Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/5160

28.10.2025

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

EU-Strategie zur Unterstützung, zum Schutz und zur Stärkung der Zivilgesellschaft

(Stellungnahme auf Ersuchen der Europäischen Kommission [1])

(C/2025/5160)

Hauptberichterstatter: **Pietro Vittorio BARBIERI**
Peter SCHMIDT
Christa SCHWENG

Rechtsgrundlage	Artikel 51 Absatz 2 GO
Befassung	13.5.2025
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständiges Arbeitsorgan	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Verabschiedung im Plenum	17.7.2025
Plenartagung Nr.	598
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/ Enthaltungen)	152/00/02

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) wurde 1957 durch die Römischen Verträge als beratende Einrichtung für die EU-Organe eingerichtet. Er ist auf europäischer Ebene das Sprachrohr der organisierten Zivilgesellschaft und bringt deren Standpunkte in die politische Beschlussfassung der EU ein. Der EWSA hat im Laufe der Geschichte eine wichtige Rolle bei der Förderung des zivilgesellschaftlichen Dialogs gespielt und legt der Europäischen Kommission mit dieser Stellungnahme ein Konzept für eine Strategie für die Zivilgesellschaft sowie einen Vorschlag für eine gemeinsame Plattform der Zivilgesellschaft vor.

1.2. Der EWSA begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, eine umfassende Strategie für die Zivilgesellschaft auszuarbeiten und eine Plattform der Zivilgesellschaft einzurichten. Dies ist vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen angesichts der Bedrohungen für die Demokratie und des sowohl in den Mitgliedstaaten als auch weltweit schrumpfenden Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft umso dringlicher.

1.3. Die Maßnahmen, die mit einer EU-Strategie für die Zivilgesellschaft eingeführt werden, sollten sich auf folgende Grundlagen stützen:

— sichere und günstige Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft,

— Nachhaltigkeit und (finanzielle) Unabhängigkeit und

— eine stärkere Bürgerbeteiligung und einen gestärkten zivilgesellschaftlichen Dialog (durch die Strukturierung und Stärkung bestehender Mechanismen).

[1] Stellungnahme auf der Grundlage eines Punkts aus dem Arbeitsprogramm der Kommission im Vorgriff auf die Vorlage des Kommissionsdokuments. Ersuchen der Kommission, Schreiben vom 13. Mai 2025.

1.4. Die Strategie sollte eine vom EWSA unterstützte interinstitutionelle Vereinbarung über den zivilgesellschaftlichen Dialog umfassen, damit die Praxis des zivilgesellschaftlichen Dialogs bei allen EU-Institutionen etabliert wird.

1.5. Der EWSA betont ferner, dass die Strategie für die Zivilgesellschaft und die Plattform für den zivilgesellschaftlichen Dialog mit einer stärkeren interinstitutionellen Zusammenarbeit und einem stärker strukturierten und inklusiven Dialog über die Empfehlungen des EWSA Hand in Hand gehen sollten.

1.6. Auf der Grundlage seiner Erfahrungen und der Erfahrungen seines Netzwerks schlägt der EWSA vor, in Partnerschaft mit der Europäischen Kommission ein Pilotprojekt ins Leben zu rufen, mit dem in einer frühen Phase des politischen Prozesses ein breit angelegter Dialog eingeleitet werden soll. Der Schwerpunkt würde auf Fragen im Zusammenhang mit Demokratie, Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit liegen, die in Zusammenarbeit mit der Ad-hoc-Gruppe „Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit“ (GGR) des EWSA erörtert würden. Nach Durchführung und Bewertung des Projekts könnten dann vergleichbare breit angelegte Dialoge zu anderen für die Zivilgesellschaft wichtigen Themen vorgeschlagen werden.

1.7. Die Plattform würde

— (mit Unterstützung durch die Leitungsorgane) Dialoge über Demokratie, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit leiten und später einen Beitrag zu wichtigen politischen Prozessen, z. B. zum jährlichen Arbeitsprogramm der Kommission, leisten,

— eine jährliche Konferenz zum zivilgesellschaftlichen Dialog ausrichten, um gemeinsam mit allen beteiligten Interessenträgern Empfehlungen auszuarbeiten und weiterzuentwickeln,

— den zivilgesellschaftlichen Dialog durch einen jährlichen Fortschrittsanzeiger überwachen, der die Grundlage für zweijährliche Berichte über den zivilgesellschaftlichen Dialog bilden würde,

— die Basis für eine vom EWSA unterstützte interinstitutionelle Vereinbarung über den zivilgesellschaftlichen Dialog schaffen, damit die Praxis des zivilgesellschaftlichen Dialogs gemäß den in Ziffer 3.7.1 aufgeführten Grundsätzen bei allen EU-Institutionen etabliert wird.

1.8. Der EWSA empfiehlt der Europäischen Kommission, geeignete Bestimmungen zur Stärkung des europäischen zivilgesellschaftlichen Dialogs auf allen Ebenen vorzusehen und Finanzmittel für die Einrichtung der Plattform der Zivilgesellschaft bereitzustellen. Das vorgeschlagene Pilotprojekt würde der Kommission die Möglichkeit bieten, die vorgeschlagene, breit angelegte Konsultationsinitiative mit überschaubaren zusätzlichen Ressourcen zu testen, da die Instrumente zu einem Großteil bereits einsatzbereit sind.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. In ihrem Mandatsschreiben ([2]) an das designierte Kommissionsmitglied für Demokratie, Justiz und Rechtsstaatlichkeit, Michael McGrath, wies die Präsidentin der Europäischen Kommission darauf hin, dass Herr McGrath mit dem Ziel einer intensiveren Interaktion mit der Zivilgesellschaft in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und damit zusammenhängenden Fragen den Auftrag erhält, eine Plattform der Zivilgesellschaft zur Unterstützung eines systematischeren zivilgesellschaftlichen Dialogs und zur Stärkung des Schutzes der Zivilgesellschaft, von Aktivisten und Menschenrechtsverteidigern bei ihrer Arbeit für Demokratie, Justiz und Rechtsstaatlichkeit einzurichten.

2.2. Im entsprechenden Absatz des Arbeitsprogramms der Kommission für 2025 heißt es: „Zivilgesellschaftliche Organisationen spielen eine wichtige Rolle beim Schutz unserer demokratischen Systeme und Institutionen, und diese Kommission wird ihr Engagement zur Unterstützung, zum Schutz und zur Stärkung der Zivilgesellschaft verstärken.“ Unter „neuen Initiativen“ wird im Anhang des Arbeitsprogramms eine „EU-Strategie zur Unterstützung, zum Schutz und zur Stärkung der Zivilgesellschaft (nicht legislativ, 3. Quartal 2025) aufgeführt. In ihrer öffentlichen Konsultation auf dem Portal „Ihre Meinung zählt“ kündigte die Europäische Kommission in Bezug auf die Strategie an: „Ihr Hauptziel besteht darin, die sinnvolle Zusammenarbeit mit und den Schutz von Organisationen der Zivilgesellschaft, die an einem breiten Spektrum von EU-Maßnahmen arbeiten, zu stärken.“ Weiter heißt es darin: „In der Strategie werden Initiativen zur Förderung günstiger Rahmenbedingungen mit Maßnahmen auf EU-Ebene vorgeschlagen, um zu verhindern, dass der zivilgesellschaftliche Raum schrumpft. Außerdem werden Maßnahmen für einen besseren Dialog zwischen Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und damit zusammenhängenden Themen vorgeschlagen. Auf EU-Ebene wird dies auch die Beteiligung über eine Plattform der Zivilgesellschaft umfassen.“ ([3])

([2]) Mandatsschreiben von Ursula von der Leyen, Präsidentin der Europäischen Kommission, an Michael McGrath, designiertes Kommissionsmitglied für Demokratie, Justiz und Rechtsstaatlichkeit, 17. September 2024, https://commission.europa.eu/document/download/907fd6b6-0474-47d7-99da-47007ca30d02_en?filename=Mission%20letter%20-%20McGRATH.pdf.

([3]) Aufforderung zur Stellungnahme zu einer Initiative „EU-Strategie für die Zivilgesellschaft“ auf dem Portal der Europäischen Kommission „Ihre Meinung zählt“, veröffentlicht am 13. Juni 2025.

2.3. Mit den Römischen Verträgen wurde der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss als beratende Einrichtung eingerichtet. Hier heißt es: „Der Ausschuss besteht aus Vertretern der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, insbesondere der [...] Allgemeinheit", die von den Mitgliedstaaten entsandt werden. In Artikel 300 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) wird dies näher ausgeführt: „Der Wirtschafts- und Sozialausschuss setzt sich zusammen aus Vertretern der Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie anderen Vertretern der Zivilgesellschaft, insbesondere aus dem sozialen und wirtschaftlichen, dem staatsbürgerlichen, dem beruflichen und dem kulturellen Bereich." Aufgabe des EWSA ist es, mit seinen unabhängigen Stellungnahmen zu Themen im Rahmen seines Zuständigkeitsbereichs gemäß den Verträgen zur Beschlussfassung beizutragen. Zu den zahlreichen Neuerungen, die mit den Römischen Verträgen auf europäischer und globaler Ebene eingeführt wurden, zählen die Anfänge der partizipativen Demokratie durch direkte und strukturierte Konsultationen mit der organisierten Zivilgesellschaft. Die Rolle des Ausschusses leitet sich unmittelbar aus der partizipativen Demokratie ab und ermöglicht es Vertretern der Sozialpartner und zivilgesellschaftlichen Organisationen der Mitgliedstaaten, Stellungnahmen zu den EU-Rechtsvorschriften abzugeben, konsensbasiert und kompromissbereit zusammenzuarbeiten und demokratische Grundsätze anzuwenden und der Zivilgesellschaft, einschließlich Minderheiten, auf transparente Weise eine Stimme zu geben.

2.4. Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union (EUV), der die Grundlagen für einen echten und strukturierten zivilgesellschaftlichen Dialog auf europäischer Ebene schafft, hat umfangreiche Perspektiven für die Weiterentwicklung der partizipativen Demokratie eröffnet. Der zivilgesellschaftliche Dialog muss mit dem sozialen Dialog mit den Sozialpartnern Hand in Hand gehen, um die langfristige Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft an der europäischen Beschlussfassung zu gewährleisten.

2.5. Als Haus der partizipativen Demokratie fungiert der EWSA als Plattform für die umfassende Beteiligung der Zivilgesellschaft und als treibende Kraft hinter den Bemühungen, der Zivilgesellschaft einen Platz am Tisch der EU zu sichern. Der EWSA fungiert als Sprachrohr und lenkt die Zivilgesellschaft in Richtung der EU-Beschlussfassung. Seine Hauptaufgabe besteht darin, bei den EU-Organen für die Förderung, Ausgestaltung und Verbreitung der partizipativen Demokratie zu sorgen.

2.6. Seit 1992 hat der Ausschuss zahlreiche Stellungnahmen, Studien und Erklärungen zum zivilgesellschaftlichen Dialog und zur partizipativen Demokratie erarbeitet. Das Kompendium zur partizipativen Demokratie enthält eine ständig aktualisierte Zusammenfassung: *Compendium on Participatory Democracy: A success story written by the EESC* ([4]).

2.7. Im Folgenden werden besonders erwähnenswerte Errungenschaften und Veröffentlichungen aufgeführt:

— der EWSA-Informationsbericht „Das Europa der Bürger" vom 8. April 1992, in dem das Thema Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern und ihren Vertretern erstmals aufgegriffen wurde,

— die Initiativstellungnahme „Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk" vom 22. September 1999, die die Annahme von Artikel 11 EUV anregte und begleitete,

— die Einrichtung der Kontaktgruppe (mit europäischen Organisationen und Netzen der Zivilgesellschaft) im Jahr 2004, durch die ein Rahmen für den politischen Dialog und die Zusammenarbeit in bereichsübergreifenden Fragen von gemeinsamem Interesse geschaffen wurde. Die Gruppe setzt sich aus EWSA-Mitgliedern und 47 europäischen Organisationen und Netzen zusammen. Der EWSA hat als erste EU-Institution einen Prozess der partizipativen Demokratie übernommen,

— die Woche der Zivilgesellschaft, die vom EWSA alljährlich ausgerichtet wird, um mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft im weiteren Sinne in Kontakt zu treten und den Dialog über zentrale EU-Themen zu fördern. Der EWSA ist das Haus der organisierten Zivilgesellschaft und bietet diesen Gruppen eine Plattform, um ihre Meinungen zu äußern und an der EU-Politikgestaltung mitzuwirken,

([4]) EWSA, *Participatory Democracy — A success story written by the EESC*, 2020, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-663-en-n.pdf.

— die 2013 eingesetzte Ad-hoc-Gruppe „Europäische Bürgerinitiative“ (EBI), deren Aufgabe darin besteht, die Politik des EWSA in Bezug auf die EBI zu steuern und Empfehlungen für institutionelle Maßnahmen zur Weiterentwicklung dieses neuen Instruments der partizipativen Demokratie abzugeben. Die Ad-hoc-Gruppe unterhält regelmäßige Kontakte sowohl zu EBI-Organisatoren als auch zu Organisationen der Zivilgesellschaft, die die EBI und die aktive Bürgerschaft aktiv unterstützen. Mehrere von ihnen sind ständige Partner einer großen jährlichen Veranstaltung des EWSA, dem Tag der Europäischen Bürgerinitiative (seit 2024 im Rahmen der Woche der Zivilgesellschaft),

— die für Außenbeziehungen zuständigen Arbeitsorgane des EWSA, die die Handels- und Entwicklungspolitik der EU im Rahmen eines Dialogs mit Organisationen der Zivilgesellschaft aus Drittstaaten sowie Regionen, zu denen die EU formelle Beziehungen unterhält, begleiten,

— die Ad-hoc-Gruppe „Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit“, die 2018 eingesetzt wurde, um dem zunehmenden Populismus und dem schrumpfenden Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft etwas entgegenzusetzen. Die GGR hat sich zum Ziel gesetzt, die Lage in Bezug auf Grundrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten zu bewerten. Besonderes Augenmerk wird auf die für die Zivilgesellschaft wichtigsten Rechte wie Vereinigungsfreiheit, Meinungsfreiheit einschließlich Medienfreiheit und Recht auf Nichtdiskriminierung sowie insgesamt die Situation in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit gelegt. Der abschließende Jahresbericht der GGR fließt in den jährlichen Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit ein,

— das Netz der nationalen Wirtschafts- und Sozialräte, ein seit Langem bestehendes, vom EWSA gepflegtes Beziehungsgefüge, das dazu beiträgt, Vertrauen zwischen Bürgern, Zivilgesellschaft und Behörden aufzubauen und die Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Interessenträger an der öffentlichen Entscheidungsfindung sicherzustellen,

— die EWSA-Stellungnahme SOC/526 vom Oktober 2016, in der zum ersten Mal die Idee aufkam, ein jährliches Forum für zivilgesellschaftliche Organisationen einzuberufen, um Demokratie, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit zu erörtern. In der im Juni 2019 verabschiedeten Stellungnahme SOC/627 ([5]) wiederholte der EWSA seinen Vorschlag, „auf EU-Ebene ein jährliches Forum für Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit“ einzurichten,

— der 39. Vorschlag der Konferenz zur Zukunft Europas von 2021/2022: „Reform der Arbeitsweise der Europäischen Union durch bessere Einbeziehung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft. Stärkung der bestehenden Strukturen, um die Bedürfnisse und Erwartungen der EU-Bürger angesichts ihrer Bedeutung für das demokratische Leben in Europa im Entscheidungsprozess besser widerzuspiegeln. In diesem Rahmen sollte die institutionelle Rolle des EWSA gestärkt werden, und er sollte als Vermittler und Garant für partizipative Demokratieaktivitäten wie den strukturierten Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und die Bürgerforen fungieren.“ Weiter heißt es dort: „Eine lebendige Zivilgesellschaft ist für das demokratische Leben der Europäischen Union von entscheidender Bedeutung.“ Der 36. Vorschlag enthält die Empfehlung: „Einbeziehung von Organisationen der Zivilgesellschaft, von regionalen und lokalen Behörden sowie von bestehenden Strukturen wie dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) und dem Ausschuss der Regionen (AdR) in den Prozess der Bürgerbeteiligung“,

— die EWSA-Stellungnahme SOC/728 „Der EU-Jugendtest“, ein Instrument zur Stärkung der Jugendbeteiligung und der durchgängigen Berücksichtigung junger Menschen in der Politikgestaltung auf der Grundlage von Konsultationen, Folgenabschätzungen und Abhilfemaßnahmen. Der EWSA hat sich als erste EU-Institution zur Durchführung solcher Tests verpflichtet. Konkret bedeutet dies im EWSA, dass Jugendvertreter in die Erarbeitung von Stellungnahmen einbezogen werden. Im April 2024 billigte das Präsidium ein von der Gruppe „Jugend“ des EWSA ausgearbeitetes Verfahren für die Durchführung des EU-Jugendtests im EWSA,

— die 2017 eingerichtete Ad-hoc-Gruppe „Europäisches Semester“ des EWSA. Hierbei handelt es sich um eine bereichsübergreifende Gruppe, die die Arbeit der Fachgruppen des EWSA unterstützt und fördert. Sie widmet sich in erster Linie der Prüfung von Vorschlägen der europäischen Zivilgesellschaft zu den Themen nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung, um so einen kontinuierlichen Beitrag des EWSA zum jährlichen Zyklus des Europäischen Semesters sicherzustellen,

— die EWSA-Stellungnahme SOC/782 „Perspektiven für die Stärkung des zivilgesellschaftlichen Dialogs und der partizipativen Demokratie in der EU“, eine strategische Stellungnahme zum zivilgesellschaftlichen Dialog, die im Februar 2024 verabschiedet wurde und viele wesentliche Elemente für die Ausarbeitung einer Strategie für den Dialog mit der Zivilgesellschaft enthält,

([5]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat: Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union — Aktuelle Lage und mögliche nächste Schritte“(COM(2019) 163 final) (ABl. C 282 vom 20.8.2019, S. 39).

— die Beteiligung des EWSA an der Organisation oder Unterstützung verschiedener Beiträge und Plattformen der Zivilgesellschaft, wie das Europäische Migrationsforum (EMF), die Plattform der Interessenträger für die Kreislaufwirtschaft (gemeinsam mit der Kommission) und die Jugenddebatten. Im Rahmen der Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen hat der EWSA den Beitrag der Zivilgesellschaft zur ersten freiwilligen Überprüfung der Fortschritte der EU koordiniert.

3. **Eine EU-Strategie zur Unterstützung, zum Schutz und zur Stärkung der Zivilgesellschaft**

3.1. Der EWSA begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, eine umfassende Strategie für die Zivilgesellschaft auszuarbeiten und eine Plattform der Zivilgesellschaft einzurichten. Dies ist vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen angesichts der Bedrohungen für die Demokratie und des sowohl in den Mitgliedstaaten als auch weltweit schrumpfenden Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft umso dringlicher. Gerade angesichts der derzeitigen Krisen und des allgemeinen geopolitischen Kontexts müssen alle gesellschaftlichen Ressourcen mobilisiert werden, um eine widerstandsfähige EU aufzubauen.

3.2. Der EWSA betont, dass eine umfassende Strategie für die Zivilgesellschaft auf den Weg gebracht werden muss, um für den Erhalt einer starken und unabhängigen Zivilgesellschaft zu sorgen und auf EU-Ebene eine Plattform der Zivilgesellschaft einzurichten, in deren Rahmen die EU-Institutionen konkret und sinnvoll mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten können.

3.3. Der EWSA weist erneut darauf hin, dass in Ergänzung zu den geltenden Bestimmungen über Konsultationen auch Artikel 11 EUV uneingeschränkt umgesetzt werden muss.

3.4. Die Maßnahmen, die mit einer EU-Strategie für die Zivilgesellschaft eingeführt werden, sollten sich auf folgende Grundlagen stützen:

— sichere und günstige Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft,

— Nachhaltigkeit und (finanzielle) Unabhängigkeit und

— eine stärkere Bürgerbeteiligung und einen gestärkten zivilgesellschaftlichen Dialog (durch die Strukturierung und Stärkung bestehender Mechanismen bzw. auf EU-Ebene durch Einrichtung der nachstehend beschriebenen Plattform der Zivilgesellschaft).

3.5. Die EU muss für sichere und günstige Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft sorgen durch

— Bekanntmachung und Vermittlung der Aufgaben und Besonderheiten der organisierten Zivilgesellschaft als tragende Säule für Demokratie, Zusammenhalt, Teilhabe und soziale Innovation auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene,

— Erarbeitung eines Schutzmechanismus für Akteure der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger in der EU,

— Stärkung der Rolle des EWSA als Schnittstelle, Brücke, Sprachrohr und Vermittler für die organisierte Zivilgesellschaft auf europäischer, internationaler und nationaler Ebene und

— Annahme des Vorschlags der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über europäische grenzübergreifende Vereine und Prüfung der Möglichkeiten für ein vergleichbares Rechtsinstrument für Stiftungen.

3.6. Die EU muss die Tragfähigkeit und Unabhängigkeit von Akteuren der Zivilgesellschaft durch finanzielle Unterstützung fördern und dafür sorgen, dass

— sie Zugang zu einer mehrjährigen, konsequenten und flexiblen Finanzierung haben und im mehrjährigen Finanzrahmen entsprechende Mittel vorgesehen werden,

— zivilgesellschaftliche Organisationen in die Umsetzung, Überwachung und Bewertung von für sie wichtigen Finanzierungsprogrammen einbezogen werden,

— verwaltungstechnische, regulatorische und steuerliche Hürden beim Zugang zu Finanzmitteln und Spenden, auch grenzüberschreitend, ausgeräumt werden,

— alle zivilgesellschaftlichen Organisationen und ihre Tätigkeiten betreffenden rechtlichen Bestimmungen uneingeschränkt im Einklang mit den auf EU- und internationaler Ebene geltenden rechtlichen Verpflichtungen und den Grundrechten stehen und zivilgesellschaftliche Organisationen zu sie betreffenden Gesetzesänderungen konsultiert werden,

— keine den Zugang zu Finanzmitteln beschränkenden Maßnahmen getroffen werden und verwaltungstechnische, rechtliche und steuerliche Regelungen nicht dazu missbraucht werden, die Beteiligung der Öffentlichkeit, zivilgesellschaftliche Tätigkeiten oder die Medienfreiheit zu beschränken,

— die Menschen dazu bewegt werden, gegen zivilgesellschaftliche Organisationen und Menschenrechtsverteidiger gerichtete Schikane oder Angriffe anzuzeigen, und dass diese Verstöße im Sinne des Rechtsstaatsprinzips ordnungsgemäß erfasst, untersucht und strafrechtlich verfolgt werden,

— EU-Rechtsvorschriften zum Schutz der organisierten Zivilgesellschaft gegebenenfalls auch durch einstweilige Anordnungen ordnungsgemäß durchgesetzt werden und

— zivilgesellschaftliche Organisationen durch eine dauerhafte Finanzierung ihrer Arbeit und Mechanismen zum Kapazitätsaufbau unterstützt werden.

3.7. Die EU muss für die Stärkung der Bürgerbeteiligung und des zivilgesellschaftlichen Dialogs sorgen, indem sie die dafür notwendigen Grundvoraussetzungen fördert, Benchmarks festlegt und sich für die Schaffung entsprechender Strukturen für den Dialog auf allen Ebenen einsetzt.

3.7.1. Förderung der nötigen Grundvoraussetzungen und Festlegung von Benchmarks

3.7.1.1. Ein sinnvoller zivilgesellschaftlicher Dialog kann nur stattfinden, wenn die nötigen **Grundvoraussetzungen** gegeben sind, sodass alle Beteiligten in der Lage sind, sich einzubringen. Dabei muss dafür gesorgt werden, dass jedem Beteiligten klare Funktionen und Zuständigkeiten übertragen werden. Dazu gehört auch, dass Institutionen im Einklang mit den Normen zur Wahrung des Rechts auf eine gute Verwaltung sowohl innerhalb als auch außerhalb der Dialogmechanismen reaktionsfähig und rechenschaftspflichtig sein müssen. Wenn auf nationaler Ebene kein entsprechend gesteuerter zivilgesellschaftlicher Dialog stattfindet, kann der zivilgesellschaftliche Dialog auch auf europäischer Ebene nicht richtig funktionieren. Günstige Rahmenbedingungen für einen wirksamen und konstruktiven zivilgesellschaftlichen Dialog können nur unter bestimmten Grundvoraussetzungen entstehen. Dazu gehören Vertrauensbildung, Rechenschaftspflicht, Transparenz und Inklusivität. Die Konferenz der internationalen Nichtregierungsorganisationen des Europarates hat einen Verhaltenskodex für die Bürgerbeteiligung im Entscheidungsprozess angenommen. Darin werden die wichtigsten Grundsätze und Bedingungen zusammengefasst, die hier als Orientierungshilfe herangezogen werden können (vgl. Anhang I). Der EWSA ist der Auffassung, dass in der Strategie für die Zivilgesellschaft Ziele und Kennzahlen vorgesehen sowie den Mitgliedstaaten und EU-Institutionen in Bezug auf den Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft und den zivilgesellschaftlichen Dialog auf nationaler Ebene klare Benchmarks vorgegeben werden sollten.

3.7.1.2. Aus Sicht des EWSA sollte der zivilgesellschaftliche Dialog auf allen Ebenen, auch auf EU-Ebene, folgende **Merkmale** ([6]) aufweisen:

— Er muss sinnvoll sein. Der zivilgesellschaftliche Dialog muss als fester und konkreter Bestandteil des Entscheidungsprozesses einen echten Austausch ermöglichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen Raum zur Meinungsäußerung bieten. Er darf nicht nur Demokratie fürs Auge sein, sondern muss als echter Dialog verstanden werden.

— Er muss ergebnisorientiert sein und der Zivilgesellschaft die Möglichkeit bieten, sich sowohl in Debatten über die Ziele und den Inhalt von die Zivilgesellschaft betreffenden Rechtsvorschriften und Bestimmungen einzubringen als auch an deren Bewertung zu beteiligen.

— Er muss regelmäßig stattfinden.

— Er muss transparent sein, die Regeln und Kriterien für die Auswahl der Interessenträger und der Themen des Dialogs müssen öffentlich zugänglich sein, außerdem muss der Zugang zu allen einschlägigen Informationen für zivilgesellschaftliche Organisationen sichergestellt sein.

— Er muss legitimiert sein. Die Akkreditierung zivilgesellschaftlicher Organisationen muss auf der Grundlage echter Legitimität und Repräsentativität erfolgen. Zivilgesellschaftliche Organisationen müssen an den Grundsätzen der internen Demokratie, Autonomie, Unabhängigkeit und Transparenz sowie an einem gemeinnützigen Modell ausgerichtet sein, und ihre Arbeit muss dem Gemeinwohl bzw. dem Wohl bestimmter Interessengruppen dienen.

— Er muss allen Beteiligten die Möglichkeit geben, ihre Gedanken auszutauschen. Zivilgesellschaftliche Organisationen müssen eigene Initiativen und Prioritäten in die Agenden der Mitgliedstaaten und der EU-Organe einbringen können. Durch koordinierte Terminabsprachen für die Dialoge kann mehr bewirkt werden und Kapazitätsprobleme auf allen Seiten können vermieden werden.

([6]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Perspektiven für die Stärkung des zivilgesellschaftlichen Dialogs und der partizipativen Demokratie in der EU“ (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des belgischen Ratsvorsitzes) (ABl. C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj).

— Er muss inklusiv und repräsentativ sein, gerade die Schwächsten müssen vertreten sein. Eine Union der Gleichheit kann nur gewährleistet werden, wenn geschlechtsspezifische Perspektiven und Sichtweisen von LGBTIQ+-Personen, Migranten, Menschen mit Behinderungen und Angehörigen der Roma berücksichtigt werden.

— Er muss strukturiert und koordiniert sein. Im Zusammenhang mit der Arbeit und den Vorschlägen der zivilgesellschaftlichen Organisationen sollte eine Koordinierungsstelle einbezogen werden.

— Er sollte Ergebnisse und Folgemaßnahmen zeitigen. Auf europäischer Ebene sollte es einen öffentlichen Fortschrittsanzeiger geben, über den die EU-Organe auf die Beiträge zivilgesellschaftlicher Organisationen reagieren, indem sie genaue Informationen zu Folgemaßnahmen bereitstellen bzw. erklären, warum keine Maßnahmen ergriffen wurden. Auch Rückmeldungen Beteiligter sollten hier erfasst werden.

3.7.1.3. Zivilgesellschaftliche Organisationen sollten mit einer Stimme sprechen, um ihrem Engagement Nachdruck zu verleihen.

3.7.2. Förderung und Ausbau von Dialogstrukturen auf allen Ebenen

3.7.2.1. Die Welt ist zunehmend von Konflikten, Desinformation und polarisierten Gesellschaften geprägt. Deshalb muss die EU die Funktion der Zivilgesellschaft dringend überdenken und den zivilgesellschaftlichen Dialog stärken, denn sie sind nicht nur Grundlagen der Legitimität von Institutionen, sondern auch tragende Säulen für den Aufbau eines widerstandsfähigeren, inklusiveren und partizipativeren Europas ([7]).

3.7.2.2. In einer Strategie für die Zivilgesellschaft sollte auf alle Arten des zivilgesellschaftlichen Dialogs, einschließlich des transversalen Dialogs, des vertikalen/sektoralen Dialogs und des horizontalen Dialogs (innerhalb der Zivilgesellschaft selbst) eingegangen werden.

3.7.2.3. Es dauert eine gewisse Zeit, bis die Bürgerbeteiligung gestärkt und ein strukturierter zivilgesellschaftlicher Dialog aufgebaut ist. Bestehende Verfahren müssen ausgewertet werden. Es müssen Lehren aus ihnen gezogen und Grundsätze und Leitlinien formuliert werden, die schließlich in einer interinstitutionellen Vereinbarung über den zivilgesellschaftlichen Dialog auf EU-Ebene festgeschrieben werden könnten. Deshalb spricht sich der EWSA dafür aus, dass mit seiner Unterstützung eine interinstitutionelle Vereinbarung über den zivilgesellschaftlichen Dialog angenommen wird, damit die Praxis des zivilgesellschaftlichen Dialogs gemäß den Grundsätzen in Ziffer 3.7.1 der vorliegenden Stellungnahme bei allen EU-Institutionen etabliert wird.

3.7.2.4. Der EWSA ist auch bereit, mit den EU-Organen dazu im Vorfeld einen Dialog zu führen. Im Interesse einer Feedbackschleife sollte die Kommission (über die dem EWSA bereits zugestellten schriftlichen Rückmeldungen hinaus) im Rahmen einer jährlichen Sitzung mit dem EWSA auch über die Umsetzung der in den EWSA-Stellungnahmen enthaltenen Empfehlungen beraten. Das Europäische Parlament könnte den EWSA zu einschlägigen Ausschusssitzungen einladen, wenn im Zusammenhang mit seinen Stellungnahmen stehende Gesetzgebungsdossiers oder politische Dossiers auf der Tagesordnung stehen. Auch der Rat könnte den EWSA zur Prüfung und Erörterung seiner Empfehlungen regelmäßig in das Gesetzgebungsverfahren einbeziehen.

3.7.2.5. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass ein breit angelegter Dialog auf den Weg gebracht werden sollte, der im Rahmen des in Ziffer 4.3 genannten Pilotprojekts beschrieben wird. Das könnte zum Aufbau der Verwaltung und der Struktur für den nachgelagerten sektoralen Dialog beitragen ([8]).

3.7.2.6. Die Praxis des zivilgesellschaftlichen Dialogs weist auf europäischer Ebene sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht große Unterschiede auf. Inter- und intrainstitutionelle Koordinierungsmechanismen dürften dazu beitragen, Überschneidungen zu vermeiden und die Ressourcen möglichst effizient einzusetzen.

([7]) Zentrum für Europäische Politische Studien (2025): „Mapping civil dialogue in the EU institutions“, Studie im Auftrag des EWSA auf Antrag der Gruppe Organisationen der Zivilgesellschaft.

([8]) Mit Ausnahme des sektoralen sozialen Dialogs.

3.7.2.7. Laut einer aktuellen Studie des EWSA ([9]) besteht die Herausforderung inzwischen darin, die Einhaltung der Grundsätze durch die zuständigen Referate der Institutionen zu gewährleisten, d. h. für ein entsprechendes Forum für die Stimme der Zivilgesellschaft und für transparente Mechanismen zu sorgen, damit sinnvolle Beiträge zur Politikgestaltung gemacht werden können. Trotz der optimistisch stimmenden Entwicklung bleibt noch viel zu tun. In einer interinstitutionellen Vereinbarung über den zivilgesellschaftlichen Dialog könnten den beteiligten Institutionen — ausgehend von ihren Aufgaben und gestützt auf bereits bestehende Mechanismen — verschiedene Funktionen und Dialogziele zugewiesen werden:

— Beim Rat sollte neben anderen Möglichkeiten auch das Europäische Semester für den ständigen Dialog genutzt werden.

— Beim Europäischen Parlament sollten das Amt des stellvertretenden Vizepräsidenten und die Möglichkeiten der Einflussnahme in den Fraktionen und Ausschüssen gestärkt werden.

— Bei der Europäischen Kommission sollten die Bemühungen des zuständigen Kommissionsmitglieds mit den Generaldirektionen abgestimmt werden.

— Beim EWSA sollten die Befugnisse der Kontaktgruppe gestärkt werden.

3.7.2.8. Das sind sehr wichtige Überlegungen, denn es geht darum, die Bürgerbeteiligung zu stärken, indem die Position zivilgesellschaftlicher Organisationen verbessert wird und im Interesse einer besseren Einbindung der Bevölkerung Strukturen für Schulungen geschaffen und Kapazitäten aufgebaut werden. Das ist wichtig, um die gesamte Strategie bestmöglich auszugestalten. Der EWSA ist der Auffassung, dass es sich dabei um eine grundlegende wirtschaftliche Investition in die Zukunft Europas handelt.

4. **Einrichtung einer Plattform der Zivilgesellschaft**

4.1. *Allgemeine Bemerkungen*

4.1.1. Akteure der Zivilgesellschaft, lokale Initiativen, nichtstaatliche Organisationen und nationale Plattformen sind äußerst vielgestaltig. Das muss gebührend berücksichtigt werden. Eine breite Beteiligung kann nur erreicht werden, wenn diese Besonderheiten erkannt und berücksichtigt werden, sonst ist die Plattform weder wirksam noch legitim. Der EWSA kann wesentlich zur Legitimierung beitragen.

4.2. *Nutzung des Fachwissens und der Netzwerke des EWSA*

4.2.1. Am Anfang einer jeden Analyse muss geprüft werden, ob es bereits Strukturen oder Einrichtungen gibt, die bereit und in der Lage wären, die Plattform zu betreuen. Der EWSA wäre dazu bereit und in der Lage. Aufgrund seiner einschlägigen Erfahrung ist er gut dafür aufgestellt, einen Dialog und Konsultationen auf den Weg zu bringen. Dieser Gedanke scheint auch in Vorschlag 38 und 39 der Konferenz zur Zukunft Europas unterstützt zu werden. Laut Vorschlag 39 sollte „**die institutionelle Rolle des EWSA gestärkt werden und er sollte als Vermittler und Garant für partizipative Demokratieaktivitäten wie den strukturierten Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft und die Bürgerforen fungieren**."

4.2.2. Wenn der EWSA mit der Betreuung dieser Plattform beauftragt würde, würde dies dem EWSA in Bezug auf seinen Zuständigkeitsbereich, seine Beratungsfunktionen und Arbeitsmethoden zugutekommen, und er könnte als Ansprechpartner für die Zivilgesellschaft und gleichzeitig als deren Sprachrohr fungieren. Die Erfahrung, das Fachwissen und die Netzwerke des EWSA bedingen seine Einbeziehung von Anfang an. Zu diesem **Fachwissen** gehört auch, dass sich die EWSA-Mitglieder in ihrem jeweiligen Bereich genau auskennen, dass sie wissen, wie die EU-Politik konsensbasiert weiter vorangebracht und verbreitet werden kann, und dass sie eine hohe Repräsentationskraft haben, denn die Mitglieder sind offiziell beauftragt, Entscheidungen im Namen derer zu treffen, die sie vertreten. Die Arbeit des EWSA ist so organisiert, dass Interaktionen zwischen der „fachlichen" oder „sektoralen" ([10]) Dimension und eher „horizontal" angesiedelten Aspekten gewährleistet sind. Dadurch ist sichergestellt, dass sich sämtliche Stellungnahmen, die von Studiengruppen mit entsprechend sachkundigen Mitgliedern erarbeitet werden, auf eine hervorragende fachliche Grundlage stützen. Gleichzeitig gibt es eine Art demokratischen Filter in den Fachgruppen des EWSA, denn dort beraten mehr als 100 Mitglieder über den Text. Infolgedessen können die meisten Stellungnahmen des EWSA schließlich einstimmig angenommen werden. Daran wird auch sichtbar, dass der EWSA einen besonderen Ansatz verfolgt, der auf einen Konsens unter den im EWSA vertretenen gesellschaftlichen Gruppen ausgerichtet ist.

([9]) Zentrum für Europäische Politische Studien (2025): „Mapping civil dialogue in the EU institutions", Studie im Auftrag des EWSA auf Antrag der Gruppe Organisationen der Zivilgesellschaft.

([10]) Dabei handelt es sich nicht um den sektoralen sozialen Dialog.

4.2.3. Der EWSA hat Zugang zu einem großen und einzigartigen Netzwerk. Da die EWSA-Mitglieder in der Zivilgesellschaft ihrer Mitgliedstaaten verwurzelt sind, können sie sich bei ihrem Beitrag zur EU-Politik auf die Basis stützen und die europäische Debatte dann umgekehrt wieder an die Basis zurücktragen.

4.3. *Struktur und Verwaltung der Plattform der Zivilgesellschaft*

4.3.1. Auf der Grundlage seiner Erfahrungen und der Erfahrungen seines Netzwerks schlägt der EWSA vor, in Partnerschaft mit der Europäischen Kommission ein **Pilotprojekt** ins Leben zu rufen, mit dem in einer frühen Phase des politischen Prozesses ein **breit angelegter Dialog** eingeleitet werden soll. Dabei würde der Schwerpunkt auf Fragen im Zusammenhang mit Demokratie, Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit liegen, die in Zusammenarbeit mit der GGR des EWSA erörtert würden. Das Ziel der Plattform der Zivilgesellschaft würde darin bestehen, die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen, die im Bereich Demokratie, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit tätig sind, auszuweiten, um Themen zu ermitteln, die für zivilgesellschaftliche Basisorganisationen besonders wichtig sind, und dann zu einschlägigen Berichten des EWSA und der Europäischen Kommission beizutragen. Der EWSA schlägt vor, eine Lenkungsgruppe für die Plattform einzurichten, in der nach dem Vorbild des EMF die Europäische Kommission, der EWSA und die Kontaktgruppe vertreten wären. Die Plattform würde auch Inhalte zur jährlichen Konferenz des EWSA zu Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten beisteuern. Ebenso würden Beiträge der Woche der Zivilgesellschaft in die Arbeit der Plattform einfließen, wobei die Lenkungsgruppe entscheidet, in welcher Weise (z. B. indem der Arbeit der Plattform ein bestimmter Tag gewidmet wird).

4.3.2. Die Lenkungsgruppe wäre dafür zuständig, das Pilotprojekt auf den Weg zu bringen, und würde entsprechende Verwaltungs- und Beteiligungsmodalitäten festlegen. Ein konkreter Vorschlag für einen Prozess sollte weiterentwickelt werden. Nach der Durchführung würde die Lenkungsgruppe das Projekt auswerten und künftige Entwicklungsmöglichkeiten vorschlagen, um auch in anderen für die Zivilgesellschaft relevanten Schlüsselbereichen solche breit angelegten Dialoge auf den Weg zu bringen. Die Lenkungsgruppe vereinbart alljährlich die konkreten Themen und Fristen für das Projekt.

4.3.3. Der EWSA ist ferner der Ansicht, dass die Strategie (einschließlich der Plattform) in Zukunft dazu beitragen könnte, dass

— alle zwei Jahre ein Bericht über die Tätigkeiten im Rahmen der Strategie sowie sämtliche über die Plattform und von den einzelnen GDs durchgeführten Aktivitäten vorgelegt wird,

— ein jährlicher Fortschrittsanzeiger in Gestalt eines öffentlichen Forums eingerichtet wird, in dem die Ergebnisse und Folgemaßnahmen im Zusammenhang mit den Dialogen erläutert werden,

— zusammen mit der Europäischen Kommission z. B. im Rahmen der Woche der Zivilgesellschaft ein jährliches Forum organisiert wird.

4.3.4. Dieses Pilotprojekt wäre eine Gelegenheit, die strukturierte Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft weiter auszubauen und zu formalisieren. Der EWSA hat bereits verschiedene Möglichkeiten einer systematischen Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen erprobt, u. a. i) im Rahmen des EMF, ii) mit den von der Fachgruppe NAT (Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt) des EWSA bereitgestellten Foren („convening spaces“), wo zivilgesellschaftliche Organisationen zusammenkommen und Beiträge zu EU- und internationalen Angelegenheiten erarbeiten können, und iii) in Form der Beiträge, die die Kontaktgruppe zum Beitrag des EWSA zum jährlichen Arbeitsprogramm der Kommission beisteuert. Diese und weitere Initiativen könnten im Rahmen einer Verwaltungsstruktur (Europäische Kommission, EWSA und Kontaktgruppe) in das Pilotprojekt integriert werden. Da das Pilotprojekt auf vorhandenen Strukturen und Instrumenten beruht, könnte es zügig und umgehend durchgeführt werden. Sein Erfolg wäre dabei aber davon abhängig, ob für zivilgesellschaftliche Organisationen angemessene Ressourcen bereitgestellt und Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten durchgeführt werden.

4.3.5. Die Plattform würde

— (mit Unterstützung durch die Leitungsorgane) Dialoge über Demokratie, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit leiten und später Beiträge zu wichtigen politischen Prozessen, z. B. zum jährlichen Arbeitsprogramm der Kommission, beisteuern,

— eventuell im Rahmen der Europäischen Woche der Zivilgesellschaft eine jährliche Konferenz zum zivilgesellschaftlichen Dialog ausrichten, um gemeinsam mit allen beteiligten Interessenträgern Empfehlungen auszuarbeiten und weiterzuentwickeln,

— den zivilgesellschaftlichen Dialog durch einen jährlichen Fortschrittsanzeiger überwachen, der die Grundlage für zweijährliche Berichte über den zivilgesellschaftlichen Dialog bilden würde,

— Beiträge zur Interinstitutionellen Vereinbarung beisteuern.

4.3.6. Die Europäische Kommission sollte geeignete Bestimmungen zur Stärkung des europäischen zivilgesellschaftlichen Dialogs auf allen Ebenen vorsehen sowie ganz konkret Finanzmittel für die Einrichtung der Plattform der Zivilgesellschaft bereitstellen. Ohne eine angemessene finanzielle Ausstattung kann die Strategie für die Zivilgesellschaft nicht umgesetzt werden. Nach zweieinhalb Jahren (Hälfte der Mandatsperiode des EWSA) würde die Strategie vom EWSA, zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Europäischen Kommission bewertet, um den Prozess zu verbessern und die nächsten Entwicklungsschritte festzulegen.

Brüssel, den 17. Juli 2025

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE