



Presse und Information

Gerichtshof der Europäischen Union

PRESSEMITTEILUNG Nr. 2/20

Luxemburg, den 14. Januar 2020

Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache C-78/18
Kommission / Ungarn

Generalanwalt Sánchez-Bordona: Die von Ungarn für die Finanzierung von Organisationen der Zivilgesellschaft aus dem Ausland auferlegten Beschränkungen sind mit dem Unionsrecht nicht vereinbar

Diese Beschränkungen verstießen gegen den Grundsatz des freien Kapitalverkehrs und verschiedene Grundrechte

Ungarn erließ 2017 ein Gesetz, um Organisationen der Zivilgesellschaft, die Zuwendungen aus dem Ausland erhalten, transparent zu machen. Nach diesem Gesetz müssen sich solche Organisationen bei den ungarischen Behörden als „aus dem Ausland unterstützte Organisationen“ registrieren lassen, wenn der Zuwendungsbetrag, den sie in einem konkreten Jahr erhalten haben, einen bestimmten Schwellenwert erreicht. Bei der Registrierung haben sie auch die Anzahl der Zuwender, deren Unterstützung 500 000 Forint (ungefähr 1 500 Euro) erreicht oder überschreitet, und den genauen Betrag der Unterstützung anzugeben. Diese Information wird dann auf einer öffentlich und kostenlos zugänglichen elektronischen Plattform veröffentlicht. Darüber hinaus haben die betroffenen Organisationen der Zivilgesellschaft auf ihrer Website und in ihren Veröffentlichungen anzugeben, dass sie eine „aus dem Ausland unterstützte Organisation“ sind.

Die Kommission leitete beim Gerichtshof ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn ein. Sie führt aus, das Gesetz über die Transparenz von aus dem Ausland finanzierten Organisationen der Zivilgesellschaft verstoße sowohl gegen den Grundsatz des freien Kapitalverkehrs als auch gegen verschiedene durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union („Charta“) geschützte Rechte: das Recht auf Achtung des Privatlebens, auf Schutz personenbezogener Daten und auf Vereinigungsfreiheit.

In seinen Schlussanträgen von heute bestätigt Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona, dass es sich bei der Überweisung einer Zuwendung aus dem Ausland an eine ungarische Organisation der Zivilgesellschaft um eine Kapitalbewegung handele. Diese Kapitalbewegung unterliege in Ungarn Bedingungen wie der bestimmten Organisationen der Zivilgesellschaft auferlegten Pflicht, sich als „aus dem Ausland unterstützte Organisationen“ registrieren zu lassen, und der Veröffentlichung einiger Daten. **Diese Bedingungen** gälten jedoch nur, wenn die Spenden aus dem Ausland kämen, weshalb sie **Angehörige anderer Mitgliedstaaten mit viel größerer Wahrscheinlichkeit betreffen als ungarische Staatsangehörige.**

Unter diesen Umständen vertritt der Generalanwalt die Auffassung, dass **es sich bei den angeführten Bedingungen um eine Beschränkung des Grundsatzes des freien Kapitalverkehrs handele**, sowohl für die betroffenen Organisationen, die möglicherweise mit Finanzierungsschwierigkeiten zurechtkommen müssten und deren Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit beschränkt sein könne, sowie für ihre ausländischen Zuwender, die aufgrund der möglichen **stigmatisierenden Wirkung** der Veröffentlichung der Einzelheiten dieser Transaktionen durch Ausdruck einer ideologischen Affinität, die im nationalen ungarischen Kontext kompromittierend sein könne, von Zuwendungen abgehalten werden könnten.

Was konkret das *Recht auf Vereinigungsfreiheit* angeht, könnten die finanziellen Auswirkungen der streitigen Regelung die Lebensfähigkeit und das Überleben der betroffenen Organisationen in Frage stellen und damit die Verfolgung ihrer gemeinnützigen Zwecke beeinträchtigen. Darüber

hinaus beeinträchtigt diese Regelung dadurch, dass finanzielle Beiträge potenzieller Zuwender erschwert würden, unmittelbar die Ausübung der Vereinigungsfreiheit dieser Personen.

Im Hinblick auf den *Schutz des Privatlebens und personenbezogener Daten* betont der Generalanwalt, dass die bloße Meldung des Namens des Zuwenders schon allein genüge, um ihn zu identifizieren und dafür, dass diese Meldung unter die Vorschriften des Unionrechts über die Verarbeitung personenbezogener Daten falle¹. Dass der Name des Zuwenders untrennbar mit der Angabe einer Zuwendung zugunsten einer Organisation der Zivilgesellschaft verbunden sei, sei nämlich eine **Verbindung**, die schon allein eine Affinität zwischen dem Zuwender und dieser Organisation zeige, **die zur Bestimmung des ideologischen Profils des Zuwenders beitragen könne**. Der Generalanwalt weist darauf hin, dass der Umstand, dass die veröffentlichten Daten die Erstellung dieses Profils ermöglichen, Zuwendern den Anreiz nehmen oder sie davon abhalten könne, zur Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft beizutragen. In diesem Zusammenhang handelt es sich nach Auffassung des Generalanwalts bei der Veröffentlichung des Namens der natürlichen Personen, die bestimmten in Ungarn ansässigen Vereinigungen eine Zuwendung aus dem Ausland leisten, sowie des Zuwendungsbetrags in einem der Öffentlichkeit zugänglichen Register um einen Eingriff in das Privatleben dieser Personen bei der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten.

Daher vertritt der Generalanwalt die Ansicht, dass **die Veröffentlichung dieser Daten einen Eingriff sowohl in die Rechte auf Schutz des Privatlebens und personenbezogener Daten als auch in das Recht auf Vereinigungsfreiheit darstelle, die allesamt durch die Charta garantiert seien**.

Zu der Frage, ob dieser Eingriff gerechtfertigt ist, räumt der Generalanwalt ein, dass einige von Ungarn angeführte dem Gemeinwohl dienende Ziele – wie der Schutz der öffentlichen Ordnung und die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung – grundsätzlich einen Eingriff in die betroffenen Rechte rechtfertigen könnten. So könnten zwar **mit dem Ziel des Schutzes der öffentlichen Ordnung** Maßnahmen gerechtfertigt werden, die Organisationen der Zivilgesellschaft auferlegt würden, die unter dem Verdacht stünden, diese Ordnung zu verletzen, doch **könne eine allgemeine Regelung, die ihnen allen im Voraus die streitigen Pflichten auferlege, nicht für rechtsgültig erklärt werden**. Darüber hinaus stellt der Generalanwalt fest, dass die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung² genügen, um einen angemessenen Schutz zu gewährleisten.

Schließlich **sind die streitigen Maßnahmen** nach Ansicht des Generalanwalts **unverhältnismäßig**, da erstens der Schwellenwert von 500 000 Forint angesichts der Schwere der verursachten Eingriffe unverhältnismäßig niedrig sei, zweitens Zuwendungen aus anderen Mitgliedstaaten der Union genauso behandelt würden wie solche, die von außerhalb der Union kämen, und drittens die Nichterfüllung der gerügten Pflichten zur Auflösung der gegen sie verstoßenden Organisation führen könne.

Deshalb schlägt der Generalanwalt dem Gerichtshof vor, festzustellen, dass **die streitige ungarische Regelung den freien Kapitalverkehr in unrechtmäßiger Weise beschränkt, da sie Vorschriften enthält, die einen ungerechtfertigten Eingriff in die durch die Charta geschützten Grundrechte auf Achtung des Privatlebens, auf Schutz personenbezogener Daten und auf Vereinigungsfreiheit darstellen**.

¹ Insbesondere Art. 8 der Charta und die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. 2016, L 119, S. 1).

² Konkret die Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. 2015, L 141, S. 73).

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

HINWEIS: Eine Vertragsverletzungsklage, die sich gegen einen Mitgliedstaat richtet, der gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen hat, kann von der Kommission oder einem anderen Mitgliedstaat erhoben werden. Stellt der Gerichtshof die Vertragsverletzung fest, hat der betreffende Mitgliedstaat dem Urteil unverzüglich nachzukommen. Ist die Kommission der Auffassung, dass der Mitgliedstaat dem Urteil nicht nachgekommen ist, kann sie erneut klagen und finanzielle Sanktionen beantragen. Hat ein Mitgliedstaat der Kommission die Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie nicht mitgeteilt, kann der Gerichtshof auf Vorschlag der Kommission jedoch bereits mit dem ersten Urteil Sanktionen verhängen.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

*Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☐ ☎ (+32) 2 2964106*