Europäisches Parlament
2019-2024

Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

2023/2122(INI)

17.11.2023

STELLUNGNAHME

des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten

für den Haushaltskontrollausschuss

zu Transparenz und Rechenschaftspflicht von aus dem EU-Haushalt finanzierten nichtstaatlichen Organisationen
(2023/2122(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Deirdre Clune

PA_NonLeg

VORSCHLÄGE

Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten ersucht den federführenden Haushaltskontrollausschuss, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 8. März 2022 zum schrumpfenden Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft in der EU[1],

A. in der Erwägung, dass die Organe der Union gemäß Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 15 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) so offen und transparent wie möglich handeln, um eine verantwortungsvolle Verwaltung zu fördern und die Beteiligung der Zivilgesellschaft sicherzustellen; in der Erwägung, dass der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, der sich unter anderem aus Vertretern von Organisationen der Zivilgesellschaft zusammensetzt und beratende Aufgaben wahrnimmt, das Parlament, den Rat und die Kommission gemäß Artikel 300 Absatz 1 AEUV unterstützt;

B. in der Erwägung, dass gemäß dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt[2] „Organisationen der Zivilgesellschaft“ als ein breites Spektrum von Akteuren mit mehreren Rollen und Aufgabenstellungen, die im Laufe der Zeit und von Einrichtung zu Einrichtung sowie von Land zu Land variieren können, definiert sind; in der Erwägung, dass zu den Organisationen der Zivilgesellschaft alle nichtstaatlichen, gemeinnützigen, unabhängigen und gewaltfreien Organisationen zählen, in denen Menschen sich zusammenschließen, um gemeinsame politische, kulturelle, religiöse, ökologische, soziale oder wirtschaftliche Ziele und Ideale zu verfolgen, und die auf lokaler, nationaler, regionaler oder internationaler Ebene tätig sind und die formale und informelle Organisationen in städtischen Gebieten und im ländlichen Raum einschließen;

C. in der Erwägung, dass die Kommission in Artikel 2 Absatz 48 ihres Vorschlags vom 16. Mai 2022 für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung) (COM(2022)0223) den Begriff „Nichtregierungsorganisation“ definiert als „eine von der Regierung unabhängige gemeinnützige Freiwilligenorganisation, bei der es sich weder um eine politische Partei noch um eine Gewerkschaft handelt“;

D. in der Erwägung, dass die Interessenvertreter, einschließlich der nichtstaatlichen Organisationen, der Kontrolle, der Sorgfaltspflicht und den Transparenzregeln unterliegen sollten, insbesondere im Hinblick auf die Finanzierung, mit verhältnismäßigen Kriterien und Verfahren, die nicht schwerfällig sind, vor allem für

[1] ABl. C 347 vom 9.9.2022, S. 2.

[2] Siehe Artikel 2 Absatz 1 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2021/947 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juni 2021 zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt, ABl. L 209 vom 14.6.2021, S. 1.

kleine nichtstaatliche Organisationen;

E. in der Erwägung, dass die Verschärfung der Transparenzanforderungen für juristische Personen, einschließlich nichtstaatlicher Organisationen, die Lobbyarbeit oder Interessenvertretung bei EU-Organen wahrnehmen, dazu beitragen sollte, ausländische Einflussnahme aufzuspüren;

F. in der Erwägung, dass die Kommission über umfassende Mechanismen zur Kontrolle der Ausgaben der aus dem EU-Haushalt finanzierten nichtstaatlichen Organisationen verfügt, die zu den strengsten in Europa gehören; in der Erwägung, dass die jüngsten Korruptionsvorwürfe gegen Mitglieder und ehemalige Mitglieder des Europäischen Parlaments eine nichtstaatliche Organisation einbezogen, die nicht im Transparenzregister registriert war;

G. in der Erwägung, dass das Europäische Parlament am 13. September 2023 seine Geschäftsordnung zur Stärkung von Integrität, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht geändert hat;

Bedeutung der Rolle nichtstaatlicher Organisationen bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte und der Demokratie

1. begrüßt die grundlegende Rolle, die nichtstaatlichen Organisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft zukommt, die sich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit in Gesellschaften weltweit einsetzen; hebt in diesem Zusammenhang die entscheidende Arbeit dieser Organisationen hervor, wenn es darum geht, Menschenrechte und Demokratie zu fördern und zu verteidigen, jegliche Art von Diskriminierung zu bekämpfen, für eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt zu kämpfen, Einzelpersonen und Gruppen – insbesondere die am stärksten gefährdeten – über ihre Rechte zu informieren und sich für sie einzusetzen, wenn diese Rechte verletzt werden, Menschen- und Bürgerrechtsverletzungen anzuprangern, den interkulturellen Dialogs zu fördern, das bürgerschaftliche Engagement und die Bürgerbeteiligung zu fördern, gegen Desinformation und Hetze vorzugehen, Informationen von öffentlichem Interesse zu sammeln und Regierungen und gewählte Vertreter gegenüber den Bürgern zur Rechenschaft zu ziehen und gegen Korruption und Straflosigkeit bei Menschenrechtsverletzungen vorzugehen;

2. hebt die ernsten Gefahren hervor, denen Menschen, die sich für nichtstaatliche Menschenrechtsorganisationen einsetzen, bei ihrer Arbeit weltweit ausgesetzt sind darunter Drohungen gegen sie und ihre Familien, Einschüchterungen und alle Formen der Belästigung, auch im Internet und über soziale Medien, missbräuchliche Gerichtsverfahren und Strafverfolgung, willkürliche Inhaftierungen, Gewalt, Folter, Verschleppungen, Tötungen und Hinrichtungen, und die sie ins Exil zwingen können;

3. ist beunruhigt darüber, dass einige Regierungen von Drittländern, deren Ziel es ist, den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft einzuschränken und abweichende Stimmen zum Schweigen zu bringen, Rechtsvorschriften erlassen haben, die unter anderem auf Sicherheit, Terrorismusbekämpfung und Bekämpfung der Einflussnahme aus dem Ausland abzielen und die nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen und ihren

Mitarbeitern diskriminierende Verpflichtungen auferlegen sowie ihre Aktivitäten stigmatisieren, einschränken oder verbieten, unter anderem indem sie diese nichtstaatlichen Organisationen auflösen, ihre Vermögenswerte einfrieren, ihre Geldgeber davon abhalten, Mittel bereitzustellen, oder ihnen den Zugang zu Finanzmitteln verwehren; ist der Ansicht, dass die EU in diesem Zusammenhang mit gutem Beispiel vorangehen sollte;

Transparenz und Rechenschaftspflicht von nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen, die aus dem EU-Haushalt für das auswärtige Handeln finanziert werden

4. betont, dass es wichtig ist, dafür zu sorgen, dass die Informationen über die Begünstigten, einschließlich nichtstaatlicher Organisationen, der EU-Mittel für das auswärtige Handeln, die für die Unterstützung der Menschenrechte und der Demokratie und für damit verbundene EU-finanzierte Projekte auf der ganzen Welt bestimmt sind, so weit wie möglich transparent und zugänglich sind; stellt fest, dass sich nichtstaatliche Organisationen seit Jahren mehr Transparenz auf der EU-Ebene gefordert haben; stellt fest, dass einige Menschenrechtsverteidiger und nichtstaatliche Organisationen in Drittländern mit gefährlichen und lebensbedrohlichen Bedingungen konfrontiert sind; ist in diesem Zusammenhang der Ansicht, dass Vertraulichkeit und Datenschutz sichergestellt werden müssen, damit sie nicht gefährdet sind;

5. begrüßt die Einstellung der Finanzierung durch die EU und die Rückforderung von Geldern, die an einige wenige Organisationen gezahlt wurden, deren Handlungen den Werten der EU zuwiderliefen; fordert die Kommission auf, sich weiter darum zu bemühen, dass mit EU-Mitteln keine Organisationen finanziert werden, die die in Artikel 2 EUV festgelegten Werte der EU nicht achten; fordert die Kommission ferner auf, flexiblere Strategien zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure in repressiven Umgebungen zu entwickeln, die Schwierigkeiten haben, Unterstützung zu erhalten;

6. fordert die EU und ihre Mitgliedstaaten auf, bei der Zuweisung von Mitteln an Drittländer für die Zusammenarbeit in Migrationsfragen vollkommen transparent zu sein und sicherzustellen, dass durch migrationsbezogene europäische Finanzmittel, Ausbildungsmaßnahmen oder andere Formen der Unterstützung für Drittländer weder direkt noch indirekt die Begehung von Menschenrechtsverletzungen erleichtert noch die Straffreiheit für solche Verletzungen verstärkt und aufrechterhalten wird; fordert nachdrücklich, dass jedes von der EU oder den Mitgliedstaaten finanzierte Projekt oder jede Initiative im Bereich der Migrationszusammenarbeit einer gründlichen und unabhängigen Ex-ante-Bewertung der Auswirkungen auf die Menschenrechte und einer Überwachung während der gesamten Projektdauer unterzogen wird und dass die Ergebnisse dieser Bewertungen und der Überwachung dem Europäischen Parlament mitgeteilt werden;

7. fordert die Kommission auf, die Klarheit und Organisation der im Finanztransparenzsystem verfügbaren Angaben und Daten über die Begünstigten von EU-finanzierten Projekten, einschließlich im Bereich der Förderung der Menschenrechte und der Demokratie, zu verbessern; betont, dass die Verpflichtung der

Begünstigten, alle Finanzierungsquellen offenzulegen, der Situation in den Ländern und dem Umfeld, in dem sie tätig sind, Rechnung tragen muss, damit sie durch die Veröffentlichung der Informationen und Daten im Rahmen des Finanztransparenzsystem nicht gefährdet werden;

8. empfiehlt, dass die rechtlichen Verpflichtungen in Bezug auf Transparenz und finanzielle Rechenschaftspflicht für alle nichtstaatlichen Organisationen und anderen Interessenvertreter, die EU-Mittel erhalten, in gleicher Weise gelten;

9. weist darauf hin, dass nichtstaatliche Organisationen, die EU-Mittel erhalten, in Bezug auf die erhaltenen Mittel transparent sein müssen; stellt fest, dass ihre Arbeit die Unterstützung der EU auf unterschiedliche Weise über verschiedene Kommunikationskanäle, einschließlich offizieller Websites, sichtbar machen; hebt hervor, dass diese Unterschiede mitunter auch damit zusammenhängen könnten, dass in einigen Ländern, die von bestimmten autoritären und intoleranten Regimen regiert werden und in denen der zivilgesellschaftliche Raum eingeschränkt ist, die Verbreitung solcher Informationen eine Gefahr für die nichtstaatlichen Organisationen darstellen kann; fordert die Einführung harmonisierter, aber flexibler Ansätze, um die EU-Finanzierung für die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie für die Öffentlichkeit besser sichtbar zu machen und gleichzeitig zu vermeiden, dass nichtstaatliche Organisationen, die in prekären Verhältnissen der Zivilgesellschaft tätig sind, gefährdet werden;

10. verurteilt den Einsatz von Organisationen, die von Regierungen von Drittländern gefördert werden (staatlich organisierte Nichtregierungsorganisationen (GONGO)), um Desinformation und falsche Narrative, insbesondere im Zusammenhang mit Menschenrechtsfragen, zu verbreiten;

11. betont, dass die Finanzierung juristischer Personen mit Sitz in der EU, einschließlich von nichtstaatlichen Organisationen, durch Drittländer, die Lobbying- oder Interessenvertretungstätigkeiten in der EU durchführen und darauf abzielen, die Gestaltung der EU-Außenpolitik zu beeinflussen, mitunter dazu führen kann, dass diese Einrichtungen schädlichen äußeren Einflüssen ausgesetzt sind; ist der Ansicht, dass die legitime Finanzierung aus dem Ausland nicht zu einer Stigmatisierung legitimer ausländischer Finanzierungen führen sollte; weist in diesem Zusammenhang erneut auf die Feststellungen in seinen Entschließungen vom 1. Juni 2023 zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation[3], und vom 13. Juli 2023 zu Empfehlungen für die Reform der Vorschriften des Europäischen Parlaments zu Transparenz, Integrität, Rechenschaftspflicht und Korruptionsbekämpfung[4], in denen die Risiken einer Einflussnahme aus dem Ausland und der Desinformation hervorgehoben werden, die von einigen nichtstaatlichen Organisationen ausgehen, die von Drittländern finanziert werden; fordert, dass weitere Überlegungen über die künftige Strategie und die künftigen Ansätze der EU-Organe angestellt werden, um die Risiken von Korruption und Einflussnahme aus dem Ausland auf die Politikgestaltung der EU aufzudecken und

[3] Angenommene Texte, P9_TA(2023)0219.

[4] Angenommene Texte, P9_TA(2023)0292.

zu verhindern; betont, dass vor dem Hintergrund der jüngsten Korruptionsvorwürfe gegen einige Mitglieder und ehemalige Mitglieder des Europäischen Parlaments vermutet wird, dass eine nicht im Transparenz-Register der EU eingetragene nichtstaatliche Organisation, deren erklärtes Ziel darin bestand, sich im Menschenrechtsbereich einzusetzen, als Vektor ausländischer Einflussnahme eingesetzt wurde; ist der Ansicht, dass ein öffentliches Interesse daran besteht, die Finanzierungsquellen – auch außerhalb der EU – aller Akteure in den Bereichen Lobbyarbeit oder Interessenvertretung zu kennen, und in dieser Hinsicht getroffene Maßnahmen gleichzeitig verhältnismäßig sein müssen, um unbeabsichtigte Einschränkungen der Grundrechte zu verhindern;

12. begrüßt die Fortschritte, die bei der Nutzung des Transparenz-Registers der EU erzielt wurden, und ist entschlossen, seine Arbeit fortzusetzen, um den Anwendungsbereich des Registers auszuweiten und die Überwachung der darin enthaltenen Daten zu intensivieren; weist darauf hin, dass im Rahmen des Transparenz-Registers der EU in der Regel jährliche Finanzdaten über die Finanzierungsquellen, einschließlich EU-Finanzhilfen und Spenden aus EU-Mitgliedstaaten und Drittländern, von registrierten juristischen Personen öffentlich zugänglich gemacht werden; betont, dass „Interessenvertreter“ seit dem 12. Juli 2023 nur nach vorheriger Registrierung im Transparenz-Register der EU als eingeladene aktive Gäste an Veranstaltungen des Parlaments teilnehmen dürfen, es sei denn, die Registrierung würde das Leben oder die persönliche Sicherheit einer Person oder das Bestehen einer betroffenen Einrichtung gefährden oder andere zwingende Gründe Vertraulichkeit erfordern; weist erneut darauf hin, dass im EU-Transparenz-Register (Anhang II) vorgeschrieben ist, dass nichtstaatliche Organisationen ihre wichtigsten Finanzierungsquellen, einschließlich EU-Mittel, nach Kategorien aufschlüsseln; betont, dass bei den Maßnahmen, mit denen nichtstaatliche Organisationen verpflichtet werden, alle Finanzierungsquellen offenzulegen, die Situation von nichtstaatlichen Organisationen, die in Ländern unter autoritären und illiberalen Regimen tätig sind, berücksichtigt werden muss, insbesondere, wenn die Offenlegung solcher Informationen sie und ihre Arbeit aufgrund der Anwendung repressiver Rechtsvorschriften wie der Gesetze über „ausländische Agenten“ und ähnlicher Bestimmungen; bedauert, dass die Registrierung für kleine zivilgesellschaftliche Organisationen mit Sitz in anderen Kontinenten, die in der Regel nicht an den Arbeitsorten der EU-Organe arbeiten oder dort Lobbyarbeit betreiben, einen hohen Verwaltungsaufwand mit sich bringt; fordert eine Bewertung der neuen Maßnahmen, um unbeabsichtigte Einschränkungen der Grundrechte der Zivilgesellschaft zu vermeiden und sicherzustellen, dass die angenommenen Maßnahmen in Absprache mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen verhältnismäßig und fair sind;

13. weist auf seinen Beschluss vom 13. September 2023 über Änderungen der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments zur Stärkung von Integrität, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht[5]; erkennt jedoch an, dass die EU-Organe, einschließlich das Europäische Parlament, bei der Sicherstellung von größerer Transparenz, Integrität und Rechenschaftspflicht in Bezug auf ihren Rahmen für die Interaktion mit Einrichtungen, die im Transparenz-Register der EU aufzuführen sind,

[5] Angenommene Texte, P9_TA(2023)0316.

sorgfältiger vorgehen müssen; fordert in diesem Zusammenhang eine verstärkte Kontrolle durch die Dienststellen des Parlaments, um die geänderte Geschäftsordnung des Parlaments in Bezug auf Integrität, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht durchzusetzen; stellt fest, dass weitere Ressourcen benötigt werden, um die Transparenz und die Rechenschaftspflicht in Bezug auf sämtliche Lobby- oder Interessenvertretungstätigkeiten juristischer Personen oder Organisationen, einschließlich nichtstaatlicher Menschenrechtsorganisationen, zu stärken;

14. fordert alle EU-Organe zu einer weitaus strengeren Umsetzung, Durchsetzung und Überwachung der Einhaltung der geltenden Bestimmungen zum Transparenz-Register der EU auf; fordert außerdem die Stärkung des Transparenz-Registers der EU durch Aufstockung der Haushaltsmittel und des Personals, damit es möglich ist, alle Antragsteller und registrierten Einrichtungen, insbesondere kleine Einrichtungen und nichtstaatliche Organisationen, während des gesamten Registrierungsverfahrens zu unterstützen und die von ihnen vorgelegten Informationen gründlicher zu überprüfen; fordert die Kommission auf, Vorschläge vorzulegen, um die Transparenz der Interessenvertreter zu verbessern und sicherzustellen, dass Lobby- oder Interessenvertretungstätigkeiten, insbesondere im Namen von Regierungen von Drittländern, ihre Finanzmittel und ihr politischer Tätigkeitsbereich, ordnungsgemäß im Transparenz-Register der EU offengelegt werden und dass Sanktionen für den Fall der Abgabe falscher Erklärungen vorgesehen werden.

ANLAGE: AUFLISTUNG VON ORGANISATIONEN UND PERSONEN VON DENEN DIE VERFASSERIN DER STELLUNGNAHME INFORMATIONEN ERHALTEN HAT

Die folgende Liste wird unter der ausschließlichen Verantwortung der Verfasserin der Stellungnahme erstellt. Die Verfasserin der Stellungnahme hat bei der Vorbereitung der Stellungnahme bis zur deren Annahme im Ausschuss Informationen von folgenden Einrichtungen oder Personen erhalten:

Einrichtungen und/oder Personen
HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY NETWORK
CIVIL SOCIETY EUROPE

ANGABEN ZUR ANNAHME IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

Datum der Annahme	16.11.2023
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 39 –: 5 0: 3
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Alexander Alexandrov Yordanov, François Alfonsi, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Susanna Ceccardi, Włodzimierz Cimoszewicz, Anna Fotyga, Giorgos Georgiou, Raphaël Glucksmann, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, Antonio López-Istúriz White, Thierry Mariani, Marisa Matias, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Alessandra Moretti, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Isabel Santos, Mounir Satouri, Jordi Solé, Dominik Tarczyński, Hilde Vautmans, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter	Dacian Cioloş, Georgios Kyrtsos, Gabriel Mato, Juozas Olekas, Pina Picierno, María Soraya Rodríguez Ramos, Mick Wallace, Elena Yoncheva
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 209 Abs. 7)	Karolin Braunsberger-Reinhold, Charles Goerens, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Dan-Ştefan Motreanu, Paul Tang, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Juan Ignacio Zoido Álvarez

NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

39	+
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Karolin Braunsberger-Reinhold, Andrius Kubilius, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Gabriel Mato, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Dan-Ştefan Motreanu, Eugen Tomac, Lucia Vuolo, Isabel Wiseler-Lima, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Petras Auštrevičius, Dacian Cioloş, Charles Goerens, Georgios Kyrtsos, Ilhan Kyuchyuk, María Soraya Rodríguez Ramos, Hilde Vautmans
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Eero Heinäluoma, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Juozas Olekas, Pina Picierno, Tonino Picula, Isabel Santos, Paul Tang, Elena Yoncheva
The Left	Marisa Matias, Mick Wallace
Verts/ALE	François Alfonsi, Reinhard Bütikofer, Mounir Satouri, Jordi Solé

5	-
ECR	Anna Fotyga, Dominik Tarczyński, Charlie Weimers
ID	Thierry Mariani
NI	Kostas Papadakis

3	0
ID	Anna Bonfrisco, Susanna Ceccardi
The Left	Giorgos Georgiou

Erklärung der benutzten Zeichen:
+ : dafür
- : dagegen
0 : Enthaltung