



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen als Hüter des Gemeinwohls bei der Erholung nach der Pandemie

Die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen als Hüter des Gemeinwohls bei der Erholung
und beim Wiederaufbau der Gesellschaften und Volkswirtschaften der EU nach der Pandemie
[Initiativstellungnahme]

SOC/696

Berichterstatter: **Ioannis VARDAKASTANIS**

www.eesc.europa.eu

DE

Beschluss des Plenums	28/04/2021
Rechtsgrundlage	Artikel 32 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft
Annahme in der Fachgruppe	03/05/2022
Verabschiedung im Plenum	18/05/2022
Plenartagung Nr.	569
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	189/1/4

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Die Zivilgesellschaft und die Sozialpartner tragen zur Überbrückung der Kluft zwischen den politischen Entscheidungsträgern und der Lebensrealität der von ihnen vertretenen Menschen bei. Der Dialog mit diesen Interessenträgern ermöglicht es politischen Entscheidungsträgern daher, die unterschiedlichen Bedürfnisse von Menschen aus verschiedenen sozialen Gruppen zu verstehen. Zudem fördert die Zivilgesellschaft die Beteiligung aller an der „Bürgerdemokratie“, damit sie Einfluss auf die sie betreffenden Fragen nehmen können.
- 1.2 In der EU agieren die Zivilgesellschaft und die Sozialpartner auf unterschiedlichen Ebenen. Einige Organisationen sind auf EU-Ebene tätig, andere auf nationaler, manche auf regionaler bzw. lokaler Ebene. Die Tätigkeitsbereiche auf allen Ebenen ergänzen sich. Bei der Interessenvertretung wird der Schwerpunkt bei EU-Organisationen anders als bei nationalen Organisationen häufig dadurch bestimmt, wie die politischen Zuständigkeiten zwischen der EU und der nationalen Ebene aufgeteilt sind.
- 1.3 Die an der Basis tätige Zivilgesellschaft kann auch eine Rolle bei der Überwachung der Umsetzung und der Auswirkungen neuer Maßnahmen und Initiativen spielen. Die Zivilgesellschaft nimmt aber nicht nur Einfluss auf politische Entscheidungen, sondern erbringt auch Dienstleistungen für die Menschen, die sie vertritt.
- 1.4 Während der COVID-19-Pandemie und Europas langsamer Erholung von dieser schweren Krise mussten die Aufgaben der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner angepasst werden. Noch stärker als zuvor lag das Gewicht auf der Erbringung wesentlicher Dienstleistungen, dem Schutz der Menschenrechte und der Rettung von Menschenleben, gleichzeitig mussten die Organisationen Herausforderungen bewältigen, die sich bei ihrer Finanzierung und bei der Unterstützung ihrer eigenen Mitarbeiter stellten. Aufgrund der Pandemie wurden neue EU-Finanzierungsinitiativen ergriffen, die ebenfalls eine umfangreiche Interessenvertretung erforderten, damit die Investitionen auch wirklich bei denen ankommen, die sie am dringendsten benötigten.
- 1.5 Derzeit befindet sich die europäische Zivilgesellschaft im Übergang von der COVID-19-Krise zu einer völlig neuen Krise. Zahlreiche Akteure der Zivilgesellschaft fokussieren sich nun in erster Linie auf die Bewältigung der Auswirkungen der unbegründeten Invasion Russlands in der Ukraine. So nutzen beispielsweise viele NGO nun die beim Krisenmanagement während der Pandemie gewonnenen Erfahrungen, um ukrainische Flüchtlinge zu unterstützen, Mittel für Soforthilfe zu beschaffen und den Menschen bei der Flucht vor dem blutigen Konflikt zu helfen, der ihr Land derzeit heimsucht. Sie konzentrieren ihre Anstrengungen zudem auf die Menschen im übrigen Teil Europas, die angesichts des drastischen Anstiegs der Brennstoffpreise und einer hohen Inflation am stärksten von Armut bedroht sind.
- 1.6 Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Politikgestaltung ist untrennbar mit den Werten der EU verbunden. Denn in Artikel 1 des Vertrags über die Europäische Union ist verankert, dass „die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden“ sollen. Die Unterdrückung des sozialen Dialogs und des zivilgesellschaftlichen Dialogs ist in der EU vollkommen unzulässig. Die Achtung dieser Werte sollte Voraussetzung dafür sein, dass Mitgliedstaaten EU-Mittel erhalten können.

- 1.7 Die EU sollte keine Toleranz gegenüber Mitgliedstaaten zeigen, in denen der zivilgesellschaftliche Raum eingeschränkt wird. Ein System, in dem die Stimme der Zivilgesellschaft und vor allem derjenigen, die das Handeln der Regierung kritisch betrachten, zum Schweigen gebracht wird, macht das Engagement politischer Entscheidungsträger, die den Interessen ihrer Bürger dienen, zunichte. Es wird zu einem System, in dem die Mächtigen nur im eigenen Interesse handeln. Dieser Ansatz stellt eine Bedrohung für die Demokratie in der EU dar und ist unvereinbar mit den Werten Europas, die in den Kopenhagener Kriterien¹ festgelegt sind.
- 1.8 Die Werte der EU zu achten, heißt für die Mitgliedstaaten nicht nur, zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft bereit zu sein, sondern diese auch dann zu fördern, wenn sie der staatlichen Politik kritisch gegenübersteht oder sie aus politischen Gründen ablehnt. Es muss Freiheit und Unabhängigkeit für alle Organisationen der Zivilgesellschaft (OZG) in der EU geben. Mitgliedstaaten, die lediglich zu einem Dialog mit gezielt ausgewählten und regierungsfreundlichen Organisationen als einer Art Pflichtübung bereit sind, machen sich ebenso undemokratischer Praktiken schuldig wie Regierungen, die überhaupt nicht mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten.
- 1.9 Politische Entscheidungsträger sollten eine umfassende und nicht nur oberflächliche Beteiligung der Zivilgesellschaft sicherstellen. Dies bedeutet, sie in alle Phasen des Beschlussfassungsprozesses einzubeziehen. Das heißt auch, dass die Standpunkte der Zivilgesellschaft im Zuge der Planung von neuen Rechtsvorschriften, Projekten oder Initiativen angehört werden müssen und die Zivilgesellschaft bei ihrer Gestaltung, Annahme und Umsetzung regelmäßig konsultiert werden muss. Allzu häufig wird die Zivilgesellschaft erst um Stellungnahme gebeten, wenn die Rechtsvorschriften oder Vorhaben kurz vor der Fertigstellung stehen. Dadurch können die Entscheidungsträger eventuelle Vorschläge gar nicht mehr berücksichtigen, und es wird ein Präzedenzfall dafür geschaffen, dass von der Zivilgesellschaft lediglich erwartet wird, dass sie die ihr vorgelegten Vorschläge absegnet.
- 1.10 Politische Entscheidungsträger auf allen Ebenen sollten dafür sorgen, dass die Konsultationsverfahren möglichst leicht zu finden und zugänglich sind. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt das System der Europäischen Kommission für öffentliche Konsultationen, das allen OZG sowie einzelnen Bürgern offen steht, ebenso wie die Tatsache, dass alle Konsultationen systematisch auf derselben [Website](#) veröffentlicht werden. Im Hinblick auf die Art der möglichen Beiträge gibt es bei den Konsultationen auf EU-Ebene jedoch zuweilen Einschränkungen.
- 1.11 Die Zivilgesellschaft kann politische Entscheidungsträger bei wichtigen Aufgaben wie der Überwachung unterstützen. Damit sie bei der Überwachung der Umsetzung neuer Maßnahmen und Initiativen jedoch eine ernstzunehmende Rolle spielen kann, sollten die EU sowie die nationalen und lokalen Behörden einen Beitrag zu den Betriebskosten der OZG leisten. Dies ist angesichts der Ungewissheiten rund um die Finanzierung und Projektförderung aufgrund von COVID sowie mit Blick auf die steigenden Betriebskosten besonders wichtig. Um einen

¹ [Accession criteria \(europa.eu\)](https://europa.eu).

möglichst hochwertigen und konstruktiven Beitrag der Zivilgesellschaft zu ermöglichen, darf es durch die Bereitstellung von Finanzmitteln für den Betrieb und den Aufbau von Kapazitäten keinesfalls zu einer Infragestellung der Unabhängigkeit von OZG kommen.

- 1.12 Die EU könnte einige Maßnahmen ergreifen, um den Beitrag der Zivilgesellschaft zu nutzen. Sie könnte zunächst einen Teilnehmerstatus festlegen. Zudem könnte sie Leitlinien und gemeinsame Standards zum Recht auf Vereinigungsfreiheit und zivilen Dialog vereinbaren, die bei allen wichtigen Prozessen umzusetzen sind, und eine interinstitutionelle Vereinbarung zum zivilen Dialog annehmen. Die Anerkennung und Förderung der Rolle von Verbänden und NGO im Rahmen der Europäischen Union würde auch wesentlich zur Verbesserung der Partnerschaft zwischen politischen Entscheidungsträgern und der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene beitragen.
- 1.13 Auch die Organisationen der Zivilgesellschaft haben eine Reihe von Pflichten, die sie im Namen einer verantwortungsvollen Politikgestaltung erfüllen müssen. Vor allem sollten sie stets die Lebensrealität der von ihnen vertretenen Menschen im Blick haben und sicherstellen, dass ihre Interessenvertretung deren Bedürfnissen entspricht. Besonders wichtig ist es, das Engagement junger Menschen in der Zivilgesellschaft zu fördern und die Zukunft der Bewegung sicherzustellen. Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Zivilgesellschaft konstruktive Beiträge leistet und klare Empfehlungen ausspricht und so einen Beitrag dazu leistet, dass neue politische Maßnahmen so gestaltet werden, wie sie es für die einzelnen zivilgesellschaftlichen Gruppen für richtig hält. Die Beiträge sollten nicht nur auf bestehende Mängel abzielen, sondern auch konkrete Vorschläge für Verbesserungen enthalten.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 In diesem Dokument bezieht sich der Begriff „Zivilgesellschaft“ auch auf die Sozialpartner, wobei zu beachten ist, dass diese in einzigartiger und besonderer Weise für den Schutz von Rechten eintreten. OZG setzen sich auch für Gruppen ein, die nicht durch Wahlen Einfluss auf die Politik nehmen können, wie Kinder, Personen mit Behinderungen, die ihr Wahlrecht nicht ausüben dürfen, sowie Migranten und Flüchtlinge, und fördern deren Teilhabe am demokratischen Leben. Der Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und den politischen Entscheidungsträgern ist daher wichtig, um die Bedürfnisse der Gesellschaft verstehen und wirksame politische Antworten geben zu können.
- 2.2 Unabhängige und sachkundige OZG können einen unschätzbaren Beitrag zur Politikgestaltung leisten. Sie können auch eine entscheidende Rolle bei der Überwachung bestehender Maßnahmen und Initiativen spielen. Die Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten ist jedoch äußerst wichtig.
- 2.3 Der Raum für die Zivilgesellschaft wird in einigen Teilen der EU drastisch eingeschränkt, die EU-Institutionen müssen auf diese besorgniserregenden Entwicklungen deutlich und kompromisslos reagieren. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Politikgestaltung ist untrennbar mit den Werten der EU verbunden. Denn in Artikel 1 des Vertrags über die Europäische Union ist verankert, dass „die Entscheidungen möglichst offen und möglichst

bürgernah getroffen werden“ sollen. Für die Unterdrückung der Zivilgesellschaft darf es keinen Platz geben.

- 2.4 Aufgrund der Trennung der politischen Zuständigkeiten zwischen der EU- und der nationalen, regionalen und lokalen Ebene sind verschiedene Ebenen der zivilgesellschaftlichen Vertretung entstanden. Es gibt OZG auf EU-Ebene, die sich speziell mit den Politikbereichen beschäftigen, in denen die EU Rechtsvorschriften annimmt, andere sind auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene tätig.
- 2.5 Zwei der Haupthindernisse, die sich der Zivilgesellschaft auf allen Ebenen stellen, sind die mangelnde Bereitschaft politischer Entscheidungsträger, einen Dialog aufzunehmen, sowie das Fehlen einer sinnvollen Einbeziehung in alle Phasen der Beschlussfassung. Auf europäischer und nationaler Ebene sollten Rechtsvorschriften erlassen werden, um solche Verhaltensweisen zu unterbinden.
- 2.6 Die Zivilgesellschaft auf nationaler und EU-Ebene spielt eine entscheidende Rolle bei der Erholung Europas von der Pandemie. Beide Ebenen stimmen sich beispielsweise bei der Frage ab, wie die EU-Mitgliedstaaten die Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität investieren, die unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften in den kommenden Jahren und Jahrzehnten erheblich verändern können. Dieser Prozess hat jedoch deutlich gemacht, dass sich viele Mitgliedstaaten nicht ausreichend um eine umfassende Konsultation der Zivilgesellschaft bemühen und zahlreiche OZG bei der Konzipierung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne außen vor bleiben oder bestenfalls nur oberflächlich einbezogen werden. Dies hat der EWSA in seiner EntschlieÙung vom Februar 2021 dargelegt.² Darüber hinaus wurde die Zivilgesellschaft trotz der in Artikel 18 der Verordnung zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität verpflichtend vorgesehenen Konsultation nur unzureichend eingebunden.³

3. Wie die Beteiligung der Zivilgesellschaft eine intelligentere Politikgestaltung ermöglichen kann

- 3.1 Aufgabe politischer Entscheidungsträger auf allen Ebenen ist es, den Interessen der Bürgerinnen und Bürger zu dienen – und nicht andersherum. Demokratie kann nur richtig funktionieren, wenn diejenigen, die Gesetze ausarbeiten und umsetzen, ihr Ohr an der Basis haben und verstehen, was die Menschen, die sie vertreten, brauchen. Das Bestehen einer Zivilgesellschaft und ihre aktive Einbeziehung und umfassende Beteiligung an der Beschlussfassung auf allen Ebenen ist für eine effektive und intelligente Regierungsführung von entscheidender Bedeutung.
- 3.2 Aufgabe von OZG ist es, die Anliegen der Menschen, die sie vertreten, weiterzutragen bzw. deren Sorgen zu formulieren und diese in klare und kohärente Botschaften und politische Empfehlungen zu übersetzen. Der Dialog mit der Zivilgesellschaft ermöglicht es politischen Entscheidungsträgern daher, die unterschiedlichen Bedürfnisse von Menschen aus verschiedenen sozialen Gruppen zu verstehen. Dadurch kann die Gefahr, Probleme zu übersehen, die bei der

² <https://www.eesc.europa.eu/de/documents/resolution/involvement-organised-civil-society-national-recovery-and-resilience-plans-what-works-and-what-does-not>.

³ Verordnung (EU) Nr. 2021/241 (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

Umsetzung politischer Maßnahmen entstehen können, verringert werden; zudem werden Erkenntnisse und Fachwissen bereitgestellt, die politischen Entscheidungsträgern anderenfalls nicht zur Verfügung stünden.

- 3.3 Politische Entscheidungsträger sind für die Wünsche der Wählerinnen und Wähler offen; eine der entscheidenden Aufgaben der Zivilgesellschaft besteht jedoch darin, Gruppen zu vertreten, die kein Wahlrecht haben. Dies gilt insbesondere für OZG, die die Rechte von Kindern, Menschen mit Behinderungen, die ihr Wahlrecht nicht ausüben dürfen, Menschen, die unter Vormundschaft stehen, sowie von Migranten und Flüchtlingen schützen, die in ihrem Wohnsitzstaat nicht wählen dürfen. Aufgabe der Zivilgesellschaft ist es, sich für die Interessen der Gruppen einzusetzen, die ihre Anliegen nicht über Wahlen zum Ausdruck bringen können. Die Zivilgesellschaft fördert zudem die Beteiligung aller an der „Bürgerdemokratie“, damit sie Einfluss auf die sie betreffenden Fragen nehmen können. Ohne eine starke Zivilgesellschaft und ihre Fähigkeit, das Engagement von Menschen aus diesen Gruppen zu fördern, würden viele weiterhin von politischen Entscheidungsträgern übersehen werden.
- 3.4 An der Basis tätige OZG, insbesondere nationale oder lokale OZG, können auch eine Rolle bei der Überwachung der Umsetzung und der Auswirkungen neuer Maßnahmen und Initiativen spielen. Überwachung ist jedoch eine aufwändige Aufgabe, die häufig sehr technisches Fachwissen erfordert. Daher ist es wichtig, dass die EU und die Mitgliedstaaten die OZG durch finanzielle Mittel und technische Hilfe beim Aufbau von Kapazitäten unterstützen. Darüber hinaus sollte sich die Kommission an die Entwicklung einer Strategie zur Überwachung der Verwendung von EU-Mitteln machen – eine Aufgabe, die die Kommission wohl nicht allein bewältigen kann. In dieser Strategie sollte klar dargelegt werden, wie die Kommission Partner zu unterstützen gedenkt, die mit ihr bei den Überwachungstätigkeiten zusammenarbeiten.

4. Rolle der Zivilgesellschaft auf EU-Ebene bei der Erholung nach der Pandemie

- 4.1 Unter "Zivilgesellschaft auf EU-Ebene" sind jene Akteure zu verstehen, die sich bei den EU-Organen für bestimmte Themen einsetzen und die Menschen in allen 27 Mitgliedstaaten und oft auch weit darüber hinaus vertreten. Sie spielen eine wesentliche Rolle bei der Interessenvertretung in den Zuständigkeitsbereichen der EU, in denen ein Dialog mit Entscheidungsträgern auf EU-Ebene erforderlich ist.
- 4.2 Die Arbeit der Zivilgesellschaft auf EU-Ebene ist häufig auf bestimmte Bereiche ausgerichtet. Dazu gehören jene Politikbereiche, in denen die EU Rechtsvorschriften vorschlagen kann, oder in denen die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene nur dann Gesetze erlassen können, wenn diese nicht im Widerspruch zu bereits bestehendem EU-Recht stehen: Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Landwirtschaft, Fischerei, Umwelt, Verbraucherschutz, Verkehr, transeuropäische Netze, Energie, Justiz und Grundrechte, Migration und Inneres, öffentliche Gesundheit, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Einen weiteren Schwerpunkt der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner bilden

derzeit auch Initiativen auf EU-Ebene wie die Europäische Säule sozialer Rechte⁴ und der Europäische Grüne Deal⁵.

- 4.3 Bei der Interessenvertretung von OZG auf EU-Ebene bestehen weiterhin zahlreiche Hindernisse. Wie im Informationsbericht SOC/639⁶ des EWSA hervorgehoben wird, hat die EU im Gegensatz zu anderen internationalen Organisationen bislang keinen Teilnehmerstatus für europäische Vereine und NGO eingeführt. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert jedoch das Recht, sich insbesondere im zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen, auch auf europäischer Ebene, zu versammeln und zusammenzuschließen.⁷

Im Rahmen der Erholung von COVID-19 hat die Zivilgesellschaft auf EU-Ebene Einfluss darauf genommen, wie EU-Mittel verwendet werden, um den Menschen aus der Krise zu helfen, und diese Mittelverwendung überwacht.

- 4.4 Durch den Einsatz von EU-Mitteln, insbesondere der 723,8 Mrd. Euro aus der Aufbau- und Resilienzfazilität⁸, kann die soziale und wirtschaftliche Erholung von der COVID-19-Krise vorangebracht werden. Wo das Geld investiert wird, ist jedoch eine politische Entscheidung. Die nationalen Pläne für die Verwendung dieser Mittel werden von den Mitgliedstaaten erstellt, die Europäische Kommission ist für die Bewertung und Genehmigung der Pläne zuständig. Die Zivilgesellschaft auf EU-Ebene hat die Kommission wiederholt auf bedenkliche Finanzierungsvorschläge in den nationalen Plänen aufmerksam gemacht. Sie hat auf bestehende systemische Probleme hingewiesen, die durch die Pandemie sichtbar und verstärkt wurden, wie unzureichende Investitionen in das öffentliche Gesundheitswesen, die Systeme der sozialen Sicherheit und das Bildungswesen, und darauf gedrängt, dass die Mittel der Aufbau- und Resilienzfazilität zur Lösung dieser Probleme verwendet werden.
- 4.5 Mehrere nationale Aufbau- und Resilienzpläne wurden auf Verlangen der Kommission angepasst, einige Pläne wurden entweder abgelehnt oder ihre Genehmigung wurde ausgesetzt.⁹ Die Zivilgesellschaft hat bei der Hervorhebung dieser Problembereiche eine wichtige Rolle gespielt.¹⁰ Die EU-Mittel müssen für die Bereiche verwendet werden, in denen es die größten Belastungen, die meisten Todesfälle und die schwerwiegendsten Verstöße gegen die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger während der Pandemie gab. Dazu gehören die Finanzierung des Übergangs hin zu nicht institutioneller Betreuung und Pflege, insbesondere für Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen, sowie eine bessere Krisenvorsorge und Widerstandsfähigkeit der medizinischen Notfallversorgung, um zu vermeiden, dass erneut auf Triage gesetzt und bestimmten Gruppen die Aufnahme in Krankenhäuser verwehrt werden muss.

4 [Europäische Säule sozialer Rechte | Europäische Kommission \(europa.eu\).](#)

5 [Ein europäischer Grüner Deal | Europäische Kommission \(europa.eu\).](#)

6 [Erarbeitung eines europäischen Statuts für Vereine und NGO mit einer exakten Begriffsbestimmung für NGO und europäische Vereine \(Informationsbericht\) | Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss \(europa.eu\).](#)

7 [Artikel 12.](#)

8 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_de.

9 Der Plan Bulgariens wurde nicht genehmigt, die Billigung des Plans Ungarns wurde ausgesetzt.

10 [ABl. C 517 vom 22.12.2021, S. 1.](#)

- 4.6 Mit den EU-Mitteln sollen auch die wirtschaftliche Erholung sowie die Rückkehr ins Erwerbsleben von Personen unterstützt werden, die während der Pandemie ihre Existenzgrundlage verloren haben. Es wird geschätzt, dass in der EU 6 Millionen Arbeitsplätze allein aufgrund von COVID wegfielen.¹¹ Allerdings waren nicht alle Menschen gleichermaßen vom Verlust von Arbeitsplätzen betroffen. Die Sozialpartner spielen eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung der Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik, die gut funktionierende Arbeitsmärkte fördert und somit die Arbeitnehmer, einschließlich derjenigen, die am stärksten von Einkommensverlusten bedroht sind, sowie die Arbeitgeber schützt. Die Zivilgesellschaft auf EU-Ebene hat sich auch dafür eingesetzt, dass Investitionen den am stärksten betroffenen Personen zugutekommen. Die Zivilgesellschaft, die die Interessen von Frauen, jungen Menschen, Menschen mit Behinderungen und Angehörigen ethnischer Minderheiten vertritt, spielt eine besonders wichtige Rolle dabei, sicherzustellen, dass das Geld für die Umschulung und Unterstützung dieser Gruppen verwendet wird. Die OZG haben zusammen mit den nationalen und lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen dazu beigetragen, indem sie Einfluss auf die Prioritäten und Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Verwendung dieser Mittel, auf die Bewertung nationaler Pläne durch die EU und auf die Überwachung des Einsatzes der Mittel in den Mitgliedstaaten genommen haben.
- 4.7 Die EU hat auch mit der Schaffung einer Gesundheitsunion begonnen, die eine bessere Vorbereitung auf künftige Gesundheitskrisen gewährleisten wird. Im Rahmen der Gesundheitsunion wird es eine Reihe von Veränderungen bei der Abstimmung auf EU-Ebene geben, zum Beispiel bei der Erkennung von Arzneimittellengpässen und der Vorratshaltung, bei der Prüfung und Zulassung neuer Arzneimittel und Behandlungen sowie bei der grenzüberschreitenden gemeinsamen Nutzung lebensrettender Geräte auf der Grundlage des Bedarfs. Auch hier muss die Zivilgesellschaft auf EU-Ebene dafür sorgen, dass der neue Plan diejenigen Gruppen besser schützt, die bei den Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Pandemie zu kurz gekommen sind. Diese Ziele wurden in der Stellungnahme SOC/665¹² des EWSA erläutert. Es soll sichergestellt werden, dass die Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA) ein europäisches Modell für eine gerechte, verantwortungsbewusste und transparente Preisgestaltung für Arzneimitteln etabliert. Dazu gehört auch, dass das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten das Mandat und die Mittel erhält, um Ungleichheiten im Gesundheitsbereich zu beseitigen und sicherzustellen, dass die Gesundheitsschutzmaßnahmen der EU auf diejenigen ausgerichtet sind, die als am stärksten gefährdet eingestuft werden, und dass Gesundheitskampagnen und Informationen über das öffentliche Gesundheitswesen durch die EU bei künftigen Krisen für alle Menschen besser zugänglich und verständlicher sind.
- 4.8 Künftige Krisen werden voraussichtlich nicht nur durch Viren, sondern auch oder sogar hauptsächlich durch vom Klimawandel ausgelöste Naturkatastrophen verursacht werden. Die EU spielt eine wichtige Rolle dabei, den Mitgliedstaaten bei der Verringerung ihrer CO₂-Emissionen sowie bei der Vorbereitung auf Probleme, die in letzten Jahren zugenommen haben, wie

¹¹ [COVID-19 has already wiped out 6 million jobs, EU study finds | Coronavirus pandemic News | Al Jazeera.](#)

¹² [ABl. C 286 vom 16.7.2021, S. 109.](#)

Überschwemmungen und Waldbrände, und ihrer gemeinsamen Bewältigung zu helfen. NGO im Umweltbereich können deshalb politische Entscheidungsträger dabei unterstützen, die Bereiche zu ermitteln, in denen am dringendsten Investitionen benötigt werden, und sie können Lösungen für einen besseren Umgang mit Umweltkatastrophen vorschlagen, der gewährleistet, dass niemand zurückgelassen wird.

5. Rolle der nationalen und lokalen Zivilgesellschaft bei einem besseren Wiederaufbau

- 5.1 In einigen Politikbereichen der EU liegt die Verantwortung für die Interessenvertretung unmittelbar bei nationalen und lokalen OZG. Genau wie bei der Zivilgesellschaft auf EU-Ebene hängt dies davon ab, wie die Zuständigkeiten zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten aufgeteilt sind. Nationale und lokale OZG stellen in Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft auf EU-Ebene sicher, dass alle Politikbereiche abgedeckt sind.
- 5.2 Die Schwerpunktbereiche nationaler und lokaler OZG sind typischerweise folgende: öffentliche Gesundheit, Industrie, Kultur, Bildung, Jugend und Sport, Sozialschutz, Umweltschutz, soziale Dienste, Rechtshilfe für Opfer, Schutzeinrichtungen für Opfer von Gewalt usw.
- 5.3 Um viele der Probleme, die sich durch COVID-19 verschärft haben, hat sich die nationale, regionale und lokale Zivilgesellschaft gekümmert. Beschlüsse über Vorschriften zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus, über die Bereitstellung der Notfallversorgung, die Priorisierung bei Impfungen, die Fortführung des Unterrichts für Lernende aller Altersklassen und den Einkommensschutz von Arbeitnehmern, die ihre Arbeit verloren haben, wurden im nationalen Kontext getroffen. Zu den Tätigkeiten der Zivilgesellschaft gehörte es auch, Falschinformationen über Impfstoffe zu bekämpfen und auf das Risiko der Diskriminierung und zunehmenden Armut bestimmter Gruppen aufmerksam zu machen.
- 5.4 Der nationalen und lokalen Zivilgesellschaft kommt möglicherweise die wichtigste Rolle dabei zu, die EU bei einem besseren Wiederaufbau zu unterstützen, da sie die nationale und regionale Politik mitgestaltet und wesentliche Dienstleistungen für die örtliche Bevölkerung in folgenden Bereichen erbringt:
 - Sicherstellung der Einbeziehung aller Lernenden bei der Rückkehr zum Präsenzunterricht;
 - Überwindung der digitalen Kluft, insbesondere für Randgruppen;
 - Sicherstellung von Maßnahmen zur Förderung guter Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen, die derzeit am stärksten von einem Ausschluss vom Arbeitsmarkt bedroht sind, insbesondere von jungen Menschen, Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit Behinderungen;
 - Stärkung der Sozialschutzsysteme und ihrer Fähigkeit, alle Menschen bei der Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards zu unterstützen;
 - Sicherstellung der Ausrichtung nationaler Maßnahmen für Langzeitpflege und Sozialdienste auf gemeinschafts- und familienbasierte Alternativen zur institutionellen Pflege, in der es während der Pandemie die meisten Todesfälle gab;
 - Stärkung von Maßnahmen und Investitionen, mit denen die Eingliederung von Migranten und Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt und die Sozialschutzsysteme erleichtert wird.

- Die Zivilgesellschaft spielt auch bei der Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle. Insbesondere den Sozialpartnern kommt wesentliche Bedeutung dabei zu, im Zuge von Tarifverhandlungen die Angemessenheit der Einkommen zu verbessern und für gerechte Arbeitsbedingungen zu sorgen.

5.5 Die Rahmenbedingungen für eine formelle Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Politikgestaltung unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten. In einigen davon gibt es vergleichbare Einrichtungen zum EWSA, sie haben jedoch unterschiedliche Befugnisse, die laufend wechseln. Die Struktur des EWSA mit seinen Mitgliedern, die drei Gruppen – Arbeitgeber, Arbeitnehmer und „Vielfalt Europa“ vertreten – ließe sich auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erfolgreich replizieren.

In Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft auf EU-Ebene haben nationale OZG auch maßgeblich dazu beigetragen, die Art der Nutzung der Aufbau- und Resilienzfazilität in den Mitgliedstaaten festzulegen.

5.6 Der EWSA hat in seinem Informationsbericht SOC/639¹³ und in seiner EntschlieÙung zur Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne¹⁴ die im Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat erzielte Einigung über die Verordnung zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität¹⁵ begrüÙt, in deren Artikel 18 es heißt, dass die OZG per Konsultation an der Ausarbeitung und Durchführung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne beteiligt werden müssen.

5.6.1 Trotz des Verweises auf die Beteiligung der Zivilgesellschaft in der Verordnung zur Aufbau- und Resilienzfazilität wurde die Zivilgesellschaft paradoxerweise nicht an der Festlegung des eigentlichen Teils der Verordnung zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den Prozess einbezogen. Zudem werden die OZG in der Verordnung an keiner Stelle ausdrücklich als Begünstigte genannt, im Gegensatz beispielsweise zu KMU. Dies hat zu Problemen im Hinblick auf die Beteiligung von OZG an der Umsetzung geführt. Dies erscheint widersinnig, da OZG entscheidende Akteure während der Erholung von der COVID-19-Pandemie sein werden.

13 [Erarbeitung eines europäischen Statuts für Vereine und NGO mit einer exakten Begriffsbestimmung für NGO und europäische Vereine \(Informationsbericht\) | Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss \(europa.eu\).](#)

14 [ABl. C 155 vom 30.4.2021, S. 1.](#)

15 [ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17.](#)

5.6.2 Zudem hatten die nationalen OZG in der Praxis trotz der Leitlinien der Europäischen Kommission¹⁶ große Schwierigkeiten, Einfluss auf die Ergebnisse der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne zu nehmen. Ein Hindernis bestand darin, dass einige nationale Regierungen offensichtlich nicht bereit waren, die Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung ihrer Pläne zu beteiligen. Viele Regierungen bezogen die Zivilgesellschaft nicht aktiv ein, die OZG mussten daher die nationalen Behörden öffentlich auffordern, sie einzubinden. Selbst wenn sie beteiligt wurden, war die für die Konsultation der Zivilgesellschaft vorgesehene Zeit zumeist unzureichend. Dadurch wurden eine umfassende Debatte und die Berücksichtigung des Beitrags der Zivilgesellschaft zu den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen behindert. Somit hat zwar ein Großteil der Mitgliedstaaten die Zivilgesellschaft in gewissem Umfang beteiligt, sie wurde aber allzu oft nicht wirklich in die Gestaltung der daraus resultierenden Pläne einbezogen.

Brüssel, den 18. Mai 2022

Christa SCHWENG

Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

*

* *

¹⁶ [Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, *Guidance to Member States – Recovery and Resilience Plans*.](#)

APPENDIX I

Online Hearings : the views of national stakeholders and policy makers in Ireland, Poland and Czechia

On 14 January, 3 February and 8 March, the EESC organised three virtual hearings in Ireland, Poland and Czechia respectively. The hearings brought together representatives from civil society and social partners, as well as policy-makers, namely those involved in the development of the National Recovery and Resilience Plans (NRRPs) in these Member States.

A number of common messages emerged from these hearings. Regarding how the role of civil society changed during the pandemic, the following points were raised:

- During COVID, at local level CSOs found themselves providing essential things like food to people in the community.
- COVID highlighted the existing inequalities in place before the pandemic. It also showed to what extent these Member States rely on the community and voluntary sector in supporting marginalised groups.
- Some stakeholders spoke of how the spirit of collegial and collaborative work between civil society and the State improved during COVID.
- The move to digital meetings also made it easier for organisations to participate in national and international debates and advocacy gatherings, as there was no need to budget for travel.
- We are now at the stage where the effects of the pandemic are mixed with the problem of steep inflation and the repercussions of the invasion of Ukraine by the Russian authorities, all of which is severely impacting people's ability to make ends meet and increasing the risk of poverty, particularly energy and food poverty.

In terms of the main challenges that arose, the following points were mentioned:

- Funding became very precarious for CSOs, as their normal means of income were interrupted, namely the ability to run fundraising activities. It was a challenge but of key importance to seek other forms of income without compromising on the independence and autonomy of CSOs. Examples were given, such as in Ireland, of the State stepping in to offer stability funds to CSOs and offering employment support schemes to their employees.
- The issue of funding also makes it increasingly difficult for CSOs to attract and retain quality workers.
- Many civil society actors had to focus on information campaigns, and countering a strong tendency towards misinformation about the pandemic and vaccinations.
- Civil society also had to step up work on issues such as mental health and domestic violence, problems that were severely aggravated by the pandemic.
- Many CSOs rely on the work and activism of women. Women were disproportionately impacted by the pandemic, often taking on more responsibilities, particularly regarding childcare. Some women were forced to give up their work to manage these commitments, which impacted on the working capacity of many NGOs.
- Some CSOs rely on calls for tender to ensure income, since they offer services to the local community. Many of these calls for tender were cancelled during the pandemic.
- In some Member States the over-dependence of CSOs on funding from the State raised concern. There is a fear that receiving State funding implies an obligation to act as a tool for the government, rather than remaining independent.

- Face-to-face activities were halted, which was particularly difficult for some organisations. The ability of technology to connect with people was particularly hard for organisations working with older people.
- One of the challenges CSOs face is that consultation processes are not always good, and this was true too for the NRRPs. It was a challenge and not always clear what the impact of consultations were on the policies being developed. In general, the consultation processes are often over-restrictive and come at a stage in the process where there is little flexibility to bring about change. Consultations are often done online, which makes the issue of the digital divide even greater, and makes it harder for older people and persons with disabilities to contribute. Some were disappointed not to see their priorities in the final Plans.
- It was also felt that the NRRPs were not sufficiently aimed at supporting local communities and that, despite consultation with CSOs and their calls for investment in things such as social housing and supported housing for persons with disabilities and older people, these remained largely absent in the Plans. There is also an ongoing risk that money will go towards supporting institutional care settings despite CSOs arguing against this.
- Policy-makers in Ireland and Poland spoke of the time restrictions and the urgency of getting the NRRPs approved, and stressed that, while consultation processes were extensive, it was inevitably impossible to get all the suggestions included in the final plans.
- Rules around reporting and the burden it places on volunteers have made it increasingly difficult, in some Member States, for CSOs to count on voluntary work. This was felt severely during the pandemic when volunteers were urgently needed.
- Certain communities were particularly at risk during the pandemic, including older people, persons with disabilities, and Roma communities, for example. The organisations supporting these groups faced particular challenges and had to adapt their work to focus, first and foremost, on ensuring people were kept safe.
- Many CSOs were preoccupied with supporting people living in institutions, and who found themselves completely cut off from the outside world during the pandemic.
- In Czechia, civil society and social partners were faced with a unique challenge due to the approach taken by the prime minister and government in power during the time of the pandemic when it came to policy consultation. The relations between the government and civil society grew very weak, resulting in many civil society actors simply having no access to the consultation on the Czech NRRP. Those that were privileged enough to be able to give input had a mere week to do so. The Plan was deemed unrealistic and the new government, in place since December, will now review it.

Participants also gave a series of recommendations for how civil society and social partners could be better supported and included, particularly in the following ways:

- When it comes to funding of CSOs' activities, the use of EU funds is a possibility, but the burden imposed by the need to provide co-financing is significant. Member States should consider supporting CSOs by match-funding to help cover this requirement. It would ensure that more CSOs make use of the funds coming from Europe.
- There is also a need to streamline reporting requirements from funders, which takes up a lot of time and distracts from the operations the CSOs are running.