chancengleichheit der politischen Parteien vor, bedarf es dazu besonderer gesetzlicher Regelungen, die zum Schutz gleichwertiger Verfassungsgüter geeignet und erforderlich sind. Dabei kommt als gleichwertiges Verfassungsgut insbesondere der Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung in Betracht. Welche Anforderungen und Konsequenzen sich daraus für die staatliche Stiftungsförderung ergeben, ist vorliegend nicht zu entscheiden.

BVerfG-Urteil vom 22. Februar 2023 - 2 BvE 3/19 - BVerfG PM 22/2023