



2020/2026(INL)

12.11.2021

STELLUNGNAHME

des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

für den Rechtsausschuss

mit Empfehlungen an die Kommission zu einem Statut für länderübergreifende Europäische Vereine und Organisationen ohne Erwerbszweck (2020/2026(INL))

Verfasser: Anna Júlia Donáth

(Initiative gemäß Artikel 47 der Geschäftsordnung)

PA_INL

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres ersucht den federführenden Rechtsausschuss, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass Organisationen ohne Erwerbszweck (NPO) zunehmend in wirtschaftliche Vorgänge eingebunden sind und damit zur schnellen Entwicklung der Sozialwirtschaft beitragen, auch indem sie die Bürgerinnen und Bürger einbinden, um ihre Bedürfnisse besser zu verstehen und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken, wodurch sie wiederum gesamtgesellschaftliche Vorteile in Bezug auf das Wohlergehen der Bürger, Bildung, Gesundheit, die Bekämpfung des Klimawandels, hochwertige inklusive Beschäftigungsverhältnisse auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene, auch für Menschen mit Behinderungen und Angehörige marginalisierter Gemeinschaften, und den Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Diskriminierung bieten; in der Erwägung, dass die Entwicklung der Sozialwirtschaft direkt zur Stärkung des Binnenmarkts und zum Wohlbefinden der Bevölkerung beiträgt;
- B. in der Erwägung, dass sich an der COVID-19-Pandemie die zentrale Funktion der NPO bei der Bereitstellung von Informationen und Unterstützung für die Bürgerinnen und Bürger erwiesen hat und ihre wichtige Funktion bei der Bereitstellung von Versorgungsleistungen, einschließlich ärztlicher und sozialer Versorgung, insbesondere für schutzbedürftige und marginalisierte Menschen und Gemeinschaften, deutlich zutage getreten ist;
- C. in der Erwägung, dass NPO für die Demokratie von zentraler Bedeutung sind, da sie öffentliche Aufsicht über politische Macht als ein wesentlicher Bestandteil eines Ökosystems der Rechtsstaatlichkeit gesunder Demokratien ausüben, Bedürfnisse und Interessen der Gesellschaft artikulieren und an politische Entscheidungsträger weiterleiten, Lobbyarbeit leisten, mit ihrem Fachwissen und dem Wissen über die Abläufe vor Ort zur sachlich fundierten Politikgestaltung beitragen und bürgerschaftliches Engagement und Verantwortung fördern, womit eine aktive Teilhabe der Öffentlichkeit am demokratischen Prozess und an der Verwaltung und zunehmende Transparenz auf Unions- und mitgliedstaatlicher Ebene gefördert und zu mehr öffentlicher Debatte und Pluralismus in der Gesellschaft beigetragen wird; in der Erwägung, dass hierfür entscheidend ist, dass NPO über Rahmenbedingungen verfügen, die es ihnen ermöglichen, in der gesamten Union zu gedeihen;
- D. in der Erwägung, dass das Augenmerk des Statuts für Europäische Vereine auf länderübergreifenden Fragen liegen sollte, aber auch Fragen des zivilgesellschaftlichen Raums behandelt werden sollten, da beide für eine gut funktionierende Demokratie von wesentlicher Bedeutung sind;
- E. in der Erwägung, dass in Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union die Rolle der NPO im demokratischen Leben gewürdigt wird und dass es darin heißt, dass „die Organe [der Union] den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden [...] die Möglichkeit [geben], ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen“, und dass „die Organe [der Union] einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft [pflegen]“;

- F. in der Erwägung, dass Artikel 12 der Charta der Grundrechte das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit auf allen Ebenen garantiert; in der Erwägung, dass dieses Recht in den nationalen Rechtsvorschriften in der gesamten Union garantiert wird; in der Erwägung, dass der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zufolge das Recht auf Vereinigungsfreiheit eine der wesentlichen Grundlagen einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft ist, da es den Bürgern ermöglicht, kollektiv in Bereichen von gemeinsamem Interesse tätig zu werden; in der Erwägung, dass Hindernisse für die Ausübung länderübergreifenden zivilgesellschaftlichen Handelns die Erreichung der Vereinigungsfreiheit einschränken;
- G. in der Erwägung, dass NPO in der gesamten Union über Einschränkungen ihres Handlungsspielraums in Bezug auf das Regelungsumfeld, in dem sie tätig sind, und auf (Änderungen an) Rechtsvorschriften, die ihre Arbeit, ihre Finanzen und Finanzausstattung und ihr Recht auf Beteiligung mit zunehmenden Schwierigkeiten beim Zugang zu Entscheidungsträgern und bei Beiträgen zur Politikgestaltung und zu Rechtsvorschriften beeinträchtigen, und auf das unsichere Umfeld mit zunehmend besorgniserregenden Angriffen und Schikanen, einschließlich einer negativen Rhetorik, die die NPO delegitimieren und stigmatisieren soll, sowie über den Rückgriff auf strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen), die zu dem Punkt führen können, an dem NPO ihre kritische Arbeit einstellen, berichtet haben;
- H. in der Erwägung, dass NPO in den Mitgliedstaaten und auf Unionsebene wichtige Funktionen wahrnehmen, wohingegen ihre Tätigkeiten in mehreren Fällen durch rechtliche und verwaltungstechnische Hindernisse und durch die den NPO auferlegten Beschränkungen ihrer organisatorischen Fähigkeit, sich grenzüberschreitend zu betätigen, erschwert werden, sodass ihr Potenzial insbesondere in Grenzregionen nicht ausgeschöpft wird;
- I. in der Erwägung, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte anerkannt hat, dass der Staat eine positive Verpflichtung hat, die Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit sicherzustellen, und in seinem Urteil vom 21. Oktober 2005 in der Rechtssache 74989/01, Ouranio Toxo a.o./Griechenland, befunden hat, dass eine echte und wirksame Achtung der Vereinigungsfreiheit nicht auf eine bloße Pflicht des Staates, sich nicht einzumischen, reduziert werden kann; in der Erwägung, dass der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in seinem Urteil in der Rechtssache C-78/18¹ befunden hat, dass die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit nicht nur die Möglichkeit beinhaltet, eine Vereinigung zu gründen oder aufzulösen, sondern dieser Vereinigung auch ermöglicht, in der Zwischenzeit zu handeln;
- J. in der Erwägung, dass zu den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung und dem freien Kapitalverkehr in Bezug auf grenzüberschreitende Spenden und Organisationen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat eine einschlägige Rechtsprechung² des Gerichtshofs der

¹ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2020, Kommission/Ungarn, C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, Rn. 113.

² Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer/Finanzamt München für Körperschaften, C-386/04, ECLI:EU:C:2006:568, Urteil des Gerichtshofs vom 27. Januar 2009, Hein Pershe/Finanzamt Lüdenscheid, C-318/07, ECLI:EU:C:2009:33 und Urteil des Gerichtshofs vom 10. Februar 2011, Missionswerk Werner Heukelbach eV/Belgischer Staat, C-25/10, ECLI:EU:C:2011:65.

Europäischen Union (EuGH) vorliegt; in der Erwägung, dass diese Grundsätze durch Urteile des EuGH anerkannt werden, aber nach wie vor nicht in allen Mitgliedstaaten angewandt werden und dass von der Kommission konkrete Maßnahmen erwartet werden, um dieses Problem über die zu diesem Thema bereits eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren hinaus anzugehen;

- K. in der Erwägung, dass ein Drittel der Bevölkerung der Union in nah an Grenzen zwischen Mitgliedstaaten liegenden Regionen mit einer zunehmenden Zahl länderübergreifender Initiativen lebt, die jedoch häufig durch Diskrepanzen in den regulatorischen Rahmenbedingungen und der Entwicklung des nicht erwerbsorientierten Sektors beiderseits einer Grenze eingeschränkt werden;
1. fordert die Kommission auf, ein Gesetzgebungspaket zur Schaffung eines Statuts für Europäische Vereine vorzulegen und gemeinsame Regeln und Mindeststandards für NPO festzulegen, damit diese ihr Recht auf Vereinigungsfreiheit wahrnehmen können, und um die Hürden zu beseitigen, die NPO daran hindern, ihre tragende Rolle in der Gesellschaft wahrzunehmen und zur Stärkung des Binnenmarktes beizutragen;
 2. hebt hervor, dass die Festlegung gemeinsamer Standards für NPO eine kohärente gerichtliche Kontrolle auf Unionsebene ermöglichen und die Grundlagen für eine potenzielle künftige Rechtsprechung schaffen wird, die wiederum dazu beitragen werden, unionsweite Standards und den Schutz der Grundrechte, die ein wesentlicher Teil des Unionsrechts sind, zu stärken;
 3. ist der Auffassung, dass die längst überfällige Schaffung eines Statuts für Europäische Vereine ein entscheidender Schritt zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Raums auf Unionsebene, der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und des Dialogs, des Austauschs zwischen Bürgerinnen und Bürgern und von Überlegungen über gemeinsame Geschichte und gemeinsame Werte ist; weist darauf hin, dass ein solches Statut der Zivilgesellschaft dabei helfen würde, sich zu strukturieren, insbesondere indem der Aufbau europäischer Netze erleichtert wird, wodurch Europäische Vereine befähigt werden, bei der Verstärkung zivilgesellschaftlicher Teilhabe an der Politikgestaltung der Union eine wichtigere Rolle zu spielen;
 4. weist nachdrücklich darauf hin dass angesichts der zunehmenden Bedrohungen, die über nationale Grenzen hinausgehen, wie beispielsweise Klimanotstand, Umweltschäden, Pandemien, Missbrauch digitaler Technologien und Abbau der Rechtsstaatlichkeit in mehreren Mitgliedstaaten, aber auch im Hinblick auf die vielen erfolgreichen länderübergreifenden Projekte das Potenzial von grenzüberschreitenden Tätigkeiten der NPO erschlossen werden sollte, damit sie ihr Fachwissen auf lokaler, nationaler und EU-Ebene optimal einbringen können, um ihre Funktion für den Schutz und die Förderung der Grundrechte, den Kampf gegen Diskriminierung und die Unterstützung von Bürgerinnen und Bürgern, insbesondere marginalisierten und schutzbedürftigen Menschen, weiter zu stärken; betont, dass unter grenzüberschreitenden Tätigkeiten sowohl Tätigkeiten oder Kooperationen in mehr als einem Mitgliedsstaat als auch Tätigkeiten zu verstehen sind, die den Zielen der Union dienen oder zur Förderung und zum Schutz ihrer Werte beitragen;
 5. bedauert die zahlreichen gesetzlichen und verwaltungstechnischen Hürden für NPO bei

der Ausübung ihrer grenzüberschreitenden Tätigkeiten, da diese sie von der Ausweitung ihrer Tätigkeiten über ihre Staatsgrenzen hinweg abhalten könnten; betont, dass auf Unionsebene festgelegte Mindeststandards für NPO von entscheidender Bedeutung sind, um die Sozialwirtschaft in der gesamten Union zu entwickeln und gleiche Ausgangsbedingungen zu schaffen, in denen die Kraft des Binnenmarktes zum Tragen kommen wird;

6. bedauert, dass in einer Reihe von Mitgliedstaaten die NPO bei den Hilfsprogrammen als Reaktion auf die Pandemie unberücksichtigt blieben;
7. ist sich bewusst, dass aktuell in einigen Mitgliedsstaaten der Handlungsrahmen für die unabhängige Zivilgesellschaft massiv eingeschränkt ist; ist der Auffassung, dass NPO sich nicht auf Unionsebene entwickeln können, wenn ihr Handlungsspielraum in einer Reihe von Mitgliedstaaten ausgehöhlt oder gezielt beschränkt wird; ist daher der Auffassung, dass die Festlegung gemeinsamer Mindeststandards für Vorschriften und Verfahren, die für NPO gelten, auch dazu beitragen wird, für ein unionsweites Mindestschutzniveau vor Rechtsverstößen oder vor Verfahren, die die Vereinigungsfreiheit beeinträchtigen, zu sorgen und bewährte Vorgehensweisen in der gesamten Union zu etablieren; fordert insbesondere dazu auf, dafür zu sorgen, dass die Berichterstattungs- und Transparenzanforderungen, die NPO auferlegt werden, den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit genügen, damit eine öffentliche Prüfung möglich ist, ohne dass unangemessen belastende Anforderungen gestellt werden;
8. betont, dass öffentliches Engagement und Tätigkeiten von NPO als öffentliches Interesse anerkannt werden sollten, solange sie nicht systematisch und unmittelbar darauf abzielen, einer bestimmten politischen Partei oder bestimmten Wahlkampf führenden Personen zugutezukommen;
9. betont, dass NPO in länderübergreifenden Regionen und Euroregionen von größter Bedeutung sind; hebt hervor, dass zwar in vielen länderübergreifenden Regionen NPO eine wichtige Funktion wahrnehmen, indem sie Verbindungen unter Beteiligung der Zivilgesellschaft erleichtern, und eine zunehmende Anzahl NPO sich über Grenzen hinweg betätigt, aber die rechtlichen und fiskalischen Barrieren weiterhin bestehen;
10. fordert die Kommission nachdrücklich auf, eine gezielte und umfassende Strategie zur Stärkung der Zivilgesellschaft in der Union zu entwickeln, die auch Maßnahmen zur Erleichterung der Tätigkeiten von Vereinen und Organisationen ohne Erwerbszweck auf allen Verwaltungsebenen umfasst; empfiehlt, dass die Kommission, soweit erforderlich, die in diesem Bericht geforderten Rechtsakte durch Leitlinien ergänzen sollte, um die Mitgliedstaaten bei der entsprechenden Umsetzung zu unterstützen; fordert die Kommission auf, einen Vorschlag für eine interinstitutionelle Vereinbarung über den zivilen Dialog sowie einen Vorschlag für einen Beteiligungsstatus für NPO zu prüfen und dabei den Status, den der Europarat und die Vereinten Nationen NPO einräumen, als Vorbild heranzuziehen; fordert die Kommission auf zu prüfen, wie das Potenzial der Gruppe für den zivilen Dialog, die Teil des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ ist, voll ausgeschöpft werden kann;
11. betont, dass die Festlegung der Mindeststandards auf Unionsebene für NPO unter

keinen Umständen zur Senkung der Standards in den Mitgliedstaaten führen sollte; fordert die Kommission auf, in den in diesem Bericht geforderten Rechtsakt Vorschläge für Rechtsbehelfe für NPO aufzunehmen;

12. erkennt die Bedeutung der Einhaltung nationaler Vorschriften im Bereich der Besteuerung und der Bekämpfung von Geldwäsche durch die NPO an; betont dennoch, dass die Vorschriften im Bereich der Besteuerung und der Bekämpfung von Geldwäsche sowie die Vorschriften über Transparenz der Finanzierung im Allgemeinen nicht missbraucht werden dürfen, um Tätigkeiten der NPO zu behindern und eine abschreckende Wirkung auf ihre Mitglieder und Geldgeber zu erzielen;
13. betont, dass eine willkürliche und politisch motivierte Diskriminierung aufgrund der Ziele und Tätigkeiten von Organisationen sowie aufgrund der Quellen ihrer Finanzierung die Vereinigungsfreiheit einschränkt und daher eine Bedrohung der Meinungsfreiheit darstellt; stellt diesbezüglich fest, dass die Gründung und die Registrierung von NPO auf Unions- und einzelstaatlicher Ebene durch solche Diskriminierung nicht behindert werden dürfen;
14. weist darauf hin, dass unabhängiger, unparteiischer, professioneller und verantwortungsvoller Journalismus wichtig ist, damit über die Tätigkeiten von NPO sowohl in den privatwirtschaftlichen als auch in den öffentlich-rechtlichen Medien informiert wird; ist besorgt über Verleumdungskampagnen und Klagemissbrauch gegen Akteure, die sich für öffentliche Teilhabe einsetzen, einschließlich NPO, in mehreren Mitgliedstaaten durch gewählte Amtsträger, öffentliche Stellen oder öffentlich kontrollierte Einrichtungen sowie durch Privatpersonen und Organisationen; hebt hervor, dass das Parlament derzeit an einem Initiativbericht zum Thema SLAPP-Klagen arbeitet;
15. fordert die Kommission auf, auf Unionsebene eine angemessene und befähigende Finanzierung für NPO bereitzustellen und den Zugang der NPO zu solcher Finanzierung zu erleichtern; fordert diesbezüglich eine Erschließung des gesamten Potenzials des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ und anderer Quellen von Finanzierung durch die EU; betont, dass eine Finanzierung auf allen Ebenen, von der lokalen bis hin zur Unionsebene, zur Verfügung gestellt werden sollte; stellt fest, dass Unionsmittel, die für NPO zur Verfügung stehen, häufig eine Kofinanzierung erfordern, was bedeutet, dass der Begünstigte einen Anteil der benötigten Mittel aus anderen Quellen aufbringen muss, und empfiehlt in Anbetracht dessen zu prüfen, ob die Möglichkeit eingeräumt werden soll, verschiedene Arten alternativer Ressourcen wie Freiwilligenarbeit oder Sachleistungen zu monetarisieren;
16. vertritt die Auffassung, dass die Mitgliedstaaten keine strafrechtlichen Vorschriften einführen oder anwenden sollten, die die Registrierung, Betätigung, Finanzierung und grenzüberschreitende Bewegungen von NPO einschränken oder anderweitig beeinträchtigen; ist diesbezüglich besorgt über die Auslegung von Unionsvorschriften im Bereich der Migration durch manche Mitgliedstaaten, die zur Kriminalisierung der Tätigkeiten von NPO im Bereich der Suche, Rettung und Unterstützung von Asylsuchenden führt;
17. betont, dass die für die Registrierung von NPO und die Aufsicht über sie benannten

nationalen Stellen für den Zweck der Anwendung des in diesem Bericht geforderten Rechtsakt rechtlich eigenständig und von ihren jeweiligen Regierungen und von jeder anderen öffentlichen oder privaten Stelle funktional unabhängig sein müssen;

18. fordert die Kommission auf, die Benennung einer Unionseinrichtung oder einer internen Verwaltungsstelle zu erwägen, die beauftragt wird, die Anwendung des Statuts für Europäische Vereine sicherzustellen und die Umsetzung der in diesem Bericht geforderten Mindestvorschriften für NPO zu überwachen; unterstreicht die Bedeutung von Transparenz für diese Behörde bzw. Stelle und ihre Arbeitsweise; regt an, dass diese Behörde auch als Anlaufstelle für NPOs dienen könnte, die mögliche Verstöße gegen die Mindeststandards und Rechte melden, die den NPO durch das Unionsrecht zuerkannt werden;
19. ist der Ansicht, dass die Festlegung von Mindeststandards auf Unionsebene für NPO, die den Status der Gemeinnützigkeit erhalten sollen, die gegenseitige Anerkennung in den Mitgliedstaaten ermöglichen und die Gleichbehandlung in Bezug auf die gewährten Leistungen erleichtern sollte; betont, dass Geldgeber, die an eine gemeinnützige NPO in einem Mitgliedstaat spenden, die den Status der Gemeinnützigkeit in einem anderen Mitgliedstaat erhält, die gleichen Vorteile wie bei einer Spende an eine inländische Organisation genießen sollten;
20. unterstreicht die Bedeutung einer in der Union einheitlichen Definition von „Gemeinnützigkeit“, damit alle unter dem Statut für Europäische Vereine agierenden NPO gleichermaßen die damit einhergehenden Vorteile nutzen können.
21. regt an, sorgfältig ausgearbeitete, mit dem Unionsrecht im Einklang stehende Begriffsbestimmungen zu verwenden, um die Bedeutung von Schlüsselkonzepten zu erläutern, da andernfalls die Gefahr besteht, dass sie zu vage bleiben; unterstreicht, dass Klarheit darüber bestehen muss, welche Arten von Vereinen vom Statut für Europäische Vereine erfasst werden und welche nicht.

ANGABEN ZUR ANNAHME IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

Datum der Annahme	9.11.2021
Ergebnis der Schlussabstimmung	+ : 44 - : 6 0 : 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Konstantinos Arvanitis, Malik Azmani, Pietro Bartolo, Vasile Blaga, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Caterina Chinnici, Clare Daly, Anna Júlia Donáth, Cornelia Ernst, Maria Grapini, Sophia in 't Veld, Marina Kaljurand, Assita Kanko, Fabienne Keller, Peter Kofod, Łukasz Kohut, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Roberta Metsola, Javier Moreno Sánchez, Maite Pagazaurtundúa, Emil Radev, Ralf Seekatz, Birgit Sippel, Sara Skytvedal, Tineke Strik, Annalisa Tardino, Tomas Tobé, Tom Vandendriessche, Bettina Vollath, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter	Romeo Franz, Beata Kempa, Ondřej Kovařík, Rob Rooker, Maria Walsh
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 209 Abs. 7)	Clara Aguilera, Claudia Gamon, Martin Hojsík, Antonius Manders, Alin Mituța, Maria Noichl, Janina Ochojska, Michaela Šojdrová, Ivan Štefanec

NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

44	+
ECR	Assita Kanko
PPE	Vasile Blaga, Jeroen Lenaers, Antonius Manders, Roberta Metsola, Janina Ochojska, Emil Radev, Ralf Seekatz, Sara Skytvedal, Michaela Šojdrová, Ivan Štefanec, Tomas Tobé, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Maria Walsh, Javier Zarzalejos
RENEW	Malik Azmani, Anna Júlia Donáth, Cláudia Gamon, Martin Hojsík, Sophia in 't Veld, Fabienne Keller, Ondřej Kovařík, Alin Mituța, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Clara Aguilera, Pietro Bartolo, Caterina Chinnici, Maria Grapini, Marina Kaljurand, Łukasz Kohut, Juan Fernando López Aguilar, Javier Moreno Sánchez, Maria Noichl, Birgit Sippel, Bettina Vollath, Elena Yoncheva
THE LEFT	Konstantinos Arvanitis, Clare Daly, Cornelia Ernst
VERTS/ALE	Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Damien Carême, Romeo Franz, Tineke Strik

6	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Beata Kempa, Rob Rooken
ID	Peter Kofod, Annalisa Tardino, Tom Vandendriessche

0	0

Erläuterungen:

+ : dafür

- : dagegen

0 : Enthaltung