Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2023/861

8.12.2023

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unterstützung und Finanzierung der Zivilgesellschaft in den Bereichen Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie“

(Initiativstellungnahme)

(C/2023/861)

Berichterstatter: **Cristian PÎRVULESCU**

Ko-Berichterstatterin: **Ozlem YILDIRIM**

Beschluss des Plenums	23.1.2023
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 der Geschäftsordnung
	Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	5.9.2023
Verabschiedung im Plenum	21.9.2023
Plenartagung Nr.	581
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	152/3/9

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Die Europäische Union als eine Union von Demokratien anerkennt die maßgebliche Bedeutung der Zivilgesellschaft für die Wahrung fest auf Repräsentation und Pluralismus basierender Regierungen. Organisationen der Zivilgesellschaft (OZG) spielen auch bei der Entscheidungsfindung und der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften eine Schlüsselrolle aufgrund ihres Wissens und ihrer Erfahrung bei bestimmten Themen und aufgrund der Tatsache, dass sie dabei behilflich sind, den schutzbedürftigsten Mitgliedern der Gesellschaft eine Stimme zu verleihen.

1.2. Die Unterstützung der OZG durch die EU entspricht in keiner Weise ihrer in verschiedenen Reformpaketen vorgesehenen zentralen Bedeutung und Verantwortung. Wenngleich von den OZG erhofft wird, dass sie Demokratiedefizite beseitigen und autoritäre Bestrebungen verhindern, verfügen sie nicht über die für die Wahrnehmung dieser zentralen Aufgabe angemessene Unterstützung. Es gibt Anlass zu großer Sorge, dass der EU-Haushalt derart wenig Mittel zur Unterstützung für OZG vorsieht. Nach Auffassung des Europäische Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) ist diese Situation inakzeptabel und muss unverzüglich angegangen werden.

1.3. Der EWSA befürwortet die Einrichtung eines spezifischen Finanzierungsinstruments für OZG, die in der EU ansässig und im Bereich Menschenrechte und Demokratie tätig sind. Dieses Instrument sollte dem Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) entsprechen, das für Tätigkeiten außerhalb der EU zur Verfügung steht. Die EU unterstützt auch Menschenrechtsverteidiger im Ausland über ihre Schutzplattform *Protect Defenders*. Sie sollte eine ähnliche Plattform für diejenigen einrichten, die in den EU-Mitgliedstaaten tätig sind.

1.4. Eine der größten Herausforderungen beim Zugang zur Finanzierung besteht darin, dass ein Mehrebenensystem entstanden ist: Diejenigen OZG, die sich mit den schwierigsten sozialen und politischen Themen befassen (wie Überwachungsorganisationen oder Organisationen zur Förderung der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung), haben tendenziell die gravierendsten Finanzierungsprobleme.

1.5. Der eingeschränkte Zugang zu Finanzmitteln und Unterstützung hat für den zivilgesellschaftlichen Sektor zahlreiche negative Auswirkungen. So arbeiten in OZG tätige Personen häufig unter großem Druck und tragen enorme psychische Gesundheitsrisiken. Diese Situation kann durch Angriffe aus der Politik, u. a. mittels strategischer Klagen gegen öffentliche Beteiligung (*strategic lawsuit against public participation* — SLAPP), nur noch verschärft werden. Einschränkungen beim Zugang zu Finanzmitteln können dazu führen, dass die Beschäftigten von OZG weniger verdienen und/oder über ein unsicheres Einkommen verfügen, was wiederum den Verlust wertvollen Fachwissens und geringere Einsatzbereitschaft zur Folge hat. Organisatorische Kenntnisse und Ressourcen gehen verloren und auch der Einfluss auf die Gesellschaft und Entscheidungsprozesse kann schwinden.

1.6. Der EWSA weist darauf hin, dass nach geeigneten Wegen gesucht werden muss, um prekäre Arbeitsverhältnisse bei im Bereich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte tätigen OZG zu bekämpfen. Bei OZG angestellte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterliegen den nationalen Vorschriften für Arbeitsverträge, doch können die OZG aufgrund mangelnder Finanzierung und der damit verbundenen Unsicherheit häufig nur beschränkt langfristige Aussichten auf eine angemessene und gute Beschäftigung sowie die Übernahme aller notwendigen Sozialleistungen und -ausgaben bei der Entlohnung bieten. Daher können die Arbeitsplatzsicherheit, das allgemeine Wohlergehen der Beschäftigten von OZG und die damit verbundene finanzielle Stabilität ihrer Organisationen nach wie vor unzureichend sein und sollten als Prioritäten erachtet werden.

1.7. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, einen ständigen Warn- und Überwachungsmechanismus einzurichten, um den Herausforderungen und Bedrohungen von OZG zu bewältigen. Darüber hinaus sollte die Kommission eine einzige Anlaufstelle für OZG einrichten, um das Funktionieren des Mechanismus und eine strukturierte Zusammenarbeit mit dem EWSA, anderen EU-Institutionen und spezialisierten Agenturen wie der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) zu ermöglichen.

1.8. Der EWSA schlägt vor, die Methodik des Berichts der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit zu aktualisieren. Es gilt, die Rolle der OZG beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit zu unterstreichen und sowohl ihre Schwierigkeiten als auch die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Bewältigung dieser Schwierigkeiten zu betonen.

1.9. Seit 2018 veranstaltet die EWSA-Gruppe „Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit“ Länderbesuche in allen EU-Mitgliedstaaten. Dabei werden sämtliche Aspekte der Organisation und Arbeitsweise der OZG mit zivilgesellschaftlichen Akteuren erörtert. Die aus diesen Besuchen resultierenden Berichte werden nach einer partizipativen Peer-to-Peer-Methode erstellt. Sie könnten als zusätzliche Quelle für die allgemeine Bewertung der Tätigkeit von OZG auf nationaler und lokaler Ebene durch die Kommission genutzt werden.

1.10. Der EWSA begrüßt die Struktur des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (CERV) und die Flexibilität der Finanzierung zur Deckung des bestehenden Bedarfs. Allerdings ist die Mittelzuweisung nach wie vor ungenügend und nicht darauf ausgerichtet, OZG jene Unterstützung zu bieten, die sie in diesen schwierigen Zeiten verdienen. Die Anforderungen für die Kofinanzierung von CERV können den Zugang zu Finanzmitteln erheblich einschränken. Sie müssen neu bewertet und niedriger angesetzt werden.

1.11. Besondere Aufmerksamkeit verdienen diejenigen Organisationen, die in für die Demokratie kritischen Bereichen tätig sind und Überwachungsfunktionen wahrnehmen, da ihre Arbeitsweise für einen projektbasierten Ansatz weniger geeignet ist. In diesem Zusammenhang sollten die Finanzierung der laufenden Kosten und der Entwicklung (Betriebskostenzuschüsse) Priorität haben sowie schneller verfügbar und weniger bürokratisch sein. Auf der Grundlage einer ausgewogenen Bewertung und einer leichter zugänglichen bedarfsorientierten Finanzierung kann die Kommission besser darüber informieren, welche Mittel für OZG zur Verfügung stehen.

1.12. Die Finanzierung der Verwaltungs- und Entwicklungskosten von OZG sollte neu gestaltet werden, um deren tatsächlichen und dringenden Erfordernissen gerecht zu werden. Mit einer solchen Finanzierung sollten die wichtigsten Beschäftigten von OZG ihre Prekarität überwinden und in den Genuss einer angemessenen und verlässlichen Entlohnung kommen. Angesichts rechtlicher Angriffe sollten OZG Zugang zu Finanzmitteln zur Deckung der Kosten verschiedener Gerichtsverfahren erhalten. Anderen spezifischen Bedürfnissen sollte ebenfalls flexibel Rechnung getragen werden.

1.13. Der EWSA weist darauf hin, dass der Zugang zu EU-Mitteln für kleinere, lokal und in entlegeneren Gebieten tätige Organisationen besonders schwierig ist. Sie haben Schwierigkeiten bei der Mittelbeantragung, nicht nur wegen übermäßig komplexer Verwaltungsanforderungen und begrenzter Sprachkompetenzen, sondern auch wegen allzu niedrig veranschlagter indirekter Kosten, die nicht den realen Ausgaben entsprechen. Darüber hinaus sind sie oft gezwungen, Eigenmittel vorzuhalten. Auf diese Hindernisse und Belastungen sollte die Kommission unmittelbar eingehen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. *Demokratische Werte und Institutionen — aktuelle Herausforderungen*

2.1.1. Gemäß Artikel 11 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) pflegen die EU-Organe einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft.

2.1.2. Es wird immer klarer, dass die EU in allen miteinander verknüpften Bereichen der demokratischen Werte und Institutionen aktiver und wirksamer vorgehen sollte. Das erneuerte Engagement der Europäischen Kommission für die Förderung des Schutzes der Demokratie (Europäischer Aktionsplan für Demokratie) ([1]), der Grundrechte (Strategie zur Umsetzung der Charta der Grundrechte) ([2]), der Gleichheit (Union der Gleichheit ([3]) und Nichtdiskriminierung ([4])) und der Rechtsstaatlichkeit (Berichte über die Rechtsstaatlichkeit) ist begrüßenswert und notwendig. Der Rat der EU hat kürzlich in seinen Schlussfolgerungen die Bedeutung des zivilgesellschaftlichen Raums für den Schutz der Grundrechte in der EU anerkannt ([5]).

2.1.3. Die Kommission plant, im Rahmen des Europäischen Aktionsplans für Demokratie ein Paket zur Verteidigung der Demokratie auf den Weg zu bringen ([6]). Sie erklärte in ihrem letzten Bericht über die Rechtsstaatlichkeit: „Organisationen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger spielen eine wesentliche Rolle als Kontrollinstanz bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit und tragen aktiv dazu bei, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Grundrechte im praktischen Alltag zu befördern“ ([7]). In ihrer Strategie zur Stärkung der Umsetzung der Grundrechtecharta hat die Kommission vier Hauptaktionsbereiche festgelegt, darunter die „Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Rechteverteidigern und Angehörigen der Rechtsberufe“ ([8]).

2.1.4. Die Kommission erkennt an, dass OZG in all diesen Bereichen eine Schlüsselrolle dabei spielen, die Aufrechterhaltung eines robusten Systems der gegenseitigen Kontrolle, die Überwachung der Beschlussfassung, die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Politik und Verwaltung sowie den Schutz und die Inklusion verschiedener Gesellschaftsgruppen sicherzustellen.

2.1.5. OZG, insbesondere solche in den Bereichen Demokratie, Grundrechte, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit, stehen jedoch vor zwei großen sich gegenseitig verstärkenden Herausforderungen. Erstens wendet sich eine steigende Zahl gesellschaftlicher, politischer und staatlicher Akteure unmittelbar gegen die demokratischen Werte und Standards der EU. Zweitens schrumpfen Raum und Möglichkeiten zur Bekämpfung dieser Tendenzen. Angesichts der zunehmenden Feindseligkeit staatlicher und anderer Akteure, ihrer Schwierigkeiten bei der Finanzierung weiterer Aktivitäten und ihrer begrenzten Resonanz in Massenmedien und Gesellschaft sind OZG zunehmend überlastet und überanstrengt.

2.1.6. OZG stehen auch unter Druck aufgrund ihrer Aufgaben bei der Reaktion auf Krisen, z. B. im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, einer Reihe humanitärer Krisen an den EU-Grenzen oder der verstärkten Migration infolge des Ukraine-Kriegs. OZG waren die ersten, die reagiert und den schwächsten Gesellschaftsmitgliedern geholfen haben. Im Gegenzug sah sich zumindest eine Reihe von OZG bei ihren üblichen Tätigkeiten mit Behinderungen, Schikanen und dem Entzug öffentlicher Mittel konfrontiert.

2.1.7. Angesichts der ernsten und zunehmenden Herausforderungen in den Bereichen Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie müssen wir aus dem erfolgreichen Engagement der EU Lehren ziehen. Die im Bereich Menschenrechte und Demokratie tätigen OZG erhalten die unmittelbarste, am leichtesten zugängliche und wirksamste Unterstützung derzeit außerhalb der EU.

2.2. *Stetiges Schrumpfen des zivilgesellschaftlichen Raumes*

2.2.1. In einer Stellungnahme aus dem Jahr 2017 brachte der EWSA seine tiefe Besorgnis über den in einigen EU-Mitgliedstaaten festgestellten schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Raum zum Ausdruck. Dabei bezeichnete er es als notwendig, sich mit den zunehmenden Schwierigkeiten beim Zugang zu öffentlichen Finanzmitteln wie auch mit der Rolle von OZG für das Funktionieren der europäischen Demokratie unmittelbar auseinanderzusetzen. Damals wie heute „[…]

([1]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Europäischer Aktionsplan für Demokratie“ (COM(2020) 790 final) (ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 56).

([2]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU (COM(2020) 711 final) (ABl. C 341 vom 24.8.2021, S. 50).

([3]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine Union der Gleichheit: EU-Aktionsplan gegen Rassismus 2020-2025“ (COM(2020) 565 final) (ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 121).

([4]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung der Gleichstellung in der EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 75 vom 28.2.2023, S. 56).

([5]) Grundrechte: Rat billigt Schlussfolgerungen zur Rolle des zivilgesellschaftlichen Raums.

([6]) Arbeitsprogramm der Kommission für 2023. Eine entschlossen und geeint vorgehende Union, Straßburg, 18.10.2022 (COM(2022) 548 final), S. 12

([7]) Europäische Kommission, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union, Luxemburg, 13.7.2022 (COM(2022) 500 final), S. 25.

([8]) Europäische Kommission: Strategie für eine verstärkte Anwendung der Grundrechtecharta in der EU, Brüssel, 2.12.2020 (COM(2020) 711 final).

sollte ein politischer und rechtlicher Rahmen auf europäischer und auf nationaler Ebene geschaffen werden, um die Entwicklung einer europäischen Zivilgesellschaft zu fördern, deren Aktivitäten gänzlich auf den Grundrechten basieren“ ([9]).

2.2.2. Den Vereinten Nationen zufolge ist der zivilgesellschaftliche Raum das Umfeld, das es Menschen und Gruppen — oder „Akteuren des zivilgesellschaftlichen Raums“ — ermöglicht, sinnvoll am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben in ihren Gesellschaften teilzunehmen ([10]).

2.2.3. Aus einer kürzlich veröffentlichten Studie geht hervor, dass das Schrumpfen des zivilgesellschaftlichen Raums auf verschiedene Formen des Drucks zurückzuführen ist. Diese richten sich von oben nach unten (Parteien und Regierungen fordern die demokratische Zivilgesellschaft durch Rechtsvorschriften, politische Maßnahmen und Verfahren zur Abschaffung der Gewaltenteilung in ihren Ländern heraus) und von unten nach oben (konservative OZG, Quasi-„GONGO“ — d. h. staatlich organisierte Nichtregierungsorganisationen — und rechtsextreme Bewegungen sind äußerst aktiv). Der Druck kann auch vom Unternehmenssektor ausgehen, z. B. durch strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen) ([11]).

2.2.4. Die Vulnerabilitäten der Zivilgesellschaft wurden auch durch die COVID-19-Pandemie verstärkt ([12]). In einer Studie des EWSA wird festgestellt, dass viele, insbesondere kleinere und außerhalb von Großstädten tätige Organisationen bzw. die spezifische soziale Gruppen mit einem höheren Anteil an digital ausgegrenzten Mitgliedern (z. B. ältere Menschen oder Menschen mit Behinderungen) vertreten, ihre Arbeit ausgesetzt haben. Viele von ihnen haben ihre Arbeit bislang nicht wieder aufgenommen ([13]). Insbesondere die Sozialpartner und Gewerkschaften standen unter dem zunehmenden Druck, die Arbeitnehmerrechte (z. B. das Streikrecht) einzuschränken. Druck entstand aber auch durch die besseren Möglichkeiten zur Kontrolle der Arbeitnehmer während der Telearbeit, deren Recht auf Privatsphäre dadurch beeinträchtigt wurde.

2.2.5. Im Bereich der Grundrechte gibt es weitere Gründe zur Sorge. So stellte die Kommission bereits fest: „In den vergangenen Jahren sahen sich zivilgesellschaftliche Organisationen und Rechteverteidiger jedoch auch zunehmend mit Herausforderungen konfrontiert, die mit der Schrumpfung des zivilgesellschaftlichen Raums verbunden sind. Ihre Grundfreiheiten wurden nach und nach durch verschiedene rechtliche, verwaltungstechnische und politische Maßnahmen eingeschränkt und ihre Fähigkeit, als strategische Partner der EU und der Mitgliedstaaten Aktivitäten zur Förderung der Grundrechte durchzuführen, wurde beeinträchtigt.“ ([14])

2.3. *Finanzierung von OZG — aktuelle Herausforderungen und Hindernisse*

2.3.1. Die Finanzierung von OZG ist gleichzeitig Ursache, Symptom und Wirkung des Schrumpfens des zivilgesellschaftlichen Raums. Der eingeschränkte Zugang zu Finanzmitteln ist nicht nur in den neuen Mitgliedstaaten Realität, sondern in der gesamten EU. Ein eingeschränkter Zugang kann quantitativer Natur sein (im Sinne einer absoluten oder relativen Verringerung der Mittel), aber auch in qualitativer (im Sinne einer Neuausrichtung der Mittel auf andere Bereiche oder auf soziale und gemeinschaftliche Arbeit anstelle des Schutzes von Rechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie).

2.3.2. Der eingeschränkte Zugang zu Finanzmitteln kann das Ergebnis legislativer und verfahrenstechnischer Änderungen sein, die die Arbeit von OZG schwieriger und unsicherer machen. Der Zugang wird auch durch rechtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten behindert, z. B. in Bezug auf den Standortwechsel bzw. die Gründung neuer OZG oder ihren Zugang zu Steuerbefreiungen. Darüber hinaus können geringere Einnahmen für Unternehmen und Privatpersonen auch negative Auswirkungen auf ihre karitative Tätigkeit haben und zu Einschränkungen der davon profitierenden OZG führen.

2.3.3. Der FRA zufolge sind OZG am häufigsten mit folgenden Hindernissen konfrontiert: Wettbewerb mit anderen OZG um begrenzte Mittel (52 %), mangelnde Transparenz und Fairness bei der Mittelvergabe (25 %), begrenzte Verwaltungskapazitäten und Fachkenntnisse bezüglich der Mittelbeantragung (24 %) und restriktive Förderkriterien (23 %). Bei seiner Bewertung ist sich der EWSA der Tatsache bewusst, dass kleinere Basisorganisationen mit den größten Finanzierungsproblemen zu kämpfen haben.

([9]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 9), Ziffern 1.2 und 1.3.

([10]) Vereinte Nationen: *Guidance Note on Protection and Promotion of Civic Space*, September 2020.

([11]) Negri, G., und Pazderski, F. (2021): Mapping shrinking civic space in Europe, Civitates.

([12]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu den Auswirkungen von COVID-19 auf Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit in der EU und die Zukunft der Demokratie (Initiativstellungnahme) (ABl. C 275 vom 18.7.2022, S. 11).

([13]) Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, *The implications of the COVID-19 pandemic on fundamental rights and civic space*, 2022, S. 3.

([14]) Ein vitaler zivilgesellschaftlicher Raum für die Wahrung der Grundrechte in der EU — Jährlicher Bericht über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2022, Brüssel, 6.12.2022 (COM(2022) 716 final).

2.3.4. Laut dem Bericht der Gruppe Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit (GGR) des EWSA ([15]) über ihre Länderbesuche in Rumänien, Polen, Ungarn, Frankreich, Österreich, Bulgarien und Italien stellt die Einschränkung des Rechts von OZG auf Zugang zu Finanzmitteln eine besorgniserregende Tendenz in Europa dar, die sich unterschiedlich manifestiert. In der nächsten von der GGR organisierten Diskussionsrunde mit OZG aus Dänemark, Deutschland, Irland, Tschechien, Spanien, Zypern und Litauen wurde der Zugang zu Finanzmitteln als eine bei allen Länderbesuchen geäußerte Sorge hervorgehoben ([16]).

2.3.5. Im Bericht des EWSA über die ersten Länderbesuche der GGR heißt es: „Einige OZG brachten vor, dass der eingeschränkte Zugang zu Finanzmitteln weniger auf eine gekürzte öffentliche Förderung zurückzuführen sei als auf die Neuausrichtung der Finanzmittel, die zunehmend an OZG gingen, die soziale Dienstleistungen erbringen, und in geringerem Maße an OZG, die sich für die Menschenrechte und deren Überwachung einsetzen. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass private Geber zunehmend OZG unterstützen, die sich nicht für Gemeinwohlbelange einsetzen." ([17])

2.4. *Neue Architektur für die Unterstützung und Finanzierung von OZG — echter Schutz und besserer Zugang zu Finanzmitteln*

2.4.1. Angesichts der Herausforderungen, mit denen OZG in den Bereichen Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie bei der Finanzierung ihrer Tätigkeiten konfrontiert sind, und angesichts des erhöhten Risikos einer Beeinträchtigung ihres demokratischen Auftrags schlägt der EWSA eine neue Finanzierungsstruktur und die Umgestaltung der derzeitigen Verfahren und Programme vor.

2.4.2. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Erkenntnis, dass die Zukunft der EU auch von einer lebendigen Zivilgesellschaft abhängt, die in der Lage ist, die Beschlussfassung zu überwachen und zu beeinflussen, insbesondere wenn diese von den Standards der demokratischen Regierungsführung abweicht. Zweitens sollte die EU für den Schutz von OZG und die Schaffung eines Systems sorgen, das es ihnen ermöglicht, trotz finanzieller Unsicherheit, Marginalisierung und leichten oder starken Drucks seitens der Regierung ihre Tätigkeiten durchzuführen. Drittens sollten OZG auf einzelstaatlicher Ebene dabei unterstützt werden, sich an der Planung und Überwachung der EU-Finanzmittel zu beteiligen, indem ihnen technische Hilfe (Zugang zu Informationen, Fachkenntnissen, Kompetenzen usw.), Finanzierung und Schutz gewährt werden.

2.4.3. Wie bereits in mehreren Stellungnahmen dargelegt, empfiehlt der EWSA der Kommission, eine EU-Strategie für die Zivilgesellschaft auszuarbeiten, einschließlich einer umfassenden Vision für die Entwicklung der Zivilgesellschaft, ihre Rolle bei der Aufrechterhaltung unserer demokratischen Systeme und die Art und Weise, wie auf allen Ebenen zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger und der Gemeinschaften gearbeitet werden kann.

2.5. *Echter Schutz*

2.5.1. Der Schutz von OZG muss aktualisiert werden und sehr viel höhere Priorität erhalten. Die EU sollte alle legislativen und administrativen Maßnahmen, die zur Schwächung von OZG und zu Hindernissen bei der Erfüllung ihrer demokratischen Aufgaben führen, sorgfältig überwachen. Dies gilt für Schwierigkeiten bei der Registrierung oder Ausübung ihrer Tätigkeiten, unangemessenen Verwaltungsaufwand im Rahmen ihrer Arbeit, Beschränkungen ihrer finanziellen Transaktionen oder ihres Zugangs zu Finanzmitteln, Schikanen durch staatliche Behörden, die Verhinderung rechtlicher Schritte von OZB oder mangelnden Schutz vor Verleumdung und Angriffen. Ein positives Beispiel hierfür ist der Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren (strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung/SLAPP-Klagen).

2.5.2. Die Ziele des Schutzes der Zivilgesellschaft sollten als zentrale demokratische Konditionalität gelten und bei der Planung der Kommission, insbesondere hinsichtlich der Zuweisung von Mitteln, berücksichtigt werden. Der EWSA hält die Option der Kommission für gerechtfertigt, die Aufbau- und Resilienzfazilität mit Reformen der Mitgliedstaaten in puncto Justiz, Korruptionsbekämpfung, öffentliche Verwaltung und Digitalisierung des Justizsystems zu verknüpfen ([18]). Ebenso sollte eine Verknüpfung mit der Qualität des zivilgesellschaftlichen Raums und der Behandlung der Zivilgesellschaft hergestellt werden.

([15]) https://www.eesc.europa.eu/de/sections-other-bodies/other/group-fundamental-rights-and-rule-law/frrl-trends-eu-member-states.

([16]) Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit. „Entwicklungen in den Mitgliedstaaten aus Sicht der Zivilgesellschaft (2020/2021)", September 2022, S. 11.

([17]) Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, „Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit. Entwicklungen in den Mitgliedstaaten aus Sicht der Zivilgesellschaft (2018/2019)".Juni 2020, S. 11.

([18]) „Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union", Luxemburg, 13.7.2022 (COM(2022) 500 final), S. 1.

2.5.3. Der Abschnitt „Organisationen der Zivilgesellschaft als wesentliche Akteure für die Rechtsstaatlichkeit“ im Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit sollte vertieft und präzisiert werden ([19]). Die Kommission sollte detaillierte Empfehlungen für bestimmte Mitgliedstaaten unterbreiten und deren Umsetzung überwachen. Der Zeitplan für die Sammlung der Beiträge zum Bericht und die Veröffentlichung seiner endgültigen Fassung sollten besser an die Realitäten der täglichen Arbeit von OZG angepasst werden (so sollte vermieden werden, Fristen auf die Feiertage am Jahresende und die Sommermonate zu legen).

2.5.4. Bereits vorliegende Dokumente könnten als Richtschnur für den Aufbau des vom EWSA vorgeschlagenen Schutzpakets dienen. Der Europarat gab zwei Empfehlungen für Rechtsvorschriften über die Zivilgesellschaft ab, die wesentliche Aspekte ihrer Organisation und Arbeitsweise betreffen ([20]).

2.5.5. Zudem liegen umfassende und vergleichende Bewertungen vor. Der von CIVICUS erstellte Index ist ein gutes Beispiel für die Überwachungsmethodik. Darin werden fünf Arten zivilgesellschaftlicher Räume definiert: offen, beeinträchtigt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen ([21]). Das hervorragende wissenschaftliche und politische Knowhow in Europa könnte auch dazu genutzt werden, eine detaillierte Bewertung der Funktionsweise von OZG auf allen Ebenen voranzubringen. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EWSA, Funktionsweise und Aktivitäten von OZG zu einem zentralen sozialwissenschaftlichen Untersuchungsgegenstand zu machen, der durch verschiedene Programme und Maßnahmen finanziert werden sollte ([22]).

2.6. *Besserer Zugang zu Finanzmitteln*

2.6.1. Was die EU-Finanzierung betrifft, so ist das derzeitige Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (CERV) ein Schritt in die richtige Richtung, da damit deutlich mehr Mittel für diesen Bereich als bisher bereitstehen. Die Unterstützung des Kapazitätsaufbaus von OZG sowie Zuschüsse für Betriebskosten und ihre Entwicklung sind ebenfalls erforderlich, um den tatsächlichen Bedürfnissen der Organisationen gerecht zu werden.

2.6.2. Allerdings ist die Mittelzuweisung unter dem CERV-Programm nach wie vor ungenügend und nicht auf die Unterstützung für OZG in schwierigen Zeiten ausgerichtet. Die Kommission muss zu einem proaktiveren und ausgewogeneren Ansatz übergehen. Erstens bedarf es einer genaueren Bewertung der Schwere der Hindernisse und Herausforderungen auf einzelstaatlicher Ebene. OZG aus den Ländern, in denen ein stärkerer und unmittelbarer Druck ausgeübt wird, sollten über mehr Gelder verfügen, insbesondere wenn es aktive und koordinierte Versuche seitens der Regierung gibt, sie zu schwächen und zu marginalisieren.

2.6.3. Der EWSA begrüßt die Strukturierung des CERV-Programms und die flexible Finanzierung, um akutem Bedarf gerecht zu werden. Er ist jedoch weiterhin besorgt darüber, dass sehr aktive OZG (insbesondere jene mit einer Kontrollfunktion) möglicherweise nicht in diese Prioritäten passen und keinen Zugang zu Mitteln erhalten, die für die Wahrnehmung ihrer unverzichtbaren Rolle erforderlich wären.

2.6.4. Der EWSA begrüßt, dass im Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2023-2024 darauf hingewiesen wird, dass die Kommission weiterhin Anpassungen und Innovationen vornimmt, um den Erfordernissen vor Ort gerecht zu werden. Dies betrifft, z. B. die gemeinhin auch als Kaskaden-Zuschüsse für Mittler bezeichnete finanzielle Unterstützung für Dritte zum Zweck des Kapazitätsaufbaus und der erneuten Bezuschussung der lokalen Zivilgesellschaft oder des Kapazitätsaufbaus und der Sensibilisierung für die Charta ([23]).

2.6.5. Der EWSA bekräftigt seine in einer früheren Stellungnahme unterbreiteten Empfehlung, den Zugang zu Finanzmitteln für die kleinsten Organisationen und die am stärksten benachteiligten Gesellschaftsbereiche zu verbessern. Dafür sollte die Kommission eine Palette von Finanzierungsmöglichkeiten vorsehen und die Verwaltungsformalitäten (auch in Bezug auf die Beantragung und Berichterstattung) weiter vereinfachen, unrealistische Stückkosten und Pauschalbeträge (u. a. zur Berücksichtigung der Inflation) überarbeiten, Schulungen und Leitlinien für die Umsetzung von Verträgen und finanziellen Verpflichtungen bereitstellen und gleichzeitig eine einheitliche Auslegung der Verordnung über die

([19]) „Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union“, Luxemburg, 13.7.2022 (COM(2022) 500 final), S. 25.

([20]) *Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Council of Europe Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe; Recommendation CM/Rec(2022)6 of the Committee of Ministers to member states on protecting youth civil society and young people, and supporting their participation in democratic processes.*

([21]) *CIVICUS Monitor. Tracking civic space.*

([22]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU“ (Initiativstellungnahme) (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 9), Ziffer 1.12.

([23]) *Annex to the Commission Implementing Decision on the financing of the Citizens, Equality, Rights and Values programme and the adoption of the work programme for 2023-2024*, S. 4.

Haushaltsordnung durch ihre verschiedenen Dienststellen gewährleisten ([24]). Der EWSA fordert die Kommission ferner auf, die von den OZG für ihre Betriebskosten anwendbaren allgemeinen Kostensätze (bis zu 20 % der Zuschüsse), heraufzusetzen und die Kofinanzierungssätze für Mittler zu begrenzen. Die Vorschriften über die Verwaltung von projektbezogenen Zuschüssen und Ausgaben sollten nicht für die Kernfinanzierung gelten.

2.6.6. In seiner Stellungnahme zur Finanzierung von OZG aus dem Jahr 2017 schlug der EWSA der Kommission vor, „einen Europäischen Fonds für Demokratie und in der EU geltende Werte und Menschenrechte [einzurichten]. Dieser sollte über umfangreiche Mittel verfügen, allen zivilgesellschaftlichen Organisationen in der EU unmittelbar offenstehen und unabhängig verwaltet werden, ähnlich wie der Europäische Fonds für Demokratie, sowie die Beteiligung von Vertretern des EWSA vorsehen." Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für ein derartiges Instrument, das dringend notwendig ist und das für OZG aus der EU unbedingt leichter zugänglich sein muss.

Brüssel, den 21. September 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE

([24]) Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU" (Initiativstellungnahme) (ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 9), Ziffer 1.16.