

Transparentność politycznych NGO w UE i Polsce na przykładzie niemieckich fundacji partyjnych

Główne wnioski i rekomendacje

- Polska powinna dostosować prawną definicję lobbingu do [unijnych standardów](#), uwzględniając think tanki i fundacje powiązane z podmiotami politycznymi, lub wymagać od oddziałów zagranicznych NGO rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS). Potrzebne jest ujednolicenie standardów jawności działania zagranicznych instytucji aktywnych na styku polityki i sektora NGO. Zagadnienie to nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do podmiotów takich jak niemieckie fundacje polityczne, których finansowanie pochodzi w ok. 90% z budżetu federalnego.
- UE pracuje obecnie nad dyrektywą [dotyczącą przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich](#), która ma zwiększyć przejrzystość wpływów politycznych państw spoza UE i EFTA. Nie będzie ona jednak regulować monitorowania wpływów z innych państw członkowskich UE – np. aktywności niemieckich lub węgierskich NGO w sferze polityki w Polsce i odwrotnie. Tym samym projekt nie obejmuje szeroko rozumianego lobbingu politycznego wewnątrz UE, co wymaga uzupełniających działań na poziomie państw członkowskich.
- Rozwiązania zwiększające przejrzystość zagranicznego wpływu, inspirowane ustawami np. z USA, Australii lub Kanady, zasługują na merytoryczną debatę w Polsce. **Problemem obok politycznej wrażliwości tematu, jest także samo pojęcie „agenta zagranicznego”, które mimo stosowania w innych państwach demokratycznych w Polsce jest zbyt obciążone.** Z tego powodu warto promować nomenklaturę bardziej neutralną, np. w formie ustawy o reprezentacji interesów zagranicznych lub przejrzystości, która stanowiłaby element wzmacniania odporności państwa.

Niniejszy materiał stanowi [rozwiniecie naszej analizy z lutego 2025 r.](#) dotyczącej funkcjonowania i finansowania niemieckich fundacji politycznych. Temat roli niemieckich fundacji partyjnych w Polsce w obszarze wpływu politycznego powraca regularnie w debacie publicznej, ostatnio w trakcie kampanii prezydenckiej, czy też podczas [sesji pytań po exposé ministra R. Sikorskiego](#) w kwietniu 2025 r. W dyskursie pojawiały się również materiały popularyzujące zagadnienie fundacji, np. podcast [Niemcy w ruinie?](#). Warto po raz kolejny podkreślić wartość analiz polskich ośrodków (OSW, IZ), które także poruszają temat niemieckich fundacji.

Partia	Fundacja im.	Skrót	Działa od	Biuro w PL
 SPD	Friedricha Eberta	FES	1925	✓ Tak
 CDU	Konrada Adenauera	KAS	1955	✓ Tak
 FDP	Friedricha Naumanna	FNF	1958	✗ Brak
 CSU	Hannsa Seidela	HSS	1966	✗ Brak
 Die Linke	Róży Luksemburg	RLS	1990	✓ Tak
 Zieloni	Heinricha Bölla	HBS	1997	✓ Tak
 AfD	Desideriusa Erasmusa	DES	2017	✗ Brak

1. W przeciwieństwie do Polski, na poziomie UE działalność niemieckich fundacji politycznych podlega obowiązkom z zakresu transparentności. Kluczową regulacją w UE jest [Międzyinstytucjonalne porozumienie o rejestrze przejrzystości](#) z 2021 r., które stosuje tzw. szeroką definicję lobbingu do określenia wpływu na procesy decyzyjne instytucji unijnych. Wymogi obejmują nie tylko formalne konsultacje legislacyjne, ale również organizację wydarzeń, tworzenie analiz i raportów, czy nieformalne doradztwo strategiczne.

W rejestrze UE jako aktywne organizacje lobbingowe figurują wszystkie niemieckie fundacje polityczne¹ za wyjątkiem Fundacji im. Erasmusa powiązanej z AfD (*Desiderius Erasmus Stiftung*). Warto zaznaczyć, że Fundacja im. Erasmusa pozostaje poza systemem niemieckiego finansowania federalnego, w związku z ustawą z 2023 r. ([więcej informacji o sprawie](#)).

¹ W polskim dyskursie terminy fundacje „polityczne” i „partyjne” są stosowane są wymiennie.

Biura niemieckich fundacji podejmują aktywność w odniesieniu do europejskiego procesu decyzyjnego, organizując wydarzenia, briefingi i publikując raporty polityczne. Rejestr unijny wymaga od fundacji przekazywania informacji na temat finansowania, pracowników reprezentujących fundacje w kontaktach z instytucjami UE, a także wskazywania obszarów tematycznych, w których podejmowane są działania lobbingowe. Dzięki tym obowiązkom działalność fundacji jest bardziej transparentna dla opinii publicznej i urzędników.

2. Transparentność działań politycznych NGO w Polsce na przykładzie niemieckich fundacji partyjnych.

Choć fundacje te funkcjonują w Polsce od lat, nigdy jednoznacznie nie uregulowano zasad ws. przejrzystości ich aktywności. Podmioty te działają jako zagraniczne filie fundacji macierzystych z Niemiec, posiadają numery REGON i NIP, zatrudniają personel, płacą podatki i wynajmują (lub posiadają) nieruchomości. Nie są jednak zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS), co oznacza brak publicznego dostępu do danych o ich finansach, kierownictwie, sprawozdaniach. Nie muszą też być wpisane do Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych (RBR). W praktyce na stronach oddziałów fundacji w Polsce publikowane są z jedynie niektóre informacje, według uznania tych podmiotów.

Tymczasem fundacje te wykazują znaczną aktywność ekspercką dla środowisk politycznych i NGO w Polsce, a także wykonują działania, który w standardach UE można uznać za lobbingowe. Współorganizują konferencje, oferują stypendia, utrzymują relacje z wybranymi politykami i środowiskami eksperckimi. W przeciwieństwie do instytucji państwowych czy lokalnych NGO zarejestrowanych w polskim KRS lub RBR, ich aktywność nie podlega systemowemu raportowaniu, a tym brak jest odpowiednich standardów transparentności.

3. Problem definicji lobbingu w Polsce. Podstawową przyczyną ograniczonego raportowania jest obowiązująca od 2005 r. [ustawa o działalności lobbingowej](#) w procesie stanowienia prawa, której definicja lobbingu ma wyłącznie wąski, formalno-proceduralny zakres – odnosi się tylko do prób wpływania na treść projektów ustaw i rozporządzeń w toku konsultacji oraz procesu legislacyjnego. **Nie obejmuje ona szerokiego spektrum działalności, które według międzynarodowych standardów uznaje się za lobbing**, takich jak: przygotowywanie ekspertyz dla decydentów, organizacja zamkniętych seminariów, długofalowe wsparcie analityczne czy budowanie środowisk opiniotwórczych. **W efekcie żadne z biur niemieckich fundacji politycznych działających w Polsce nie jest objęte [rejestrem lobbystów prowadzonym przez MSWiA](#), gdyż nie ma takiego obowiązku.**

4. Procedowany projekt unijnej dyrektywy dot. reprezentacji interesów a kwestia działalności zagranicznych NGO w Polsce o profilu politycznym. Dyrektywa UE [dotycząca przejrzystości reprezentacji interesów w imieniu państw trzecich](#) w przypadku implementacji będzie regulować wyłącznie aktywność podmiotów z państw spoza UE i EFTA. Oznacza to, że nawet po wejściu w życie ww. dyrektywy niemieckie fundacje partyjne lub inne podobne NGO z państw UE pozostaną poza zakresem nowej regulacji.

W związku z powyższym, jak również ze względu na wąską [definicję lobbingu z polskiej ustawy z 2005 r.](#), RP pozostaje podmiotem z niewystarczająco restrykcyjnymi standardami przejrzystości w stosunku do UE – mimo że podmioty działające na polskim terytorium są dokładnie tymi samymi, które na poziomie UE są objęte obowiązkami transparentności. Ta asymetria regulacyjna rodzi pytania o logikę systemu, spójność zasad i równość podmiotów operujących w sferze wpływu politycznego.