



**Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss**

**SOC/563**

**Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU**

## **STELLUNGNAHME**

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU**  
(Initiativstellungnahme)

Berichterstatter: **Jean Marc ROIRANT**

Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung
Beschluss des Plenums	30/03/2017
Zuständige Fachkommission	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	27/09/2017
Verabschiedung auf der Plenartagung am	19/10/2017
Plenartagung Nr.	529
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	188/15/10

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Die Organisationen der Zivilgesellschaft spielen bei der Förderung einer aktiven Bürgerschaft in Europa eine herausragende Rolle. Eine partizipative Demokratie benötigt Mittlerorganisationen, um die Bürgerinnen und Bürger einzubinden und ihnen in allen staatsbürgerlichen Bereichen eine Stimme zu verleihen. Die Existenz einer starken, unabhängigen und vielfältigen organisierten Zivilgesellschaft hängt von einer angemessenen öffentlichen Finanzierung ab.
- 1.2 Neben den zunehmenden Schwierigkeiten beim Zugang zu öffentlichen Geldern stellt die Verengung des zivilgesellschaftlichen Raums die größte Gefahr für das Funktionieren der zivilgesellschaftlichen Organisationen und die europäische Demokratie dar.
- 1.3 Nach Auffassung des EWSA 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.
- 1.4 Wie dies einige Mitgliedstaaten mit „Chartas gegenseitiger Verpflichtungen“ oder „Pakten“ auf nationaler Ebene bereits getan haben, könnten sich die europäischen Institutionen für einen echten europäischen zivilgesellschaftlichen Dialog engagieren. Die Beratungen über ein Statut des Europäischen Vereins sowie über ein Statut der Europäischen Stiftung sollten wieder aufgenommen werden. Außerdem sollte die Umsetzung von Artikel 11 EUV über den strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft gewährleistet werden.
- 1.5 Die EU sollte die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, steuerliche Anreize für private Spenden beizubehalten oder zu entwickeln und einen Teil ihrer Steuereinnahmen zivilgesellschaftlichen Organisationen zukommen zu lassen. Die EU sollte Hindernisse für grenzüberschreitende Spenden mittels Koordinierung der Steuervorschriften und -verfahren beseitigen und in soziales Engagement in der gesamten EU investieren.
- 1.6 Die europäischen Institutionen sollten ein positives Bild der Organisationen der Zivilgesellschaft fördern und auf die Wahrung ihrer Unabhängigkeit achten, insbesondere durch die Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit und ihrer Möglichkeiten, sich in den Bereich der sozialen Innovation und der Bürgerbeteiligung zu engagieren.
- 1.7 Der EWSA fordert eine Strategie zur Erleichterung der Entwicklung einer starken und unabhängigen Zivilgesellschaft in Europa und zur Einsetzung eines EU-Mediators für die Freiheiten des zivilgesellschaftlichen Raums, dem NGO Vorfälle im Zusammenhang mit Beeinträchtigungen und Einschränkungen ihrer Arbeit mitteilen könnten.
- 1.8 In Bezug auf den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen fordert der EWSA die Haushaltsbehörde dazu auf, die Finanzhilfen für die Organisationen der Zivilgesellschaft insbesondere über Betriebskostenzuschüsse sowie mehrjährige Finanzierungen aufzustocken.

- 1.9 Der EWSA fordert die Kommission auf, einen Europäischen Fonds für Demokratie und in der EU geltende Werte und Menschenrechte vorzuschlagen<sup>1</sup>. 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<sup>2</sup>, sowie die Beteiligung von Vertretern des EWSA vorsehen.
- 1.10 Zur Förderung der partizipativen Demokratie sollte nach Auffassung des EWSA das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ mit Haushaltsmitteln von 500 Mio. EUR im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) – wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen<sup>3</sup> – ausgestattet werden. Ebenso sollten Maßnahmen von Erasmus+, die auf die Zivilgesellschaft abzielen, aufgestockt werden.
- 1.11 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Umsetzung des Verhaltenskodex für Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft im Rahmen der Strukturfonds zu überwachen. Die Kommission sollte auch die nationalen und regionalen Behörden dazu aufrufen, Bestimmungen über die technische Hilfe zur Förderung des Kapazitätenaufbaus für zivilgesellschaftliche Organisationen zu nutzen.
- 1.12 Der EWSA fordert eine eingehendere Diskussion darüber, wie Organisationen der Zivilgesellschaft durch eine bessere Verknüpfung von Forschung und Zivilgesellschaft und durch den Vorschlag eines neuen Bereichs zu Bürgerbeteiligung und Demokratie unter dem Schwerpunkt „Gesellschaftliche Herausforderungen“ im künftigen Forschungsrahmenprogramm stärker in Forschungsprogramme eingebunden werden können.
- 1.13 Die Ziele für nachhaltige Entwicklung und die Prioritäten der Geschlechtergleichstellung sollten Querschnittsaufgaben des künftigen MFR sein.
- 1.14 Die EU sollte ihre Führungsrolle als Geldgeber im Bereich der humanitären Hilfe und der internationalen Zusammenarbeit beibehalten und ausbauen sowie eine echte Zivilgesellschaft proaktiv fördern.
- 1.15 Der EWSA begrüßt auch die in ihrem Vorschlag zur Änderung der Verordnung über die Haushaltsordnung ausgesprochene Empfehlung der Kommission, ehrenamtliches Engagement als zuschussfähige Ausgaben (eine unmittelbare Reaktion auf die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Statistische Erfassung von Freiwilligentätigkeit“<sup>4</sup>) und Sachleistungen bei der Kofinanzierung zu berücksichtigen. Er begrüßt außerdem den Bericht des Parlaments, in dem eine Vereinfachung bei der Überwachung der Mittel gefordert wird, insbesondere bei der Berücksichtigung von Bewertungen und Prüfungen, die Beschleunigung von Antworten an

---

<sup>1</sup> Dieser Fonds würde die gleichen Ziele verfolgen wie das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

<sup>2</sup> Der Europäische Demokratiefonds ist eine 2013 von der EU und den EU-Mitgliedstaaten eingerichtete unabhängige, Fördermittel vergebende Organisation zur Stärkung der demokratischen Institutionen in der Nachbarschaft Europas und weltweit. Dem Gouverneursrat dieses Fonds gehören alle EU-Mitgliedstaaten zusammen mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments und Fachleuten der Zivilgesellschaft an.

<sup>3</sup> [Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Durchführung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“](#).

<sup>4</sup> [ABl. C 170 vom 5.6.2014, S. 11](#).

Antragsteller und die Unterzeichnung von Verträgen und Zahlungen. Der EWSA fordert die EU-Organe auf, sich bezüglich des vorgeschlagenen Textes zu einigen, der eine gerechte Bewertung der von Freiwilligen aufgewendeten Stunden ermöglichen wird.

- 1.16 Die Zivilgesellschaft stärken heißt, den Zugang zu Finanzmitteln der kleinsten Organisationen und der am stärksten benachteiligten Gesellschaftsgruppen zu verbessern. Vor diesem Hintergrund sollte die Kommission für eine Vielzahl von Finanzierungsmöglichkeiten sorgen und Verwaltungsformalitäten weiter vereinfachen, indem sie Schulungen und Leitlinien bezüglich der Umsetzung von Verträgen und finanzieller Verpflichtungen bereitstellt und gleichzeitig eine einheitliche Auslegung der Verordnung über die Haushaltsordnung durch ihre Dienststellen gewährleistet.
- 1.17 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, rasch entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, einschließlich Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, wenn die nationalen Verwaltungs- oder Rechtsvorschriften den Zugang nationaler Organisationen der Zivilgesellschaft zu EU-Mitteln einengen oder wenn Finanzierungsbedingungen auferlegt werden, die ihre Aktivitäten der Interessenvertretung einschränken.

## 2. **Einleitung**

- 2.1 In einer Reihe von Stellungnahmen hat sich der EWSA mit Fragen des zivilen Dialogs und der partizipativen Demokratie, der Definition dieser Begriffe, der Repräsentativität der verschiedenen Interessenträger und der auf europäischer Ebene erforderlichen Maßnahmen beschäftigt. Der EWSA hat insbesondere unterstrichen, dass die Umsetzung von Artikel 11 EUV<sup>5</sup> für die EU in ihrem Streben nach demokratischer Legitimität von entscheidender Bedeutung war.
- 2.2 Allerdings wurde die Frage, wie die aktive Bürgerschaft und die partizipative Demokratie finanziell gefördert werden können, bisher noch in keiner gesonderten Stellungnahme untersucht.
- 2.3 Es ist dringend erforderlich, sich mit der Verteilung und Wirksamkeit der EU-Finanzmittel in diesem Bereich zu beschäftigen – gerade jetzt, wo die EU-Institutionen die Beratungen über den Vorschlag des MFR für die Zeit nach 2020 vorbereiten und demnächst einen Beschluss zur Überarbeitung der Haushaltsordnung fassen werden.
- 2.4 Die Finanzierungsproblematik ist auch verbunden mit der Anerkennung einer eigenen Rolle und eines eigenen Status der verschiedenen Interessenträger im europäischen zivilgesellschaftlichen Dialog. Der EWSA ist bereits mehrfach auf die Notwendigkeit eines Statuts der Europäischen Vereine eingegangen<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> [ABl. C 11 vom 15.1.2016, S. 8.](#)

<sup>6</sup> [ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 163.](#)

2.5 Für die Zwecke dieser Stellungnahme bezeichnet der Begriff „zivilgesellschaftliche Organisationen“ nichtstaatliche, gemeinnützige Organisationen, die von öffentlichen Institutionen und kommerziellen Interessen unabhängig sind und deren Tätigkeiten zu den Zielen der Charta der Grundrechte beitragen, z. B. soziale Inklusion, aktive Bürgerbeteiligung, nachhaltige Entwicklung in all ihren Formen, Bildung, Gesundheit, Beschäftigung, Verbraucherrechte, Unterstützung für Migranten und Flüchtlinge sowie Grundrechte<sup>7</sup>.

### 3. Die Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen

3.1 Eine engagierte, pluralistische und unabhängige Zivilgesellschaft spielt bei der Förderung der aktiven Teilhabe der Bürger am demokratischen Prozess und im Bereich der Governance und der Transparenz auf europäischer und nationaler Ebene eine entscheidende Rolle. Sie kann auch zu Maßnahmen beitragen, die gerechter und wirksamer sind sowie nachhaltige Entwicklung und inklusives Wachstum fördern<sup>8</sup>. Da sie in der Lage sind, „zu den Ärmsten und am stärksten benachteiligten Gesellschaftsmitgliedern Kontakt aufzunehmen und als Sprecher für Personen aufzutreten, deren Stimme ansonsten nicht ausreichend Gehör findet“, sorgen die zivilgesellschaftlichen Organisationen für eine größere Teilhabe und tragen zur europäischen Politikgestaltung bei<sup>9</sup>.

3.2 Über ihre bürgerschaftlichen und sozialen Funktionen hinaus sind einige zivilgesellschaftliche Organisationen an der sog. Sozial- und Solidarwirtschaft beteiligt und leisten sogar einen erheblichen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen.

3.3 Eine Besonderheit der zivilgesellschaftlichen Organisationen ist ihre Fähigkeit, im Rahmen ihrer Projekte überwiegend hochmotivierte Freiwillige und engagierte Mitarbeiter zusammenzubringen. Die Freiwilligentätigkeit im Sinne einer aktiven Bürgerbeteiligung zur Stärkung gemeinsamer europäischer Werte wie Solidarität und sozialer Zusammenhalt bedarf günstiger Rahmenbedingungen<sup>10</sup>.

3.4 Eine echte partizipative Demokratie braucht Mittlerorganisationen (Gewerkschaften, Organisationen von Arbeitgebern und KMU, NGO und andere gemeinnützige Akteure usw.), wenn sie die Bürgerinnen und Bürger einbeziehen, die Beteiligung der Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft an europäischen Herausforderungen fördern und ein gerechteres, inklusiveres und solidarischeres Europa schaffen möchte. Eine robuste und vielfältige Zivilgesellschaft stützt sich auf eine angemessene öffentliche Finanzierung und einen Rahmen für einen leichteren Zugang zu unterschiedlichen privaten Finanzierungsformen.

---

<sup>7</sup> [ABI. C 88 vom 11.4.2006, S. 41.](#)

<sup>8</sup> [Weißbuch über Europäisches Regieren, 25.7.2001.](#)

<sup>9</sup> [COM\(2000\) 11 final.](#)

<sup>10</sup> [Europäisches Jahr der Freiwilligentätigkeit 2011.](#)

#### 4. **Die verschiedenen Finanzierungsformen**

- 4.1 Auf EU-Ebene gibt es zahlreiche Programme in einer Reihe von Bereichen (Bildung, Kultur, Soziales, Unionsbürgerschaft, Umwelt, Grundrechte, Forschung, internationale Zusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Gesundheit usw.), die spezifische Ziele bezüglich der Beteiligung der Zivilgesellschaft umfassen, insbesondere in Form von Projekten. Die Institutionen haben auch Betriebskostenzuschüsse eingeführt, die insbesondere dazu dienen, die Vernetzung zwischen den nationalen in unterschiedlichen Sektoren und gesellschaftlichen Themenbereichen tätigen Organisationen zu fördern. Diese finanzielle Unterstützung trägt somit zur Bildung einer europäischen Öffentlichkeit bei.
- 4.2 Im Zusammenhang mit der Erweiterungs- und Außenpolitik, einschließlich der internationalen Zusammenarbeit und der humanitären Hilfe, hat die EU eine proaktive Politik entwickelt, um eine echte Zivilgesellschaft zu fördern, u. a. durch gezielte Maßnahmen. Die EU ist einer der weltweit wichtigsten Geber von Entwicklungshilfe und humanitärer Hilfe – ein Ansatz, der von der europäischen Öffentlichkeit nachdrücklich unterstützt wird<sup>11</sup>.
- 4.3 In Bezug auf interne Politikbereiche hat jedoch keine weitere Neubewertung der Beziehungen zwischen der EU und den zivilgesellschaftlichen Organisationen (besonders im Rahmen von Artikel 11 EUV) seit 2002 stattgefunden. Damals veröffentlichte die Kommission ihr erstes Diskussionspapier als Teil des Verwaltungsreformprozesses, worin sie die Notwendigkeit unterstrich, weiterhin umfangreiche öffentliche Mittel für die Rolle der NGO bereitzustellen, einen kohärenten Ansatz zwischen den Kommissionsdienststellen zu entwickeln und die Verwaltung von Finanzhilfen zu verbessern.
- 4.4 Vorrangige Bereiche der Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen sind humanitäre Hilfe und internationale Zusammenarbeit. Den Angaben für 2015 zufolge wurden 1,2 Mrd. EUR für die Finanzierung von NGO bereitgestellt (ca. 15 % in der Haushaltslinie „Europa in der Welt“)<sup>12</sup>, während die Mittelausstattung für zivilgesellschaftliche Organisationen in anderen Bereichen vergleichsweise gering ausfiel: 0,08 % in der Haushaltslinie „Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen“, 2,5 % in der Haushaltslinie „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ sowie weniger als 0,009 % in der Haushaltslinie „Intelligentes und integratives Wachstum“. Über die Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen hinaus müssen diese Beträge dringend überprüft werden.

#### 5. **Verfügbarkeit öffentlicher Mittel und Einengung des zivilgesellschaftlichen Raums**

- 5.1 Jüngste Untersuchungen und Erhebungen haben zusammen mit in einigen EU-Staaten entwickelten Maßnahmen auch gezeigt, dass sich der Zustand des zivilgesellschaftlichen Raums auf nationaler Ebene in bestimmten Mitgliedstaaten verschlechtert<sup>13</sup>. Bei der Überprüfung des

---

<sup>11</sup> Siehe insbesondere die Erhebung aus dem Jahr 2017: [http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer\\_en](http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en).

<sup>12</sup> [EuropeAid – Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung](#).

<sup>13</sup> [„Civic Space in Europe 2016“](#), [Civicus Monitor](#).

Finanzrahmens für die Zeit nach 2020 und der laufenden Überprüfung einiger Finanzierungsprogramme darf diese neue Tatsache nicht außer Acht gelassen werden.

- 5.2 Das im Juni 2017 in Ungarn erlassene Gesetz über die Transparenz von Organisationen, die ausländische Mittel erhalten, wurde von der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Europarat verurteilt. Dies macht deutlich, warum die Kommission sicherstellen muss, dass Maßnahmen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der Geldwäsche keine unbeabsichtigten Folgen für zivilgesellschaftliche Organisationen beim Zugang zu Finanzierungen und Darlehen haben.
- 5.3 In vielen Staaten Europas lässt sich beobachten, dass Maßnahmen entwickelt werden, um Zuschüsse für zivilgesellschaftliche Organisationen an Bedingungen zu knüpfen, mit denen ihre beratende Funktion und ihre Parteifähigkeit vor Gericht eingeschränkt werden<sup>14</sup>.
- 5.4 Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat in vielen Staaten dazu geführt, dass öffentliche Mittel für NGO gekürzt und/oder in Form kurzfristiger Fördermittel bereitgestellt wurden. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen könnten durch in erster Linie projektbezogene Finanzierungsformen dazu gezwungen werden, ihre Prioritäten entsprechend anzupassen und sich von ihren ursprünglichen Zielen und den gesellschaftlichen Bedürfnissen zu distanzieren. In einigen Staaten haben die Regierungen Organisationen (zum Schaden anderer) unterstützt, die dem strategischen Ansatz der Regierung folgen, und eine Atmosphäre des Duckmäsertums geschaffen. Gleichzeitig ist ein zunehmender Mangel an Transparenz bei der Mittelvergabe zu beobachten.
- 5.5 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Umsetzung der Ex-ante-Konditionalitäten bei der Bewertung der Programme und hinsichtlich der Partnerschaftsabkommen sorgfältig zu überwachen, insbesondere in Bezug auf Beschäftigung, soziale Eingliederung und Nichtdiskriminierung, Umwelt, die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die Einbeziehung und Verbesserung der institutionellen Kapazitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen<sup>15</sup> sowie die Transparenz bei der Vergabe von Aufträgen, und die Zahlungen auszusetzen, wenn diese Punkte nicht eingehalten werden. Der EWSA erinnert die Kommission auch daran, die Umsetzung von Artikel 125 über die Pflicht der Verwaltungsbehörden zur Anwendung transparenter und nichtdiskriminierender Auswahlverfahren und Kriterien zu überwachen. Der EWSA fordert den Europäischen Rechnungshof dazu auf, in seinem anstehenden Bericht die Einhaltung dieser Bestimmungen für die Auswahl von NGO zu bewerten.
- 5.6 Die Zunahme von Extremismus und Populismus und alle antidemokratischen Vorfälle sind eine Hausforderung für die Gesamtheit der demokratischen Errungenschaften und schaffen ein feindliches Klima für gesellschaftliche Mittlerorganisationen. Daher muss die wichtige Aufgabe

---

<sup>14</sup> Siehe das Gesetz über Lobbying, mit dem im Vereinigten Königreich NGO untersagt wird, während eines Wahlkampfs oder dem Referendum über die EU-Mitgliedschaft ihre Meinung kundzutun, und die derzeitige Überprüfung des Wahlgesetzes (Änderungsgesetz) des Jahres 2011 in Irland, die darauf abzielt, Dritte von der Einflussnahme im Wahlkampf abzuhalten, wobei indes die Interpretation „politischer Ziele“ und die Schwellenwerte für einzelne Spenden für NGO zu Kontroversen geführt haben, auch in Verbindung mit der Finanzierung einer Kampagne zur Unterstützung von Abtreibung.

<sup>15</sup> [ABI. L 347 vom 20.12.2013, S. 320.](#)



der zivilgesellschaftlichen Organisationen unterstrichen und ihre finanzielle Unterstützung durch die EU aufgestockt werden.

- 5.7 Der EWSA fordert die Einsetzung eines EU-Mediators für die Freiheiten des zivilgesellschaftlichen Raums, dem auch NGO Übergriffe oder Einschränkungen ihrer Arbeit melden könnten.

## 6. Mögliche Antworten auf europäischer Ebene

- 6.1 Nach Auffassung des EWSA sollte ein politischer und rechtlicher Rahmen auf europäischer und auf nationaler Ebene geschaffen werden, um die Entwicklung einer vielgestaltigen europäischen Zivilgesellschaft zu fördern, deren Aktivitäten gänzlich auf den Grundrechten basieren.
- 6.2 Die europäischen Institutionen sollten ein positives Image der zivilgesellschaftlichen Organisationen fördern und auf die Wahrung ihrer Unabhängigkeit achten, insbesondere durch Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit und ihres Engagements für soziale Innovation und Bürgerbeteiligung, die häufig von Finanzierung abhängig sind.
- 6.3 In Anlehnung an die von einigen Mitgliedstaaten angenommene „Charta gegenseitiger Verpflichtungen“ oder diesbezüglicher „Pakte“ könnten die europäischen Institutionen Maßnahmen zur Anerkennung und Einrichtung von Partnerschaften mit repräsentativen Organisationen der Zivilgesellschaft ergreifen. Dadurch würden die Voraussetzungen für einen echten europäischen zivilgesellschaftlichen Dialog geschaffen und Artikel 11 des EU-Vertrags und andere einschlägige internationale Verpflichtungen umgesetzt<sup>16</sup>.
- 6.4 Unbedingt erforderlich ist auch die Wiederaufnahme der Gespräche über ein Statut der Europäischen Vereine, wie es die Kommission 1992<sup>17</sup> – zusammen mit einem Statut für Europäische Stiftungen – vorgeschlagen hat. Dadurch würde die Anerkennung zivilgesellschaftlicher Organisationen und die Zusammenarbeit zwischen ihnen auf europäischer Ebene gefördert und das 2004 angenommene Statut der Europäischen Gesellschaft<sup>18</sup> ergänzt werden.
- 6.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass die EU die Mitgliedstaaten dazu anhalten sollten, die derzeitigen Steueranreize für private Spenden beizubehalten und weiterzuentwickeln und zivilgesellschaftlichen Organisationen einen Teil ihrer Steuereinnahmen zukommen zu lassen. Dabei sollten Hindernisse für grenzüberschreitende Spenden mittels Koordinierung der Steuervorschriften und -verfahren beseitigt und Ausgaben für soziales Engagement gefördert werden.

---

<sup>16</sup> Siehe bspw. die im Rahmen der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung und des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-CRPD) bestehenden Verpflichtungen, einen durch angemessene Mittel unterstützten strukturierten Dialog zu führen.

<sup>17</sup> [ABl. C 99 vom 21.4.1992, S. 1.](#)

<sup>18</sup> [Statut der Europäischen Gesellschaft.](#)

- 6.6 Bezüglich des mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) fordert der EWSA die Haushaltsbehörde auf, die Mittel für zivilgesellschaftliche Organisationen – auch in Form von Betriebskostenzuschüssen und mehrjährigen Finanzierungen – aufzustocken, um den langfristigen Erfolg der Initiativen sicherzustellen.
- 6.7 Seit der Annahme der Grundrechtecharta gab es kein echtes Unterstützungsprogramm für die Zivilgesellschaft in puncto Menschenrechte in den EU-Mitgliedstaaten. Die wichtige Unterstützung für die Zivilgesellschaft der zentral- und osteuropäischen Länder zur Zeit ihres EU-Beitritts wurde nicht durch andere Finanzierungsmechanismen aufrechterhalten. Jüngste Ereignisse im Zusammenhang mit der Ausbreitung des Terrorismus und extremistischer und/oder populistischer Bewegungen haben gezeigt, dass die Zivilgesellschaft mehr Mittel erhalten und der Zusammenhalt zwischen den Ländern in Bezug auf die Entwicklung der Zivilgesellschaft sichergestellt werden muss.
- 6.8 Der EWSA fordert die Kommission auf, einen Europäischen Fonds für Demokratie und in der EU geltende Werte und Menschenrechte<sup>19</sup> vorzuschlagen. Dieser sollte über umfangreiche Mittel verfügen und allen zivilgesellschaftlichen Organisationen in der EU – auch Menschenrechtsverteidigern, die die Grundrechte der EU fördern und schützen möchten – unmittelbar offenstehen. Der Fonds sollte sowohl für Betriebskosten als auch für Gerichtsverfahren und Überwachungsaktivitäten aufkommen und ähnlich wie der Europäische Demokratiefonds<sup>20</sup> unabhängig verwaltet werden, sowie die Beteiligung von Vertretern des EWSA vorsehen.
- 6.9 Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ ist das einzige Programm, das speziell zum Abbau des Demokratiedefizits beitragen soll, indem alle Unionsbürger direkt am Aufbau Europas teilnehmen können. Seine Mittelausstattung ist jedoch zu gering. Der EWSA ist der Auffassung, dass das Programm in einer Zeit, in der europäische Werte und die Demokratie in Frage gestellt werden, im nächsten MFR mit Haushaltsmitteln von 500 Mio. EUR – wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen<sup>21</sup> – ausgestattet werden sollte. Ebenso sollten Maßnahmen von Erasmus+, die auf die Zivilgesellschaft abzielen, aufgestockt werden.
- 6.10 Die Mehrheit der zivilgesellschaftlichen Organisationen hat Schwierigkeiten beim Zugang zu den Strukturfonds, in erster Linie aufgrund der Kofinanzierungsanforderungen. Die Mittel für die technische Unterstützung, mit denen der Kapazitätsaufbau gesteigert werden soll, werden gegenwärtig kaum genutzt und sind häufig den öffentlichen Verwaltungen vorbehalten. Das zentrale Instrument, der Verhaltenskodex für Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, wird in den meisten Ländern nicht korrekt angewandt<sup>22</sup>. Selbst wenn zivilgesellschaftliche

---

<sup>19</sup> Dieser Fonds würde die gleichen Ziele verfolgen wie das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

<sup>20</sup> Der Europäische Demokratiefonds ist eine 2013 von der EU und den EU-Mitgliedstaaten eingerichtete unabhängige, Fördermittel vergebende Organisation zur Stärkung der demokratischen Institutionen in der Nachbarschaft Europas und weltweit. Dem Gouverneursrat dieses Fonds gehören alle EU-Mitgliedstaaten zusammen mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments und Fachleuten der Zivilgesellschaft an.

<sup>21</sup> [Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Durchführung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“](#).

<sup>22</sup> [AEIDL – Thematic Network Partnership](#).

Organisationen zur Teilnahme an Überwachungsausschüssen eingeladen werden, bleibt ihre Rolle begrenzt.

- 6.11 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, rasch entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, einschließlich Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, wenn nationale Verwaltungs- oder Rechtsvorschriften den Zugang nationaler Organisationen der Zivilgesellschaft zu EU-Mitteln einengen, zumal wenn ihnen Finanzierungsbedingungen auferlegt werden, die ihre Aktivitäten der Interessenvertretung einschränken.
- 6.12 Dank ihrer Verbindungen und laufenden Kontakte zu öffentlichen und basisorganisierten Aktivitäten kennen die zivilgesellschaftlichen Organisationen die gesellschaftlichen Herausforderungen und Bedürfnisse; gleichwohl spielen sie in der Forschung nur eine marginale Rolle. Das EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) umfasst auch Hindernisse für den Zugang von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Der EWSA fordert eine eingehendere Diskussion darüber, wie Forschung und Zivilgesellschaft besser miteinander verknüpft werden können, und schlägt vor, im künftigen Forschungsrahmenprogramm unter dem Schwerpunkt „Gesellschaftliche Herausforderungen“ einen neuen Bereich zu Bürgerbeteiligung und Demokratie vorzusehen.
- 6.13 Die Jugendarbeitslosigkeit ist nach wie vor sehr hoch, und sie ist eines der dringlichsten Probleme der EU. Eine wachsende Zahl junger Menschen ist von sozialer Ausgrenzung bedroht. Vor diesem Hintergrund sollten mehr EU-Mittel zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen eingesetzt und damit in die Entwicklung der Fähigkeiten und Qualifikationen junger Menschen durch informelles Lernen investiert werden.
- 6.14 Die meisten Finanzierungen im Bereich Kultur sind für die Bedürfnisse der in diesem Bereich tätigen Organisationen der Zivilgesellschaft nicht geeignet, die folglich vom Zugang zu den verschiedenen vorhandenen Finanzierungsinstrumenten wie Darlehen ausgeschlossen werden. In Zeiten zunehmender Verbreitung identitätsbezogener und populistischer Auffassungen findet keine ernsthafte Beschäftigung mit der europäischen Dimension der Kultur statt. Die EU sollte mit dem Programm „Kreatives Europa“ auch unabhängige kulturelle Produktionen stärker unterstützen und in die Entwicklung und Tragfähigkeit gemeinnütziger Bürgermedien auf lokaler Ebene investieren.
- 6.15 Was die Entwicklungszusammenarbeit betrifft, sollte die EU mehr für auf bestimmte Bevölkerungsgruppen ausgerichtete Kooperationsinitiativen ausgeben, die auch die Aspekte Geschlechtergleichstellung, Governance, Menschenrechte, Umweltrechte, Klimaresilienz, Bildung und Sozialschutz berühren, insbesondere im Rahmen eines länderspezifischen thematischen Ansatzes unter enger Einbindung der Zivilgesellschaft.
- 6.16 Bei der Konzeption des künftigen MFR sollten auch die Ziele für die nachhaltige Entwicklung und die Prioritäten für die Geschlechtergleichstellung berücksichtigt werden.
- 6.17 Die Zivilgesellschaft stärken heißt auch, den Zugang zu Finanzmitteln der kleinsten Organisationen und der am stärksten benachteiligten Gesellschaftsgruppen zu verbessern. Zu diesem Zweck sollte die Kommission eine Vielzahl von Finanzierungsmechanismen

bereitstellen und besser konzentrierte Anstrengungen zur Vereinfachung der Verwaltungsformalitäten unternehmen. Verfahren der Untervergabe von Zuschüssen (bzw. Kaskadensystem) sollten systematischer eingesetzt werden, wie dies beim Europäischen Instrument für Demokratie und Menschenrechte und im Rahmen der EWR-Fördermittel der Fall ist. Zuschüsse sollten von einer unabhängigen nationalen Stelle auf der Grundlage eines Vergabeverfahrens gewährt werden<sup>23</sup>.

- 6.18 Zivilgesellschaftliche Organisationen der Staaten Mittel- und Osteuropas haben im Verhältnis immer noch weniger Zugang zu Finanzmitteln. Die Kommission sollte ihre Informationstätigkeiten über die verschiedenen, für zivilgesellschaftliche Organisationen zur Verfügung stehenden Mittel ausbauen und mehr Unterstützung für Partnerschaften zwischen Organisationen leisten.
- 6.19 Sinnvoll wäre auch eine systematischere Weiterverfolgung und die Unterstützung für Empfängerorganisationen sowie für die verschiedenen, für die Ausführung der Haushaltsordnung zuständigen Generaldirektionen in Form von Kursen über vertragliche Verpflichtungen und Rechnungsprüfungen.
- 6.20 Zur Förderung von Innovation und Partnerschaften sollten Datenbanken mit Beschreibungen bereits abgeschlossener Projekte und mit Beispielen bewährter Verfahren potenziellen Antragstellern zur Verfügung gestellt werden. Die Kommission sollte ihre Anstrengungen zur Senkung des Verwaltungsaufwands im Zuge des Antragsverfahrens und der Rechnungsführung fortsetzen und ein einheitliches Antragsverfahren für die verschiedenen Programme einführen.
- 6.21 Die Bewertung der direkt von der Kommission verwalteten Programme sollte angesichts der großen Zahl von Anträgen auf EU-Mittel und der geringen Erfolgsrate transparenter, aber auch detaillierter sein. Abgelehnte zivilgesellschaftliche Organisationen könnten ferner dank den Rückmeldungen Verbesserungen vornehmen; damit würde das Vertrauen in das Auswahlverfahren gesteigert.
- 6.22 Die Fristen für die Benachrichtigung über Verträge, die Vertragsunterzeichnung und die Leistung von Zahlungen sollten deutlich kürzer werden, damit weniger Bankkredite wegen fehlender Liquidität aufgenommen werden müssen.
- 6.23 Der EWSA fordert die Kommission ebenfalls auf, die Kofinanzierungsbeträge neu zu überdenken, insbesondere für kleine Organisationen, für die es sehr schwierig ist, auf andere Finanzierungsquellen zurückzugreifen, sowie für die in der Interessenvertretung aktive Organisationen wie z. B. Verbraucherschutz-, Umweltschutz-, Menschenrechts- und Bürgerrechtsorganisationen. Das ist vor allem deshalb notwendig, weil die Kofinanzierungsregeln den Verwaltungsaufwand für zivilgesellschaftliche Organisationen erhöhen und mit Risiken aufgrund unterschiedlicher Vertrags- und Finanzvorschriften seitens der Geber verbunden sind.

---

23

[Mid-term NGO evaluation released - EEA Grants.](#)

- 6.24 Der EWSA begrüßt nachdrücklich die in ihrem Vorschlag zur Änderung der Verordnung über die Haushaltsordnung<sup>24</sup> ausgesprochene Empfehlung der Kommission, ehrenamtliches Engagement als zuschussfähige Ausgaben und Sachleistungen bei der Kofinanzierung zu berücksichtigen. Dieser Vorschlag ist eine unmittelbare Reaktion auf die Forderung des EWSA in seiner Stellungnahme zum Thema „Statistische Erfassung von Freiwilligentätigkeit“<sup>25</sup>. Er begrüßt ferner den Bericht des Parlaments und den Vorschlag des Rates, für gemeinnützige Organisationen eine Ausnahme von der Gewinnverbotsregel vorzusehen. Der EWSA fordert die EU-Organe auf, sich bezüglich des vorgeschlagenen Textes zu einigen, der eine gerechte Bewertung der von Freiwilligen aufgewendeten Stunden ermöglichen wird.
- 6.25 Die Transparenz in Bezug auf die Zugangs- und Finanzkontrolle sollte dadurch verbessert werden, dass klare Leitlinien für die Kontrollen der Kommission aufgestellt werden. Im Falle der Finanzierung durch mehrere Geber sollten Ex-Ante-Evaluierungen und die Auswahl der Partner sowie Ex-Post-Kontrollen und Rechnungsprüfungen durch andere Geber berücksichtigt werden.
- 6.26 Überdies sollte der öffentliche Zugang zu Informationen über Höhe und Zweck der Finanzmittel erleichtert und das Finanztransparenzsystem der Kommission reformiert werden. Dies sollte jährliche Zahlungen anstatt mehrjähriger Verpflichtungen umfassen, und die Verlässlichkeit sollte mittels Standardisierung der Datenbanken der verschiedenen Programme erhöht werden. Gleichzeitig sollten NGO bei den Selbstauskünften weiterhin die höchsten Transparenzstandards anwenden.
- 6.27 Schließlich sollte die Kommission für einen konstruktiven Dialog und Folgemaßnahmen zum Zweck der Bewertung guter und schlechter Praktiken und zur Entwicklung eines kohärenteren Ansatzes zwischen den verschiedenen Generaldirektionen und den zivilgesellschaftlichen Organisationen sorgen.

Brüssel, den 19. Oktober 2017

Georges DASSIS  
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

---

24 [COM\(2016\) 605 final](#)

25 [ABl. C 170 vom 5.6.2014, S. 11.](#)