

Stellungnahme Nr. 22/2024

April 2024

Registernummer: 25412265365-88

zum Richtlinienvorschlag über europäische grenzübergreifende Vereine (COM (2023) 516 final)

Mitglieder des Ausschusses Gesellschaftsrecht

Rechtsanwalt Dr. Alexander Belz

Rechtsanwältin Dr. Christina Chlepas

Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Fritz

Rechtsanwalt Dr. Jens Eric Gotthardt, Vorsitzender

Rechtsanwalt und Notar Dr. Florian Hartl, LL.M.

Rechtsanwalt Olaf Kranz

Rechtsanwältin Dr. Barbara Mayer

Rechtsanwältin Dr. Petra Schaffner

Rechtsanwalt Dr. Jörgen Tielmann

Rechtsanwalt Jürgen Wagner, LL.M. (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Andreas Wurm

Rechtsanwalt Dr. Stephan Zilles

Rechtsanwältin Sabine Fuhrmann, Vizepräsidentin der Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Daniela Neumann, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses Europa

Rechtsanwalt Dr. Sebastian Cording

Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Fritz (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Marc André Gimmy

Rechtsanwältin Dr. Margarete Gräfin von Galen (Vorsitzende)

Rechtsanwalt Andreas Max Haak

Tel. +32.2.743 86 46 Fax +32.2.743 86 56 Mail brak.bxl@brak.eu

Rechtsanwalt Dr. Frank J. Hospach

Rechtsanwalt Dr. Christian Lemke

Rechtsanwalt Maximilian Müller

Rechtsanwältin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens

Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael Pott

Rechtsanwalt Jan K. Schäfer, LL.M.

Rechtsanwältin Stefanie Schott

Prof. Dr. Gerson Trüg

Rechtsanwalt Andreas von Máriássy

Rechtsanwalt Dr. Christian Lemke, Vizepräsident, Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Astrid Gamisch, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Ass. jur. Nadja Wietoska, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Ass. jur. Frederic Boog, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Ass. jur. Sarah Pratscher, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Verteiler: Bundesministerium der Justiz

Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages Arbeitskreis Recht der Bundestagsfraktionen

Rechtsanwaltskammern Bundesnotarkammer

Bundessteuerberaterkammer

Steuerberaterverband

Wirtschaftsprüferkammer

Deutscher Anwaltverein

Deutscher Richterbund

Deutsche Rechtspflegervereinigung

Deutscher Juristinnenbund

Deutscher Notarverein

Bundesvorstand Neue Richtervereinigung

Patentanwaltskammer

Bundesverband der Freien Berufe

Institut der Wirtschaftsprüfer

Redaktionen der NJW, ZAP, AnwBl, Juristenzeitung, MDR, Legal Tribune ONLINE, JUVE Verlag für juristische Information GmbH, Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell, Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten¹ gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Die BRAK dankt für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme zu dem von der Europäischen Kommission am 05.09.2023 vorgelegten Richtlinienvorschlag über europäische grenzübergreifende Vereine.

Vorbemerkung

Die BRAK hat sich bereits an der vorbereitenden Konsultation der Europäischen Kommission im Mai 2022 beteiligt (BRAK Nr. 44/2022) und sich dabei für die **Harmonisierung gemeinsamer Mindeststandards** im Hinblick auf Vereine ohne Erwerbszweck ausgesprochen. Dieser Lösungsansatz war nach Ansicht der BRAK **vorzugswürdig gegenüber der Einführung einer neuen Rechtsform.** Damals stand allerdings neben der Einführung möglicher gemeinsamer Mindeststandards für Non-Profit-Organisationen in der EU gleichzeitig die Initiative eines Europäischen Vereinsstatutes im Raum. Danach sollte ein Europäischer Verein (sog. "European Association") mit eigener Rechtspersönlichkeit im Verordnungswege eingeführt werden (Art. 13 des damaligen Verordnungsentwurfs). Hier verstand man sich im Geiste anderer supranationaler Gesellschaftsrechtsformen, die inzwischen im Binnenmarkt etabliert worden sind (insb. SE, SCE oder EWIV), und letztlich in der Tradition früherer Initiativen in den Jahren 1987 und 2011, die dann an einem einheitlichen Umsetzungswillen scheiterten.

Die jetzige Initiative, welche sich in Folge des Berichts des Rechtsausschusse vom 19.01.2022 mit Empfehlungen zu einem Statut für länderübergreifende Europäische Vereine und Organisationen ohne Erwerbszweck entwickelt hat (sog. *Lagodinsky*-Bericht), befasst sich allerdings nur noch mit der Einführung der Rechtsform eines europäischen länderübergreifenden Vereins **ohne Erwerbszweck** (sog. "European Cross Border Association", abgekürzt "ECBA") im Wege einer Richtlinie, um die mitgliedsstaatlichen Besonderheiten beibehalten und Traditionen bewahren zu können. Daher soll es nach den Vorstellungen der Autoren den Mitgliedsstaaten überlassen bleiben, die innere Ordnung zu strukturieren und den fehlenden Erwerbszweck als Grundvoraussetzung zu definieren. In weiten Teilen begrüßt die Bundesrechtsanwaltskammer somit den inhaltlich neuen Entwurf, hat allerdings hinsichtlich einzelner Punkte Bedenken.

1. Begrifflichkeit

Die deutsche Fassung spricht von einer "grenzübergreifenden" Tätigkeit des Vereins. Angesichts der englischen Fassung "cross border" würde sich hierfür eher der Begriff "grenzüberschreitend" anbieten, zumal im Richtlinienvorschlag der Begriff "grenzübergreifend" wie "grenzüberschreitend" gleichwertig und parallel benutzt wird.²

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

² Siehe bspw. Art. 3 Abs. 1.

2. Zweifelhafte Rechtsgrundlagen für die Einführung der Rechtsform

Der Vorschlag stützt sich auf Art. 50 und 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Mit dieser Rechtsform soll die Niederlassungsfreiheit einerseits erleichtert werden, andererseits soll sichergestellt werden, dass solche Vereine ohne Erwerbszweck in vollem Umfang den freien Warenverkehr nutzen, eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben und Dienstleistungen in Anspruch nehmen können, sowie von der Freiheit des Kapitalverkehrs Gebrauch machen können, soweit es dem Fehlen eines Erwerbszwecks nicht zuwider läuft. Diese Überlegungen sind nachvollziehbar, missachten aber wahrscheinlich die Vorgaben der Bestimmung des Art. 352 Abs. 1 AEUV. Die Einführung einer supranationalen Rechtsform stellt nämlich eine Kompetenzänderung dar und kann nur durch Einstimmigkeit beschlossen werden. Daran ändert sich auch nichts, dass gegenüber den früheren Empfehlungen im Lagodinsky-Bericht vom 19.01.2022 die jetzige Form ausschließlich auf Vereine ohne Erwerbszweck beschränkt bleiben soll und zur Einführung der Weg über eine Richtlinie gewählt würde. Es ist zu befürchten, dass sich auch dieses Mal die Initiative nicht durchsetzen kann, wenngleich ein gewisses Bedürfnis im europäischen Binnenmarkt für soziale und philanthropische Themen bestehen dürfte und eine innereuropäische Zusammenarbeit effizienter gestaltet werden könnte bei gleichzeitigem Herabsetzen von rechtlichen Hürden und Transaktionskosten.

3. Kritische Eckpunkte

a. Merkmale einer ECBA

Nach dem Richtlinienentwurf soll die ECBA eine Rechtsform europäischen Rechts werden, die u. a. folgende Merkmale aufweist:

- Die ECBA besitzt eine eigene Rechtspersönlichkeit;
- Sie ist ein Verein, der mindestens 3 Gründungsmitglieder haben muss;
- Der Registersitz der ECBA muss im EWR belegen sein und kann vom Verwaltungssitz getrennt sein.
- Die ECBA muss zwingend über ein ausführendes Organ (i. d. R. Vorstand) und ein entscheidungstreffendes Organ (i. d. R. Mitgliederversammlung) verfügen.
- Die ECBA muss mindestens 3 Gründungsmitglieder haben, deren Nationalität oder Wohnsitz über mindestens 2 Mitgliedsstaaten verteilt sein muss;
- ebenso der Vorstand.
- Registrierung im Herkunftsmitgliedsstaat mit einer sog. ECBA-Bescheinigung

Die Autoren des Entwurfs orientieren sich dabei recht naheliegend an den Grundsätzen des deutschen Vereinsrechts, was für das Verständnis förderlich ist.

b. Einzelaspekte

(1) Grundvoraussetzungen der ECBA (Art. 1 bis 3)

(a) Nicht gewinnorientierter Zweck

Art. 2 c) definiert den Begriff "nicht gewinnorientierter Zweck" dahingehend, "dass etwaige Gewinne nur zur Verfolgung der satzungsgemäßen Ziele der ECBA verwendet und nicht an die Mitglieder ausgeschüttet werden, unabhängig davon, ob die Tätigkeiten des Vereins wirtschaftlicher Art sind oder nicht."

Das Ausschüttungsverbot steht daher im Vordergrund, nicht etwa die Frage der wirtschaftlichen Tätigkeit. Das ist zu begrüßen, entspricht es auch der Rechtsprechung in Deutschland und der allseits geübten Praxis.³

Allerdings relativiert die Bestimmung des Art. 3 Nr. 2 diese Definition, wenn sie regelt, dass "die Mitgliedstaaten sicher (stellen), dass ein ECBA keinen Erwerbszweck verfolgt (...)".

Nach Auffassung der BRAK muss sichergestellt sein, dass einem ECBA die wirtschaftliche Tätigkeit gestattet ist und es nicht aufgrund unterschiedlicher Begriffsbestimmungen zu anderen Ergebnissen kommt. Eine europarechtskonforme Auslegung in diesem Sinne legt bereits Art. 5 lit. g (ii) nahe, wonach eine Beschränkung unzulässig ist, wenn ECBA "(…) wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben dürfen, wenn diese Tätigkeiten mit den in ihrer Satzung beschriebenen Zielen verbunden sind." Eine Einschränkung in Art. 3 Nr. 2 ist insoweit überflüssig und kann auch gestrichen werden.

(b) Grenzüberschreitende Betätigung

Von zentraler Bedeutung ist der "grenzübergreifende" Aspekt eines ECBA (Art. 3. Erwägungsgrund Nr. 21). Deshalb sollte ein ECBA zumindest einen Teil seiner Tätigkeiten grenzübergreifend in der Union in mindestens zwei Mitgliedstaaten ausüben oder dies in seiner Satzung vorsehen, Art. 3 Nr. 3, 1. Bedingung. Nach Auffassung der BRAK sollte dies kumulativ geregelt sein: Die Tätigkeit der ECBA erfolgt in mindestens zwei Mitgliedstaaten <u>und</u> dies sieht die Satzung so ausdrücklich vor. Damit ist gewährleistet, dass tatsächlich eine "länderübergreifende" Tätigkeit in einer supranationalen Gesellschaftsform erfolgt.

Zusätzlich wird vorausgesetzt, dass der ECBA Gründungsmitglieder haben (sollte), die "(…) Verbindungen zu mindestens zwei Mitgliedstaaten haben, im Falle von natürlichen Personen entweder auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes und im Falle von juristischen Personen auf der Grundlage des satzungsmäßigen Sitzes", Art. 3 Nr. 3, 2. Bedingung. Das wird der Lebenswirklichkeit aber nicht gerecht.

Die grenzüberschreitende Tätigkeit wird durch die Satzung und die tatsächliche Tätigkeit formell und tatsächlich gewährleistet. Hingegen ist es eine eher formale Frage, woher die Gründungsmitglieder stammen und beim Gründungsakt eher zweitrangig. Die spätere Anmeldung muss nur noch von den vertretungsberechtigten Vorstandsmitgliedern unterzeichnet werden. Daher sollte die Prüfung, ob die Mitglieder "Verbindungen zu mindestens zwei Mitgliedstaaten haben" zu einem anderen Zeitpunkt geprüft werden, bzw. an ein Ereignis angeknüpft werden, z. B. sollte die tatsächliche, nicht nur die beabsichtigte Tätigkeit in den Vordergrund gestellt sein. Die sollte die ECBA-Bescheinigung ausstellende Behörde berücksichtigen, ggf. von Auflagen abhängig machen.

Eine satzungsgemäß verankerte grenzüberschreitende Betätigung ist zu befürworten, zumal damit auch natürliche Personen, die nicht Unionsbürger sind, aber sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten, dann als Gründungsmitglieder einer ECBA in Frage kommen können. Die potentielle Missbrauchsgefahr wäre damit eingeschränkt.⁴

³ BGH 16.05.2017 – II ZB 7/16, NJW 2017, 1943, BGHZ 215, 69; hierzu Wöstmann, npoR 2018, 202; ausdrücklich bestätigt in BGH 11.09.2018 – II ZB 11/17, NZG 2018, 1392., sog. Kita-Rechtsprechung.

⁴ Siehe unten 2 (a).

(c) Verein ohne Erwerbszweck (Gemeinnützigkeit)

Auf die Vereinheitlichung des Begriffs der Gemeinnützigkeit, wie sie der Lagodinsky-Bericht noch vorsah, wird im Richtlinienentwurf verzichtet. Es sei "nicht Ziel dieser Richtlinie, bestimmte für ECBA im Binnenmarkt relevante Rechtsbereiche – insbesondere Steuern, Arbeitsrecht, Wettbewerb, geistiges Eigentum, Bekämpfung der Geldwäsche und Insolvenz – zu regeln."⁵ Da den Kriterien der Gemeinnützigkeit in Rechtsprechung⁶ und vor allem in der Praxis ein erhebliches Gewicht zukommt, wäre es nach Auffassung der BRAK wünschenswert, diese Kriterien hierfür klarer zu fassen.

Das für die im deutschen Verständnis geprägte Bild der Gemeinnützigkeit eines Vereins kann auf den "länderübergreifenden Verein ohne Erwerbszweck" dahingehend übertragen werden, als dass in der Begründung des Richtlinienvorschlags darunter " (…) Organisationen, die sich an den Grundsätzen der Sozialwirtschaft orientieren: Vorrang des Menschen sowie des sozialen und ökologischen Zwecks vor dem Gewinn, Reinvestition des größten Teils der Gewinne und Überschüsse zur Durchführung von Aktivitäten im Interesse der Mitglieder/Nutzer ("kollektives Interesse") oder der Gesellschaft insgesamt ("allgemeines Interesse") und demokratische und/oder partizipative Führung." begriffen werden.

Die BRAK würde zur Unterstützung der Feststellung des fehlenden Erwerbszwecks im Sinne einer Gemeinnützigkeit ("non-profit nature") den Katalog von Kriterien im Art. 20 des Verordnungsentwurf aus dem *Lagodinsky*-Bericht vom 19.01.2022 befürworten. Die Norm enthält eine plausible Aufzählung, wobei die auf das Gemeinwohl ausgerichteten Zwecke als Regelbeispiele von nicht abschließender Natur zu verstehen sind ("unter anderem"). Dieser Mühe der Definition eines für die Europäische Union allgemeingültigen Status' der Gemeinnützigkeit sollte sich die Kommission trotz der kulturellen Unterschiede und der strikt mitgliedsstaatlichen Rechtsmaterie des Steuerrechts, das im Allgemeinen leitend für die Feststellung einer gemeinnützigen Betätigung eines Vereins ist, unterziehen. Sonst wäre auch dieses Vorhaben an entscheidender Stelle zum Scheitern verurteilt. Vergleichbare Bemühungen finden sich in Art. 50 Abs. 2 des Verordnungsentwurf zur Europäischen Stiftung, die u. a. aus diesen Gründen nicht weiter verfolgt wurde. Eine weitere Grundlage könnte die EU-Grundrechtscharta sein, bei der zu verschiedenen Lebensbereichen Wertevorstellungen auf "einen Nenner" gebracht worden sind, wie z. B. in den Bestimmungen der Art. 13, 14, 22, 25, 26, 28, 34 oder 35.

(2) Satzungsautonomie

Dieses Element wird auch vom Richtliniengeber hoch eingeschätzt. Nach dem Erwägungsgrund Nr. 26 sollte ein ECBA frei über seine Geschäftsordnung entscheiden können. Jede von einem Mitgliedsstaat vorgeschriebene Beschränkung dieser Freiheit sollte durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und geeignet sein, die Erreichung des angestrebten Ziels zu gewährleisten. Das müsste dann auch für die Beschränkungen des Vorschlags selbst auch gelten.

(a) Leitung

Mitglieder im Vorstand eines deutschen Vereins dürfen auch Mitglieder aus Drittstaaten sein, während Art. 7 Nr. 2 des Richtlinienvorschlags vorsieht, "dass nur natürliche Personen, die Unionsbürger sind oder ihren rechtmäßigen Wohnsitz in der Union haben, sowie juristische Personen mit nicht gewinnorientiertem Zweck mit Sitz in der Union über ihre Vertreter Mitglieder des Exekutivorgans eines ECBA sein können."

⁵ Vgl. hierzu Richtlinienvorschlag, S. 5.

⁶ BGH 16.05.2017 – II ZB 7/16, Rz. 25 ff., NJW 2017, 1943; BGHZ 215, 69.

⁷ Vgl. hierzu Richtlinienvorschlag, S. 1.

Nach Auffassung der BRAK ist diese Einschränkung nicht gerechtfertigt. Vorstandsmitglieder aus Drittstaaten (wie auch einfache Mitglieder aus Drittstaaten) sind zuzulassen, wie z.B. Schweizer Staatsangehörige, welche in der bisherigen Entwicklung nach deutschem Vereinsrecht keinen weiteren Nachweis für eine Organstellung erbringen müssen. Eine Missbrauchsgefahr kann durch eine satzungsgemäß verankerte länderübergreifende Betätigung als Verein ohne Erwerbszweck sichergestellt werden, worüber eben eine ECBA-Bescheinigung auszustellen ist.

(b) Mitgliedschaft

Jedes Mitglied einer ECBA hat eine Stimme (Art. 8 Nr. 1). Der Richtlinienvorschlag lässt damit kein Mehrfachstimmrecht oder weitere Sonderrechte, wie es das deutsche Vereinsrecht mit der Regelung des § 35 BGB ermöglicht, zu. Sonderrechte, wie bspw. die besondere Gewichtung von Stimmen (sog. Stichentscheid des Vorsitzenden in Patt-Situationen), die Beitragsfreiheit von Ehrenmitgliedern sowie die Mehrfachstimmrechte, Zustimmungsvorbehalte oder Vetorechte unterliegen nach Auffassung der BRAK ebenso der Satzungsautonomie und sollten daher eingeräumt sein. Es fördert die Handlungsfreiheit der ECBA.

(c) Auflösung des Vereins

So erfreulich es ist, dass der Entwurfsgeber vorsieht, dass der Verein bei einer Sitzverlegung nicht aufgelöst werden muss (Art. 23 des Vorschlags), wird es bezüglich der verlangten Quoren für eine Auflösung (Art. 24 des Vorschlags) schwierig. Die Auflösung einer ECBA soll durch den Beschluss seiner Mitglieder in einer außerordentlichen Versammlung herbeigeführt werden, und bedarf einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen, die "(...) mindestens die Hälfte aller Mitglieder repräsentieren" (Art. 24 Nr. 2). Ob und inwiefern diese Zweidrittelmehrheit der Stimmen, welche sich nur auf die bei dieser Versammlung anwesenden Mitglieder beziehen kann, "mindestens die Hälfte aller Mitglieder repräsentieren" können soll, kann nur bedeuten, dass das Quorum der Beschlussfähigkeit der Versammlung, die den Auflösungsbeschluss fasst, sehr hoch sein muss. Das ist praxisfern, wo die Annahme von zwei voneinander abhängigen Quoren keinen Sinn macht. Wenn beispielsweise von 100 Mitgliedern lediglich 30 zur außerordentlichen Versammlung erscheinen und diese einen Beschluss, der über dem Quorum der Zweidrittelmehrheit liegt, fassen würden, "repräsentieren" sie aber nicht die restlichen 70 nicht erschienenen Mitglieder. Die Entwurfsgeber sehen im Richtlinienvorschlag auch nicht eine Repräsentation durch bevollmächtigte Stimmabgabe für andere vor. Denn jedes Mitglied hat "nur" eine Stimme.

Daher sollte es bei einer Zweidrittelmehrheit der stimmberechtigten Mitglieder bleiben. Dahingehend sollte der Entwurf angepasst werden.

4. Fazit

Die Einführung einer neuen europäischen Rechtsform eines länderübergreifenden Vereins ohne Erwerbszweck setzt sich nach Auffassung der BRAK in der Praxis nur durch, wenn deren Regelungen ähnlich flexibel aufgebaut und gehandhabt werden wie im geltenden deutschen Vereinsrecht. Soweit ein Bedürfnis hierfür europaweit bestehen sollte, müsste geklärt sein, ob diese Rechtsform unabhängig von den Anforderungen des Art. 352 AEUV über eine Richtlinie in nationales Recht implementiert werden kann.

Hierfür sollten nach Auffassung der BRAK v. a. folgende inhaltliche Prämissen erfüllt sein:

 die tatsächliche Tätigkeit ist entscheidend, nicht nur die Tätigkeit, die bei der Gründung und laut Satzung beabsichtigt ist;

 das Prinzip des Vereins "ohne Erwerbszweck" darf wirtschaftliche T\u00e4tigkeiten des Vereins zur Erwirtschaftung von Mitteln f\u00fcr satzungsgem\u00e4\u00dfe Zwecke nicht behindern oder gar ausschlie\u00dfen;

- die Kriterien der Gemeinnützigkeit sind klarer zu fassen entsprechend vorbildhafter Regelungen auf EU-Ebene;
- Gewährleistung einer umfassenden Satzungs- und Vereinsautonomie (Zulassung eines Vorstandes mit weniger als drei Mitgliedern; Zulassung von Personen aus Drittstaaten als Vorstandsmitglieder; Ermöglichung von Sonderrechten; Streichen von weitergehenden Erfordernissen bei qualifizierten Mehrheiten);
- die Eintragungsnachricht oder der Vereinsregisterauszug sollten nicht nur dem Nachweis der Registrierung, sondern auch dem Vertrauensschutz dienen.

* * *