

Beschluss
des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Satzung und die Finanzierung europäischer politischer Parteien

KOM(2003) 77 endg.; Ratsdok. 6669/03

Der Bundesrat hat in seiner 788. Sitzung am 23. Mai 2003 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den aktuellen Beratungen über den Status und die Finanzierung europäischer politischer Parteien vor allem auf eine verbesserte Normenklarheit in Kernbereichen des beabsichtigten Rechtsrahmens hinzuwirken.

Im Einzelnen ist Folgendes anzumerken:

- Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass wesentliche Bedenken, die der Bundesrat in seinem Beschluss vom 1. Juni 2001 (BR-Drucksache 198/01 (Beschluss)) zur Parteienfinanzierung auf europäischer Ebene geäußert hat, ausgeräumt wurden und wichtige Forderungen aus diesem Beschluss in dem neuen Vorschlag Berücksichtigung gefunden haben.
- Der Bundesrat erkennt die wichtige Rolle an, die die europäischen politischen Parteien für die Entwicklung der politischen Debatte auf europäischer Ebene und damit für eine Verbesserung der Qualität der Demokratie und des Funktionierens der Unionsorgane spielen. Diese Zielsetzung erfordert nach wie vor einen angemessenen Rechtsrahmen für die europäischen Parteien sowie klare und eindeutige Voraussetzungen für deren Finanzierung.

- Zu begrüßen sind die Regelungen in Artikel 8 des Vorschlags, welche die Ausführung der Parteienfinanzierung nach Maßgabe der Haushaltsordnung anordnen und sie der Kontrolle des Rechnungshofes zuführen. Die Bestimmung, dass zu Unrecht geleistete Mittel zurückgezahlt werden müssen, ist ebenfalls positiv zu bewerten.
- Allerdings sollten wesentliche Teile des hier vorgeschlagenen Rechtsrahmens präzisiert und verbessert werden. Der Europäische Rechnungshof hatte bereits in seinem Sonderbericht vom 28. Juni 2000 (ABl. EG Nr. C 181) betreffend die Ausgaben der Fraktionen des Europäischen Parlaments eine fehlende Klarheit der Regelungen und internen Vorschriften als erhebliches Problem für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit bei der parlamentarischen Finanzverwaltung herausgehoben.

Für den Bereich der europäischen Parteien werden daher insbesondere Verbesserungen bei folgenden Punkten angeregt:

Artikel 2 "Begriffsbestimmungen"

2. Bei den Definitionen "politische Partei" sowie "Europäische politische Partei" sollte zusätzlich eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit des Strebens nach parlamentarischer Vertretung im europäischen Gefüge gefordert werden, die sich z. B. anhand der Zahl der Mitglieder und nach dem Hervortreten der Partei in der Öffentlichkeit bemessen ließe. Dadurch könnte eine verbesserte Abgrenzung der politischen Parteien von verwandten Organisationen mit politischen Zielen erfolgen und einer missbräuchlichen Ausnutzung des Parteistatus entgegengestellt werden.

Zur Verbesserung der Transparenz sollte eine Definition der Spenden erwogen werden, die klarstellt, dass der Begriff der "Spende" jede mittelbare oder unmittelbare finanzielle Zuwendung, einschließlich unbezahlter Sachleistungen, an die Parteien erfasst. Darüber hinaus sollte zusätzlich ein Verbot der Annahme von Spenden, die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten wirtschaftlichen oder politischen Vorteils gewährt werden, aufgenommen werden.

Artikel 3 "Satzung"

3. Die besondere Aufgabe im institutionellen Gefüge der Union, die den europäischen politischen Parteien in Artikel 191 EGV zugewiesen wird, sollte sich stärker in den satzungsrechtlichen Bestimmungen widerspiegeln. So könnte neben den bestehenden Voraussetzungen insbesondere auch die Verfolgung der Ziele des Artikels 191 EGV verpflichtender Bestandteil der Satzungen sein.

Artikel 7 "Zulässige Ausgaben"

4. Die Regelung in Artikel 7 und damit eine der Kernbestimmungen im Bereich der zukünftigen Parteienfinanzierung sollte erheblich konkreter ausgestaltet werden.

Die Zulässigkeit von Ausgaben steht in direktem Zusammenhang mit der den Parteien zgedachten Rolle im Gesamtgefüge der Gemeinschaft. Der durch die europäischen Parteien wahrzunehmende Aufgabenbereich ist im vorliegenden Vorschlag nicht ausreichend konkretisiert. Eine Koppelung der Zulässigkeit von Ausgaben an die in den jeweiligen Satzungen beschriebenen Ziele der einzelnen Parteien sollte kritisch überdacht werden. Das für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Mittelverwendung herausragendste Kriterium würde hierbei mit einem von Partei zu Partei unterschiedlichen, unbestimmten und dispositiven Merkmal verknüpft. Um Überschneidungen und Doppelfinanzierungen zu vermeiden, sollte vielmehr gemäß der Forderung im Rechnungshofbericht vom 28. Juni 2000 eine trennscharfe Aufgabenabgrenzung zwischen den Fraktionen des Europäischen Parlaments und den europäischen Parteien sowie, in Fortführung der Ziffer 5 des Bundesratsbeschlusses vom 1. Juni 2001, zu den nationalstaatlichen Parteien erfolgen. Eine solche Abgrenzung ist Grundvoraussetzung für eine verantwortungsvolle Mittelbindung an die Aufgabenerfüllung und ermöglicht nur bei eindeutiger Fassung eine wirksame Kontrolle.

Die in dem Artikel verwendete offene Beispielstechnik ("u. a.") erscheint zudem für die zwingend erforderliche Eindeutigkeit ungeeignet. Die Regelung muss unmissverständlich und abschließend aufschlüsseln, welche konkreten Ausgaben mit den den europäischen Parteien zugeordneten Aufgaben und Tätigkeiten in Einklang stehen und damit zulässig sein sollen. Es sollten auch abschließende Regelungen für eine wirtschaftliche Verwendung von Mitteln im

Bereich der Personalkosten (z. B. Pauschalen) getroffen werden.

Des Weiteren wird in dem Verordnungsvorschlag an der Unterscheidung zwischen einer zulässigen Informationstätigkeit und einer unzulässigen Wahlkampf-führung festgehalten. Die vom Rechnungshof geforderte Überprüfung dieser "sehr theoretischen Unterscheidung zwischen politischer Tätigkeit und Informationstätigkeit" erscheint angezeigt.

Artikel 9 "Verteilung der Mittel"

5. Die Regelung in Artikel 9 Abs. 1 sollte überarbeitet werden. Die Mittelverwendung muss analog der Forderungen des Europäischen Rechnungshofes vom 28. Juni 2000 den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung entsprechen. Die bisherige Regelung lässt es zu, am Beginn des Haushaltsjahrs die Mittel in voller Höhe zur Verfügung zu stellen. Der Rechnungshof weist in diesem Kontext darauf hin, dass vollumfänglich bereitgestellte Mittel oftmals nicht ausgeschöpft werden. Die Mittelzuweisung könnte daher in zeitlich versetzten Tranchen erfolgen, wobei eine Zuweisung in voller Höhe erst nach Abschluss und Prüfung des Haushaltsjahrs rückwirkend erfolgen sollte, um insbesondere eine intransparente Rücklagenbildung und schlagartig erhöhtes Ausgabeverhalten am Ende des Haushaltsjahrs zu vermeiden. Die Mittel sollten nicht auf folgende Haushaltsjahre übertragbar sein.

In Abs. 2 ist der Begriff des "Budgets" das maßgebliche Kriterium für die zulässige Höchstfinanzierung durch die Europäischen Gemeinschaften. Dieses Kriterium wird jedoch nicht näher definiert und ist daher geeignet, eine uneinheitliche, dynamische und intransparente Höchstförderungs-grenze zu erzeugen. Eine abschließende, für alle Parteien gleiche Festlegung von Budget-Kriterien erscheint daher zwingend erforderlich, um einen einheitlichen Finanzierungsrahmen zu gewährleisten und eine feste Bezugsgröße für die Einhaltung und Überprüfbarkeit der Höchstgrenze zu schaffen.

Allgemeines

6. Der bisherige Vorschlag enthält derzeit keine Regelungen, wie bei der Auflösung einer europäischen politischen Partei der Erhalt der Mittel gewährleistet werden kann. Anomalien gerade auch in diesem Bereich sollte vorgebeugt werden.

Die Errichtung eines Rechtsrahmens und insbesondere die Finanzierung politischer Parteien auf europäischer Ebene stellt ein Novum dar. In Anlehnung an das Weißbuch der Kommission "Europäisches Regieren" vom 25. Juli 2001 (BR-Drucksache 727/01) sollte daher innerhalb eines überschaubaren Zeitraums nach dem In-Kraft-Treten der Verordnung eine Evaluierung unter Einbindung des Rechnungshofes erfolgen, um den Grad der Zielerreichung überprüfen und weitere Verbesserungen erzielen zu können.