

CIVIL SOCIETY INDEX
UPDATE 2019

Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft
in Österreich

CIVIL SOCIETY INDEX UPDATE 2019

RAHMENBEDINGUNGEN
FÜR DIE
ZIVILGESELLSCHAFT
IN ÖSTERREICH

**Ruth Simsa, Franz Neunteufl, Christian Ahlfeld,
Romy Grasgruber-Kerl, Blanka Heckermann,
Clara Moder, Joachim Pranzl, Julia Stadlbauer**

IMPRESSUM:

Dieser Bericht ist in Kooperation zwischen der IGO – Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen, dem Institut für Soziologie der WU Wien und dem NPO Institut der WU Wien entstanden.

Die Stimme der
Gemeinnützigen

IGO

Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen

Praterstraße 15/3/22

1020 Wien

www.gemeinnuetzig.at

Tel: +43 1 488 17 40

Kontakt: office@gemeinnuetzig.at



Institut für Soziologie und empirische Sozialforschung &
NPO-Institut

Wirtschaftsuniversität Wien

Welthandelsplatz 2

1020 Wien

Kontakt: ruth.simsa@wu.ac.at

Wien, April 2019

Copyright © 2019 RUTH SIMSA & IGO

Gestaltung: Peter Kratzer · www.co-des.at

Umschlagfotos: Friday for Future Vienna, Christopher Glanzl, André Höschele/MSF

Parlamentsdirektion/Bildagentur Zolles KG/Leo Hagen, Markus Traussnig

Hergestellt nach den Richtlinien des Österreichischen Umweltzeichens auf IQ Premium
FSC-Zertifizierung C 017326 / EU Ecolabel

INHALT

Abkürzungsverzeichnis	6
Abbildungverzeichnis	6
Danksagung	7
Executive Summary	7
I. Kontext & Herangehensweise	9
1. Projekthintergrund: Gesellschaftliche Entwicklung und die Zivilgesellschaft	10
2. Methodische Herangehensweise und Definitionen	12
II. Krise der Demokratie und Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft	15
III. Ergebnisse	19
1. Allgemeines Klima	20
2. Demokratie und Partizipation	26
3. Grundrechte	31
4. Finanzielle Ressourcen	37
5. Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft und Strategien	46
IV. Handlungsempfehlungen	51
Literatur	55

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AMS	Arbeitsmarktservice	NGO	Nongovernmental Organization
BAO	Bundesabgabenordnung	NPO	Nonprofit Organisation
BMASGK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	NRO	Nichtregierungsorganisation
BMNT	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	ODIHR	Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte
CEE	Central and Eastern Europe	ÖRAK	Österreichischer Rechtsanwaltskammertag
CSI-RA	Civil Society Index – Rapid Assessment	ORF	Österreichischer Rundfunk
CSO	Civil Society Organization	OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung	öVP	Österreichische Volkspartei
ESTG	Einkommensteuergesetz	RSF	Reporter ohne Grenzen
EU	Europäische Union	SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs	StGB	Strafgesetzbuch
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung	StGG	Staatsgrundgesetz
IGO	Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen	US	United States
KESt	Kapitalertragsteuer	UStG	Umsatzsteuergesetz
KommStG	Kommunalsteuergesetz	UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
N	Größe der Grundgesamtheit	VersG	Versammlungsgesetz
		WU	Wirtschaftsuniversität

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Veränderungen des politischen Klimas für zivilgesellschaftliche Organisationen in den letzten 5 Jahren	21
Abbildung 2: Stellenwert von gemeinnützigen bzw. Non-Profit-Organisationen in unserer Gesellschaft	22
Abbildung 3: Persönliche Wahrnehmung von gemeinnützigen bzw. Non-Profit-Organisationen	23
Abbildung 4: Wahrnehmung möglicher zukünftiger Unterstützungen für Non-Profit Organisationen	23
Abbildung 5: Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen in den letzten 5 Jahren	36
Abbildung 6: Veränderungen der finanziellen Situation der eigenen Organisation in den letzten 5 Jahren	38

Danksagung

Der vorliegende Bericht wurde unter Mitwirkung einer großen Anzahl von Menschen realisiert, bei denen wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken möchten. Unser Dank geht insbesondere an die TeilnehmerInnen an den Fokusgruppen zu Beginn und am Ende des Projekts für deren Mitwirkung bei der inhaltlichen Schwerpunktsetzung und der Interpretation der Studienergebnisse.

Außerdem danken wir den mehr als 50 InterviewpartnerInnen, die in ausführlichen Gesprächen ihre Expertise und ihre Erfahrungen mit uns geteilt und uns damit eine realitätsnahe Darstellung der aktuellen Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in Österreich ermöglicht haben.

Ganz besonders bedanken wir uns schließlich bei den Mitgliedern der IGO und den SponsorInnen, durch deren Mitgliedsbeiträge und finanzielle Unterstützung diese Arbeit erst möglich wurde: dem Österreichischen Roten Kreuz, der Erste Stiftung und der Erste Bank.

Ruth Simsa und Franz Neunteufl, im April 2019

Executive Summary

Diese Erhebung untersucht Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in Österreich. Sie wurde in Kooperation der IGO – Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen mit dem Institut für Soziologie und empirische Sozialforschung der Wirtschaftsuniversität Wien durchgeführt. Sie ergänzt die Erhebung ›Civil Society Index – Rapid Assessment: Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich‹ aus 2014 (More-Hollerweger et al., 2014).

Die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen haben hohen Nutzen für die Gesellschaft. Neben der gemeinwohlorientierten Erstellung von Dienstleistungen stärken sie auch **Vielfalt, Partizipation und Integration**. Die Bedeutung einer pluralistischen Zivilgesellschaft für Demokratie ist unumstritten. Für das Funktionieren von Zivilgesellschaft sind politische Rahmenbedingungen in vielerlei Hinsicht entscheidend. Abgesehen von allgemeinen Bürgerrechten wie Vereins- oder Meinungsfreiheit, spielen Möglichkeiten der Partizipation in Gesetzgebungsverfahren, die Informationspolitik der Regierung, die Qualität des Sozialstaates und die finanzielle Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen (CSOs) durch die öffentliche Hand eine wichtige Rolle. Das Modell der liberalen, repräsentativen Demokratie befindet sich weltweit in der Krise, darauf weisen zahlreiche Indikatoren hin. Ein Aspekt davon ist der Aufstieg (rechts)populistischer Parteien und zunehmend autoritär agierender Regierungen.

Empirische Befunde zeigen, dass sich die **kritische Zivilgesellschaft und unabhängige CSOs** meist unter den **ersten Zielen autoritärer Regime** befinden. Im Prozess der Entwicklung zu autoritären Regierungen wird meist zuerst eine Delegitimierung der Zivilgesellschaft angestrebt. Danach wird die politische Partizipation eingeschränkt. Es folgen Änderungen der öffentlichen Finanzierung entlang einer Polarisierung von ›guter‹ und ›schlechter‹ Zivilgesellschaft, sowie der rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Studie untersucht, ob und welche Veränderungen es im gesellschaftlichen Klima und anderen Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen gibt und wie weit auch in Österreich von einer Krise der Demokratie gesprochen werden kann.

Im **Fokus der Erhebung** stehen das allgemeine politische Klima in Bezug auf die Zivilgesellschaft, Demokratie und Partizipation, Grundrechte und Finanzierung. Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Situation der Zivilgesellschaft seit 2014 deutlich verändert hat.

In Bezug auf das **allgemeine Klima** lässt sich eine deutliche Polarisierung des Diskurses feststellen, Versuche der gezielten Einschüchterung, sowie eine zunehmende Delegitimierung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in Medien und von Seiten der Politik. Delegitimierung zivilgesellschaftlichen Handelns erfolgt durch Unterstellung von Profitinteressen, Abwertung der Arbeit, auch die Zunahme einer allgemein negativen, ausgrenzenden Rhetorik.

Die Überzeugung in der Bevölkerung, dass Nonprofit-Organisationen (NPOs) einen entscheidenden Beitrag für die Gesellschaft leisten, ist unverändert hoch. Fast jede/r zweite stimmt aber auch der Aussage zu, dass sie in letzter Zeit an An-

sehen verloren haben und jede/r fünfte meint, dass sie sich selbst am Leid anderer bereichern.

In Bezug auf **Demokratie und Partizipation** zeigt sich, dass CSOs deutlich weniger in Gesetzgebungsverfahren einbezogen werden. Begutachtungsfristen werden verkürzt, Initiativanträge verhindern Stellungnahmen, etc. Die Politik ist intransparenter geworden und sie kommuniziert kaum noch mit AkteurInnen der Zivilgesellschaft.

Grundrechte sind in Österreich im internationalen Vergleich gut ausgeprägt. Allerdings wurde die Versammlungsfreiheit in den letzten Jahren eingeschränkt, vor allem durch die Ausweitung der Anzeigefrist für Versammlungen, die Einrichtung von sogenannten Schutzbereichen. Indirekte Auswirkung auf die Ausübung von Grundrechten haben zunehmende Bürokratisierung und mangelnde Rechtssicherheit in der Praxis.

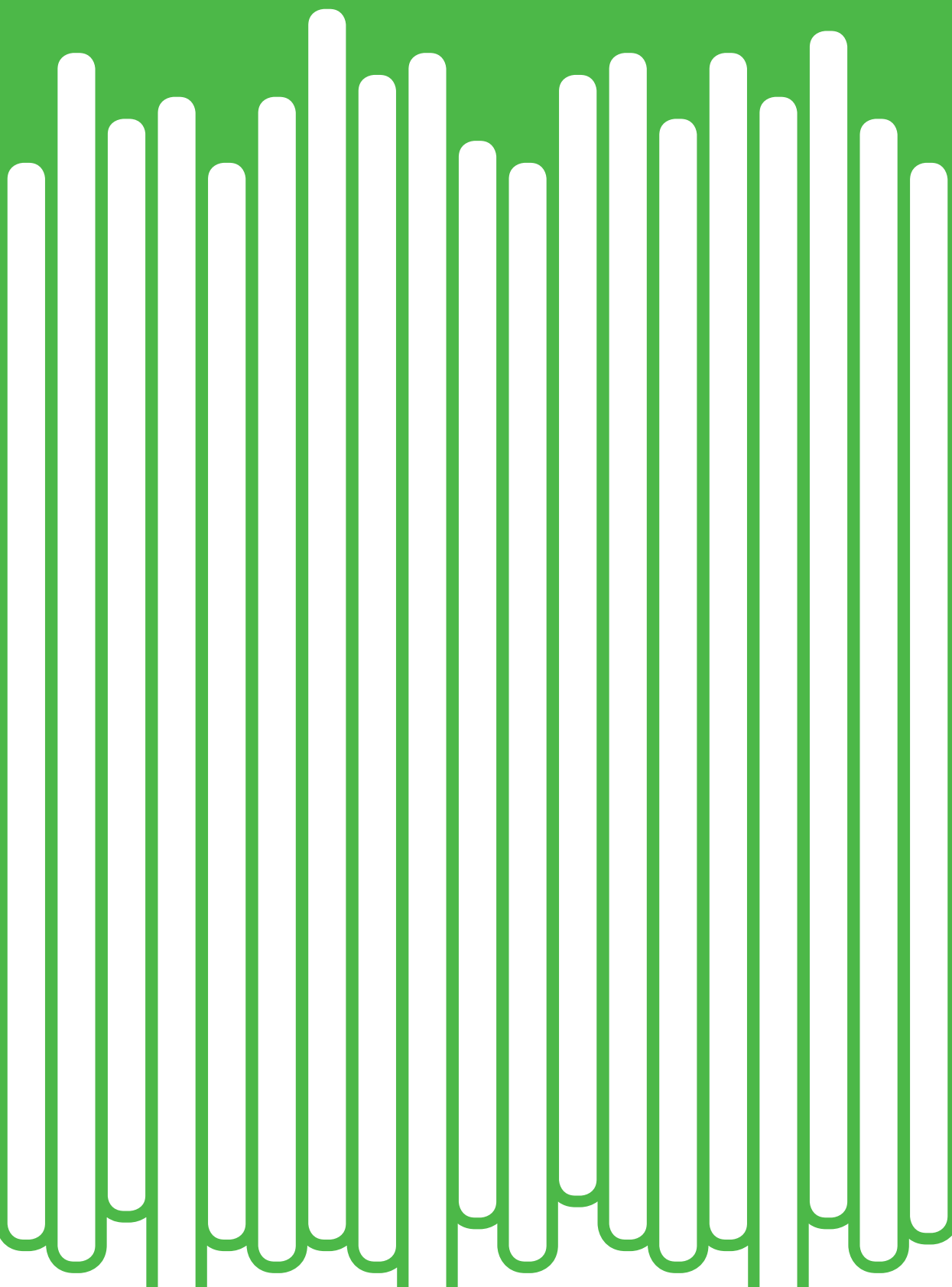
Betrachtet man die Gesamtausgaben, mit denen die öffentliche Hand – zumeist über Leistungsverträge – bestimmte CSOs (mit)finanziert, dann hat sich nicht viel verändert. Eine detaillierte Betrachtung zeigt allerdings, dass es Veränderungen der **Finanzierung** gibt, die offensichtlich kritische und an Diversität orientierte CSOs betreffen. Vor allem in den Bereichen Migration, Kunst, Frauen-, Arbeitsmarkt- und Entwicklungspolitik haben diese CSOs zum Teil existenzbedrohende Einschränkungen der öffentlichen Finanzierung erfahren. Bei der Transparenz der Mittelvergabe und im Vergaberecht kam es zuletzt zu einigen **Verbesserungen**, es bestehen aber noch Mängel bzw. Unsicherheiten bei der praktischen Anwendung. Verbesserungen gab es auch beim gemeinnützigen Stiftungsrecht, das Steuerrecht wurde dadurch aber noch einmal deutlich komplexer. Vorschläge von Beamten im Finanzministerium, CSO-VertreterInnen und Steuerexperten zu dessen Vereinfachung, Entbürokratisierung und Schaffung größerer Rechtssicherheit wurden von der neuen Regierung bisher nicht aufgegriffen.

Die Veränderungen ergeben in ihrer Gesamtheit ein klares Muster: Sie entsprechen den aus der Literatur bekannten Prozessen der Entwicklung autoritärer Regierungen. Österreich ist zwar eine grundsätzlich liberale Demokratie mit gut ausgeprägten Grundrechten, es gibt aber klar beobachtbare Tendenzen, das **kritische Potenzial der Zivilgesellschaft sowie ihre Teilhabe an politischen**

Entscheidungsprozessen einzuschränken. Politisch motivierte Finanzierungsentscheidungen hat es immer gegeben, ebenso unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf erwünschte Partizipation sowie inhaltliche Konflikte zwischen Politik und Zivilgesellschaft. Die Politik des systematischen Zurückdrängens von Widerspruch, Protest und Vielfalt durch unterschiedlichste, ineinandergreifende Maßnahmen, widerspricht allerdings der österreichischen Tradition. Sie ist Ausdruck einer zunehmend autoritären, rechtspopulistischen Politik. Die Demokratie in Österreich ist zwar nicht in einer Krise, sie funktioniert grundsätzlich gut, ist aber in ihrer Qualität bedroht. Es gilt, sie zu schützen. Einen wichtigen Beitrag dafür leistet die Zivilgesellschaft mit ihren vielfältigen Funktionen, von Hilfe bis Kritik. Dafür braucht es auch die Bewahrung geeigneter Rahmenbedingungen.

Methodische Grundlage der vorliegenden Erhebung bildeten, erstens, Literatur- und Dokumentenanalysen. Zwischen August 2018 und Februar 2019 wurden, zweitens, insgesamt 53 Interviews mit ExpertInnen sowie mit VertreterInnen von Organisationen der Zivilgesellschaft geführt. Im Februar 2019 haben, drittens, 310 Führungskräfte von CSOs an einer quantitativen Erhebung zu Änderungen der Ressourcenausstattung, des Klimas und der rechtlichen Situation teilgenommen. Und im März 2019 wurde, viertens, eine repräsentative Umfrage zur Wahrnehmung von Non-profit-Organisationen durch die Bevölkerung in Auftrag gegeben. Dazwischen wurden die erzielten Ergebnisse in zwei Fokusgruppen mit CSO VertreterInnen diskutiert und überprüft.

I. KONTEXT & HERANGEHENSWEISE



KONTEXT & HERANGEHENSWEISE

1. Projekthintergrund: Gesellschaftliche Entwicklung und die Zivilgesellschaft

Die Zivilgesellschaft mit ihren vielfältigen AkteurInnen und Organisationen ist ein wesentlicher Faktor für eine funktionierende Demokratie. Sie ermöglicht Gemeinschaftsbildung als Grundlage für politische Teilhabe, sie bringt neue oder vernachlässigte Themen in die politische Kommunikation, und sie ist häufig wesentlicher Ort der Ausübung von Kritik und Protest. Der politische Charakter von Protestbewegungen, Bürgerinitiativen oder Advocacy-Organisationen ist augenscheinlich. Auch serviceorientierte zivilgesellschaftliche Organisationen, wie Selbsthilfe-Vereine oder Sozialorganisationen, fördern aber, wie Putnam bereits 1993 zeigte, die demokratische Qualität von Gesellschaften, z.B. über die Bildung von Netzwerken, sozialem Vertrauen und gemeinschaftsorientierten Normen und Werten (Putnam, 1993).

Für das Funktionieren von Zivilgesellschaft sind politische und sozialstaatliche **Rahmenbedingungen** entscheidend. Abgesehen von allgemeinen Bürgerrechten, wie Vereins- oder Meinungsfreiheit, spielen Möglichkeiten der Partizipation in Gesetzgebungsverfahren, die Informationspolitik der Regierung, die Qualität des Sozialstaates und die finanzielle Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die öffentliche Hand eine wichtige Rolle. Eine aktuelle empirische Untersuchung in acht europäischen Ländern zeigt, dass zivilgesellschaftliche Organisationen (CSOs) deutlich resilienter sind, wenn es in dem jeweiligen Land förderliche Bedingungen und v.a. gute Kooperationen mit dem Staat gibt (Pape & et.al., 2019).

Gegenwärtig werden die Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in vielen europäischen Ländern schwieriger. Schon im letzten Jahrzehnt gab es eine Entwicklung gesellschaftlicher Werte weg von staatlich abgesicherter Solidarität hin zur Privatisierung sozialer Aufgaben, die insgesamt zu einer **tendenziellen Erosion sozialer Stabilität** führte (Zimmer, 2014). In mehr und mehr Bereichen scheint die Spannung zwischen Mission und Markt (Sanders, 2015) zugunsten der Marktlogik aufgelöst zu werden (Maier & Meyer, 2011). Damit in Zusammenhang steht auch die steigende Bedeutung von Rechenschaftspflichten und Wirkungsmessung (Christensen & Ebrahim, 2006). Während lange Zeit gemeinwohlorientierte Organisationen generelles Vertrauen genossen, wird ihnen zunehmend Skepsis entgegengebracht, es gab in den letzten Jahren einen Wandel von einer trustme- zu einer proveme-Kultur (Greiling, 2014). Ab den 2000er Jahren wurde die **Marktorientierung** EU-weit erhöht und die

Konkurrenz mit gewinnorientierten Organisationen verstärkt. Dies war auch eine Folge der generellen ideologischen Ausrichtung der EU-Agenda. ›The EU has always pushed in the direction of competitiveness and has always worked in favor of a primarily market-driven integration process.‹ Europa vollzog damit den ›worldwide shift toward market solutions for solving public problems‹ (Wijkström & Zimmer, 2011) mit.

Im Zuge des **Machtgewinns populistischer Parteien** erfährt diese Situation in vielen Ländern Europas eine neue Wendung: zivilgesellschaftliche Partizipation wird eingeschränkt, ihre AkteurInnen erfahren Repressionen, und Rahmenbedingungen des Engagements werden gezielt verschlechtert. Dies betrifft nicht nur Länder des CEE-Raums, die traditionell geringer ausgeprägte demokratische Strukturen haben, oder südeuropäische Länder, in denen deutliche Repression zu beobachten ist, sondern auch westeuropäische Staaten mit traditionell stärkerer Bürgerbeteiligung (Simsa, 2017).

In Österreich gab es in den letzten Jahren in Bezug auf die Zivilgesellschaft, ihre Rahmenbedingungen und ihre Wahrnehmung in der Öffentlichkeit eine turbulente Entwicklung.

Ein wesentlicher Faktor war die im Herbst 2015 virulent gewordene sogenannte **Flüchtlingskrise**. Österreich war sowohl als Transit-, als auch als Zielland von Flüchtlingen stark betroffen. Öffentliche Institutionen waren stark gefordert bis überfordert. Ungenügende Betreuung der Flüchtlinge, Menschenrechtsverletzungen und auch Todesfälle trugen zur Mobilisierung massiven zivilgesellschaftlichen Engagements bei (Simsa, 2016), sei es im Rahmen von Mehrarbeit von traditionellen Sozial- und Hilfsorganisationen, im Rahmen neugegründeter Initiativen und basisorientierter Selbstorganisation oder im Rahmen von individuellem, spontanem Engagement. Die Zivilgesellschaft übernahm wesentliche Rollen, sei es in der Erstversorgung, in der Organisation von Flüchtlingsunterkünften oder in weiterführenden Integrationsmaßnahmen. Zivilgesellschaftliche Organisationen waren zudem mit der Unterstützung und Koordination freiwilliger HelferInnen betraut. Weiters prägten zivilgesellschaftliche AkteurInnen die öffentliche Meinung mit und förderten die Vernetzung von Freiwilligen. Insgesamt gab es eine Welle der Solidarität und auch der Bedeutungszunahme von Zivilgesellschaft im öffentlichen Diskurs. Auch wenn es viele Probleme v.a. in Zusammenhang mit der Schaffung von Unterkünften gab, so standen in der Öffentlichkeit lange Zeit Bemühen, Kooperation und auch Stolz auf eigene Leistungen im Vordergrund der Politik und der medialen Öffentlichkeit.

Das **Thema polarisierte** allerdings, gleichzeitig mit dem Anstieg von Solidarität nahmen Resentiments gegenüber den Fremden deutlich zu und schlugen sich neben den sozialen Medien v.a. auch in Wahlen nieder. Die Tendenz zu Fremdenfeindlichkeit war seit den 90er-Jahren gestiegen (Friesl et al., 2010; Vortkamp, 2008; Wallace, 2003), verschärfte sich nun aber weiter (Wimmer et al., 2016). Spätestens im Winter 2015 war ein Stim-

mungsumschwung von der Willkommenskultur zu einer Kultur der Abgrenzung beobachtbar.¹

Die Nationalratswahl 2017 führte zu einer Koalition zwischen ÖVP und FPÖ, die beide einen polarisierenden, stark auf das Flüchtlingsthema bezogenen Wahlkampf geführt hatten. Auch klassische Sozialthemen und die Frage der Umverteilung wurden mit dem Asylthema verbunden, das ›Nationale‹ wurde in der Innen- und Außenpolitik betont. Die **Regierungskoalition** kann daher als **rechtspopulistisch** bezeichnet werden.² Der Begriff ›Rechtspopulismus‹ wird in der Forschung und umgangssprachlich für Parteien verwendet, die nationalistisch orientiert sind, polarisierend und ausgrenzend agieren, und sich in ihrer Rhetorik gegen die gesellschaftlichen Eliten richten³ (Flecker et al., 2019; nach Loch & Norocel, 2015). In der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatte werden die Begriffe ›Populismus‹ und ›Autokratie‹ bzw. ›Autoritarisierung‹ häufig gemeinsam und manchmal sogar synonym verwendet (Freedom House, 2008; Mounk, 2018). Die Sinnhaftigkeit dieser synonymen Verwendung wird kontrovers diskutiert, festzuhalten bleibt allerdings, dass in gängigen Definitionen der anti-pluralistische Charakter von (Rechts)Populismus betont wird (Mudde 2004; Müller 2017; Urbinati 2016), was ihn zu einem geeigneten Begleiter von Autokratie macht.

Rechtspopulistische Parteien vertreten exklusive Konzepte von Solidarität und schwächen damit tendenziell inklusive Zugänge, wie sie ein großer Teil der zivilgesellschaftlichen AkteurInnen vertritt (Hofmann et al., 2019). Es konnte daher vermutet werden, dass sich mit der neuen Regierung auch Änderungen in den Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft ergeben würden. Tatsächlich **setzte das internationale Netzwerk CIVICUS im November 2018 den Status Österreichs im Zivilgesellschafts-Rating herab**. Der Handlungsspielraum – ›civic space‹ – für die Zivilgesellschaft in Österreich ist demzufolge nach einem Jahr türkis-blauer Regierung nicht mehr ›offen‹, sondern ›eingengt‹. Begründet wird dies insbesondere damit, dass die ÖVP-FPÖ Koalition den strukturierten Dialog mit der organisierten Zivilgesellschaft verweigere, diese öffentlich immer wieder diskreditiere, Angriffe auf die Pressefreiheit durch die Regierung stattfände und Grund- und Freiheitsrechte beschränkt würden.⁴ Im Zusammenhang mit Neuerungen im Versammlungsrecht wurden diese Einschränkungen der Grundrechte

zum Teil schon durch die vorangegangene Koalition von SPÖ und ÖVP vorgenommen.

Diese gegenwärtigen Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft sollen im Folgenden näher untersucht und dokumentiert werden. Erhebungen aus anderen Ländern zeigen, dass die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen in der Entwicklung autoritärer Regime oft die ersten Akteure sind, die Einschränkungen erfahren (Moder & Pranzl, 2019). Daher wird im Folgenden untersucht, ob und in welcher Form sich sowohl Klima als auch Rahmenbedingungen für CSOs in Österreich in den letzten Jahren verändert haben und inwieweit damit auch von einer **Krise der Demokratie** in Österreich gesprochen werden kann.

1 <http://www.welt.de/politik/ausland/article148124960/Und-auf-dem-Huegel-eine-Vision-von-Merkel.html>, aufgerufen am 18.5.2016.

2 <https://www.sueddeutsche.de/politik/interview-populismus-forscher-oesterreich-sollte-eine-warnung-fuer-deutschland-sein-1.3711357>, aufgerufen am 4.1.2019
<http://www.bpb.de/apuz/274253/rechtspopulismus-in-oes-terreich-zur-entwicklung-der-fpoe?p=all>, aufgerufen am 4.1.2019

3 <https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtspopulismus/240089/rechtspopulismus-erscheinungsformen-ursachen-und-gegenstrategien>, aufgerufen am 4.1.2019

4 <http://gemeinnuetzig.at/2018/11/oesterreich-in-globalem-zivilgesellschafts-rating-herabgestuft/>; <https://diepresse.com/home/innenpolitik/5528682/AnwaeltePraesident-Wolff-Wir-brauchen-eine-Staerkung-unserer>; <https://derstandard.at/2000087988184/Innenministerium-beschraenkt-Infos-fuer-kritische-Medien>, aufgerufen am 4.1.2019

2. Methodische Herangehensweise und Definitionen

Ausgangspunkt ist eine Erhebung zu Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement des Jahres 2014. Diese wurde von der IGO – Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen gemeinsam mit dem NPO-Kompetenzzentrum an der Wirtschaftsuniversität Wien und CIVICUS – World Alliance for Citizen Participation durchgeführt. In Form des **Civil Society Index – Rapid Assessment (CSI-RA)** wurden neben demokratischen insbesondere rechtliche Rahmenbedingungen und die Wahrnehmbarkeit zivilgesellschaftlicher Wirkungen untersucht, zudem finanzielle Ressourcen, Beschäftigung und Freiwilligenarbeit, sowie die Transparenz bei der Vergabe von Leistungsverträgen und Förderungen (More-Hollerweger et al., 2014). Insgesamt zeigte sich 2014 neben der hohen Bedeutung der Zivilgesellschaft, dass in Österreich demokratische Rahmenbedingungen im internationalen Vergleich gut waren. Rechtsstaatlichkeit und die Garantie individueller Freiheiten waren weitgehend gegeben. Zivilgesellschaftliche Organisationen hatten einen guten Zugang zu vielfältigen Finanzierungsquellen. Es gab hohes Vertrauen in CSOs, ihre Leistungen wurden von 90 Prozent der Menschen geschätzt. Als Probleme wurden insbesondere die nur durchschnittlich ausgeprägte Partizipation genannt, das gesplante Vertrauen in politische Institutionen, die hohe Medienkonzentration, bestimmte Einschränkungen zivilgesellschaftlichen Engagements durch strafrechtliche Bestimmungen (v.a. § 278a StGB ›Kriminelle Vereinigung‹) und teure oder langsame Beschwerdemechanismen. An der öffentlichen Auftragsvergabe an CSOs wurde kritisiert, dass öffentliche Gelder im Verhältnis zu den geforderten Leistungen oft zu gering waren oder zu spät ausbezahlt wurden, dass Vergabemechanismen nur geringe Planbarkeit ermöglichten, sowie Tendenzen der Prekarisierung der Beschäftigung in CSOs.

Anlass für das Update war die Frage, wie weit sich in den letzten Jahren, insbesondere durch die neue Regierung, Veränderungen für die Zivilgesellschaft ergeben haben.

Die Erhebung beruht auf dem folgenden Mix von quantitativen und qualitativen Methoden:

Fokusgruppe, Auswahl der Themen und Literatur: Erste Basis für die thematische Fokussierung war eine im Juni 2018 durchgeführte **Fokusgruppe** mit 22 VertreterInnen von CSOs. Hier wurden zunächst die wichtigsten Ergebnisse der Studie von 2014 präsentiert. In Arbeitsgruppen wurden diese sowie zentrale Veränderungen der Rahmenbedingungen für CSOs diskutiert und wesentliche Themenfelder der Erhebung angeregt.

Die vorliegende Erhebung greift somit nicht alle Themen der Untersuchung von 2014 auf, sondern fokussiert auf folgende Themenfelder, in denen entsprechend der Fokusgruppe sowie auch der Literatur die größten Veränderungen zu vermuten waren:

THEMENSCHWERPUNKTE UPDATE 2019

THEMENFELD	SUBTHEMEN
Allgemeines Klima	<ul style="list-style-type: none"> → Allgemeines Klima in Bezug auf die Zivilgesellschaft → Wahrnehmung der Zivilgesellschaft in der Bevölkerung → Zivilgesellschaft in der Kommunikation der Politik
Demokratie und Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> → Verhältnis von Politik und Zivilgesellschaft → Möglichkeit der Partizipation an politischen Entscheidungen → Kommunikation der Politik mit der Zivilgesellschaft
Grundrechte	<ul style="list-style-type: none"> → Vereinigungsfreiheit → Versammlungsfreiheit → Sonstige rechtliche Rahmenbedingungen
Finanzielle Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> → Allgemeiner Zugang zu finanziellen Ressourcen → Zugang zu Geldern der öffentlichen Hand → Steuer-Stiftungen-Vergaberecht

Weiters wurde eine **Literaturanalyse** durchgeführt. Wissenschaftliche Fachliteratur ist jeweils im Text zitiert, andere Quellen sind in Fußnoten vermerkt. Im Zuge der Literaturanalyse wurde deutlich, dass die Mitglieder der Fokusgruppe genau jene Themen genannt hatten, die auch in der Literatur zum Zusammenhang autoritärer Regime und der Zivilgesellschaft im Vordergrund stehen.

Qualitative Erhebung: Kern der Untersuchung ist eine qualitative Erhebung. Zwischen August 2018 und Februar 2019 wurden insgesamt **53 Interviews mit ExpertInnen sowie VertreterInnen von CSOs** geführt. Die Interviews waren narrativ, dies ermöglichte große Offenheit bei Berücksichtigung einiger im Leitfaden festgehaltener Leitfragen (Schütze, 1987). Die Auswahl von InterviewpartnerInnen folgte Kriterien des ›theoretical sampling‹ der ›grounded theory‹ (Glaser & Strauss, 2008), d.h., es wurde weitgehende Heterogenität im Sample Wert angestrebt, was die Tätigkeitsbereiche und Größe der CSOs anlangt. Im Sozialbereich wurden 21, im Bereich Advocacy 9, im Kunst- und Kulturbereich 8, im Umweltbereich 3, im Bereich Interessenvertretung 3, im Religionsbereich 2, im Bildungsbereich und Sportbereich jeweils 1 CSO befragt. Einige CSOs sind bereichsübergreifend tätig, diese wurden einem Schwerpunkt zugeordnet. Befragte ExpertInnen waren JuristInnen und NPO-ForscherInnen. VertreterInnen der CSOs waren durchgehend Führungskräfte. 15 Befragte sind Führungskräfte in Dachverbänden und konnten daher auch einen Überblick über den gesamten Bereich geben. Im Sample waren 25 Männer und 28 Frauen. 42 Interviews wurden transkribiert und nach zentralen Begriffen codiert.

Quantitative Umfrage bei CSOs: Zudem wurde im Februar 2019 eine **quantitative Online-Erhebung** zu Änderungen des Klimas und der politischen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen

in den letzten 5 Jahren durchgeführt, an der **310 Führungskräfte von CSOs** teilnahmen⁵. Das Sample spiegelte die Heterogenität der CSOs bezüglich der Branchenverteilung und der Umsätze wider. Weiters wurde nach der Entwicklung der finanziellen Situation der eigenen Organisation in den letzten 5 Jahren, sowie nach Änderungen der Zusammensetzung der Einkünfte gefragt. Zu den meisten Themen wurden auch offene Fragen gestellt, die Raum für konkrete Belege sowie Gründe für die genannten Veränderungen gaben. Abschließend wurden je drei Wünsche an die Politik für die eigene Organisation und die organisierte Zivilgesellschaft insgesamt erfragt.

Repräsentative Befragung der Bevölkerung: Im März 2019 wurde die 2014 erstmals durchgeführte **repräsentative Befragung zur Wahrnehmung** von gemeinnützigen bzw. Nonprofit-Organisationen

durch die österreichische Bevölkerung durch das Linzer market Institut wiederholt. Die Erhebung war ein Mix aus online- und telefonischer Befragung. Die Wiederholungsmessung wurde von 20. bis 28. März 2019 unter 400 TeilnehmerInnen durchgeführt, ist repräsentativ, und hat eine maximale statistische Schwankungsbreite von +/- 5,00 Prozent.

Fokusgruppen, Diskussion der Ergebnisse: Im März 2019 wurden **zwei Fokusgruppen** mit insgesamt 25 VertreterInnen der Zivilgesellschaft durchgeführt. In diesen wurden die Ergebnisse der Erhebung und mögliche Konsequenzen für die Zivilgesellschaft diskutiert.

Definitionen

In diesem Bericht wird Zivilgesellschaft definiert als die Summe von AkteurInnen und Handlungen, die



© Österreichisches Rotes Kreuz / Markus Hechtenberger

⁵ Die 310 Personen, die den Fragebogen ausfüllten, konnten einzelne Fragen überspringen. Daher variieren die bei der Nennung von Ergebnissen angegebenen Grundgesamtheiten.

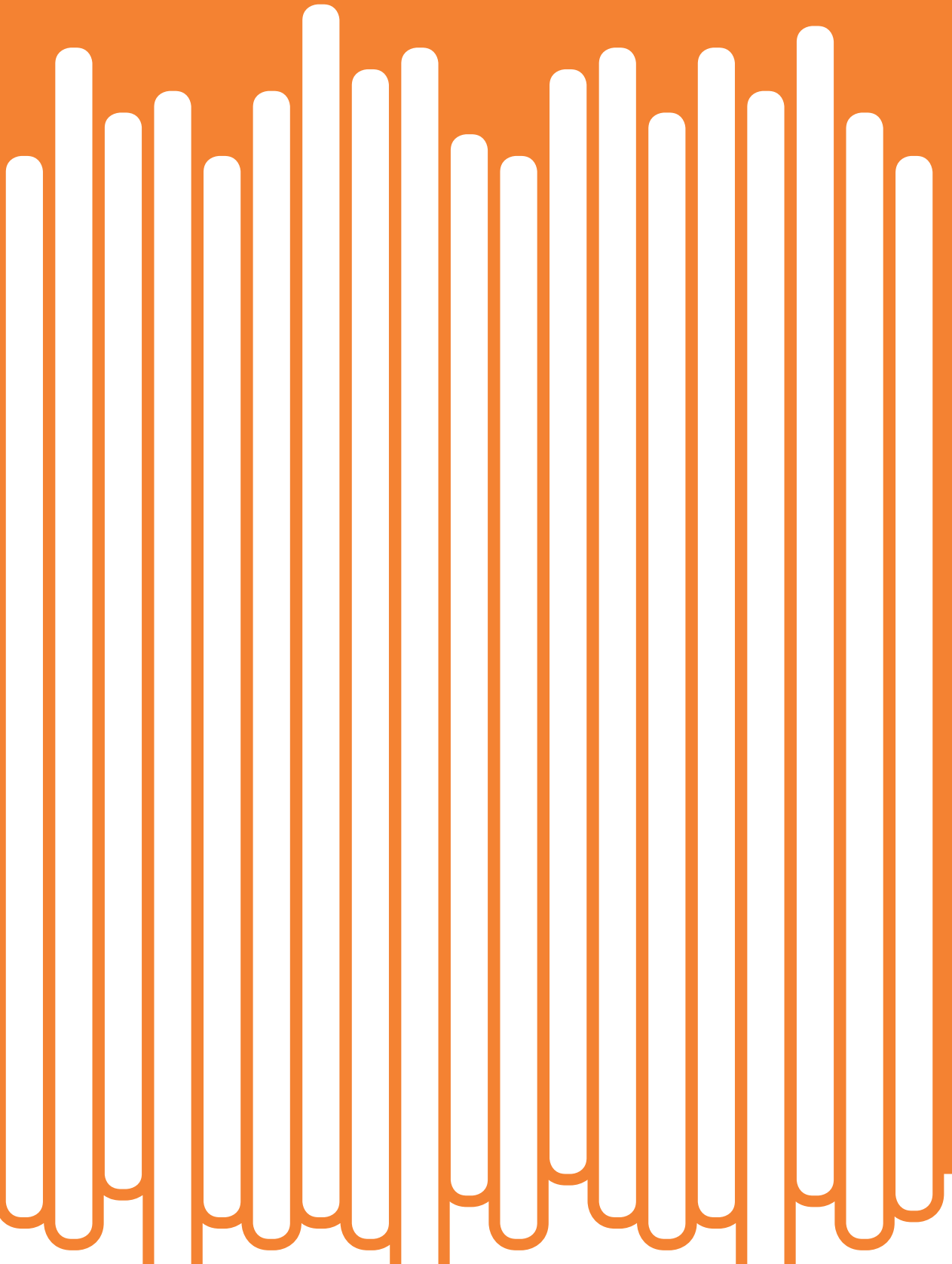
ein **Mindestmaß an Autonomie von Markt und Staat** aufweisen, die **nicht gewinnorientiert** auf die **Gestaltung politischer Prozesse und/oder sozialer Lebensbedingungen** gerichtet sind und im Rahmen kollektiven Handelns stattfinden. Es geht somit um die Sphäre zwischen Staat, Wirtschaft und Privatem, in der Menschen ihre Anliegen selbst vertreten und zu gestalten versuchen, meist verbunden mit Ideen von Partizipation, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit (Zimmer & Priller, 2007).

Organisationen der Zivilgesellschaft werden oft synonym als NPO (Nonprofit-Organisation), NGO (Nongovernmental Organization) oder **CSO (Civil Society Organization)** bezeichnet. Diese Studie verwendet den Begriff der CSO. Wenn auf Literatur oder Aussagen in Interviews Bezug genommen wird, die die Terminologie NPO oder NGO verwenden, dann werden diese Begriffe verwendet. Orientiert an der auch im internationalen Gebrauch gängigsten Definition (Meyer & Simsa, 2013b; Salamon & Anheier, 1992) werden CSOs respektive NPOs hier definiert als Organisationen, die durch ein Mindestmaß an formaler Organisation gekennzeichnet sind; private, nicht staatliche Organisationen sind; keine Gewinne an Eigentümer oder Mitglieder ausschütten; ein Minimum an Selbstverwaltung bzw. Entscheidungsautonomie aufweisen und durch ein Minimum an Freiwilligkeit gekennzeichnet sind.

Einschränkungen der Erhebung

Qualitative Erhebungen erlauben es, Muster zu erkennen und zu verdeutlichen. Für diesen Zweck sind die verwendeten Methoden und der Umfang der Erhebung adäquat und die Ergebnisse daher sehr aussagekräftig. Es ist allerdings nicht möglich, quantitative Aussagen zu treffen oder Beweise zu tätigen. Im Zuge dieser Untersuchung war es zudem nicht möglich, auf Unterschiede der einzelnen Bundesländer Österreichs einzugehen. Dies wäre eine interessante Erweiterung, da viele rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen auf Länderebene geregelt werden. Weiters zeigen Erhebungen in anderen Ländern, dass autoritäre Regierungen gezielt Organisationen fördern, die die Regierungsagenda unterstützen, aber der dieser Studie zugrunde gelegten Definition nicht entsprechen, da diese das Ziel der Partizipation, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit inkludiert. Es gibt bereits Evidenz für eine Förderung solcher Organisationen, etwa des Netzwerks der Burschenschaften, systematisch erhoben wurde dies hier aber nicht. Die durchgeführte quantitative Erhebung ist nicht repräsentativ, sie ermöglicht eine gute deskriptive Erfassung von Entwicklungen im Bereich, lässt aber keine weiterführenden statistischen Erhebungen zu.

II. KRISE DER DEMOKRATIE UND AUSWIRKUNGEN AUF DIE ZIVILGESELLSCHAFT



KRISE DER DEMOKRATIE UND AUSWIRKUNGEN AUF DIE ZIVIL- GESELLSCHAFT

Das Modell der **liberalen, repräsentativen Demokratie** befindet sich **weltweit in der Krise** (Ágh, 2015; Levitsky & Ziblatt, 2018; Mounk, 2018; Schmitter, 2015; Urbinati, 2016). Zahlreiche Indikatoren für Demokratie und Demokratisierung verzeichnen seit rund einem Jahrzehnt Rückgänge. Der einflussreiche ›Freedom in the World‹ Index der US-amerikanischen Organisation Freedom House beispielsweise meldete 2019 bereits das zwölfte Jahr in Folge eine Verschlechterung der weltweiten Lage der Demokratie (Freedom House, 2008, 2019). Selbst in den konsolidierten Demokratien Westeuropas und Nordamerikas ist ein markanter **Rückgang von Vertrauen** in politische Institutionen und politischer Partizipation beobachtbar (IDEA, 2018). Während der Begriff der Post-Demokratie und die problematischen demokratiepolitischen Implikationen von sinkender Wahlbeteiligung und steigendem Einfluss unternehmerischer Interessen auf die Politik bereits seit Längerem diskutiert werden (Crouch, 2004; Heitmeyer, 2011), so scheinen die aktuellen Entwicklungen noch eine weitere Komponente zu beinhalten: den **Aufstieg (rechts)populistischer Parteien und zunehmend autoritär agierender Regierungen**, die demokratische Institutionen unterminieren und versuchen, BürgerInnenrechte einzuschränken. Die Deutlichkeit dieses Trends hat ForscherInnen dazu veranlasst, von einem ›demokratischen Zurückrollen‹ (Diamond, 2008) oder gar von einer ›dritten Welle der Autokratisierung‹ (Lührmann & Lindberg, 2018) zu sprechen. Spätestens seit der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten im Jahr 2016 ist die Debatte um die neuerliche ›Krise der Demokratie‹ auch im medialen und öffentlichen Diskurs angekommen.

Im deutschsprachigen Raum gibt es für diese Tendenzen unterschiedliche Begriffe. Heitmeyer spricht von autoritärem Nationalradikalismus. Dieser operiert mit einem Kontrollparadigma, das heißt, er propagiert rigide Führung, hierarchische soziale Ordnung, Kampf und Freund-Feind-Schemata. Diese Haltung macht etwa in Deutschland die AfD oder in Österreich die FPÖ so erfolgreich. Besonders problematisch ist der Versuch, Institutionen zu destabilisieren, die wichtig für die Gesellschaft sind.⁶ Eine andere Facette ist die Übernahme aggressiver Narrative und Haltungen durch eher gut gebildete und gut gestellte Personen, die Heitmeyer als **rohe Bürgerlichkeit** bezeichnet (Heitmeyer, 2012b, o.S.). Dies drückt sich in Abwertungen und Diskriminierungsintentionen gegenüber schwachen Gruppen aus. Die sprachlichen Abwertungen

6 https://www.deutschlandfunkkultur.de/soziologe-wilhelm-heimmeyer-der-begriff-rechtspopulismus.990.de.html?dram:article_id=432919, aufgerufen am 18.1.2019



und Normalisierungsverschiebungen im öffentlichen Sprachgebrauch werden auch als diskursiver oder ›semantischer Klassenkampf von oben‹ bezeichnet. ›Demnach bewirken die getätigten Maßnahmen begleitet von sukzessiver sprachlicher Abwertung ein Auseinanderdriften der Gesellschaft und einen Rückzug der bürgerlichen Klassen aus der Solidargemeinschaft der Nachkriegsjahre.⁷

Die Wahl von rechtspopulistischen und nationalistischen Parteien in Parlamente oder Regierungsämter spiegelt eine sich verändernde **Stimmung in der Bevölkerung** wider. Die Langzeitstudie zur ›Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit‹ in Deutschland von 2002 bis 2012 der Universität Bonn zeigte deutlich gesellschaftliche Entsolidarisierungsprozesse. Gerade die Ausgrenzung ökonomisch schwacher Gruppen – AsylwerberInnen, Obdachlose, Langzeitarbeitslose – wird als durchwegs legitim erachtet (Heitmeyer, 2012a). Seit dem 11. September 2001 und spätestens seit der sogenannten ›Flüchtlingskrise‹ im Herbst 2015 (Simsa, 2016) sind Muslime besonders von Ressentiments betroffen. Die Immigrationsdebatte wird darüber hinaus in weiten Teilen Europas von populistischen Parteien dominiert (Benz, 2013; Wodak, 2018), deren anti-pluralistische Rhetorik **Entsolidarisierung** weiter fördert. Umfragen zeigen zudem, dass sich wieder vermehrt viele BürgerInnen einen ›starken Führer‹ wünschen (Österreichische Gesellschaft für Europapolitik, 2018). Die immer stärker polarisierte und immer weniger solidarische Stimmung innerhalb der Gesellschaft stellt daher eine ernstzunehmende Gefahr für die Demokratie dar.

Die **Bedeutung einer pluralistischen Zivilgesellschaft für Demokratie** ist unumstritten bzw. wird vielfach implizit vorausgesetzt (Edwards, 2011; Warren, 2011). Dennoch ist sie häufig nicht expliziter Bestandteil gängiger Definitionen und Indikatoren von Demokratie. In der Debatte dominieren oft minimale Definitionen von Demokratie, die sich auf das Abhalten freier Wahlen beschränken (Przeworski, 1999). Die für die empirische Demokratiemessung einflussreichste Definition von Robert Dahl (1973, 1989) definiert real existierende Demokratien als ›Polyarchie‹, in Opposition zu einer idealtypischen Demokratie. Um von einer Polyarchie sprechen zu können, müssen die folgenden Institutionen gegeben sein: gewählte InteressenvertreterInnen, freie und faire Wahlen, inklusives Wahlrecht, das Recht auf Bewerbung um politische Ämter, Meinungsfreiheit, Verfügbarkeit von unabhängiger Information sowie Organisations- und Versammlungsfreiheit. Der letzte Punkt beinhaltet CSOs und zivilgesellschaftliche Aktivitäten, spielt in empirischer Demokratiemessung aber relativ zu den anderen Institutionen eine untergeordnete Rolle. Dementsprechend finden Angriffe auf die Zivilgesellschaft weniger Niederschlag in Demokratieindizes und in der öffentlichen Debatte als beispielsweise Reformen der Gerichtsbarkeit. Dass diese relative Vernachlässigung der Zivilgesellschaft gerade in den früheren Phasen der Krise der Demokratie problematisch ist, zeigen nicht zuletzt Forschungsarbeiten zu osteuropäischen Ländern oder der Türkei, wo die Krise besonders sichtbar ist.

7 Natascha Strobl, *Monster mit Manieren*.
https://www.falter.at/archiv/FALTER_20190116E25A30D9Fo/monster-mit-manieren, aufgerufen am 20.3.2019

Die **Zivilgesellschaft**, und im Besonderen CSOs als deren institutionelle Vertreterinnen, sind oft **unter den ersten Zielen autokratisch agierender Regierungen**, wie das Beispiel von Ungarn eindrücklich zeigt. Ungarns Regierung unter Viktor Orbán schränkte nicht nur die unabhängige Presse massiv ein, sondern erschwerte die Rahmenbedingungen für bestimmte CSOs erheblich. Beispielsweise müssen Organisationen, die finanzielle Mittel von ausländischen Institutionen erhalten, sich amtlich registrieren, woraus potenziell weitere Einschränkungen folgen.⁸ Gleichzeitig baute die regierende Fidesz Partei systematisch »civic circles« auf, die gewissermaßen eine loyale »Zivilgesellschaft von rechts« darstellen (Greskovits, 2017). Ähnliche Tendenzen zeigen sich in unterschiedlichem Ausmaß auch in zahlreichen anderen Ländern, die von Populisten und Autokraten regiert werden. Die türkische Regierung beispielsweise förderte im Bereich der Frauenarbeit gezielt Organisationen, die die Regierungsagenda unterstützten, während der kritische Teil der Zivilgesellschaft ausgehöhlt wurde (Doyle, 2016, 2017). In Russland sind ausländisch finanzierte und/oder politisch aktive CSOs ebenfalls von einer immer restriktiveren Rechtslage betroffen (Cheskin & March, 2015).

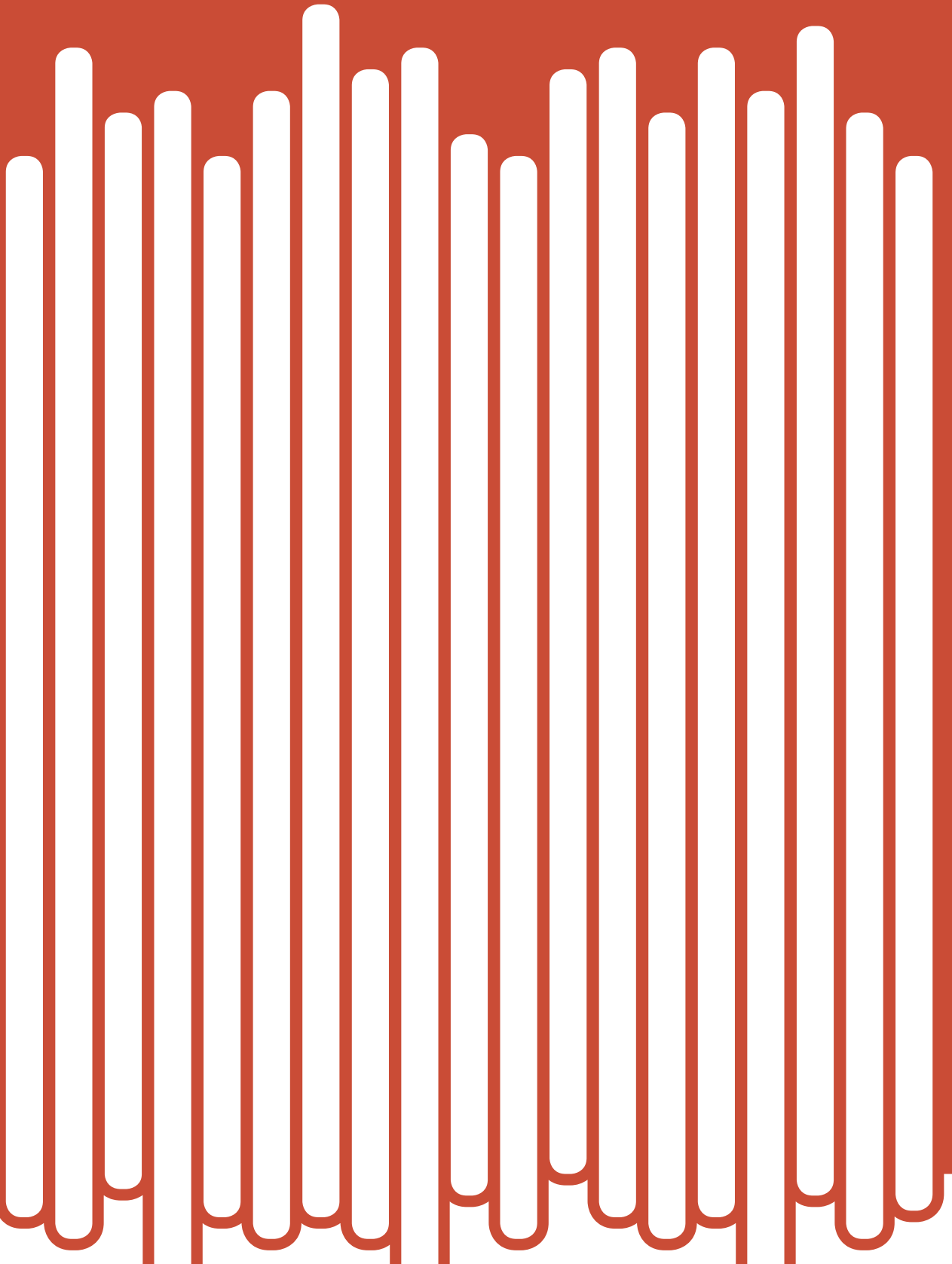
Die **Polarisierung der Zivilgesellschaft**, also die Konstruktion von zwei antagonistischen (zivil) gesellschaftlichen Gruppen ist ein inhärentes Merkmal populistischer Strategien, die darauf abzielt, politische GegnerInnen zu delegitimieren und den eigenen Machtanspruch als die »wahren Vertreter« des Volkes zu stärken (Mudde, 2004; Müller, 2017). Die Zivilgesellschaft als die Sphäre zwischen dem Staat, Markt und dem Privaten ist insbesondere geeignet für diese Form der Machtausverhandlung und Konstruktion von gesellschaftlichen Bruchlinien. Die Einschränkungen von politischen Rechten und bürgerlichen Freiheiten gehören oft zu den ersten Handlungen von populistisch-autokratischen Regierungen (Cassani & Tomini, 2019), beispielsweise in Form der Einschränkung der Versammlungsfreiheit oder auch auf der Ebene des politischen und öffentlichen Diskurses.

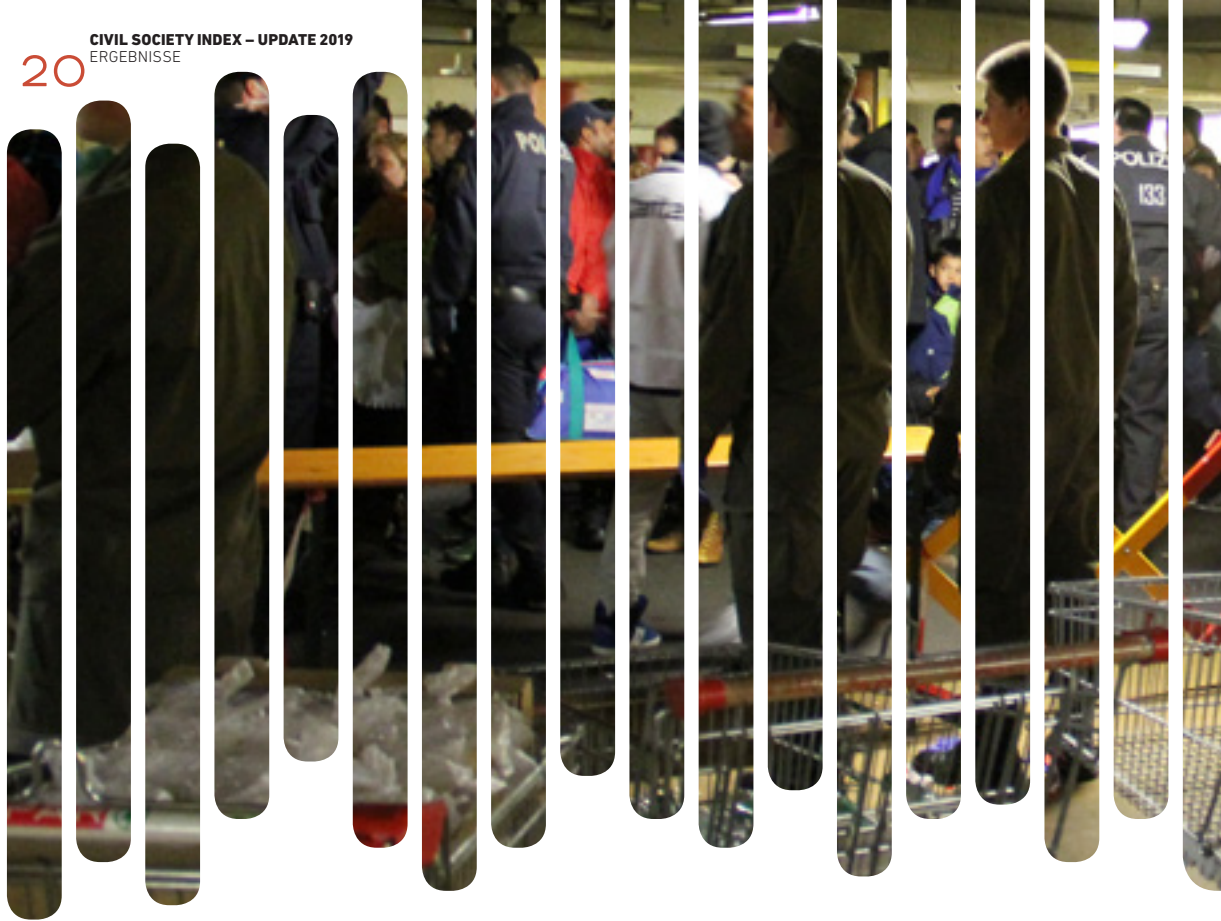
Der **Prozess der Entwicklung autoritärer Regierungen** verläuft in der Regel in verschiedenen Stufen: Zunächst versuchen Diskurse bzw. Narrative eine Delegitimierung der regierungskritischen Zivilgesellschaft zu erreichen. Danach wird die Partizipation in Gesetzgebung und politischen Debatten eingeschränkt und es folgen Änderungen auf Policy-Level, im Zuge derer öffentliche Gelder entlang einer Polarisierung von »guter« und »schlechter« Zivilgesellschaft weg von politisch unabhängigen zu abhängigen CSOs gelenkt werden, und kritische CSOs daher Kürzungen erfahren. Dann werden auch rechtliche Rahmenbedingungen geändert, insbesondere Grundrechte eingeschränkt. Zivilgesellschaft ist somit meist unter den ersten Zielen autoritärer Regime (Moder et al., 2019).

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen ist es interessant zu untersuchen, ob und in welcher Form sich sowohl Klima als auch Rahmenbedingungen für CSOs in Österreich in den letzten Jahren verändert haben und inwieweit von einer Krise der Demokratie auch in Österreich gesprochen werden kann.

8 Das Gesetz richtet sich im Besonderen gegen CSOs, die von der Open Society Foundation finanziert werden. Gegen dessen Gründer, George Soros, gab es in Ungarn bereits zahlreiche Diffamierungskampagnen, siehe bspw. <https://www.reuters.com/article/us-hungary-orban-ngos/civil-organizations-in-hungary-brace-for-government-crackdown-on-ngos-idUSKBN1HW1ZN>, aufgerufen am 21.2.2019

III. ERGEBNISSE





ERGEBNISSE

1. Allgemeines Klima

SITUATION 2014

- In der Erhebung von 2014 wurde das allgemeine Klima nicht direkt erhoben. Ein Aspekt dieses Themas wurde allerdings analysiert, nämlich die Wahrnehmung von gemeinnützigen bzw. Non-Profit Organisationen durch die österreichische Bevölkerung, den Wissensstand über und die Wertschätzung von solchen Organisationen. Der persönliche Wissensstand über diese Organisationen wurde als gut bezeichnet, sie wurden v.a. mit Hilfsleistungen sowie auch mit Freiwilligenarbeit in Verbindung gebracht. 9 von 10 ÖsterreicherInnen schrieben den Organisationen einen »sehr hohen« oder »eher hohen« Stellenwert zu und unterstrichen damit die enorme Relevanz gemeinnütziger Einrichtungen. Auch die Wahrnehmung des Nutzens von gemeinnützigen Organisationen war hoch, v.a. in Bezug auf die »Bereicherung des Alltagslebens« sowie die »Kontrollfunktion für Wirtschaft und Staat«. 85 Prozent der ÖsterreicherInnen hatten in der Vergangenheit in irgendeiner Form persönlichen Kontakt mit gemeinnützigen Organisationen, 54 Prozent erwarteten eine Bedeutungszunahme dieser Organisationen, 71 Prozent befürworteten ein stärkeres Mitspracherecht bei politischen Entscheidungen.

ALLGEMEINES KLIMA IN BEZUG AUF DIE ZIVILGESELLSCHAFT

In den letzten Jahren gab es deutliche Veränderungen des gesellschaftlichen Klimas und des Diskurses im Zusammenhang mit der Zivilgesellschaft.

Die in Kapitel II beschriebenen Tendenzen des Vertrauensverlustes in politische Institutionen und eine immer stärker autoritäre Vorgehensweise der Regierung zeigen sich auch in Österreich, vor allem seit den Nationalratswahlen 2017 und der daraus hervorgegangenen türkis-blauen Koalition.

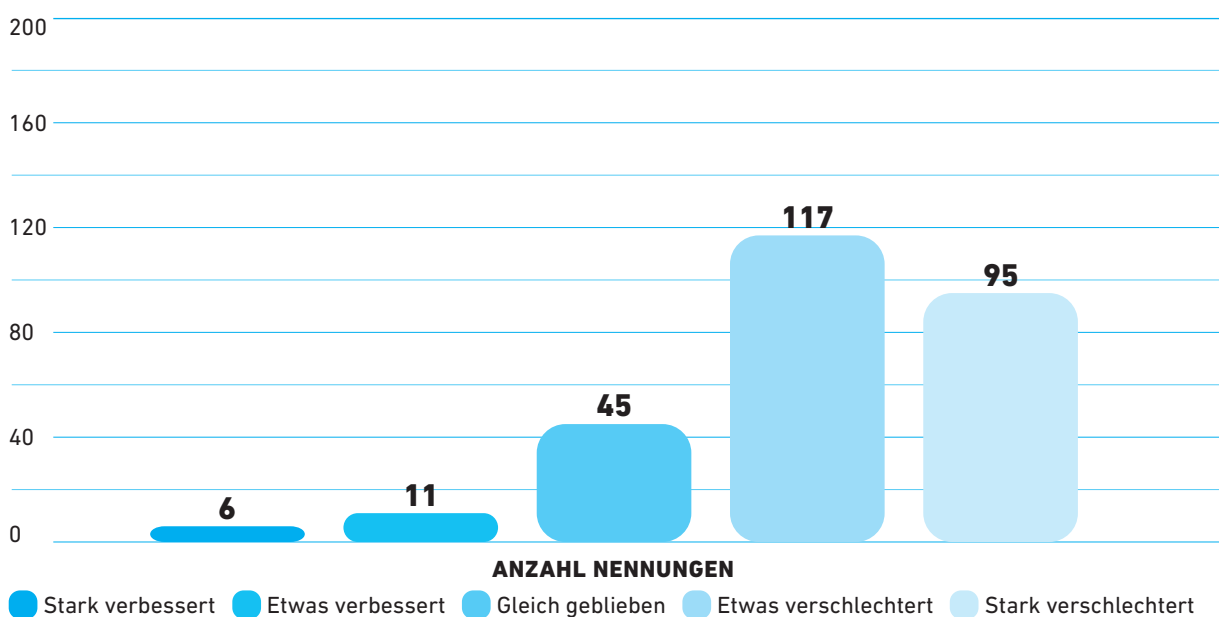
VertreterInnen der Zivilgesellschaft sprechen davon, dass der in Österreich traditionell starke Grundkonsens darüber, dass CSOs wichtige Arbeit leisten und grundsätzlich positiv wahrgenommen werden, zu erodieren droht. Ebenso schwindet der Wille der Regierung bzw. einzelner MinisterInnen zur Zusammenarbeit mit CSOs: Vielfach werden CSOs nicht mehr in etablierte Informations- und Entscheidungsprozesse miteinbezogen oder sogar **offen angefeindet und diskreditiert**. Die populistische Unterteilung der Gesellschaft in antagonistische Gruppen – also eine gezielte Polarisierung der Gesellschaft – wird von zahlreichen Befragten thematisiert. Besonders von Anfeindung betroffene Gruppen sind AsylwerberInnen, MigrantInnen und Frauen. Die mediale Berichterstattung zu CSOs – vor allem in Boulevardzeitungen mit großer Reichweite – ist ebenfalls immer öfter negativ konnotiert.

Die **quantitative Erhebung** zeichnet ein deutliches Bild: Zur Frage, ob sich das **politische Klima für die Zivilgesellschaft** in den letzten 5 Jahren verändert hat, geben in der quantitativen Erhebung ca. 6 Prozent der CSO Führungskräfte an, dass sich das politische Klima verbessert hat, ca. 16 Prozent sehen keine Veränderung und die weit überwiegende Mehrheit (ca. 77 Prozent) gibt an, dass sich das politische Klima für die organisierte Zivilgesellschaft verschlechtert hat. Ca. 34 Prozent geben starke Verschlechterungen an (N=276).



© Österreichisches Rotes Kreuz / LV Salzburg / Benedict Grabner

Abbildung 1: Veränderungen des politischen Klimas für zivilgesellschaftliche Organisationen in den letzten 5 Jahren



Quelle: IGO 2019, Eigene Erhebung

Im folgenden Kapitel werden die Wahrnehmungen von VertreterInnen von CSOs bezüglich des allgemeinen gesellschaftlichen Klimas entlang dieser drei AkteurInnen (Bevölkerung, Politik, Medien) nachgezeichnet. Diese agieren nicht unabhängig voneinander, sondern beeinflussen sich wechselseitig. Allgemein wird negative, ausgrenzende Rhetorik häufig VertreterInnen der Regierung zugeschrieben.

DIE WAHRNEHMUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT DURCH DIE BEVÖLKERUNG

→ [L]ange Zeit war (...) ein Grundkonsens, wir brauchen diese Zivilgesellschaft. Die ist ein wichtiges Korrektiv. (...) Diesen Grundkonsens sehe ich nicht mehr in der Form. (I 29)

Die grundsätzlich positive Haltung der Bevölkerung gegenüber CSOs, die sich noch 2014 zeigte, nehmen nicht mehr alle InterviewpartnerInnen wahr. Viele nennen auch explizit die sogenannte Flüchtlingskrise des Herbst 2015 als Wendepunkt. Während in den ersten Monaten noch eine Welle der Hilfsbereitschaft und Solidarität beobachtbar war (Simsa et al., 2016), so hat sich die Stimmung rasch gedreht. Innerhalb der parteipolitischen Landschaft in Österreich spiegelt sich diese Stimmung in Form eines allgemeinen Rechtsrucks wider, nicht zuletzt, da die rechtspopulistische FPÖ den politischen Diskurs vor allem mit Migrations-themen dominiert und in eine ausgrenzende Richtung lenkt (Wodak, 2018).

→ Also das Klima verändert sich. Zu helfen ist grad überhaupt nicht mehr in. (I 17)

Die InterviewpartnerInnen diagnostizieren zwei Tendenzen innerhalb der Bevölkerung: Einerseits gibt es einen Rückzug ins Private, oder ins ›Neobiedermeier‹ (I 17), ein allgemein geringeres Interesse an Politik und gesellschaftspolitischen Themen. Andererseits spüren viele eine immer **weniger wohlwollende bis feindselige Haltung** mancher Teile der Bevölkerung. Das gilt vor allem für CSOs, die mit besonders vulnerablen Zielgruppen arbeiten. Hier wird von Hass-E-Mails berichtet, von Sachbeschädigung wie beispielsweise der Beschädigung eines Busses der betroffenen Organisation bis hin zu offenen Drohungen.

→ Ich habe vor einigen Jahren Mitarbeiter gehabt, die voller Stolz mit ihren Caritas-Leibchen unterwegs waren und die gleichen haben mir vor kurzem gesagt, sie werden blöd angedredet, lächerlich gemacht. So als diese naiven Beifallsklatscher und Helfertour-Gutmenschen.⁹

Diese Stimmung, vor allem gegenüber marginalisierten Zielgruppen und den für sie eintretenden CSOs, spiegelt die breitere **gesellschaftliche Entsolidarisierung** wider. Der Grundkonsens darüber, dass Staat und Zivilgesellschaft jene unterstützen sollen, die in Not geraten sind, erodiert. In diesem Klima wird es immer schwieriger zu rechtfertigen, warum Hilfe für MigrantInnen, Obdachlose, Opfer von Gewalt oder andere vergleichbare Gruppen notwendig ist und auch (öffentlich) finanziert werden muss.

Gleichzeitig gibt es auch positivere Einschätzungen: Gerade im Bereich politischer Organisationen ist wieder verstärktes Interesse an Teilnahme und (ehrenamtlicher) Mitarbeit zu verzeichnen und damit eine **Re-politisierung** mancher Bevölkerungsgruppen. Diese richtet sich vorwiegend gegen die Arbeit der aktuellen Regierung und gegen deren negativen, polarisierenden Diskurs. Quantitative Erhebungen zum Spendenmarkt bestätigen die Eindrücke des Vertrauensverlustes auch nicht. Bis inklusive dem Jahr 2018 war das Vertrauen in ausgewählte CSOs unverändert hoch.¹⁰

Gefragt nach dem **Stellenwert von gemeinnützigen bzw. Non-Profit-Organisationen** in der österreichischen Gesellschaft zeigt sich bei der Gesamtbevölkerung gegenüber 2014 ein leichter Rückgang (von 88 auf 81 Prozent). Signifikant ist der Rückgang bei jüngeren Menschen bis 29 Jahre, von denen nur noch 68 Prozent diesen Organisationen einen hohen oder sehr hohen Stellenwert einräumen (2014: 92 Prozent).¹¹

Abbildung 2: Stellenwert von gemeinnützigen bzw. Non-Profit-Organisationen in unserer Gesellschaft

	Sehr hohen Stellenwert	Eher hohen Stellenwert	Trend 2014	Eher geringen Stellenwert	Sehr geringen Stellenwert
Österreichische Bevölkerung ab 18 Jahren	57	24	↓ 81	15	4
Männer	52	29	81	13	7
Frauen	61 +	19	80	18	2
18 bis 29 Jahre	49	19	↓ 68	23	8
30 bis 49 Jahre	55	27	82	13	5
50 Jahre und älter	61 +	24	85	14	2
Pflichtschule	43	21	64	29	7
Lehre, Weiterführende Schule ohne Matura	56	28	84	11	5
Matura, Universität	65 +	19	84	13	2
Personen, die über gemeinnützige bzw. Non-Profit-Organisationen Bescheid wissen:					
sehr gut	71 +	11	↓ 82	11	7
gut	61	32	93	7	0
weniger, nicht gut	45	25	70	25	5

Quelle: Market Institut 2019

9 Interviewnummer wegen Nennung der Organisation nicht angeführt

10 Spendenmarkt 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, Public Opinion GmbH/Institut für Sozialforschung, Österr. Bevölkerung ab 16 Jahre, face-to-face, N 1001-1036

11 market institut 2019; Zugang & Wahrnehmung von gemeinnützigen Organisationen; Wiederholungsmessung 2019; Linz 2019

Unverändert hoch ist die Überzeugung in der Bevölkerung, dass NPOs ›einen **entscheidenden Beitrag für unsere Gesellschaft** leisten‹ (90 Prozent) beziehungsweise ›gesellschaftliche Probleme aufzeigen und versuchen diese zu lösen‹ (81 Prozent). Gleichzeitig stimmen aber auch 45 Prozent der Aussage zu, dass NPOs ›in letzter Zeit generell an Ansehen verloren‹ haben und immerhin 20 Prozent meinen, dass NPOs ›nur dazu dienen, sich am Leid anderer zu bereichern‹. 61 Prozent stimmen dem allerdings ›überhaupt nicht zu‹ (wurde 2014 nicht abgefragt).

Abbildung 3: Persönliche Wahrnehmung von gemeinnützigen bzw. Non-Profit-Organisationen

	Stimme voll und ganz zu	Note 2	Σ	Trend 2014	Note 3	Stimme überhaupt nicht zu
leisten einen entscheidenden Beitrag für unsere Gesellschaft	58	32	90	91	6	4
zeigen gesellschaftliche Probleme auf und versuchen diese zu lösen	42	39	81	81	14	5
sichern die Lebensqualität in unserer Gesellschaft	42	38	80	83	16	10
tragen zur Information und zur Bewusstseinsbildung der Gesellschaft bei	39	42	81	79	14	5
sind heute wichtiger als je zuvor	38	38	76	*)	18	5
sind transparent und vertrauenswürdig	26	44	70	74	25	5
haben eine Kontrollfunktion für Wirtschaft und Staat	25	21	46	47	32	22
haben generell in letzter Zeit an Ansehen verloren	12	33	45	*)	32	23
dienen nur dazu, sich am Leid anderer selbst zu bereichern	8	12	20	*)	19	61

Quelle: Market Institut 2019

Es überrascht daher auch nicht, dass nur noch etwas weniger als die Hälfte der Befragten (45 Prozent) davon überzeugt ist, dass die Bedeutung von gemeinnützigen Organisationen bzw. NPOs in der Zukunft steigen wird (2014: 54 Prozent). Trotzdem sprechen sich fast gleich viele Personen wie 2014 dafür aus, dass NPOs stärker **steuerlich begünstigt** werden und **mehr direkte Förderungen** erhalten sollen (87 bzw. 83 Prozent). 85 Prozent wünschen sich, dass die Organisationen genauer kontrolliert werden; jeder zweite befürwortet, sie stärker in politische Entscheidungen einzubinden. 18 Prozent sprechen sich klar dagegen aus (2014 nicht abgefragt).

Abbildung 4: Wahrnehmung möglicher zukünftiger Unterstützungen für Non-Profit Organisationen

	Stimme voll und ganz zu	Note 2	Σ	Trend 2014	Note 3	Stimme überhaupt nicht zu
stärker steuerlich begünstigt werden	59	28	87	90	6	7
mehr direkte Förderungen erhalten	54	29	83	88	11	5
genauer kontrolliert, stärker überwacht werden (z.B. was mit den Geldern passiert)	45	40	85	*)	10	5
stärker bei politischen Entscheidungen mit eingebunden werden	23	29	52	*)	30	18

Quelle: Market Institut 2019



ZIVILGESELLSCHAFT IN DER KOMMUNIKATION DER POLITIK

Die Zusammenarbeit mit der Politik, so sind sich die interviewten CSO-VertreterInnen einig, ist seit dem Regierungswechsel schwieriger geworden. Das liegt nicht nur an konkreten Einsparungen bei Fördermitteln (Kapitel II.4) oder der Erschwerung von Teilhabe an politischen Prozessen (Kapitel II.2), sondern auch an der negativen Rhetorik von Regierungsmitgliedern gegenüber der Zivilgesellschaft.

Diese Rhetorik wird an unterschiedlichen Aspekten sichtbar. Zum einen werden CSOs und deren VertreterInnen von Regierungsseite **häufiger direkt angegriffen**. Die Art und Schärfe dieser Angriffe ist neu und wird als Tabubruch wahrgenommen:

- *Wir sind früher auch schon inhaltlich angegriffen worden, wenn wir Ministerien, Minister kritisiert haben, aber nicht in der Art und Weise. (I 20)*
- *Die verbalen Attacken sind schon härter geworden. Und zwar jetzt nicht nur von der FPÖ, das sind wir wahrscheinlich alle gewohnt, sondern, wenn der Kurz Ärzte ohne Grenzen in Richtung illegaler Flüchtlingshelfer rückt. Das war in der Zweiten Republik () undenkbar. () Und das ist wirklich ein Tabubruch, finde ich, weil () das ist der Bundeskanzler, der das legitimiert () Also die Attacken [auf] den gemeinnützigen Sektor oder einen Teil der Organisationen werden härter. (I 38)*

Es finden auch **Einschüchterungsversuche** vonseiten der Regierung und der Verwaltung statt. Diese sind nichts grundsätzlich Neues, haben aber einen anderen Charakter als noch vor ein paar Jahren. So wird von (offen oder versteckt) drohenden Telefonanrufen berichtet, aber auch von gerichtlichen Anzeigen.

- *Wir merken jetzt Einschüchterungsversuche, also, massiv im Flüchtlingsbereich, wir bekommen laufend Anzeigen vom Innenministerium zum Beispiel, () wo wir dann Zeit aufwenden müssen, wo wir finanzielle Mittel anwenden müssen, () die darauf angelegt sind uns zu beschäftigen. (I 05)*

Zum anderen wird die **Arbeit von CSOs an sich abgewertet**. Ein vielfacher Vorwurf ist, dass CSOs nur im Eigeninteresse arbeiten. Damit wird der Wert der Gemeinnützigkeit an sich in Frage gestellt.

- *Man spricht von der Asylindustrie, Sozialindustrie, das sind lauter Begrifflichkeiten, die natürlich hier unser gemeinnütziges Interesse versuchen uns wegzunehmen. (I 10)*

Darüber hinaus kommt es vermehrt zu falschen Darstellungen zivilgesellschaftlicher Arbeit bzw. ihrer Kontexte, deren Korrektur wiederum viel Zeit und Kommunikationsarbeit bedarf. Es werden Feindbilder erzeugt und Ängste geschürt (I 04). Es scheint, dass es sich dabei um gezielte **Narrative** handelt, die mit Begriffen wie ›die Durchschummler‹ (I 10) in Bezug auf Langzeitarbeitslose und MindestsicherungsbezieherInnen, ›Asyl-Industrie‹, ›Ge-hilfen der Schlepper im Mittelmeer‹ (I 07), oder auch ›Sozialindustrie‹ (I 08) aufgebaut werden. In den Interviews werden viele Aspekte davon genannt.

- *Es gibt quasi die Leistungswilligen und dann gibt es die Durchschummler und ja und die Hängematte () diese 80er Jahre Klischees werden da irgendwie alle rausgeholt und schon permanent eigentlich wiederholt. (I 04)*

Narrative in Bezug auf CSOs betreiben gezielte Dif-famierung und Delegitimierung. Es wird zu Un-recht unterstellt, dass CSOs in Kampagnen nur po-pulistisch und ohne Fakten agierten bzw. Angst machten (I 09). Auch hier wieder sind die Narrative nicht ganz neu, neu ist allerdings ihre Schärfe, ihre Verbreitung durch hochrangige Regierungsmit-glieder sowie die Häufigkeit ihrer Verwendung.

- *Da kommen eben dann diese Ausdrücke wie NGO-Wahnsinn im Mittelmeer, () Asyl-Indus-trie (). Da wird schon bewusst, () ein gewisses Feindbild zivilgesellschaftlicher Organisationen aufgebaut. (I 07)*

- *Und dass da gleich persönlich diskreditiert wird und das spüren wir dann auch, also NGO Wahnsinn und Sozialindustrie. (I 08)*
- *Weil die Zivilgesellschaft quasi nicht als starke Kraft, als starkes Korrektiv, also große Know-how-Träger () wahrgenommen wird, sondern () wird es ja eigentlich komplett diffamiert, man muss sich gegen so ganz starke negative Zuschreibungen zur Wehr setzen. (I 04)*
- *Klimatisch ist es eine Eruption. () Wolfgang Schüssel hat nie so, sagen wir mal, kritische Aussagen zu zivilgesellschaftlichen Organisationen vorgenommen, wie das der Sebastian Kurz getan hat. (I 39)*

Es gibt eine **konstante Abwertung** bestimmter zivilgesellschaftlicher Organisationen, vor allem solcher, die sich mit vulnerablen Zielgruppen beschäftigen.

- *Eigentlich gerät ja dieser Begriff der Gemeinnützigkeit auch ganz stark unter Druck. Also es ist eigentlich nichts mehr Positives, sondern irgendwie schmutzige oder irgendwie nicht ganz koscher. (I 04)*
- *Generell habe ich gerade jetzt aus den Ministerien das Gefühl, dass Zivilgesellschaft teilweise sehr stark als Feindbild präsentiert wird. (I 20)*

Damit einher geht die Unterscheidung von Zivilgesellschaft in einen **wünschenswerten und einen unerwünschten Teil**: »Es gibt plötzlich die Guten und die Schlechten in der Zivilgesellschaft« (I 07). Diese Polarisierung ist einerseits problematisch für jene CSOs, die den »Schlechten« zugeordnet werden. Das weitgehende Fehlen der Kommunikation zwischen Zivilgesellschaft und Politik hat aber auch generelle demokratiepolitische Implikationen, wie ein CSO-Vertreter festhält.

- *Man stellt sich einem demokratischen Diskurs nicht, und das verstehe ich unter der Aushöhlung der demokratischen Kultur und das ist wirklich schlimm und hat es bisher eigentlich nicht gegeben. (I 24)*

ZIVILGESELLSCHAFT IN DEN MEDIEN

- *Wenn man die Phänomene, die schon Richtung autoritäre Demokratien gehen, beobachtet, begann letztendlich der Demokratieabbau immer mehr mit dem Angriff auf die Zivilgesellschaft und auf die Medien und auf qualifizierte Berichterstattung. (I 10)*

In Zusammenhang mit diesen politischen Strategien steht auch die Entwicklung der Medien. Unabhängige, freie Medien sind eine wichtige Bedingung für Demokratie. Die **Medienlandschaft** in Österreich weist einige Besonderheiten auf: Medien sind in den Händen von vergleichsweise wenigen Eigentümern konzentriert, allen voran Mediaprint und Styria, die die auflagenstärksten Zeitungen produzieren. Der Boulevard spielt im österreichischen Vergleich eine überdurchschnittlich große Rolle. Die »Kronen Zeitung« weist eine landesweite Reichweite

von 28 Prozent auf, das Gratisblatt »Heute« von etwas mehr als 12 Prozent¹². Der öffentlich-rechtliche Rundfunk (ORF) dominiert durch eine späte Öffnung des Marktes nach wie vor Fernsehen und Radio, ORF Programme erreichen täglich mehr als 3 Millionen Menschen. Der ORF wird zudem – historisch begründet – nach wie vor häufig als politisch von der SPÖ gesteuert wahrgenommen (Mediadatabank, 2015). Unabhängige Medien und der ORF sind deshalb häufig »selbst unter Beschuss« (I 40), sie werden ebenfalls »mehr angegriffen« (I 09), und kritisiert, sie würden ja nur einseitig berichten bzw. Fake News bringen (I 26), wie Befragte konstatieren. Das führt laut einigen Befragten unter anderem zu mehr Vorsicht in der medialen Berichterstattung, zu Selbstzensur und »vorausseilenden Gehorsam« in manchen Medien (I 09).

- *Ich würde aber die Medien als Teil dieser Gruppe, die auch angegriffen wird, sehen. Also gerade der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird ja massiv kritisiert von der FPÖ vor allem. (I 26)*
- *Die braven Medien werden gefüttert. (I 28)*

Diese Beobachtungen decken sich mit den Analysen zur Pressefreiheit von **Reporter ohne Grenzen (RSF)** und Freedom House: RSF kritisiert die häufigen verbalen Angriffe der FPÖ auf JournalistInnen und auf öffentlich-rechtliche Sender.¹³ Politische Einflussnahme auf den ORF wird auch von Freedom House negativ thematisiert, ebenso wie die Schwierigkeit für unabhängige Medien über Migrations-themen zu berichten. Diese Entwicklungen und ein Gerichtsurteil wegen Eigentumsdelikten gegen die Rechercheplattform »Dossier« haben zu einer Verschlechterung der Bewertung des Indikators für »political environment« im Jahr 2016 geführt.¹⁴

Es gibt immer seltener ausführliche Recherchen und Hintergrundinterviews, was neben Ressourcenmangel auch kurzlebigen Social Media zugeschrieben wird. Deswegen wird häufig die **Rhetorik der Regierung** relativ ungefiltert übernommen. Deutlich wird in den Interviews auch, dass einzelne CSOs von manchen Medien in der Berichterstattung bevorzugt werden. Generell wird ein Trend hin zu stärker personen- und aktionsbezogener **medialer Inszenierung** beobachtet. Kleineren CSOs fehlen oft die Kapazitäten für eine intensive Medienarbeit. Gleichzeitig gibt es aber auch immer wieder Solidarität zwischen Medien – vor allem solchen, die selbst unter dem Druck der Regierung stehen – und CSOs. Während manche Themen, wie etwa Barrierefreiheit, schwierig zu kommunizieren sind und medial »nicht durchkommen« (I 20), so gab und gibt es spätestens seit dem Frauenvolksbegehren vermehrte Aufmerksamkeit für und Berichterstattung über Frauenthemen.

12 <https://www.media-analyse.at/table/3067>, aufgerufen am 1.3.2019

13 Reporter ohne Grenzen (2019). Austria. <https://rsf.org/en/austria>, aufgerufen am 1.3.2019

14 Freedom House (2016). Freedom of the Press. Country Report Austria. <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/austria>, aufgerufen am 1.3.2019

2. Demokratie und Partizipation

SITUATION 2014

- Die demokratische Qualität Österreichs wurde insgesamt anhand des Democracy Barometers positiv dargestellt, v.a. die Garantie der Ausübung der individuellen Freiheiten, die Rechtsstaatlichkeit auf Basis eines effektiven Rechtssystems, das Vertrauen in das Justizsystem und die Gleichheit vor dem Gesetz, ebenso wie der freie Wettbewerb um WählerInnenstimmen und ein vergleichsweise gutes System der demokratischen Kontrolle. Vergleichsweise schlechte Werte erzielte Österreich – bedingt durch die hohe Medienkonzentration – in Bezug auf die öffentliche Sphäre (Democracy Barometer, 2013). Die Partizipation war nur durchschnittlich ausgeprägt. Kritisiert wurde die Exklusivität des Wahlrechts bezogen auf die österreichische Staatsbürgerschaft, das geringe Vertrauen in Regierung, Parteien und Parlament und die schwache Einbindung von CSOs in Politikprozesse.

Traditionell hat Österreich ein gutes Verhältnis zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik (Pennerstorfer et al., 2013). CSOs standen in vielen Bereichen in einem Dialog mit der Regierung und sie waren häufig in Gesetzgebungsprozesse eingebunden. ›Österreich war immer bekannt für eine gute Kooperation mit den NGOs‹ (I 18). Natürlich war die Teilhabe der Zivilgesellschaft auch unter früheren Regierungen nicht immer in einem Maß gegeben, das CSOs anstrebten und auch zwischen CSOs gibt es unterschiedliche Vorstellungen. Nichtsdestotrotz gibt es mit der zweiten schwarz-blauen Regierung eindeutig Verschlechterungen im Verhältnis zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik. CSOs werden aus Gesetzgebungsprozessen weitgehend und systematisch ausgeschlossen, es finden kaum mehr Dialoge zwischen CSOs und der Bundesregierung oder einzelnen Ministerien statt. Die Politik wird von CSOs als zunehmend autoritär bezeichnet.

DAS GENERELLE VERHÄLTNISS VON POLITIK UND ZIVILGESELLSCHAFT

Alle Befragten nehmen seit der Regierungsübernahme durch ÖVP und FPÖ eine Reduktion von Möglichkeiten der Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen wahr.

- *Also die Regierung ist jetzt nicht an Partizipation, Kooperation oder Austausch interessiert. (...) es ist ein ganz ein anderer Stil, wo eine kleine Gruppe die zentralen Entscheidungen trifft und alles andere ist vollkommen unbedeutend. (I 38)*
- *Wir sind am Beginn von einem massiven Wandel hin zu einer Demokratie ohne Partizipation, ohne Einbindung () Sie wollen alleine regieren ohne Einbeziehung von Gruppen, Organisationen, Interessensverbänden oder betroffenen Menschen. (I 10)*

Die Befragten haben durchwegs den Eindruck, dass die Regierung zivilgesellschaftliche Beteiligung und Engagement nicht schätzt (I 16). Zudem wird gezielt mit ›bewusster Falschinformation und

Falschdarstellung‹ gearbeitet (I 29). Die Regierung macht laut den Befragten kein Hehl aus ihrem Desinteresse an der Zivilgesellschaft.

Das Verhältnis ändert sich aber auch durch gezielte **Einschüchterungsversuche** seitens der Regierung oder der Verwaltung gegenüber VertreterInnen von CSOs. So werden etwa ExpertInnen im Flüchtlingsbereich wegen öffentlichen Kommentaren angezeigt.

- *Was bei der neuen Regierung noch einmal ein bisschen stärker kommt, die, die systemkritisch sind, die werden halt () marginalisiert oder auch ganz bewusst auch teilweise angeschossen. (I 37)*

Vereinzelt gab es auch Einschüchterungsversuche durch vorangegangene Regierungen, allerdings nicht in diesem Ausmaß und augenscheinlich ohne gezielte Strategie (I 34). Auch öffentliche Gelder werden als ›Verstummungsmechanismus‹ gezielt eingesetzt. Dies kann unterschiedliche Formen annehmen:

- *Entweder, weil ich sie ganz kürze und dann gibt es sie nicht mehr oder, weil ich unter Androhung von Kürzungen halt sie dann zum Stillsein bringe, weil sie dann nichts mehr sagen. (I 09)*

MÖGLICHKEIT DER PARTIZIPATION AN POLITISCHEN ENTSCHEIDUNGEN

Alle Befragten berichten, dass unter der gegenwärtigen Regierung die Möglichkeiten der Beteiligung, von Stellungnahmen und von Begutachtungen in Gesetzgebungsprozessen gesunken sind. Es gibt einen deutlichen Rückgang an Möglichkeiten für zivilgesellschaftliche Teilhabe.

Auch unter früheren Regierungen wurden Partizipationsmöglichkeiten von der Zivilgesellschaft nicht als ideal eingestuft. Es gab zwar deutlich mehr Möglichkeiten der ›Beteiligung im Sinne von Stellungnahmen‹, sowie auch wahrgenommene Bemühungen der Regierungen oder auf Verwaltungsebene, aber ›Mitbestimmung oder echte Zusammenarbeit würde ich das nicht nennen‹ (I 21). Trotz ausgewiesener Expertise wurden CSOs nicht zu anstehenden Gesetzesänderungen gefragt (I 22).

- *Das war jetzt nie quasi das große best practice Beispiel würde ich mal sagen der letzten dreißig Jahre, inwiefern die Zivilgesellschaft eingebunden wird, was Gesetzgebungs-, Gesetzwerdungsprozesse betrifft oder auch Gremienarbeit betrifft, () gab es immer viel Luft nach oben. Aber es gab zumindest einen Diskurs darüber wie es funktionieren kann, was Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung sind. Es gab kleine Pilotprojekte, wo man das eine oder das andere ausprobiert hat und das sehe ich halt auch völlig eigentlich außer Kraft gesetzt. (I 04)*

Als zwei konkrete positive Beispiele für Beteiligung unter der letzten Regierung wurden die Erarbei-

tung der **Aktion 20.000** sowie des neuen **Erwachsenenschutzgesetzes** genannt: Bei beiden waren zivilgesellschaftliche Organisationen aktiv eingebunden, es wurde ein pro-aktiver Dialog mit der Zivilgesellschaft gesucht (I 29, 08, 43), und »das Einbringen der einzelnen Organisationen durchaus sehr, sehr ernst genommen« (I 15).

Es geht klar aus den Interviews hervor, dass es seitens der neuen Regierung ein **deutliches und gezieltes Ausschließen von Zivilgesellschaft** gibt: »Keine Partizipation, keine Einbindung, wir erfahren viele Dinge erst aus den Medien« (I 05). Die Befragten erkennen über die eigene Organisation hinweg eine Systematik, auch Organisationen wie die Bünde oder die Kammern werden weniger eingebunden (I 04). Die Expertise der CSO kann daher v.a. in der Bundespolitik kaum mehr eingebracht werden.

Bestehende Beteiligungsprozesse binden Zivilgesellschaft oft »pro forma« ein, weil der öffentliche Druck groß war, »aber nicht, weil da irgendwie noch irgendeine Änderung sich ergibt« (I 09). Diese Art der Partizipation, bei der Meinungen und Stellungnahmen »showmäßig« eingeholt aber nicht berücksichtigt werden, wird besonders kritisch gesehen (I 40, 21).

- *Da werden drei aufs Podium gesetzt, aber eigentlich ist alles für die Presse schon vorgefertigt. Da passt der Pressereferent nur auf, dass die da vorne eh das Richtige sagen, dann ist es vorbei. Den Knopf drücken: APA, Foto, Buffet, auf Wiedersehen.* (I 28)
- *Es gibt fast keine Formate mehr, wo das wirklich ernsthaft passiert, sondern alles nur irgendwie showmäßig.* (I 08)

Zivilgesellschaftliche Beteiligung unter der neuen Regierung kommt aber auch zustande, weil sich CSOs aufdrängen bzw. proaktiv einbringen. Ein konkretes Beispiel ist das **Gesundheits- und Krankenpflegegesetz**, hier wurden CSOs: »nicht aktiv eingebunden. Also spricht, wir haben uns halt aufdrängen müssen, unsere Vorschläge einzubringen () hineinreklamieren« (I 15). Dies ist für größere, NGOs mit zum Beispiel eigener Rechtsabteilung wesentlich leichter machbar, als für kleinere Organisationen (I 28).

Eine deutliche Veränderung seit der türkisblauen Regierungsübernahme sind **kürzere Gesetzgebungsverfahren**, die kaum Zeit für Stellungnahmen lassen.

- *Was sich verändert hat, es werden öfters als früher kürzere Begutachtungszeiten vergeben.* (I 05)
- *Fristen, die früher üblich waren, () die werden nicht mehr eingehalten oder nicht mehr berücksichtigt.* (I 16)

Für die Befragten ist klar, dass diese kurzen Prozesse als systematische Strategie eingesetzt werden (I 09). Während die Regierung diese schnellen Verfahren positiv als Effizienz konnotiert, werden sie aus demokratiepolitischer Sicht kritisch gesehen:

- *Dass der Nichtraucherschutz aufgehoben wird, geht mit Fingerschnipp. Ja, Änderungen der Mindestsicherung geht mit Fingerschnipp, 12 Stunden Tag geht mit Fingerschnipp.* (I 17)

Das Ziel ist es offensichtlich, Gesetzesänderungen mit möglichst wenig Widerstand durchzusetzen, das Entscheidungen »möglichst schnell durchgeboxt werden. Und es möglichst wenige Gegen-Stellungnahmen dazu gibt« (I 16). Dabei wird die Aufmerksamkeit für Themen, bei denen man umfangreiche Kritik erwartet, »möglichst gering gehalten, ja möglichst wenig Zeit um breiteren Widerstand zu organisieren« (I 09). Fristen werden dabei »sehr kurz« gesetzt, oft über Feiertage gelegt (I 21).

Insbesondere durch das Einbringen von Gesetzesänderungen über Initiativanträge der Abgeordneten kommt es zu einer »Einschränkung der demokratischen Beteiligung«, weil Begutachtungen damit unmöglich gemacht werden und es somit zu einer »klaren Einschränkung von Transparenz und Partizipation« kommt (I 13). Damit werden Ausschüsse »auf das absolute Minimum« reduziert (I 09). Demokratiepolitisch ist dies bedenklich, neben CSOs werden auch andere ExpertInnen nicht mehr involviert (I 21). Da etablierte transparente Prozesse der Beteiligung nicht mehr stattfinden, benötigen CSOs deutlich höhere Ressourcen, um die Arbeit der Regierung mitzuverfolgen.

- *[Es] werden die Zeiten nicht nur kürzer, sondern zum Teil wird es überhaupt nicht mehr im Rahmen des normalen Gesetzgebungsverfahren eingebracht, sondern per Initiativantrag, um diesen Prozess überhaupt zu umgehen.* (I 14)
- *Bei Themen, wo man ganz genau weiß, dass es wahrscheinlich Widerstände geben wird (). Da dann Gesetze per Initiativantrag einzubringen und durchzupeitschen, das ist schon beachtlich, was da () in den letzten Monaten war.* (I 40)

Ein Beispiel für den Versuch, Beteiligung und Widerstand zu verringern, ist das im November 2018 beschlossene **Standortentwicklungsgesetz**. Dieses war ursprünglich so angelegt, dass man mit Verweis auf die Bedeutung des Standorts Umweltverträglichkeitsprüfungen einfach umgehen hätte können. Dies wäre »ein ganz klares Ausschalten von Zivilgesellschaft« (I 13). Ein Passus, demnach nach 18 Monaten Verfahrensdauer automatisch ein positiver Bescheid erteilt worden wäre, wurde nach heftiger Kritik von CSOs nicht aufgenommen. Dennoch wurde mangelnde Transparenz und die Aushebelung von Umweltschutzrechten kritisiert: »Es ist demokratiepolitisch höchst problematisch, dass die Regierung auch zwei Tage nach Präsentation den offenbar stark abgewandelten Gesetzesvorschlag bis jetzt der Öffentlichkeit nicht vorgelegt hat, sondern nur einigen ausgewählten Unternehmensvertretern.«¹⁵

Die geringe Beteiligung wird v.a. auch in Zusammenhang damit kritisiert, dass CSOs wichtige Erfahrungen und Kompetenzen hätten, die nicht mehr eingebracht werden können. Ein Beispiel war

15 <https://www.wiener.at/standortentwicklungsgesetz-viel-kritik-von-umweltverbaenden/6004543>, aufgerufen am 6.3.2019

das Anheben **der täglichen Höchst Arbeitszeit auf 12 Stunden**. Trotz hoher fachlicher Expertise von CSOs gab es kaum zivilgesellschaftliche Beteiligung (I 04). Ähnliches wurde auch über die geplanten Änderungen bei der **Mindestsicherung** berichtet: ›Es gab keine Möglichkeit bisher uns mit unserem Wissen, mit unserer Verortung einzubringen‹ (I 06). Gefordert wären intelligente Prozesse des Einbezugs von CSOs, wie sie in den **Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung** 2008 vom Ministerat beschlossen, aber nie wirklich angewendet wurden.¹⁶

- *Wo wir einfach aus der Praxis, von unseren Freiwilligen her, von den Klienten, die wir betreuen, wissen: so und so geht es. Dass solche Prozesse mit Ernsthaftigkeit in den verschiedenen Themen betrieben werden, das wäre nicht so schwierig. (I 06)*
- *Punktuell, wenn Themen weniger ›konfliktträchtig‹ (I 05) oder ›ideologisch aufgeladen‹ sind (I 08) ist zivilgesellschaftliche Partizipation erwünscht.*
- *Da wird der dritte Sektor nur dann hereingeholt, wenn die Meinung kongruent mit der eigenen ist. () Einen transparenten Prozess gibt es überhaupt nicht. (I 28)*

Kooperationen gab es zum Beispiel bei der Erarbeitung des **Gütesiegels für Agenturen** mit dem BMASGK (I 05) oder in der **Entwicklungszusammenarbeit**, wo strukturierte Dialoge und Beiräte die Zivilgesellschaft inkludieren (I 13). Auch in Zusammenhang mit der **Agenda 2030** des BMNT soll es einen Prozess zum Austausch mit der Zivilgesellschaft geben (I 21). Bei anderen Themen gibt es eine punktuelle Einbindung, fallweise erst nach deren aktiver Einforderung durch die CSOs (I 40), bzw. wenn in spezifischen Projekten die Expertise der CSOs benötigt wird (I 05). Dabei ist es durchaus wichtig, welcher politischen Ausrichtung die CSO nahesteht (I 31). ›Das ist wirklich ein extremes Lagerdenken zum Teil. (I 24).

KOMMUNIKATION DER POLITIK MIT DER ZIVILGESELLSCHAFT UND TRANSPARENZ

Insgesamt gibt es deutlich weniger Kommunikation mit der Politik als vor dem Regierungswechsel. CSOs haben kaum AnsprechpartnerInnen, fast alle InterviewpartnerInnen betonen, dass es kaum noch Gelegenheit für Dialog oder regulären Austausch gibt und es für CSOs oft unmöglich ist, Termine bei Ministerien oder Kabinetten zu bekommen.

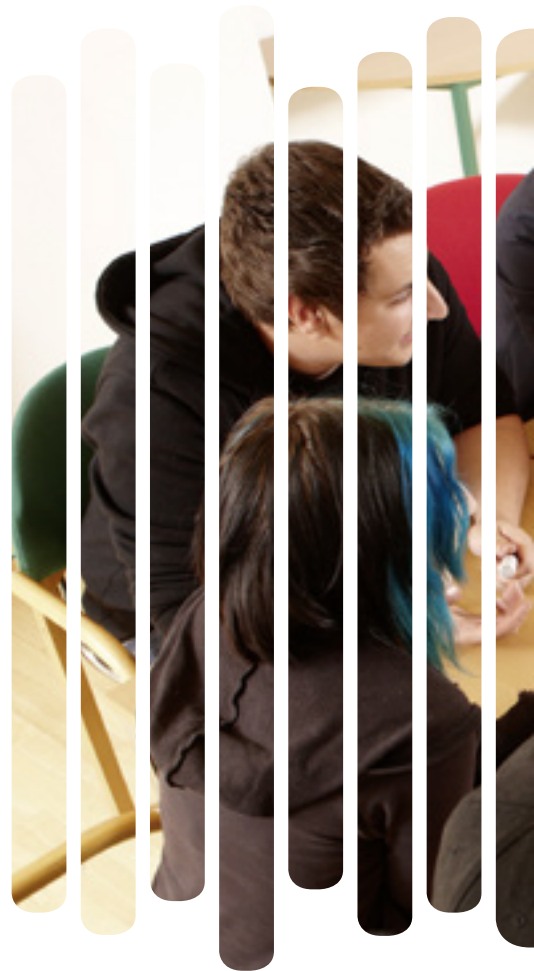
Das Verhältnis zwischen Zivilgesellschaft und Politik hat sich auch in Bezug auf Kommunikationskanäle verändert – vielfach wird das **Fehlen von AnsprechpartnerInnen** kritisiert. Während es früher zumeist direkten Kontakt mit Ministerien gab, Termine bei MinisterInnen möglich waren oder öffentliche Anhörungen stattfanden, so kommunizieren VertreterInnen der Politik immer häufiger über Medien und vermeiden den direkten Austausch mit der Zivilgesellschaft.

- *Dass dieses offene Gesprächsklima einfach so nicht mehr gewünscht ist. (), dass wir wirklich monatelang nachtelefonieren mussten, nur um Gesprächstermine zu bekommen. () Keine persönlichen Telefonnummern oder E-Mail-Adressen. () Also wo ganz klar wirklich da die Distanz gehalten wird. (I 20)*

Das wiederum erschwert es CSOs, direkt zu reagieren und gibt den Medien in diesem Zusammenhang ein neues Gewicht.

- *Ich lese in den Medien, heute beschließt die Regierung, die Minister das und das. Keiner hat das gewusst, oder keiner hat das kommen gesehen. (I 38)*
- *Die geringe Transparenz ergibt sich aus dieser Kommunikationsverweigerung, dass viele Dinge einfach über Twitter, über Presseaussendungen ausgesendet werden, die nur einzelne Organisationen betreffen eigentlich. () oder dass es wirklich Wochen und Monate braucht, wo man wöchentlich nachtelefonieren muss, bis man eine Antwort bekommt. (I 20)*

Für CSOs sind gute Kontakte in Ministerien oft zentral für die eigene Arbeit, u.a. für Informationen und Austausch. Es wird zwar akzeptiert, dass mit neuen Regierungen AnsprechpartnerInnen wechseln und diese sich erst neu orientieren müssen, neu ist aber, dass es gegenwärtig oft überhaupt keine Ansprechpersonen gibt:



¹⁶ <https://www.partizipation.at/home.html>, aufgerufen am 5.4.2019



© Johannes Puch

- *Es gibt keinen Ansprechpartner seitens der Regierung für die Zivilgesellschaft () nicht einmal im Innenministerium die zuständige Staatssekretärin, für das Vereinswesen, also die sieht da auch keine Zuständigkeit. (I 05)*

Trotz versuchter Kontaktaufnahme und Antrittsbesuchen erwähnen einige, dass es kein Interesse an einem Austausch gibt, dass Gespräche ›nicht unfreundlich, aber extrem unverbindlich‹ (I 04) verlaufen, oder dass auch MitarbeiterInnen in den Ministerien selbst keine Informationen mehr ›von oben‹ bekommen (I 06). Eine interviewte Person äußert sich erstaunt darüber, ›dass ich jetzt bei einer maßgeblichen Regierungspartei überhaupt der erste NGO Vertreter war, der zu deren Sozialsprecher vorgestoßen ist‹ (I 06).

Die **Expertise der CSOs** wird nicht mehr genutzt. Lange Zeit waren Dialoge der Politik mit der Zivilgesellschaft über bestimmte Themen – oftmals auch informell – üblich. Dabei wurde sowohl deren Expertise, als auch Fähigkeit, Interessen zu bündeln, genutzt (I 08).

- *Kann mich erinnern an früher schon manchmal auch Anrufe seitens der Ministerien, ›was sagt ihr dazu, könnten wir uns da mal zusammensetzen zu dem Thema, wie seht ihr das.‹ (I 07)*
- *Wir werden einfach nicht mehr gehört. Der dritte Sektor hat so viel Kompetenz, derer sich der Staat bedienen könnte. Wir könnten viel Beratungsleistung erbringen. (I 28)*

- *Dieser sozusagen standardisierte oder regelmäßige Dialog, der findet ja nicht statt. () im Vorfeld der EU-Ratspräsidentschaft, warum setzt man sich nicht mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen an einen Tisch und sagt, wir hören uns das jetzt einmal an. Das heißt nicht, dass wir eure Wünsche erfüllen werden, aber sie zu wissen (), das Radarsystem der Zivilgesellschaft auch zu nutzen, also das verstehe ich nicht, dass das so sträflich vernachlässigt wird, da begibt man sich ja eindeutig eines Vorteils. (I 07)*

Mit manchen Ministerien gibt es hin und wieder Dialoge, wo CSOs Erfahrungen einbringen können (I 25). Mit dem **Familien-, dem Sozial- und dem Innenministerium** ist es allerdings derzeit selbst für große, bekannte CSOs schwer. ›Es gelingt uns aber überhaupt nicht, beim Innenminister auch nur einen Termin zu bekommen‹ (I 07). Vielfach gibt es zwar sehr informelle, auch freundliche Gespräche, diese münden aber nicht in ›konkrete Prozesse‹ (I 10) oder tatsächliche Kooperation.

- *Diese Termine mit Kanzler oder Minister, Ministerinnen haben ja, also ich würde ja sagen () neun von zehn Mal, eher so symbolischen Charakter. () Im besten Fall kann man Themen platzieren oder kann man Aufmerksamkeit generieren für Themen, die vielleicht sonst eher nicht im Blick wären. (I 40)*

Das Verweigern eines Gesprächs, das Fehlen von Ansprechpersonen oder das konkrete Ignorieren von CSOs unter der neuen Regierung haben Systematik.

- *Die Zivilgesellschaft, vor allem auch die organisierte Zivilgesellschaft im Bereich der Interessensvertretungen () wird ignoriert und bestenfalls als Feind angesehen, aber vollkommen abgeschnitten von jeglichen Kooperationsmechanismen und Gesprächsmechanismen. (I 14)*
- *Die reden nicht mit uns. Die wollen nicht mit uns reden. Das ist das Neue. Bis jetzt habe ich immer das Gefühl gehabt, man kann noch mit jemandem reden. (I 03)*

Mit der neuen Regierung gab es diesbezüglich also eine klare Zäsur. Auch davor hatten Regierungen nicht für alle zivilgesellschaftlichen Themen gleiches Interesse gezeigt oder die Vorschläge von CSOs immer umgesetzt. Aber sie hatten, im Unterschied zu heute, mit CSOs kommuniziert.

- *Aber diese Gesprächsverweigerung, die es teilweise gibt, ist wirklich neu und die habe ich so auch unter Schwarz-Blau Eins nicht erlebt. (I 20)*
- *Sie haben zwar nicht alles gemacht, was wir wollten, oder vieles nicht. Aber sie haben uns gefragt. Sie haben mit uns geredet. (I 38)*

Die Vielzahl ähnlicher Rückmeldungen lässt hier eine Systematik erkennen. Ein Großteil der Befragten berichtet, dass CSOs kaum mehr eingeladen werden zu einem Austausch (I 05), dass es oftmals extrem schwierig ist, auch nur einen digitalen Dialog aufrechtzuerhalten, weil man einfach keine Antworten auf Einladungen, Gespräche oder E-Mails erhält (I 04, I 3, 21). Oftmals *›gibt es eigentlich keine Reaktionen‹* (I 04), man muss *›monatelang nachtelefonieren‹* (I 20) oder man erhält Antworten, *›die dann nicht stimmen‹* (I 16). Und dies passiert *›quer durch den Sektor, ob das die Umwelt ist, ob das die Kultur ist‹* (I 07).

Transparenz und Information wurden durch die neue Regierung ebenfalls systematisch **reduziert**. Viele Entscheidungen werden ohne Begutachtungen und hinter *›verschlossenen Türen‹* (I 08) getroffen. In einigen Fällen ist überhaupt unklar, wo Gesetzestexte geschrieben und Entscheidungen getroffen werden (I 08). Informationsweitergabe ist kaum strukturell geregelt, sondern stark an persönliche Kontakte gebunden, von einer *›standardisierten Öffentlichkeitsbeteiligung‹* ist man weit entfernt (I 21). Institutionalisierte Formen des Informationsaustausches mit CSOs wären wünschenswert, *›dass wenn Gesetze verändert werden, betroffene Organisationen darüber informiert werden‹*. (I 15).

Es gibt auch konkrete Vorschläge, wie Gesetzgebungsprozesse transparenter und partizipativer gestaltet werden könnten.

- *Was ich mir wünschen würde, wenn es ein Gesetzesvorhaben ist, da gibt es eine Begutachtungsfrist und am Ende der Begutachtungsfrist gibt es ein Hearing. Da werden alle eingeladen, die bei der Begutachtung eine Stellungnahme abgeben und können auch begründen und dann muss das einmal gehört sein usw. (I 08)*

Im Rahmen des GovLab Austria Projekts *›Transparenz und Partizipation in der Rechtsetzung‹* versucht die IGO seit Anfang 2017 in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport (bis 2017: Bundeskanzleramt), dem Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und der Donau-Universität Krems prototypisch einen Musterprozess zu erarbeiten, wie Beteiligung an der Gesetzgebung und Politikgestaltung unter Zuhilfenahme moderner digitaler Werkzeuge optimiert werden kann. Seit Antritt der neuen Regierung ist es allerdings nicht gelungen, den für den erfolgreichen Abschluss des Projekts notwendigen praktischen *›Use Case‹* auffindig zu machen.¹⁷

Auch Ablenkungstaktiken, wie *›Nacht- und Nebelaktion[en]‹* (I 04) bzw. *›Vernebelungstaktiken‹* (I 05) erschweren die Beteiligung. Letzteres meint die zeitgleiche Kommunikation unterschiedlicher Themen (z.B. Umweltbericht und Kopftuchverbot in Kindergärten) durch die Regierung, die Aufmerksamkeit für bestimmte Themen reduziert.

Fazit: Eine anti-pluralistische Regierung mit autoritären Praktiken

Aus demokratiepolitischer Sicht werden also kürzere Gesetzgebungsprozesse kritisiert, die mangelnden Dialoge zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft, sowie die generell gesunkene Möglichkeit politischer Partizipation. Manche der gegenwärtigen politischen Praktiken haben durchaus autoritäre Züge und verschlechtern die Demokratie und demokratische Prozesse in Österreich schleichend. Befragten zufolge wird das Parlament häufig auf eine minimalistische Formalität reduziert (I 09), statt als ein Ort der Debatte und Konsensentwicklung zu dienen. Die beschleunigten Gesetzgebungsverfahren ohne Beteiligung, das *›Abkürzen von demokratischen Prozessen‹* (I 09) nehmen *›autoritäre Züge‹* an (I 04).

- *Bis zu einem gewissen Grad driftet man ab in autoritäre Züge () das würde sich naturgemäß natürlich nicht vertragen mit einer pluralistischen Sicht der Gesellschaft. (I 07)*

Die geringere politische Beteiligung der Zivilgesellschaft schränkt auch die Funktion der Zivilgesellschaft als einen **Ort des Erfahrens und Erlernens demokratischer Praktiken** ein (I 07). Negative Konsequenzen lassen sich hier oft viel später beobachten und feststellen. Diese Veränderungen seien *›demokratiepolitisch gefährlich‹* (I 05) bzw. schränken *›demokratische () Möglichkeiten‹* ein (I 13). In einigen Interviews fällt der Verweis auf Ungarn, wo die liberale Demokratie anfänglich nicht direkt angegriffen wurde, sondern *›still und schleichend‹* (I 06) demokratische Prozesse und Tugenden abgebaut wurden.

3. Grundrechte

SITUATION 2014

- Im internationalen Vergleich schnitt Österreich in Bezug auf BürgerInnen- und Menschenrechte sehr gut ab (Freedom House, 2014). Die Vereinigungsfreiheit ist rechtlich gut verankert und in die Praxis umgesetzt. Schwierigkeiten gab es vor allem in Verbindung mit dem Gesinnungsstrafrecht (§278a StGB). Auch Versammlungsfreiheit wurde als gegeben gesehen, wobei eine explizite Anpassung des Versammlungsgesetzes an die Erfordernisse der Europäischen Menschenrechtskonvention als notwendig erachtet wurde. Versammlungen sind in Österreich nicht bewilligungspflichtig, bedürfen jedoch einer Nichtuntersagung. Kritisch beurteilt wurde vor allem die Umsetzung der rechtlichen Regelungen in Bezug auf Untersagungen und das Verhalten der Exekutive bei Versammlungen. Die Kritik betraf das Fehlen zeitgerechter Beschwerdemechanismen bei Untersagungen, die hohen Kostenrisiken von Maßnahmenbeschwerden wegen unverhältnismäßiger (Gewalt-) Handlungen der Polizei, die Bedrohung durch den strafrechtlichen Vorwurf des Landfriedensbruchs (§ 274 StGB) und der Haftungsrisiken für VeranstalterInnen sowie Unterschiede zwischen Versammlungsgesetz, Staatsgrundgesetz und Art. 11 der EMRK.

Grundrechte sind in Österreich generell gewährleistet. Sie sind in der Verfassung gesichert, beispielsweise der Anspruch auf Schutz der Menschenwürde, Menschenrechte, und die Grundrechtsbindung, das Recht der freien Entfaltung der Persönlichkeit, auf Leben, körperliche Unversehrtheit und Freiheit der Person, die Gleichheit aller StaatsbürgerInnen vor dem Gesetz, die Meinungsfreiheit, etc. Spezifisch für die Zivilgesellschaft relevant sind die Grundrechte auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Diese entsprechen in Österreich internationalen Standards. Eine ausführliche Analyse der Praxis der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit findet sich im Civil Society Index von 2014. Österreich schnitt damals sehr gut ab. Menschen- und BürgerInnenrechte werden von vielen österreichischen und internationalen NGOs und Behörden geschützt (More-Hollerweger et al., 2014, p. 43ff). Vor dem Hintergrund dieser Situation wird im Folgenden auf Veränderungen seit 2014 fokussiert.

VEREINIGUNGSFREIHEIT

In Bezug auf die Vereinigungsfreiheit gab es keine nennenswerten Änderungen. Sie ist rechtlich gut verankert und in der Praxis umgesetzt. Das bedeutet, dass jede Person Vereine, Stiftungen und andere Arten von NGOs für jeden (legalen) Zweck gründen kann. Es existiert ein bürokratischer, aber weder hinderlicher noch einschränkender Rechtsrahmen. Die hohe und in den letzten Jahren stark gestiegene Anzahl von Vereinen zeugt von der **lebendigen Praxis zivilgesellschaftlicher Vereinigung**.

Im Hinblick auf die rechtliche Sicherung der politischen Freiheiten und der politischen Partizipation ist der §278 des StGB, der sogenannte **Terrorismusparagraf**, immer noch bedenklich. Hier

wird der Tatbestand einer kriminellen (terroristischen) Organisation sehr breit formuliert, was Einschränkungen der kritischen Zivilgesellschaft ermöglicht. Bedenklich ist, dass gegen Mitglieder von als kriminell bezeichneten Organisationen auch präventiv ermittelt werden kann. Dies kann als Instrument gegen die kritische Zivilgesellschaft verwendet werden.¹⁸

Von der Zivilgesellschaft geäußerte Kritik bezieht sich auf Graubereiche, die weite Fassung des Paragraphen sowie die Möglichkeiten zur präventiven Ermittlung.

Im Jahr 2018 wurde geplant, den Absatz 3 des Paragraphen 278c StGB zu streichen. Laut diesem gilt eine Tat dann nicht als terroristische Straftat, wenn sie auf die (Wieder)Herstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Wahrung von Menschenrechten ausgerichtet ist. Durch dessen Streichung würden auch Personen ausgeliefert, die gegen autoritäre Regime kämpfen und von diesen als TerroristInnen bezeichnet werden. Amnesty International bezeichnet dies als ›irritierendes Signal an Menschenrechtsverteidiger*innen‹ und forderte die Regierung auf sicherzustellen, ›dass zivilgesellschaftliches Engagement und Terrorismus nicht willkürlich in einen Topf geworfen werden.‹¹⁹ Bislang wurde der Absatz beibehalten.²⁰

Ein anderes, im Alltag relevantes Thema sind Belastungen v.a. für die oft ehrenamtlichen Vorstände durch **Haftungsbestimmungen**, die z.T. auf Ermessen beruhen.

- *Wie genau die Beschreibung dessen sein muss, was die konkrete mildtätige Tätigkeit ist. Und was dann akzeptiert wird oder nicht. Das ist sehr vage und sehr gefährlich. () Kommt man in den Ermessensbereich. (I 29)*

In den letzten fünf Jahren wurden daher vermehrt haftungsrelevante Agenden in gemeinnützige Kapitalgesellschaften (GmbHs) ausgelagert, teils als Ausdruck von Professionalisierung, teils, weil die Rechtsform des Vereins für wirtschaftliche Aktivitäten nicht ideal ist.

- *Wir betreiben als Landesverband acht Stützpunkte professionell über eine Betriebsführungs-GmbH, weil sich halt Vereine das nicht mehr antun wollen () die Haftung, die finanzielle Haftung mit dem Privatvermögen. Die haben uns ihre Vereine übergeben. (I 31)*

Diese Haftungsthemen werden gegenwärtig aber nicht gravierender wahrgenommen, als in der Vergangenheit. Manches hat sich sogar durch jahrelange Gewöhnung auch entspannt.

18 http://www.amnesty.at/service_links/presse/pressemitteilungen/amnesty_international_und_greenpeace_fordern_reform_des_mafiaparagraphen_278a/, aufgerufen am 6.5.2014

19 <https://www.amnesty.at/presse/strafrechtsreform-34irritierendes-signal-an-menschenrechts-verteidigerinnen/>, aufgerufen am 14.2.2019

20 <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296&Artikel=&Paragraf=278c&Anlage=&Uebergangsrecht=>, aufgerufen am 14.2.2019



© Friday for Future Vienna

- *Haftungsrisiko, das hat sich jetzt meiner Meinung nach, () in den letzten Jahren sogar ein bisschen entspannt, denn wir sind ja über viele, viele Jahre mit dem Gesundheits- und Krankenpflegegesetz eigentlich getrimmt worden. Also wenn da nicht alles pipapo feinsäuberlich dokumentiert wird, dann kommt es ja vor den Richter und so weiter. (I 15)*

VERSAMMLUNGSFREIHEIT

Die Versammlungsfreiheit in Österreich ist verfassungsrechtlich in Artikel 12 Staatsgrundgesetz (StGG) sowie Artikel 11 Europäische Menschenrechtskonvention verankert und wird im Versammlungsgesetz (VersG) ausreichend geregelt. 2017 kam es zu einer Modifizierung des VersG²¹, die in einigen bedenklichen Punkten zu Einschränkungen führte. Der rechtliche Rahmen für spontane Versammlungen und simultane Gegenversammlungen hat sich verschlechtert.

Ausdehnung der Anzeigefrist für Versammlungen von 24 auf 48 Stunden: Versammlungen unterliegen einer Anzeigepflicht und erfordern eine Nicht-Untersagung. Die Frist dafür wurde 2017 auf 48 Stunden verlängert, was zu mehr Rechtsunsicherheit für Zivilgesellschaft und Exekutive führt und für spontane Versammlungen problematisch ist. Im Falle eines akuten Anlasses hat die Bevölkerung das Recht, sich spontan zu versammeln. Nicht angezeigte Versammlungen sind in der Praxis für die Behörden schwerer einzuschätzen, und daher eher von einer Auflösung betroffen. Gegen diese Untersagung kann zwar im Nachhinein Beschwerde eingelegt werden, jedoch nützt dies in Bezug auf die aufgelöste Versammlung nichts mehr. Die Exekutive wird mit einer Ausdehnung der Anzeigefrist auf 48 Stunden mit höherer Wahrscheinlichkeit häufiger mit nicht angezeigten Versammlungen konfrontiert. Die spontane Wahrnehmung des Rechts auf Versammlungsfreiheit wird damit eingeschränkt. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag (ÖRAK) sieht *›in der Verlängerung der Frist von 24 Stunden auf 48 Stunden einen sachlich nicht gerechtfertigten Eingriff in die Versammlungsfreiheit, zumal es zu bedenken gilt, dass bislang (...) mit einer vorhergehenden Anmeldung von 24 Stunden das Auslangen gefunden wurde.‹*²²

- *Das mit der Versammlungsfreiheit (), dass man das jetzt früher anmelden muss. () von dem her merkt man schon, dass es enger wird. () Weil damit sind wir viel besser überprüfbar oder händelbar. Oder man kann auch leichter eingreifen und sagen, das geht nicht. (I 16)*

Ausweitung der Anzeigefrist auf eine Woche: Im Fall der *›beabsichtigte[n] Teilnahme von Vertretern ausländischer Staaten, internationaler Organisationen und anderer Völkerrechtssubjekte‹*²³ wurde die

21 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000249>, aufgerufen am 5.1.2019

22 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SN/SN_00508/imfname_628771.pdf, aufgerufen am 11.1.2019

23 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000249>, aufgerufen am 11.1.2019

Anzeigefrist auf eine Woche ausgeweitet. Diese ›beabsichtigte Teilnahme‹ kann nicht in jedem Fall nachgewiesen werden und eröffnet daher einen rechtlichen Graubereich, insbesondere da VeranstalterInnen von Versammlungen über die TeilnehmerInnen nicht entscheiden können. Der ÖRAK schreibt in seiner Stellungnahme dazu: ›Oftmals wird der Veranstalter einer () allgemeinen zugänglichen Versammlung () nicht wissen, ob bei der Versammlung Vertreter ausländischer Staaten, internationaler Organisationen und anderer Völkerrechtssubjekte ihre Teilnahme beabsichtigen.²⁴

Untersagungsmöglichkeit bei Versammlungen, die Drittstaatsangehörigen dienen: Weiters wurden Untersagungsmöglichkeiten für Versammlungen ausgeweitet: ›Eine Versammlung, die der politischen Tätigkeit von Drittstaatsangehörigen dient und den anerkannten internationalen Rechtsgrundsätzen und Gepflogenheiten oder den völkerrechtlichen Verpflichtungen, den demokratischen Grundwerten oder außenpolitischen Interessen der Republik Österreich zuwiderläuft, kann untersagt werden.²⁵ Hier werden inhaltliche Interpretation und Bewertung von Versammlungen vorausgesetzt und die Möglichkeit staatlicher Willkür steigt. Amnesty International Österreich kritisiert, dass die Bestimmtheitsvoraussetzung nicht erfüllt wird: ›Es ist vollkommen undurchsichtig, wann eine Versammlung ›den politischen Interessen von Drittstaatsangehörigen dient‹. Auch der Begriff ›ausenpolitische Interessen‹ ist unbestimmt: Außenpolitische Interessen eines Landes sind einer ständigen Dynamik unterworfen und daher nur schwer zu definieren bzw. zu fassen.²⁶

Die Einrichtung von sogenannten Schutzbereichen: Mit der Einrichtung von Schutzbereichen werden parallele, am selben Ort und zur selben Zeit einer Versammlung stattfindende Versammlungen untersagt. Wird von der Behörde nichts anderes festgelegt, gelten 50 Meter im Umkreis um die Versammelten als Schutzbereich, dies kann von der Behörde auf bis zu 150 Meter erhöht werden.²⁷ Amnesty International Österreich regte in ihrer Stellungnahme dazu²⁸ an, von einem allgemeinen Mindestschutzbereich abzusehen und Schutzbereiche nur bei Notwendigkeit einzurichten. Versammlungen könnten sonst durch die Anzeige von Scheinversammlungen verhindert werden.²⁹ Dabei beruft sich die Menschenrechtsorganisation auf OSZE/ODIHR-Guidelines³⁰ zur Versammlungsfreiheit, die als die modernsten Richtlinien für eine gute Praxis gelten.

In Bezug auf die gegenwärtige Praxis der Umsetzung des Versammlungsgesetzes berichten Ver-

treterInnen von CSOs über keine großen Änderungen. Tendenziell sind die Organisation von Versammlungen allerdings aufwändiger und Ermessensspielräume größer geworden. Beides könnte eine schleichende Einschränkung der Versammlungsfreiheit bewirken. Seit die türkis-blaue Regierung im Amt ist, sind auch die Stimmen aus den Regierungsparteien und aus der Wirtschaft lauter und häufiger geworden, die fordern, Demonstrationen aus stark befahrenen oder Geschäftsstraßen zu verbannen.

- *Naja, es ist anstrengender für uns. Wir müssen mehr bedenken, Zeit investieren das zu planen. Und manchmal unsere Pläne ändern. (I 17)*
- *Bei der Versammlungsfreiheit sind die Einschränkungen ja offensichtlich und vor allem ist es schon eine Tendenz, die wir in den letzten Jahren sehen, () dass sie so formuliert werden, dass sie gesetzeskonform oder nicht konform ausgelegt werden können. (I 20)*

Bei der Änderung des Versammlungsgesetzes wurden auch die Verantwortlichkeiten der VeranstalterInnen diskutiert. Es stand im Raum, dass diese für etwaige entstandene Schäden haftbar gemacht werden sollten. Bislang wurde diese Verankerung von Haftungsrisiken nicht umgesetzt, wäre aber eine große Einschränkung.

- *Das ist die nächste Gefahr, dass wenn Versammlungen stattfinden () und ich habe genügend Versammlungen organisiert und verantwortet, ist es unmöglich und nicht herstellbar trotz Ordnerdienst, etc., dass nicht irgendjemand sich verletzt, sich einen Fuß bricht, oder überhaupt was es für andere Dinge gibt. (I 10)*

SONSTIGE RECHTLICHE VERÄNDERUNGEN MIT AUSWIRKUNG AUF DIE ZIVILGESELLSCHAFT

Neben den rechtlichen Regelungen, die direkt die Ausübung von Grundrechten betreffen, gibt es auch Gesetzesänderungen, die indirekt auf diese Einfluss haben.

Allgemeine Einschränkungen in rechtlicher Hinsicht werden z.B. in der **hohen Bürokratisierung** gesehen (s. auch Kapitel II.4.6). Die große Anzahl an Regelungen und der damit verbundene Aufwand führen über die Bindung von Ressourcen zwar nicht zu einer rechtlichen, bisweilen aber zu einer faktischen Einschränkung der Meinungsfreiheit. Rechtssicherheit ist gegeben, in der Praxis aber bisweilen eingeschränkt.

- *Das ist auch ein reales Beispiel. Gehe ich zu einem Workshop des Sozialversicherungshauptverbands. Du kriegst das Skript dann mit, fünf Zentimeter dick, wie das ist mit freien Dienstnehmern. Und fragst: ›Und wenn ich mich dran halte, dann genügt das?‹ Und die sagen: ›Ja, aber ob die Steirer das so sehen?‹ Nein, damit bleibt immer diese Bedrohung, die dann braves Untertanenverhalten fordert. Weil man nicht genau weiß. (I 29)*

24 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SN/SN_00508/imfname_628771.pdf, aufgerufen am 11.1.2019

25 Ebd.

26 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SN/SN_00481/imfname_628592.pdf, aufgerufen am 11.1.2019

27 Ebd.

28 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SN/SN_00481/imfname_628592.pdf, aufgerufen am 11.1.2019

29 Ebd.

30 OSZE Office for Democratic Institution and Human Rights (ODIHR), Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 2nd edition (2010)

→ *Unser größeres Problem bzgl. rechtlicher Situation ist die Bürokratisierung, also dass immer wieder neue Dinge dazu kommen, wir haben heuer die Datenschutzgrundverordnung gehabt, wir haben Lohn- und Sozialdumping, () das belastet uns schon stark. Also es kommen immer wieder Dinge dazu, also z.B. das Energieeffizienzgesetz, da müssen wir irgendwelche Energieaudits machen und meist bringt das in der Praxis keinen wirklichen Nutzen, sondern nur bürokratischen Aufwand, die ganzen Verrechnungssysteme der Länder, das wird alles aufwändiger. (I 08)*

Ein weiterer Aspekt ist der **Datenschutz**. Im April 2018 wurde ein Sicherheitspaket beschlossen, welches mittels Vorratsdatenspeicherung und verstärkter Überwachung im Straßenverkehr gegen schwere Kriminalität und Terrorismus vorgehen soll.³¹ Nachdem der Überwachungsaspekt für viele überwiegt, wird es umgangssprachlich auch Überwachungspaket genannt und dafür kritisiert, in bestehende Rechte einzugreifen. Durch die Gefahr von Datenmissbrauch werden Datenschutz und Kenntnisse in Bezug auf sichere Datenübertragung zu einem immer wichtigeren Thema für CSOs.

→ *Und dieses Überwachungspaket, das da verabschiedet wurde, ist massiv, also es greift wirklich massiv in Persönlichkeitsrechte und Rechte von Organisationen ein. () Also sichere Datenübertragung ist ein Riesenthema und wir sind uns überhaupt nicht bewusst, () wie leicht es ist, zum Beispiel E-Mails abzugreifen, diverse Nachrichtenchannels () und auch Telefongespräche. (I 26)*

Die Möglichkeiten, auf Daten von AktivistInnen oder CSOs zuzugreifen, sind beunruhigend. Dass dies in der Praxis passiert, beschrieb eine Interviewpartnerin in Zusammenhang mit einer kritischen Veranstaltung. Eine Person, die in dieser Zeit aus persönlichen Gründen in Kontakt mit dem Gesundheitsministerium war und bei der Veranstaltung auftreten hätte wollen, bekam kurz davor ein Mail mit Drohungen aus dem Ministerium. Dabei war nicht nur die Drohung an sich, sondern auch das Wissen des Ministeriums um den Auftritt erstaunlich.

Auch die Umsetzung der **Europäischen Datenschutzgrundverordnung** (DSGVO) stellt eine Neuerung dar. 2018 trat diese *zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr* in Kraft.³² Sie bringt hohen Aufwand mit sich und ist bei gegebenen Ressourcen schwer einhaltbar.

→ *Da haben wir wahnsinnig investiert. Wir haben bei uns eigene Schulungen gemacht, (...) aber es ist wieder ein wahnsinniger Aufwand gewesen und niemand zahlt uns das. (I 03)*

→ *Für uns ist es ein Riesen Aufwand () natürlich sind das dann auch sensible Daten, aber () wenn man die Datenschutzgrundverordnung zur Gänze einhalten könnte, dann müsste man viele Bereiche zusperren, die wären nicht mehr organisierbar. Da dürften einem Angehörige eigentlich gar keine Auskunft mehr geben () aber da hört sich dann Vieles einfach auf. (I 08)*

Das **Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren** (UVP-Gesetz) wurde 2018 novelliert zur *Erleichterungen und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren*.³³ Demnach können nur CSOs mit mehr als 100 Mitgliedern Parteienstellung haben. Zunächst sollten auch die Namen der Mitglieder offengelegt werden, dies war aber verfassungs- und datenschutzwidrig und musste zurückgezogen werden, nachdem CSOs dies mittels Rechtsgutachten belegen konnten.

→ *Umweltverträglichkeits-Prüfungsgesetz-Änderungsantrag. Das haben wir ja breit medial in die Medien gebracht. Heckenschützenangriff, wirklich kurzfristig. Ein innerhalb von Minuten eingebrachter Antrag, der grob verfassungs- und europarechtswidrig war. (I 45)*

Eine weitere Einschränkung wurde im Sommer 2018 mit dem Entwurf für ein **Standort-Entwicklungsgesetz**³⁴ versucht und im zweiten Anlauf, im Herbst 2018 – trotz heftiger Kritik von Rechnungshof, Richtervereinigung und Umwelt-NGOs – auch durchgesetzt. Dieses soll Großprojekte nach 18 Monaten durch automatische Genehmigung ohne positive Umweltverträglichkeitsprüfung beschleunigen.

→ *Umweltverträglichkeitsprüfung, wo dann automatisch nach 12 Monaten ein Projekt genehmigt ist. Das ist so, wie wenn du sagst, ein Einbrecher nach Verhandlung von 12 Monaten ist automatisch verurteilt. () Das ist halt illegal () widerspricht halt jedem Rechtsgrundsatz. (I 45)*

→ *Also das wäre ein ganz klarer Fall, aus meiner Sicht, der unter dem Kennwort der Standort-sicherung eigentlich demokratische oder zumindest partizipatorische Möglichkeiten einschränkt. (I 13)*

Indirekte Effekte für CSOs hat auch die 2018 beschlossene **Arbeitszeitflexibilisierung**.³⁵ Die Anhebung der Höchstarbeitszeit auf 12 Stunden täglich bzw. auf 60 Stunden pro Woche hat negative Konsequenzen für ehrenamtliches Engagement.

→ *Zusätzlich dieser 12 Stunden Tag. Das sehen wir bei den Freiwilligen jetzt schon (). Und der sagt halt dann, du, ich bin nicht mehr 8 Stunden, sondern ich habe jetzt 12 Stunden und nach 12 Stunden möchte ich halt nicht 12 Stunden Nachtdienst machen. (I 13)*

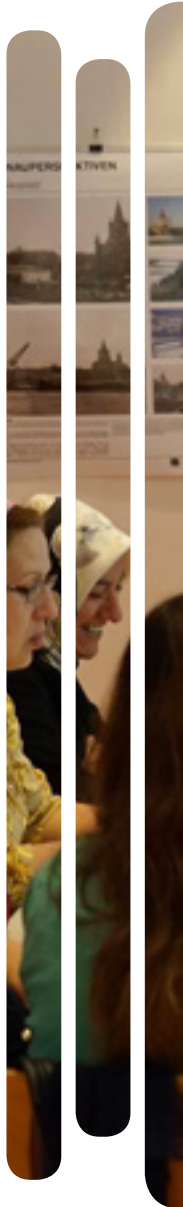
33 <https://www.wko.at/service/umwelt-energie/aenderungen-2018-uvpg.html>, aufgerufen am 17.2.2019

34 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00067/index.shtml, aufgerufen am 16.2.2019

35 <https://www.parlament.gv.at/PAKT/AKT/SCHLTHEM/SCHLAG/J2018/126Arbeitszeitflexibilisierung.shtml>, aufgerufen am 16.2.2019

31 https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2018/PKO443/index.shtml, aufgerufen am 17.2.2019

32 <https://www.dsb.gv.at/gesetze-in-osterreich>, aufgerufen am 17.2.2019



Andere rechtliche Regelungen sind sehr allgemein, haben jedoch indirekt – über Auswirkungen auf ihre Klientel – Auswirkungen auf CSOs. Ein Beispiel dafür sind **Gewaltschutz und Strafrecht**. Hier gibt es positive Entwicklungen.

→ *Diese Notunterkunft für von Zwangsverheiratung bedrohte und betroffene Frauen. () es hat sich immer etwas verändert. Und Gott sei Dank auch zum Positiven. Oder das Gewaltschutzgesetz war ein Riesen Meilenstein. Oder diese laufende Reformierung der Gesetze. 2016, na, mit der Strafgesetznovelle. Ja, es gab immer wieder Verbesserungen und Veränderungen und auch Erfolge. () Und es ist auch entstanden durch diese Kooperationen, Zusammenarbeit mit der Politik. (I 18)*

In Bezug auf den Gewaltschutz wird allerdings teilweise auch die mangelhafte Umsetzung an sich guter Gesetze kritisiert.

→ *Gewaltschutz, wir haben wahnsinnig gute Gesetze, () Wir haben einerseits das Gewaltschutzgesetz, wir haben das Gleichbehandlungsgesetz () aber dafür braucht es auch eine Umsetzung, einen politischen Willen dazu. (I 23)*

Besonders viele Änderungen gibt es in Bezug auf das **Fremdenrecht**, viele davon haben sehr direkte Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft. So wird zum Beispiel die Rechtsberatung von Asylwerbern nun von einer staatlichen Agentur übernommen.³⁶ Verschärfungen des Fremdenrechts wiederum betreffen die Klientel vieler CSOs.

→ *Wir werden so wie jetzt in einem sehr kleinen Ausmaß für besonders schwierige, vulnerable Gruppen Rechtsberatung aus eigener Kraft anbieten. (I 06)*



© Christine Scholten

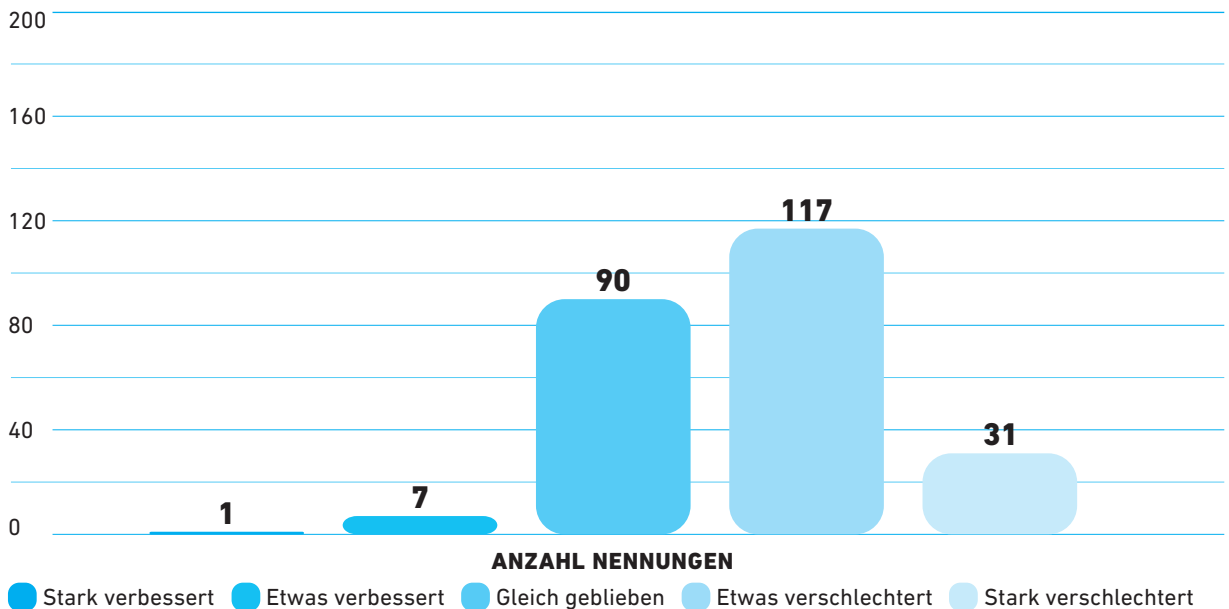
36 <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/-/blumel-hofer-im-regierungsprogramm-vorgesehene-reform-der-asyl-rechtsberatung-wird-bis-marz-vorbereitet-und-beschlossen>, aufgerufen am 17.2.2019

- Dass die Rechtsvertretung fallen soll, dass dazu eine staatsnahe Agentur beauftragt wird () das bedeutet auch, dass aus einer Hand mehr oder weniger Urteil gefällt wird und Rechtsberatung passiert. Demokratiep politisch unvereinbar. (I 10)
- Das Fremdenrechts-Gesetz von 12 Paragraphen aus den 70er Jahren, haben wir jetzt ein Wände füllendes Werk. Es kennt sich kein Mensch mehr aus! () Jetzt haben sie wieder gerade ein Paket beschlossen, dass wir noch 3 Lexika brauchen, um die Materie zu verstehen. (I 06)

Auf eine Vielzahl weiterer rechtlicher Regelungen mit direkter oder indirekter Auswirkung auf die Zivilgesellschaft, wie z.B. das Erwachsenenschutzrecht, das Behindertengleichstellungsgesetz etc. kann im vorliegenden Bericht nicht eingegangen werden. Ähnliches gilt für Änderungen im Sozialrecht, die v.a. AusländerInnen, Familien und andere sozial benachteiligte Gruppen schlechter stellen (siehe Kap. II.1.1.).

In der **quantitativen Befragung** geben auf die Frage, wie sich die **gesetzlichen Rahmenbedingungen** für CSOs insgesamt in den letzten fünf Jahren verändert haben, ca. 36 Prozent an, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen gleich geblieben sind. Die deutliche Mehrheit gibt Verschlechterungen an (48 Prozent Verschlechterungen, ca. 12 Prozent starke Verschlechterungen). Weniger als ein Prozent sieht starke Verbesserungen, ca. 3 Prozent sehen leichte Verbesserungen (N=264).

Abbildung 5: Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen in den letzten 5 Jahren



Quelle: IGO 2019, Eigene Erhebung

4. Finanzielle Ressourcen

SITUATION 2014

- Der Zugang zu finanziellen Ressourcen war 2014 für CSOs über die Möglichkeit, als Marktanbieter tätig zu sein und Spenden aus dem In- und Ausland anzunehmen, generell gewährleistet. Kritisiert wurden Schwierigkeiten bei der Aufnahme von Fremdkapital und Einschränkungen in Zusammenhang mit dem Status der Gemeinnützigkeit. Das österreichische Privatstiftungsrecht wurde kritisiert, da es wenig auf Gemeinnützigkeit ausgerichtet ist und eher eigennützige Privatstiftungen fördert. Das Vergaberecht war grundsätzlich auf Gleichbehandlung und Transparenz aufgebaut und es gab zunehmende Bemühungen um Transparenz bei der Vergabe von Förderungen. Kritisiert wurde, dass Verhandlungen zwischen CSOs und öffentlicher Hand oft nicht auf gleicher Augenhöhe stattfänden, die starke Einmischung der Politik in den Prozess der Leistungserstellung, teilweise hohe ökonomische Risiken durch fehlende Indexanpassung, Einschränkungen bei der Finanzierung von Overheadkosten, die fehlende Planungssicherheit durch einjährige Verträge, langsame Entscheidungsprozesse und späte Zahlungen, sowie die geringe Transparenz bei der Begründung von Finanzierungsabsagen und die teilweise politisch bedingte Bevorzugung bestimmter Organisationen.

Beim Thema Finanzierung unterscheiden sich CSOs deutlich von gewinnorientierten Organisationen. CSOs verfolgen gemeinnützige Ziele und sind nicht berechtigt, erwirtschaftete Überschüsse an EigentümerInnen auszusütten. Generell haben CSOs in Österreich einen **guten Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten**, allerdings bestehen Schwierigkeiten bei der Aufnahme von Fremdkapital. Eine weitere Einschränkung betrifft die Liquidität und die Veranlagung von Finanzmitteln. Gerade spendenfinanzierten CSOs sind gewisse Grenzen gesetzt, da in der Veranlagung aus Rücksicht auf SpenderInnen keine risikoreichen Formen zu verantworten sind. Eine entscheidende Rolle für die Finanzierung von CSOs spielt in Österreich die öffentliche Hand. In der langjährigen Entwicklung der Finanzierung wurden stets etwas mehr als die Hälfte der Gesamteinnahmen der gemeinnützigen Organisationen von Bund, Ländern oder Gemeinden bereitgestellt (Pennerstorfer et al., 2013).

Grundsätzlich gibt es zwei verschiedene Formen, wie die öffentliche Hand als Nachfrager von Dienstleistungen auftritt (Anastasiadis et al., 2003):

1. **Leistungsverträge**³⁷: hier werden klar definierte Leistungen beauftragt. Rechtliche Grundlage dafür sind u.a. das Vergabe- und Wettbewerbsrecht.
2. **Förderungen**³⁸: Fördergegenstände können Projekte, Infrastrukturkosten etc. sein. Der Detaillierungsgrad dessen, was gefördert wird, variiert stark. Es gibt Förderungen durch

Bescheid (Hoheitsverwaltung) und Förderverträge (Privatwirtschaftsverwaltung). Rechtliche Grundlage dafür sind das Verwaltungsrecht, das Haushaltsrecht, das Zivilrecht sowie EU-Förderrichtlinien.

Seit Jahren werden vermehrt Leistungsverträge vergeben, um im Rahmen von Vergabeverfahren den Wettbewerb zu stärken (Meyer & Simsa, 2013a). Dies wird auch von der **EU-Wettbewerbspolitik** forciert. In vielen Bereichen, in denen CSOs aktiv sind, spielen Förderungen nach wie vor eine bedeutende Rolle. Die Förderbedingungen sind je nach Tätigkeitsbereich sehr unterschiedlich, z.T. sind mehrere Gebietskörperschaften an der Finanzierung von Leistungen beteiligt, oft sind Bundesländer zuständig. Vielfach ist der Sparkurs der letzten Jahre deutlich spürbar, das trifft aber nicht auf alle Organisationen zu.

Beim Zugang zu **Fremdkapital** gibt es punktuelle Verbesserungen für CSOs durch neue Finanzierungsinstrumente wie die 2018 zwischen dem Europäischen Investitionsfonds und der Erste Group unterzeichnete Vereinbarung über 50 Millionen Euro zur Finanzierung von sozialen Organisationen in Österreich und CEE, von der mehr als 500 soziale Unternehmen v.a. durch günstige Kredite profitieren sollen.³⁹ Die in das Instrument der Social Impact Bonds (Soziale Wirkungskredite) gesetzten hohen Erwartungen haben sich hingegen bisher noch nicht erfüllt.⁴⁰

ENTWICKLUNG DER ÖFFENTLICHEN FINANZIERUNG GEMEINNÜTZIGER ORGANISATIONEN

Insgesamt und insbesondere im internationalen Vergleich ist die finanzielle Situation der meisten CSOs in Österreich relativ stabil. Allerdings wurde bereits in den letzten Jahren die Finanzierung durch die öffentliche Hand tendenziell unsicherer, im Verhältnis zu den geforderten Leistungen geringer und bürokratischer, da der Akquisitions- und Dokumentationsaufwand stark gestiegen ist. Markteinnahmen haben in vielen Organisationen an Bedeutung gewonnen. Es gibt eine deutliche Tendenz zunehmender finanzieller Planungsunsicherheit, Betroffenheit von marktförmigen Strukturen sowie Effizienz- und Konkurrenzdruck (Simsa, 2015).

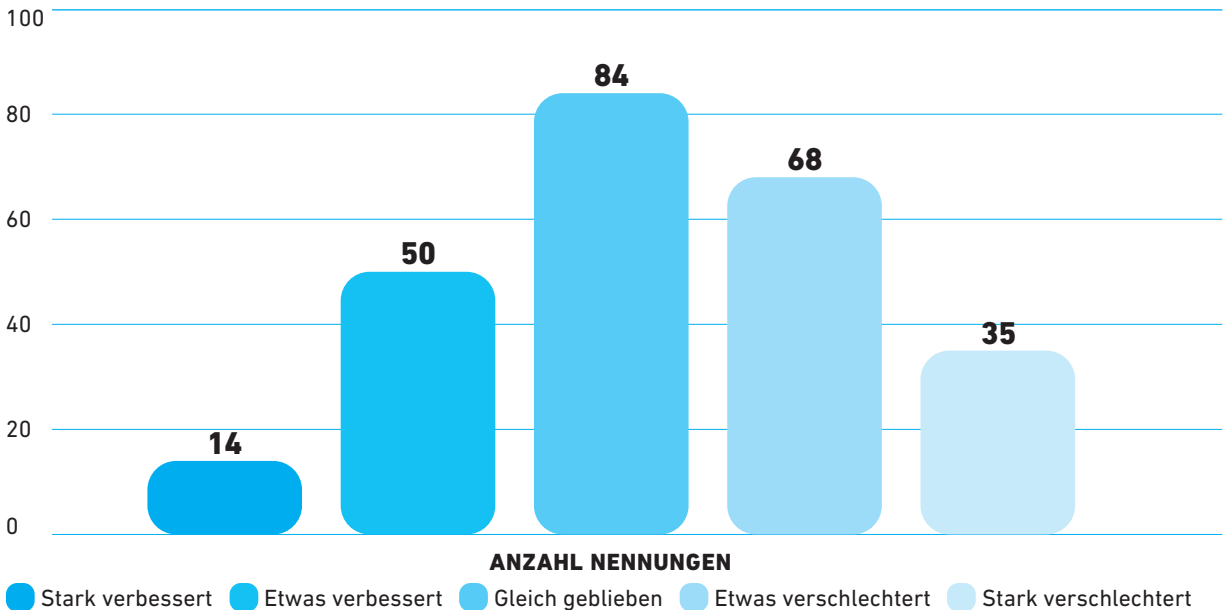
Bei der **quantitativen Erhebung** gaben 34 Prozent der CSOs an, dass sich ihre **finanzielle Situation** in den letzten Jahren nicht verändert hatte, 41 Prozent berichten von Verschlechterungen, die für ca. 14 Prozent stark waren. Mehr als 25 Prozent der Antwortenden haben eine verbesserte Situation festgestellt, die bei fast 20 Prozent aber nur in geringem, für mehr als 5 Prozent allerdings in starkem Ausmaß zutraf. (N=251)

37 Der Begriff Leistungsvertrag ist nicht eindeutig definiert – Neumayr (2010) bezeichnet beispielsweise Förderungen mit hohem Detaillierungsgrad ebenfalls als Leistungsverträge.

38 Der Begriff Förderung ist nicht eindeutig definiert bzw. existieren vielfältige andere Begrifflichkeiten, wie Beihilfen und Subventionen (Neumayr, 2010).

39 https://ec.europa.eu/commission/news/european-investment-fund-and-erste-group-sign-eur-50-million-deal-finance-social-enterprises-austria-croatia-czech-republic-hungary-romania-slovakia-and-serbia-2018-jun-19_de, aufgerufen am 4.3.2019

40 https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20181127_OTS0117/erfolg-des-ersten-oesterreichischen-social-impact-bond-perspektivearbeit-wird-in-den-regelbetrieb-uebergeuehrt, aufgerufen am 4.3.2019

Abbildung 6: Veränderungen der finanziellen Situation der eigenen Organisation in den letzten 5 Jahren

Quelle: IGO 2019, Eigene Erhebung

Die folgenden Gründe werden in offenen Fragen der quantitativen Erhebung für die schlechtere finanzielle Situation angegeben: Steigende Anforderungen und Kosten bei der Leistungserbringung; gleichbleibende oder sinkende Kostenersätze (Förderungen, Tagsätze, Projektmittel); sinkende Nachfrage nach den eigenen Leistungen; Rückgang der Spenden und Sponsoringbeiträge, strukturelle Gründe, wie politische Eingriffe in wirtschaftliche Entscheidungen oder gänzliche Übernahme der Leistungserbringung durch Fördergeber.

Jene, deren finanzielle Situation sich verbessert hat, führen das zurück auf höheres Spendenaufkommen (bedingt durch die gute Konjunktur und die steigende Unterstützung in der Bevölkerung), die Zunahme von Förderungen oder die Zahl der Mitglieder. Genannt wurden auch interne Gründe, wie steigende Professionalisierung und verbesserte Organisation, und hohes Engagement.

Gefragt nach **Subventionen**, antworten ca. 43 Prozent, dass der Anteil der Subventionen von der öffentlichen Hand gleich geblieben ist, ca. 24 Prozent erhalten weniger, ca. 12 Prozent mehr Förderungen; ca. 20 Prozent erhalten keine Subventionen. Ähnlich ist das Bild bei den Einkünften aus **Leistungsverträgen** mit der öffentlichen Hand: 35 Prozent erzielen gleich hohe, 17 Prozent geringere und 20 Prozent höhere Erlöse als vor fünf Jahren; 28 Prozent machen dazu keine Angaben bzw. haben keine Leistungsverträge. In vielen Bereichen wurden Subventionen durch Leistungsverträge ersetzt.

→ *Subventionen haben wir seit () vielen Jahren nicht mehr. Wir haben bestenfalls irgendwelche Leistungsverträge, für die wir öffentliches Geld bekommen. Aber die klassische, gute alte Subvention () ist eigentlich längst tot. (I 29)*

Rund zwei Drittel der TeilnehmerInnen der Online-Umfrage haben zuletzt Einkünfte aus dem **Verkauf von Leistungen** (inkl. Selbstbehalte und Kostenersätze) erhalten. Bei 17 Prozent hat deren Anteil zugenommen, bei 6 Prozent hat er abgenommen. Bei allen anderen ist er gleich geblieben. Fast 90 Prozent der CSOs geben an, dass sie ihre Leistungen zum Teil oder zur Gänze durch **Spenden** finanzieren. Rund 30 Prozent erhalten heute mehr, 15 Prozent bekommen weniger Spenden als vor fünf Jahren, bei den anderen ist der Anteil gleich geblieben. Vom Umfang relativ unbedeutend ist der Anteil der **Mitgliedsbeiträge** und Transferleistungen von anderen CSOs (z.B. an Verbände) und es gibt hier keine signifikanten Veränderungen.

Ein Hauptproblem war schon 2014 und ist weiterhin für viele CSOs die mangelnde **Inflationsanpassung** bei den Förderungen und Leistungsverträgen. Viele Befragte aus unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen zeichnen hier ein ähnliches Bild:

- *Bundesjugendförderung (...) die ist einfach seit, ich glaube 20 Jahren, nicht mehr inflationsangepasst worden. Und wenn man das halt hochrechnet über diesen langen Zeitraum, ich glaube vor vier, fünf Jahren war das schon ein Realverlust von 25 Prozent in den Budgets. (I 40)*
- *Das ist systemisch angelegt (...) wenn man das Kulturbudget als gesamtes ansieht, wird das durch die Inflation de facto immer weniger. (I 14)*
- *Wir haben mit den Gebietskrankenkassen Verträge. () Da haben wir Tarife aus 2005, die noch nie angehoben worden sind. (I 31)*

Öffentliche Auftraggeber versuchen seit einigen Jahren verstärkt, den **Wettbewerb** zu forcieren, um Kosten zu sparen, entweder durch Einbezug zusätzlicher gemeinwohlorientierter oder durch Vergabe an gewinnorientierte Anbieter.

- *In den letzten eineinhalb Jahrzehnten () dass es zu einer Kommerzialisierung sozialer Arbeit und Pflegearbeit kommt, dass immer mehr Profitunternehmen anbieten, gefördert werden, staatliche Förderungen bekommen. (I 10)*

Auch in der Asylpolitik gibt es Überlegungen, die die **Gemeinnützigkeit schwächen**, z.B. gemeinnützig angebotene Leistungen (Grundversorgung, Rechtsberatung) zu verstaatlichen oder an Unternehmen auszulagern. Diese werden von CSOs mit Sorge verfolgt, weil Leistungsverträge wegfallen und man Qualitätsverschlechterungen befürchtet. (I 06)

KÜRZUNGEN IN AUSGEWÄHLTEN BEREICHEN

Auch wenn sich die Fördersituation in absoluten Zahlen nicht drastisch verändert hat, so gibt es doch in bestimmten Bereichen zum Teil erhebliche, eindeutig politisch motivierte und für die CSOs oft **existenzbedrohende Kürzungen**. Mit diesen (oft auch nur mit ihrer Androhung) wird das Ziel verfolgt, Kritik zu unterbinden.

- *Wenn ich schaue, wer wird gerade bei uns gekürzt und geschlossen, dass es hier auch viel parteipolitische Einflussnahme gibt () wo es klar ist, die stehen halt der SPÖ nahe (), ich finde es schon relativ auffallend, dass die halt besonders () unter Druck geraten. (I 04)*
- *Das ist sozusagen ein Hebel, also wie nehme ich denen das Geld, wie kürze ich es, sodass ich diese Stimmen zum Verstummen bringe () entweder, weil ich sie ganz kürze und da gibt es sie nicht mehr oder, weil ich unter Androhung von Kürzungen halt sie dann zum Stillsein bringe. (I 09)*

Bestimmte Tätigkeitsbereiche sind von Kürzungen besonders betroffen, v.a. Flüchtlings- bzw. Asylpolitik, Frauen- und Kulturarbeit, Arbeitsmarktpolitik und die Entwicklungszusammenarbeit.

In der **Flüchtlings- und Asylpolitik** gibt es seit 2016 Verschärfungen. Seit dem Regierungsantritt der türkis-blauen Regierung sind zusätzliche, drastische Kürzungen finanzieller Mittel erfolgt. Nur zum Teil können diese mit dem Rückgang der Asylanträge begründet werden, vielfach sind auch Betreuung und Integration von MigrantInnen betroffen. Beispiele dafür sind v.a. das Integrationsjahr, die Lehrlingsausbildung von nicht anerkannten AsylwerberInnen und der Sprachunterricht (I 30, 07).

- *Wir spüren die Kürzungen () im Integrationsbereich. Wir spüren sie im Bereich der Flüchtlingsversorgung. () Also dieses () verpflichtende Integrationsjahr, ist jetzt tot. Das wird nicht mehr finanziert. (I 06)*

- *Massive Einbrüche () also Flüchtlingsbereich, massiv Rechtsberatung, massiv Integrationsmaßnahmen, das ist ja ihr zentrales Wollen. Wir wollen keine Flüchtlinge () wir wollen eigentlich gar nicht integrieren. (I 10)*

Entwicklungszusammenarbeit ist im Regierungsprogramm der aktuellen Koalition zwar als Schwerpunkt genannt, dennoch gibt es Kürzungen bei der Entwicklungshilfe⁴¹ und der Auslandskatastrophenhilfe⁴². Dramatische, existenzbedrohende Kürzungen betreffen kritische CSOs im entwicklungspolitischen Bildungsbereich.

- *Da gibt es Kürzungen () das betrifft einige Organisationen () die dann einfach nicht mehr weitermachen können. () viele Kürzungen sind im sogenannten entwicklungspolitischen Bildungsbereich, also in der Inlandsarbeit. Die ist traditionell eher kritisch und da hat das System und ist nicht erratisch. (I 21)*

In der **Arbeitsmarktpolitik** gab es generelle Kürzungen, z.B. durch die Beendigung der ›Aktion 20.000‹ für Langzeitarbeitslose. Weiters werden Transitarbeitsplätze abgebaut, ›damit minimiert man massiv die Unterstützung von arbeitslosen Menschen‹ (I 10). Besondere Auswirkungen auf Arbeitslose und CSOs in dem Bereich haben Kürzungen, die Projektfinanzierungen für ältere und schwer vermittelbare Menschen betreffen. Ca. 200 arbeitsmarktpolitische Sozialunternehmen sind im Jahr 2019 von Kürzungen zwischen 5 und 30 Prozent betroffen, da dies schon das zweite Jahr der Kürzungen ist, beginnen Betriebe zu schließen (I 04).

- *AMS-Förderung, die wird massiv eingeschränkt. Bei unseren Sozialmärkten haben wir Transit-Arbeitskräfte, wenn die gestrichen werden, müssen wir den Sozialmarkt zusperren () der glatte Wahnsinn, die Aktion 20.000 abzuschaffen. (I 28)*

Drastische Kürzungen gibt es bei **Frauen- und Gleichstellungsprojekten**. Insgesamt stagniert das Budget des Bundesministeriums für Frauen- und Gleichstellungsprojekte seit 2015. Im Jahr 2018 wurden vom Ministerium 179.000 Euro durch Kürzungen bei Frauen- und Gleichstellungsprojekten eingespart. Weitere 230.000 Euro sollen 2019 eingespart werden. Dies ist in absoluten Zahlen weniger drastisch, als in den Auswirkungen auf viele einzelne Frauenprojekte und -vereine, v.a. auf jene mit gesellschaftskritischer oder feministischer Ausrichtung.

- *Das trifft sehr viele Vereine die sich für Gleichstellung engagieren () die Beratungsarbeit machen, die Anlaufstellen sind für Frauen, () und trifft aber auch vor allem Vereine und Organisationen und auch Zeitschriften, wo irgendwie ein bissl das Wort Feminismus vorkommt. (I 23)*

41 <https://derstandard.at/2000077604627/EZA-Mittel-in-Oesterreich-2017-drastisch-gesunken> – Veröffentlicht am 09.4.2018, aufgerufen am 20.1.2019

42 https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/954146_Welches-Signal-schickt-Oesterreich-aus.html, aufgerufen am 20.1.2019

- Und das ist eigentlich ein Aushungern. Also so ein systematisches Aushungern von Einrichtungen. (I 18)

Begründet werden die Einsparungen einerseits mit dem Ziel einer Reduktion der Staatsausgaben, andererseits durch eine Förderungsverlagerung auf **Gewaltprävention und Gewaltschutz**, in denen eine gesetzliche Verpflichtung zur Indexierung der Gehälter besteht.¹² Für andere Themen bleibt dann wenig Geld übrig.

- Sie [Frauenministerin] () schränkt die Mittel für Kinderbetreuung massiv ein, der Ausbau für Ganztagschulen wird massiv gestoppt () Es kann ja nicht sein, dass Frauenpolitik nur Gewaltschutz ist. (I 23)
- Sie [Frauenministerin] legt den Schwerpunkt auf Gewaltschutz, wo ja einfach über diese Umschichtung, ja sage ich einmal, politisch nicht gewollte Inhalte nicht mehr gefördert werden. (I 20)

Manche Befragte beschreiben die Förderpolitik auch als einen ›ideologischen Umbau‹ (I 14), bei dem traditionelle Geschlechterrollen an Stellenwert gewinnen (I 18) und Emanzipation und Gleichstellung durch Kürzungen geschwächt werden (I 09, 16). Die **Kürzungen betreffen v.a. autonome, kritische Einrichtungen**, die an Bildung, Empowerment und generell Feminismus orientiert sind. Eine im Zuge der Erhebung erstellte Liste mit einzelnen Kürzungen in Relation zur Größe der betroffenen CSOs zeigt, dass diese für viele Organisationen existenzbedrohend sind, dass sie in Summe dramatisch hoch sind, und dass sie System haben.

- Das ist was Neues. Also in so einer Brutalität haben wir das glaube ich noch nie erfahren. Das hat aber auch etwas mit dem Regierungsprogramm zu tun und in diesem Regierungsprogramm steht ganz klar drinnen wofür diese Regierung in der Frauenpolitik steht und das heißt, die Frau ist diejenige die die Verantwortung in der Betreuungsarbeit hat. (I 23)
- Es gibt einige Organisationen – gerade auch sehr kritische – wo die Förderungen gekürzt worden sind. Oder auch ganz eingestellt worden sind. Das betrifft ganz besonders Organisationen in Bereich der Frauensolidarität. (I 21)

Auch hier werden Effekte der **Spaltung der Zivilgesellschaft** beschrieben, wie auch die Zerstörung lange aufgebauter Strukturen:

- Ein paar wenige werden einmal weggekürzt, und dann vielleicht die nächsten paar. Und damit wird die Gruppe immer kleiner, die, die dann aufbegehren () dann ist die Frage, ob diejenigen, denen nix weggenommen wird, aufschreien, weil sonst sind sie die nächsten, die erwischt werden. Ich glaub schon, dass das eine Strategie ist. (I 16)

- Es kann nicht sein, dass Frauen so viele Jahre solche Verbände aufgebaut haben () und jetzt wird sowas einfach kaputt gemacht. Innerhalb von ein paar Monaten. () das wird ganz, ganz schlimme Folgen haben und die Frauenbewegung ganz weit zurückwerfen. (I 17)

Viele Befragte berichten, dass die Förderkürzung zahlreiche CSOs zunehmend unerwartet und unvorbereitet trifft. So wurden im Zuge der Kürzungswelle 2018 erstmalig bei Einrichtungen gekürzt, die bislang stabile Förderungen hatten, wie **Familienberatungsstellen oder im Bereich Frauengesundheit**. Die Förderkürzungen wurden zudem ohne Vorankündigung im laufenden, fortgeschrittenen Geschäftsjahr vorgenommen, was die betroffenen Frauenorganisationen teilweise in eine existenzbedrohende Lage versetzte.

- Dass man Mitte des Jahres verständigt wird, ob man Geld bekommt oder nicht, das war schon ziemlich eine harte Geschichte. Und diese Unsicherheit, () dass ich nicht weiß, bekomme ich das Geld oder () nicht. (I 18)
- Dieses Jahr haben wir am 30. oder 31. Mai erfahren, dass es halbiert wird und dann haben wir geschaut wie wir dieses Jahr überstehen. Weil mit drei-monatigen Kündigungsfristen waren wir eben bei Ende August und hätten Stundenreduktionen und so erst ab dann machen können. (I 20)

TRANSPARENZ DER VERGABE ÖFFENTLICHER MITTEL

2017 wurden in Österreich 17,7 Mrd. € oder 4,8 Prozent des BIP an **Förderungen** ausbezahlt.⁴³ Der Umstand, dass Bund, Länder und Gemeinden auf der Grundlage oft unbekannter oder nicht vorhandener Gesetze und Richtlinien Förderungen in Milliardenhöhe vergeben, ruft seit langem Kritik vieler CSOs, der jeweiligen Opposition (Stichwort: ›Förderdschungel‹) und des Rechnungshofs hervor.

Mit dem **Transparenzdatenbankgesetz 2012** hat die damalige Bundesregierung versucht, dieser Kritik zu begegnen. Während der Bund seinen Meldepflichten inzwischen weitgehend nachkommt, haben sich die Bundesländer erst 2017 verpflichtet, die von ihnen gewährten Förderungen in den Bereichen Umwelt und Energie in die Transparenzdatenbank einzuspeisen. Nur Oberösterreich stellt seit rund eineinhalb Jahren und Niederösterreich seit kurzer Zeit die Daten für alle Bereiche zur Verfügung. Die Gemeinden melden bisher noch gar keine Förderungen ein.

Für CSOs ist höhere Transparenz wichtig, weil sie sich immer wieder pauschal den Vorwurf machen lassen müssen, von Mehrfachförderungen zu profitieren. Andererseits ist die **Abzugsfähigkeit (Spendenabsetzbarkeit) von freiwilligen Zuwendungen an Kulturvereine** seit 2016 an eine Förderung und deren Eintragung in die Transparenzdatenbank gekoppelt. Wenn diese Eintragung nicht erfolgt, sind Spenden nicht abzugsfähig. Die IG Kultur sieht darin eine Ungleichbehandlung. Eine

⁴³ https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Foerderungsbericht_2017.pdf?6prwz8, aufgerufen am 4.3.2019



© IG Kultur Österreich

diesbezügliche Beschwerde ist beim Verfassungsgerichtshof anhängig.

→ *Eigentlich müsste das gesamte Gesetz gekippt werden, weil es verfassungswidrig ist. Das Problem ist immer, es werden zuerst Fakten () geschaffen und bis es dann quasi Nachjustierungen gibt, sind die Realitäten schon ganz andere. (114)*

Den Vorwurf der mangelnden Transparenz gibt es auch im Zusammenhang mit Förderungen durch die **Europäische Kommission**. Ein Bericht des Europäischen Rechnungshofs mit dem Titel ›Transparenz der von NRO verwendeten EU-Mittel: weitere Anstrengungen erforderlich‹ veranlasste den Umweltsprecher der ÖVP und Vorsitzenden des Umweltausschusses im Parlament dazu, in einer Gratiszeitung pauschal Kritik an ›großen Transparenzlücken bei NGOs‹ zu äußern und eine rigorose Überprüfung zu fordern.⁴⁴ Tatsächlich richtet sich die Kritik des EU-Rechnungshofs aber an die Europäische Kommission und deren mangelhaften Monito-

ring der Mittelverwendung durch NGOs. Die Finanzgebarung der NGOs war gar nicht Gegenstand dieses Rechnungshofberichts gewesen.⁴⁵

VERGABERECHT UND VERGABEPRAKTIKEN

Mit der Veröffentlichung der EU-Vergaberichtlinie 2014 befürchteten viele CSOs eine **Verdrängung gemeinnütziger Rechtsträger durch Profit-Organisationen**. Beispiele dafür gab es bereits beim Krankentransport, bei der Pflege und bei der Flüchtlingsbetreuung. Das Argument der Gemeinnützigen, private Betreiber würden bloß ›Rosinen picken‹, d.h. nur in gewinnbringende Tätigkeiten investieren und betreuungs- und kostenintensive Aufgaben vernachlässigen, fand kein Gehör: das europäische Wettbewerbsrecht macht grundsätzlich keinen Unterschied zwischen Profit- und Non-profit-Unternehmen. Damit entstanden Situationen, in denen ein Billigstbieter die qualitätsvolleren Organisationen ausstechen konnte. Erst durch die Neuordnung des Vergaberechts 2018 wurde unter Ausnutzung des nationalen Gestaltungsspielraums das **Bestbieter- bzw. Bestangebotsprinzip** gegenüber dem Billigstbieterprinzip durch ein Qualitäts-

⁴⁴ <https://amp.heute.at/oesterreich/niederoesterreich/story/Pruefung-intransparenter-NGO-Geldfluesse-gefordert-40863724>, aufgerufen am 16.1.2019

⁴⁵ https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/insr18_35/insr_ngo_funding_de.pdf, aufgerufen am 16.1.2019

modell bei personenbezogenen Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialbereich verpflichtend eingeführt. Seitdem werden soziale, ökologische und innovative Aspekte im Bereich der Leistungsbeschreibung, der Eignungs- und Auswahlkriterien, der Zuschlagskriterien, oder auch bei den Ausführungsbedingungen berücksichtigt.

Insbesondere von kleineren CSOs und sozialen Dienstleistern begrüßt wird auch die Klarstellung, dass **Förderverträge weiterhin nicht unter den Anwendungsbereich des Vergaberechts fallen** und für ›besondere Dienstleistungsaufträge‹, etwa im Gesundheits- und Sozialwesen, im Bildungs- und in der Rechtsberatung sowie unterhalb bestimmter Schwellenwerte vereinfachte Regelungen gelten.

→ *Ich habe prinzipiell keine Angst vor dem Vergaberecht (...), dass das gut ist. Und wenn jetzt dann noch die Kriterien reinkommen, die sozialen Nachhaltigkeitskriterien oder sowas, dann betrachte ich das prinzipiell positiv. (I 19)*

Gesundheit und Soziales sind Ländersache und **Gemeinden und Länder** sind deshalb in diesen Bereichen auch wichtige Auftraggeber. Während ein Interviewpartner einer stärkeren Vereinheitlichung am Beispiel der Erbringung von Pflegeleistungen in Niederösterreich und Tirol eine Lanze bricht, spricht sich ein anderer am Beispiel von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Steiermark für die Erhaltung der Innovationskraft durch Kleinteiligkeit aus. Insgesamt gibt es sehr hohe Unterschiede von Finanzierungsmodalitäten, -kriterien und -höhe zwischen den Ländern.



- *Niederösterreich insofern, weil es auch ein Normkostenmodell vorsieht. Das heißt, egal ob das jetzt ein öffentlicher Rechtsträger ist, ein privater Rechtsträger oder gemeinnützig, gewinnorientiert, haben mit den gleichen Vorgaben des Landes zu arbeiten, also mit den gleichen Tarifen zu arbeiten. Und im Vergleich dazu arbeitet Tirol seit vielen Jahren daran, die haben eben Einzelverträge mit den Einrichtungen gehabt () Ursprünglich haben sie 450 verschiedene Tarife gehabt, und jetzt haben sie es reduziert sukzessive und jetzt sind sie glaube ich bei 150 Tarifen für 88 Einrichtungen. (I 15)*
- *Ich schaffe Oligopole oder Monopole. Das ist bequem für den Auftraggeber. Er hat immer das gleiche Gegenüber (). Aber es nimmt da Vielfalt weg. Und das sehe ich als eine Riesengefahr. () Die steirische Behindertenszene hatte nie so Großorganisationen. Sondern viele kleine. Und in Europa haben wir immer noch den Ruf, wir sind die innovativste Region. () Und das kommt aus der Vielfalt. Und das geht verloren () unsere Arbeit ist deswegen so erfolgreich, weil sie individuell ist, und kleinteilig. (I 29)*
- *Also da fehlt uns nach wie vor eine vernünftige, klare Gesetzgebung. () Dass das alles in so einem Bereich der Willkür ist. Das bedroht einen natürlich als Geschäftsführer. Weil das ja – der Verlust der Gemeinnützigkeit sofort zum Konkurs führen würde. () Fünf Jahre rückwirkend dann Steuern und Beiträge zu leisten, würde ja niemand aushalten. Und diese Situation, dass es vorab wenig Klarheit gibt – Was wird denn im Falle des Falles als gemeinnützig gesehen? – ist natürlich ein Damoklesschwert. () Es wird von uns immer bei EU-Finanzierungen ein Nachweis unserer Gemeinnützigkeit gefordert. Und wir müssen sagen, das gibt es in Österreich nicht. (I 29)*

Auch die Hoffnung der CSOs auf **Verbesserungen in anderen Steuermaterien (EStG, UStG, KommStG etc.) oder bei der Anwendung der KeSt auf Vereinsvermögen** hat sich bisher nicht erfüllt. Mit der Veröffentlichung eines Zwischenberichts hat die Arbeitsgruppe im September 2017 ihre Tätigkeit eingestellt und nach der Wahl nicht wieder aufgenommen.

Ein wesentlicher finanzieller Aspekt für eine wachsende Zahl von CSOs ist die **Spendenabzugsfähigkeit**, die 2009 für mildtätige und in der Entwicklungszusammenarbeit tätige gemeinnützige Organisationen eingeführt wurde. Bis 2016 wurde der Begünstigtenkreis sukzessive ausgeweitet, zuletzt für **Einrichtungen im Kunst- und Kulturbereich**, die mindestens alle zwei Jahre eine Förderung des Bundes oder der Länder enthalten, wobei diese Förderungen in der Transparenzdatenbank ausgewiesen sein müssen.⁴⁷ Die Aufnahme in die Liste der spendenbegünstigten Einrichtungen ist an gesetzliche Auflagen gekoppelt, deren Erfüllung von einem/r WirtschaftsprüferIn gegenüber der Behörde bestätigt werden muss.⁴⁸ CSOs, die auf dieser Liste stehen und die jährlichen Prüfungskosten tragen, haben einen Vorteil bei der Mittelbeschaffung:

- *Die erste Frage ist immer, ist es steuerlich absetzbar? Und damit das Sinn macht mit Spendengütesiegel und so, brauche ich ein gewisses regelmäßiges, hohes Spendenaufkommen. () jetzt, wo wir über diese 7.000 Euro mit einer Stiftung verhandeln, die uns klar gesagt hat, Spenden können sie nur an spendenbegünstigte Vereine. (I 20)*

Im November 2018 standen auf der Liste **5.742 Einrichtungen**, davon waren aber nur rund 20 Prozent auch gemeinnützig im Sinne der §§ 34ff BAO. Das Gros stellten 4.507 freiwillige Feuerwehren und andere Körperschaften öffentlichen Rechts. Spenden an sie waren so wie an weitere im Gesetz explizit angeführte Einrichtungen – Universitäten, Forschungseinrichtungen, Museen u.a. – ebenfalls als Sonderausgaben abzugsfähig.⁴⁹ Manche sehen da-

STEUER-, SPENDEN- UND STIFTUNGSRECHT

Die steuerliche Behandlung von CSOs in Österreich wurde 2014 ausführlich beschrieben. Es wird daher hier nur auf einige seither veränderte Rahmenbedingungen und aktuelle Entwicklungen im Steuer-, Spenden- und Stiftungsrecht hingewiesen, die Auswirkungen auf die Ressourcenbeschaffung von CSOs haben (können).

In Österreich ist nur ein geringer Teil der rund 130.000 Vereine steuerlich erfasst, ihr Anteil liegt zwischen 8,4 Prozent in Niederösterreich und 17,5 Prozent in Vorarlberg. Der Rechnungshof kritisierte deshalb 2015, dass aus den Daten der Abgabenverwaltung nicht erkennbar war, ob ein Verein als gemeinnützig eingestuft war.⁴⁶ Eine Allianz aus 15 großen CSOs zur ›Stärkung der Gemeinnützigkeit‹ hat 2013 erreicht, dass die damalige SPÖ-ÖVP Regierung neben anderen Forderungen die ›Schaffung eines klaren Rechtsrahmens für gemeinnützige Organisationen‹ in ihr Arbeitsprogramm aufgenommen hat. Eine Arbeitsgruppe aus Beamten im BMF, externen Experten und CSO VertreterInnen hat 2017 in vier Sitzungen bei 16 von 21 konkreten **Verbesserungsvorschlägen** einen Konsens erzielt. Bei fünf Vorschlägen war entweder keine Einigung möglich oder es waren die notwendigen Änderungen nach Ansicht der Beamten nicht durch den Arbeitsauftrag gedeckt.

Die in der Arbeitsgruppe von den CSOs erhobene Forderung nach Schaffung größerer Rechtssicherheit durch einen **Feststellungsbescheid** wurde mit der Begründung abgelehnt, dass der damit verbundene Aufwand nicht gerechtfertigt sei.

47 <https://www.bmf.gv.at/steuern/selbststaendige-unternehmer/einkommensteuer/absetzbarkeit-spenden.html>, aufgerufen am 1.3.2019

48 https://service.bmf.gv.at/service/allg/spenden/_start.asp, aufgerufen am 1.3.2019

49 <http://www.fundraising.at/LinkClick.aspx?fileticket=mkC3eLrOxng%3d&tabid=623&language=de-DE>, aufgerufen am 1.3.2019

46 https://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2015/berichte/teilberichte/bund/Bund_2015_15/Bund_2015_15_4.pdf, aufgerufen am 1.3.2019

rin eine Ungleichbehandlung gegenüber den gemeinnützigen CSOs:

- *Gesetz definiert einmal ganz bestimmte Einrichtungen, die per se spendenbegünstigt sind (), z.B. kunsthistorisches Museum () ganz klassisch große Kulturfestivals, Einrichtungen. Die Kleinen müssen einen administrativen Prozess durchlaufen, um als spendenbegünstigte Kulturinstitution überhaupt quasi anerkannt zu werden und gelistet werden beim Finanzamt. (I 14)*
- *Da sind Körperschaften öffentlichen Rechts spendenbegünstigt und ohne Kontrolle. Die brauchen ja keinen Wirtschaftsprüfer, haben auch keine Qualitätskriterien () in der Wirtschaft würden alle schreien, Wettbewerbsverzerrung. Da gehst du in einen Markt hinein mit staatlichen Strukturen ohne Prüfung, ohne Kosten und unterläufst eigentlich den Gemeinnützigkeitssektor. (I 38)*

Der Rechnungshof hat wiederholt – zuletzt im Jänner 2018 – die zahlreichen und komplizierten Bestimmungen über Begünstigungen im Einkommensteuerrecht kritisiert und der Exekutive empfohlen, »die bestehenden Begünstigungen kritisch zu durchforsten sowie auf eine deutliche Verringerung der Steuerbegünstigungen im Einkommensteuerrecht hinzuwirken.«⁵⁰ CSO VertreterInnen, BMF BeamtInnen und SteuerberaterInnen stimmen darin überein, dass v.a. der über die Jahre immer umfangreicher gewordene und selbst für SteuerexpertInnen schwer verständliche **§ 4a EStG 1988**, mit dem die zahlreichen – aber längst nicht alle – Möglichkeiten der Abzugsfähigkeit von Spenden geregelt werden, einer Überarbeitung und Vereinfachung bedarf.

Manche CSOs haben die Befürchtung, dass es bei **der für 2020 angekündigten Steuerreform** zu einer politisch motivierten Abschaffung und jedenfalls nicht zu der seit langem geforderten Ausweitung auf CSOs in den Bereichen Menschenrechte, Erwachsenenbildung und Demokratieförderung kommt. Den 15.000 Sportvereinen und -verbänden dagegen wird die Spendenabsetzbarkeit im Regierungsprogramm in Aussicht gestellt. Nichts geändert hat sich nach Auskunft des Fundraising Verbands Austria bei den 2014 bereits festgestellten und verfassungsrechtlich problematischen Bestimmungen in den Sammlungsgesetzen einiger Bundesländer, die das Anwerben von fördernden Mitgliedern im öffentlichen Raum unter Strafe stellen.

Das **Gemeinnützigkeitsgesetz 2015** hat die Möglichkeit geschaffen, steuerlich begünstigt Vermögensmassen zur Verfolgung gemeinnütziger Zwecke zu bilden oder durch Zustiftung zu vergrößern. Die Gründung von **gemeinnützigen Stiftungen und Fonds** sowie deren Kontrolle wurden vereinfacht. Damit erfolgte Änderungen im EStG und in der BAO haben Auswirkungen auf alle gemeinnützigen Einrichtungen, die seit 2016 unter bestimmten Voraussetzungen auch Mittel an andere gemeinnützige Organisationen, gleich welcher



Rechtsform, weitergeben oder bestimmte Leistungen austauschen dürfen, ohne das sonst geforderte Unmittelbarkeitsgebot zu verletzen.

- *Die Möglichkeit im Stiftungs- und Fondsgesetz seit 2016 sogar größere Summen entweder als Spende und oder auch als Zustiftung steuerfrei einzusetzen, () Da gibt es schon auch, wenn du so willst, Zeichen dafür, dass wir, dass zivilgesellschaftliches Engagement gefördert wird. (I 07)*
- *Ja, also das Stiftungsrecht hat sich unserer Auffassung nach natürlich sehr positiv verändert, weil es überhaupt erstmals die Möglichkeit geschaffen hat, wirklich relativ einfach eine gemeinnützige Stiftung zu gründen. Wir hätten jetzt sicher noch einiges mehr an Ideen, wie man das noch leichter gestalten kann, sowohl, was die steuerlichen Aspekte, zum Teil, was auch die bürokratischen Aspekte betrifft. Aber das war sicher ein guter Schritt. (I 19)*

Kritik am Gesetz gibt es seitens vieler CSOs an den engen Grenzen, die man potenziellen StifterInnen gesetzt hat und an der mangelnden Unterstützung der Politik und der Wirtschaft zur Etablierung einer »Kultur des Stiftungswesens«, wie wir sie aus anderen Ländern kennen. Ein 2016 gegründeter »Verband für gemeinnütziges Stiften« versucht das zu ändern.⁵¹

⁵⁰ https://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2018/berichte/berichte/Transparenz_Einkommensteuerrecht.pdf, aufgerufen am 1.3.2019

⁵¹ <https://www.gemeinnuetzig-stiften.at/>, aufgerufen am 5.4.2019



© Markus Traussnig

- *Das Gemeinnützigkeits-Paket oder die Rechtsgebung im Hinblick auf die gemeinnützigen Stiftungen. Das ist ein Highlight, da ist einiges gelungen. Aber die Umsetzung ist nicht spektakulär. () Ich stehe dazu: es ist eine gute Geschichte, aber um sie gut zu machen braucht man einen enormen Background in einer Organisation. Du musst sehr viel investieren und bestimmte steuerliche Fragen sind einfach noch nicht definitiv geklärt. (I 06)*
- *Das Volumen nach zwei Jahren ist noch sehr klein, ja. (...) man muss an dem Rahmen noch arbeiten (...) was die steuerlichen Bedingungen betrifft, weil die einfach schlechter sind als in anderen Staaten. (I 19)*

BÜROKRATISCHER AUFWAND

Mittelbar mit den finanziellen Ressourcen zu tun haben neue hoheitliche Auflagen, deren Erfüllung sich als Kosten für die betroffenen CSOs niederschlagen:

Spendenbegünstigte CSOs sind seit 2017 verpflichtet, **Vor- und Zunahme sowie das Geburtsdatum ihrer SpenderInnen zu erfassen** und an das Finanzministerium in elektronischer Form zu übermitteln. Ausgenommen sind die Daten jener Personen, die eine Weitergabe ausdrücklich untersagen. Das führte zu einem erheblichen technischen und Kommunikationsaufwand bei den betroffenen CSOs, dessen Kosten trotz heftiger

Proteste von ihnen zur Gänze allein getragen werden mussten.

Das Inkrafttreten der europäischen **Datenschutzgrundverordnung (DSGVO)** im Mai 2018 löste eine erhebliche Verunsicherung und weitreichende Anpassungserfordernisse bei den oft von Freiwilligen geführten CSOs, aber auch bei vielen sozialen Unternehmen aus, die häufig mit sensiblen, personenbezogenen Daten arbeiten und deshalb noch strengere Datenschutzauflagen erfüllen müssen. Während die Wirtschaftskammer ihren Mitgliedern mit einem umfassenden, geförderten Beratungsangebot zur Seite stand, mussten die CSOs und ihre Verbände die notwendigen Anpassungen zur Gänze alleine bewältigen.

Von der zunehmenden Komplexität des **Sozialversicherungs- und Arbeitsrechts** sind CSOs genauso betroffen wie Profit-Unternehmen, ohne i.d.R. über die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen für den daraus erwachsenden Aufwand zu verfügen. Auch das ist eine Quelle von Verunsicherung und finanziellen Risiken, die im Extremfall zum Verlust der Existenzgrundlage für eine CSO und die Inanspruchnahme der persönlichen Haftung durch die Vereinsorgane oder die jeweiligen Leitungsverantwortlichen führen kann (I 08, 29).

5. Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft und Strategien

Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft sind oft Verunsicherung und erhöhter persönlicher Druck. Es wird für die Organisationen und für die involvierten Personen schwieriger. Gleichzeitig gibt es vermehrt Kooperationen in der Zivilgesellschaft, neue Bündnisse, neue Protestformen und den gemeinsamen Kampf um die Demokratie.

Der gegenwärtige politische Stil führt zu **Druck und Polarisierung** (I 29), das generelle Klima auch in Bezug auf die Zivilgesellschaft hat sich schleichend geändert (I 38). Viele Befragte berichten von deutlich **erhöhtem Arbeitsaufwand** (z.B. für die Richtigstellung von Falschmeldungen, Umgang mit gerichtlichen Anzeigen, Informationsbeschaffung, Spendenakquise). Die CSOs erleben die gesellschaftliche Frontenbildung (I 13) in der Bevölkerung, der Politik und den Medien. Der Aufwand für Begründungen sozialer Arbeit ist gestiegen, aufgrund des Dogmas, dass Bedürftige selbst schuld seien (I 14). Dazu kommt der schon länger bestehende Ökonomisierungsdruck, demnach marktfähige Leistungen höher geschätzt werden (I 14). Den Einschätzungen der Befragten nach hat die Zivilgesellschaft teilweise einen Imageschaden erlitten.

- Die Konsequenz dieses Prozesses ist, dass viele Organisationen der Zivilgesellschaft, die bislang zumindest das Gefühl hatten, dass ihre Positionen gehört werden () geschätzt oder auch gefördert werden (), dass das abnimmt. (I 13)
- Also bisher hatten ja NGOs ein sehr hohes Ansehen. (...) Da ist es jetzt ein bisschen so: wir bringen NGOs jetzt so in Misskredit. (I 30)

MitarbeiterInnen der CSO bleiben davon nicht unbeeinflusst. Die Änderungen des Klimas führen für manche zu einer teilweisen **Delegitimierung ihrer Arbeit**, zu einer geringeren Attraktivität ihres Berufes (I 15) und zu persönlichen Belastungen.

- Für die involvierten Personen steigen der persönliche Druck und die Unsicherheit. Personen, die damit aufgrund persönlicher Eigenschaften oder der Familiensituation weniger gut umgehen können, kündigen bereits. (I 04)
- Da braucht man auch ein gewisses Mindset, da nicht die Nerven zu verlieren. Und alle, die ein bisschen vulnerabel sind () die beginnen sich umzuschauen und sich was Anderes zu suchen (...) da gehen jetzt gute Leute und das schwächt uns. (I 04)

Den Rückgang der Legitimität bzw. des Images nehmen allerdings nicht alle Befragten wahr, häufig wird auch die positive Wahrnehmung der **fachlichen Kompetenzen der CSOs** und ihrer MitarbeiterInnen betont.

- Ich glaub schon, dass wir allgemein sehr gut ankommen. Sehr offen, sehr freundlich. Sehr sympathisch. Aber auch (...) als fachlich sehr kompetent. Es sind viele Menschen, die uns mittlerweile auch bei Fragen kontaktieren. (I 17)

Angriffe in den **sozialen Medien** sind laut den Befragten in der letzten Zeit für einige CSOs mehr und gehässiger geworden (I 28). Um sich dem Hass in sozialen Medien nicht auszusetzen, ziehen sich manche Personen, häufig Frauen, aus digitalen Kommunikationskanälen zurück (I 16).

- Es beschäftigt uns auch () und ärgern tut es natürlich auch und weh tut es auch, wenn du sowas liest. (I 05)



Viele Organisationen haben Bedenken, sich zu positionieren, schränken Kritik an der Politik aus ›vorauseilendem Gehorsam‹ (I 46) ein bzw. resignieren. Der Stress ist in vielen Organisationen gestiegen. Insgesamt wird viel von **Vorsicht und steigendem Aufwand** gesprochen (I 47).

- *Das ist weniger Angst halt, als auch schon so eine Müdigkeit und ein bisschen eine Resignation und halt auch das Gefühl, es könnte sich alles nicht mehr ausgehen. (I 04)*
- *Es gibt schon Angst und Unsicherheit, man weiß nicht, was man zu wem sagen darf und so, das ist ganz grauslich (...) Dass man total aufpassen muss, was man mit wem redet (...) dass es auch da immer aufwändiger wird. (I 16)*

Die **Strategien bzw. Reaktionen der Zivilgesellschaft** auf die gegenwärtige Situation sind vielfältig. Das Spektrum reicht von defensivem Verhalten, wie Abwarten, unauffällig sein und Durchtauchen über neue Formen des Widerstands, der offensiven Arbeit an alternativen Narrativen bis zu verstärkten Solidarisierungen.

Manche CSOs sehen das veränderte Klima als eine Phase, die es gilt, möglichst unbeschadet zu überstehen. Dies impliziert, die eigenen Kräfte zu schonen, abzuwarten, und Bestehendes zu erhalten. Aus Vorsicht werden dann z.B. Demonstrationen nicht beworben (I 04) oder weniger Kritik an der Regierung geübt (I 13).

- *Wir werden selber müde, innerhalb von zwei Jahren und dann haben wir Sachen wie Burnout, Selbstaubeutung, all diese Dinge. (I 13)*
- *Die Frage ist, was will man dagegenhalten. () Wird man schauen müssen, ob es tatsächlich so kommt, wie es dasteht. (I 27)*

In der Folge werden Teile der Zivilgesellschaft stiller, kritische Äußerungen werden zurückgehalten. Es gibt einen **teilweisen Rückzug aus der Politik**. Während sich der Kulturbetrieb in den 2000er Jahren als ›Speerspitze des Widerstandes verstanden hat und eine Unzahl an Oppositionsinitiativen gegründet worden sind‹ (I 46), ist dies nun deutlich anders:

- *Ich kenne keinen signifikanten Akteur des Kulturbetriebs, der heute den Mund aufmachen würde. (I 46)*
- *Das Politische oder das Gesellschaftspolitische stecke ich zurück, weil ich ja weiß, das kommt eh nicht an. Oder ganz im Gegenteil, das schreckt sogar ab. (I 13)*

Bei manchen CSOs führen vor allem die geänderten finanziellen Rahmenbedingungen zu einem verstärkten **Alleingang**, statt Solidarität steigt ›einmal zuerst der Hunger nach den Subventionen‹ (I 06) und die Organisationen konzentrieren sich auf sich selbst. (I 04)

- *Vielleicht hat das damit zu tun, dass man viel zu sehr wartet auf Beteiligungseinladungen, also vielleicht hat das auch damit zu tun, dass sich die Zivilgesellschaft vom Staat ein bisschen korrumpieren hat lassen. (I 08)*

Viele Befragte berichten allerdings von einer **Stärkung der Solidarität, von neuem Kampfeist und von neuen Mobilisierungen**, die sich in kreativen Protestformen und pro-aktiven Zugängen ausdrücken. Es gibt mehr Informationsaustausch, Vernetzung auch mit der Wissenschaft (I 08), eine Mobilisierung und gemeinsames Sich-Wehren auch im weiteren Sektor (I 05) und das Aktiv-Werden von AkteurInnen, die sonst eher ruhiger waren. Die Zivilgesellschaft ist ›wieder mehr zusammengewachsen‹ (I 18).





© AITAC Austria

Strategien, die sich auf die **Entwicklung kreativer, überraschender Protestformen** beziehen, zielen auf mediale Aufmerksamkeit und das Brechen von Mustern.

- *Weil du einen Akteur hast, der einfach nicht mehr nach den alten Regeln spielt, der ganz neue Regeln setzt, der unglaublich schnell ist () was also der Kurz ganz und gar nicht mag, wenn man seine Inszenierung stört () Wie stört man die Inszenierung, wie bricht man die Dinge () in einer neuen Form. (I 09)*
- *Also man muss sich einfach wehren. (...) unsere Produktionen sind sicher offensiver und offensiv politischer als noch vor ein paar Jahren. (I 36)*

Ein Beispiel für **zivilgesellschaftlichen Widerstand** war eine Protestaktion gegen den 12-Stunden-Tag angesichts der Wanderung von Bundeskanzler Kurz mit BürgerInnen im Herbst 2018. Aktivistinnen kamen in Dirndlkleidern und lüfteten unerwartet und medienwirksam deren Schürzen, in die ein Verbotsschild mit der Nummer 12 eingesteckt war.⁵² Damit wurde ein traditionelles, konservatives Symbol genutzt und umgedeutet.

- *Das ist gelungen, und das war ja auch beeindruckend (...) in so vielen Medien (...) ihnen auch das Symbol nehmen, ja und das neu interpretieren (...) da auch kreativer zu werden. (I 09)*

Ein weiteres Beispiel war das **Crowdfunding als Protest** gegen die Verweigerung der finanziellen Unterstützung vom Frauenministerium für das Frauenvolksbegehren 2018⁵³. Hier war neben der Akquise finanzieller Mittel von Beginn an auch die Öffentlichkeitswirksamkeit und der Mobilisierungscharakter der Kampagne entscheidend.

- *Aber das war eine große Reaktion durch die Zivilbevölkerung. Und das war auch genau das, was wir machen wollten. Also die Zivilbevölkerung war wirklich von Beginn an der entscheidende Indikator. (I 17)*

Häufig ist das die **Entwicklung und Durchsetzung von eigenen Narrativen**, die Alternativen zum vorherrschenden Diskurs schaffen. Als Antwort auf die verbale Delegitimierung der Zivilgesellschaft und ihrer KlientInnen gilt es, positiven Gegenerzählungen und Visionen Gehör zu verschaffen.

- *Ich glaube, dass es von entscheidender Bedeutung ist, einige andere Narrative, was heißt gelungenes Leben nach unseren Vorstellungen () wie wollen wir den Wandel, wie wollen wir miteinander leben, wie kann eine Gesellschaft sein, die nicht polarisiert. (I 10)*

Manche CSOs gehen gegen negative Zuschreibungen verstärkt mit eigenen **Darstellungen ihrer Leistungen** vor, wie etwa das Beispiel eines Kurz-

52 <https://derstandard.at/2000084357841/Dirndl-barg-boese-Ueberraschung-fuer-Kurz-bei-Fan-Wanderung>, aufgerufen am 20.2.2019

53 https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20170612_OTS0139/frauenvolksbegehren-grosser-erfolg-crowdfunding-erzielte-137378, aufgerufen am 20.2.2019

films über die Arbeit von Mädchen- und Frauenberatungsstellen zeigt.⁵⁴

- *Das ist der Frauenministerin präsentiert worden. () um ihr ein bissl begreiflicher zu machen (), was wirklich in Frauenberatungsstellen passiert () Und das hat gut funktioniert. (I 16)*

Ein weiteres Beispiel ist die Initiative ›**Christlich geht anders**›,⁵⁵ eine Initiative von Organisationen und Einzelpersonen, die am christlichen Narrativ der Volkspartei ansetzt und dieses anders interpretiert. (I 13) Eine Reaktion auf die durch finanzielle Kürzungen deutlich werdende Abwertung von feministischen Organisationen sind die **feministischen Tischgesellschaften**. Hier wird den gesellschaftlichen Zuschreibungen ein positives Bild von emanzipierten Frauen gegenübergestellt. Zahlreiche NGOs haben hier ihre Arbeit präsentiert und über Gespräche und Aktionen (u.a. Performances) verdeutlicht.⁵⁶

- *Die feministischen Tischgesellschaften auch zu machen, um nach außen zu gehen und zu zeigen, so sind Feministinnen () mit denen kann man sich ganz normal unterhalten. Die sind nichts, wovor man sich fürchten könnte. Sind ganz normale Frauen. (I 16)*

Eine naheliegende Strategie ist die **Vernetzung und Solidarisierung** innerhalb der Zivilgesellschaft. Mit Hilfe von gemeinsamen Kampagnen (I 05), Kooperationen (I 14), Bündnissen (I 04), öffentlichen Auftritten und Pressekonferenzen (I 24), Stellungnahmen (I 16), parlamentarischen Anfragen (I 20) wird versucht, Anliegen gemeinsam durchzusetzen und sichtbar zu machen, die gemeinsame Identität zu stärken (I 17). Manche Befragte sehen aufgrund der Kombination von Organisations-Egoismen und der schlechteren Ressourcensituation einen Rückgang der Solidarität (I 14).

- *Man ist nicht mehr so bereit in Netzwerke sowas zu investieren () die sozusagen die richtigen Geschäftsführungen haben, ziehen sich ja auch aus den Netzwerken zurück. Die kündigen Mitgliedschaften. (I 37)*
- *Also wir sind in mehreren Netzwerken () wo wir uns regelmäßig austauschen, Strategien gemeinsam entwickeln () wir brauchen diese Allianzen immer mehr. (I 14)*
- *Ich habe den Eindruck, dass zunehmend auch Akteure, die sich sonst nicht so stark politisch äußern würden, sagen: hier sind Grenzen überschritten. Hier muss ich mich äußern. (I 45)*
- *Das mobilisiert wieder einen anderen Teil der Gesellschaft (...). Auch junge Leute. (I 03)*

Gemeinsame Proteste z.B. gegen Kürzungen im Frauenbereich verdeutlichen, dass sich die CSOs nicht gegeneinander ausspielen lassen. Der Abwehrkampf gegen den schleichenden Abbau sozialer Sicherung erfordert Mut und eine Bündelung der Kräfte.

- *Wir wissen schon, dass die Ministerin sehr überrascht war () Also mit dem hat sie nicht gerechnet, () dass sich alle zusammenschließen und aufbegehren. Genau, weil sie diese Einschüchterung versucht hat, und dieses Auseinanderspaltens. () Und da, ah, dürft sich doch etwas bei ihr dann bewegt haben. (I 16)*
- *Ich glaube, dass man ein bisschen mutiger werden muss und auch einfach mal ganz uneindrückt, nicht respektlos, nicht demütig, Kontakte knüpft. (I 47)*

Hier entstehen auch **neue Bündnisse**, wenn sich etwa Frauen- mit Männerorganisationen vernetzen (I 16), themen- und organisationsübergreifend gearbeitet wird und zu unterschiedlichsten Themen gemeinsame Aktionen, Kundgebungen, Arbeitsgruppen gemacht werden, die zu stärkerer Vernetzung führen (I 10).

- *Ich würde mal sagen, das ist eines der positiven Dinge, dass wir viel stärker als in den letzten Jahren und viel themenübergreifender mit ganz vielen Organisationen kooperieren und solidarisch sind. (I 04)*

Im Rahmen des **Solidaritätspakts**, einer losen Plattform von CSOs, die als Reaktion auf Bedrohungen der Zivilgesellschaft durch die gegenwärtige Politik gegründet wurde, werden Strategien und Kampagnen entwickelt, und Rechtsberatung angeboten, zum Schutz und Ausbau von zivilgesellschaftlichen Handlungsspielräumen, sozialer Sicherheit und Demokratie. Dies dient einem gemeinsamen, aktiven Vorgehen bei Diffamierungen, Repressionen und Angriffen auf Bevölkerungsgruppen oder Organisationen.⁵⁷ In ähnliche Richtung geht das **Bureau für Selbstorganisation**, hier wird v.a. die Entwicklung und das Training von Kompetenzen, die für zivilgesellschaftliche Arbeit wichtig sind, unterstützt.

- *Dass dieser Solidaritätspakt ein spannender wichtiger Raum ist, wo () auch Neues entstehen kann und man sich gegenseitig stärkt. (I 09)*
- *Wenn das jetzt eintritt und es kommt tatsächlich zu einer Verschärfung der politischen Situation, dann ist die Zivilgesellschaft die letzte Hoffnung. (I 08)*

In dem 2016 gegründeten **BÜNDNIS FÜR GEMEINNÜTZIGKEIT** kooperieren zivilgesellschaftliche Dachorganisationen, um den Wert zivilgesellschaftlicher Arbeit sichtbar zu machen und eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für CSOs durch erhöhte Transparenz und eine strukturierte

⁵⁴ <http://www.netzwerk-frauenberatung.at/index.php/83-aktivitaeten/214-trailer-netzwerk-film>, aufgerufen am 20.2.2019

⁵⁵ <http://www.christlichgehtanders.at/>, aufgerufen am 20.3.2019

⁵⁶ <http://zwanzigtausendfrauen.at/?s=feministische+tischgesellschaft>, aufgerufen am 7.3.2019

⁵⁷ https://www.attac.at/fileadmin/dateien/Presse/Downloads/Solidaritätspakt_der_Zivilgesellschaft_Langfassung.pdf, aufgerufen am 7.3.2019

Einbindung von CSOs in die Gesetzgebung zu erreichen.⁵⁸

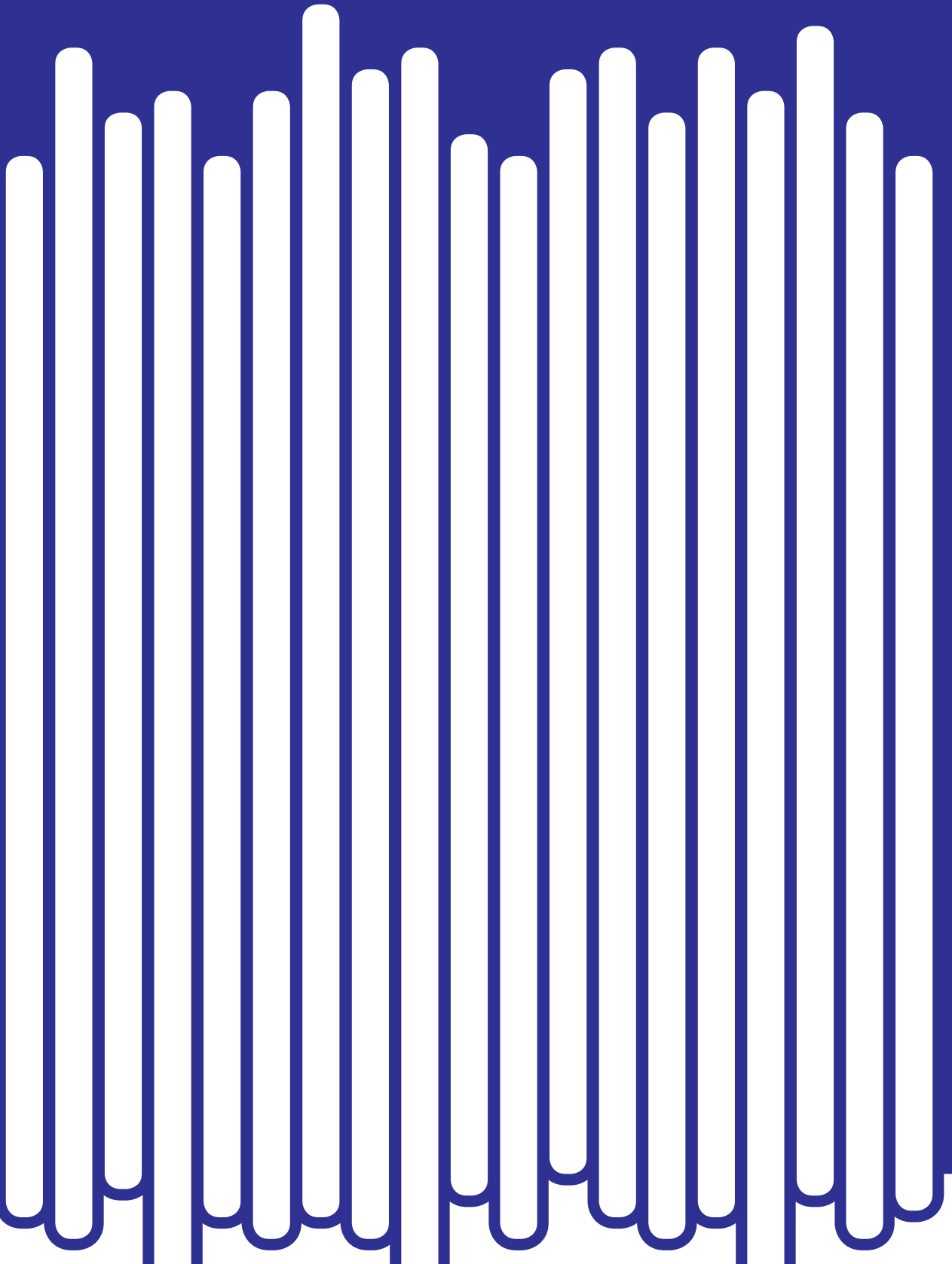
Laute und schnelle **Kritik und Widerstand** sind für einige CSOs eine wichtige Strategie. Protest kann demnach auch andere stärken (I 46), und ziviler Widerstand kann wichtige Arbeit ermöglichen und wichtigen Themen Gehör verschaffen.

- *Das Wichtigste ist, dass man nicht schweigt, das Wichtigste ist, dass man weitermacht (...) dieser zivile Ungehorsam. (I 34)*
- *Dass es besser ist, die Dinge auch zu formulieren als sie nicht zu formulieren, () nichts zu sagen wird uns auch nicht schützen vor Kürzungen. () laut zu sein, zu widerstehen und auch halt die Argumente auf den Tisch zu legen. (I 04)*

Eine gewisse Ambivalenz besteht in diesem Zusammenhang allerdings darin, Reaktionen geeigneter Stärke zu entwickeln, ohne die beobachtbare ›Verrohung‹ des Diskurses selbst anzunehmen (I 47).

58 <https://buendnis-gemeinnuetzigkeit.at/>, aufgerufen am 9.4.2019

IV. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN



HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die nachstehenden Handlungsempfehlungen stellen aus Sicht der AutorInnen und als Ergebnis der hier vorliegenden Arbeit wesentliche Ansatzpunkte für Verbesserungen der Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in Österreich dar. Sie richten sich primär an EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Verwaltung und können auch – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – als Forderungen der organisierten Zivilgesellschaft verstanden werden, wobei auf Grund der gegebenen Vielfalt nicht notwendigerweise jede einzelne davon von allen ihren AkteurInnen geteilt werden muss.

Einige der Empfehlungen wurden aus dem Bericht des Jahres 2014 übernommen, da sie noch nicht umgesetzt aber nach wie vor gültig sind. Andere Empfehlungen resultieren aus neuen Herausforderungen, die sich aus der aktuellen politischen Situation ergeben.

Partizipation

- Stärkere und verbindliche Nutzung der Kompetenzen von CSOs und BürgerInnen bei Entscheidungsprozessen, analog der Praxis der Europäischen Kommission
- Angemessene Fristen zur Begutachtung von Gesetzen, die Stellungnahmen ermöglichen
- Einbezug der Expertise von CSOs durch die Politik, entsprechend den 2008 im Ministerrat beschlossenen Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung
- Mehr Aufmerksamkeit und Respekt für Ergebnisse von Volksbegehren
- Weiterentwicklung und stärkere Nutzung und Förderung neuer Partizipationsformen wie z.B. BürgerInnenräte, auch auf überregionaler Ebene

Klima

- Bekenntnis der Regierung zur Förderung des freiwilligen Engagements und gemeinnütziger Organisationen
- Aktives Entgegenreten gegen Polarisierung, die Abwertungen Andersdenkender und die Marginalisierung einzelner CSOs
- Sicherstellung von Respekt und Korrektheit in der Kommunikation
- Wirksame Maßnahmen gegen Hass im Netz, Anfeindungen, persönliche Bedrohungen etc.
- Stärkere Berücksichtigung der Rolle und der Funktionen von CSOs in der politischen Bildung, Anerkennung der Sprachrohr- und Korrektivfunktion (Advocacy) von CSOs bzw. einer vitalen Zivilgesellschaft
- Beauftragung der Statistik Austria mit der Erstellung und regelmäßigen Veröffentlichung einheitlicher Statistiken über die Beschaffenheit und die Wirkungen des dritten Sektors

Grundrechte

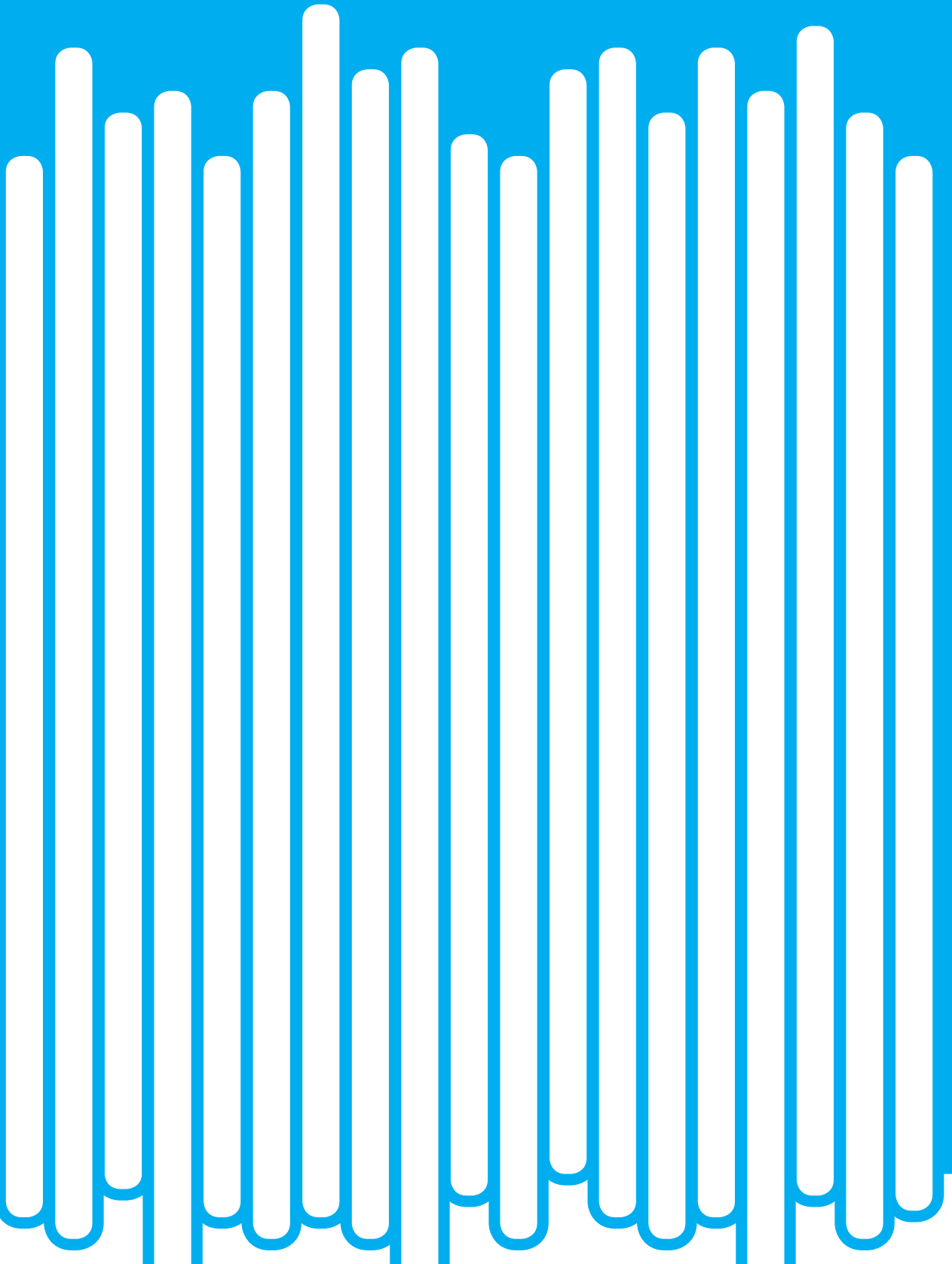
- Verlagerung der Zuständigkeit für das Vereinsregister vom Bundesministerium für Inneres zum Gericht (analog wie beim Firmenbuch).
- Überarbeitung des § 278a StGB mit dem Ziel, zivilgesellschaftliches Engagement nicht zu gefährden und trotzdem Schutz vor kriminellen Vereinigungen zu gewährleisten
- Stärkung des Wissens um Relevanz und Bedeutung der Versammlungsfreiheit im zivilgesellschaftlichen Sektor, bei den Sicherheitsbehörden sowie in der gesamten Bevölkerung
- Risikoarme Beschwerdemechanismen für unrechtmäßige Untersagungen von Veranstaltungen und von unverhältnismäßigen Maßnahmen betroffenen VersammlungsteilnehmerInnen
- Reduktion von Haftungsrisiken für VeranstalterInnen von Versammlungen bei Schäden, die ohne Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit entstanden sind.

Finanzielle Ressourcen

- Wiedereinsetzung der Arbeitsgruppe im BMF mit dem Ziel der Herstellung größerer Rechtssicherheit für CSOs und der Entbürokratisierung im Steuerrecht
 - Vereinheitlichung und Vereinfachung der Rechtsgrundlagen für die Abzugsfähigkeit von freiwilligen Zuwendungen an spendenbegünstigte Einrichtungen
 - Anheben der derzeit geltenden Grenzen für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zuwendungen zu gemeinnützigen Stiftungen und Fonds
 - Herstellung der Verfassungskonformität in den jeweiligen Sammlungsgesetzen der Bundesländer, welche die Fördererwerbung durch CSOs derzeit noch potenziell unter Strafe stellen⁵⁹
 - Verbesserung der Förderbedingungen – keine Gegenrechnung von Förderungen und Einnahmen aus anderen Quellen
 - Vereinbarung von mehrjährigen Rahmenverträgen mit Valorisierungsklauseln zur Verbesserung der Planungssicherheit
 - Verringerung des bürokratischen Aufwands in Zusammenhang mit öffentlicher Auftragsvergabe (Abrechnungsmodalitäten vereinheitlichen, Kontrollen auf ein sinnvolles Maß reduzieren, kompetenzbasierte Besetzung von Verwaltungspositionen)
 - Realistische budgetäre Vorgaben für Overheadkosten bei Förderungen
 - Förderung der Vielfalt von CSOs durch Unterstützungsmaßnahmen insbesondere für kleinere Organisationen
 - Finanzielle Unterstützung für Aufwand beim Erfüllen der Auflagen der Datenschutzgrundverordnung für NPOs (wie bei Unternehmen)
 - Bestätigung der steuerlichen Begünstigung mittels eines individuellen Rechtsakts (Fest- oder Freistellungsbescheid und/oder Eintragung in eine Liste)
 - Gleichstellung von gemeinnützigen und mildtätigen CSOs mit Sportvereinen bei der steuer- und sozialversicherungsfreien Auszahlung von Kostenersatz an ehrenamtliche MitarbeiterInnen
 - KeSt-Befreiung für außerbetriebliches Vermögen von Spenden sammelnden Organisationen und Stiftungen, das zur Finanzierung der gemeinnützigen Tätigkeit verwendet wird
 - Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Kosten in Zusammenhang mit der Erlangung der Spendenbegünstigung
 - Abrücken von der geforderten ausschließlichen Zweckerfüllung, um es insbesondere bereits bestehenden Privatstiftungen zu erlauben sich vermehrt gemeinnützig zu engagieren
- Erhöhung der maximalen Spendenabsetzbeiträge und die Möglichkeit, diese auf mehrere Jahre zu verteilen
 - Rückerstattung der im nicht-unternehmerischen Bereich von CSOs anfallenden Vorsteuer z.B. in Form einer Investitionsprämie

⁵⁹ <https://www.fundraising.at/FVAPROJEKTE/Qualit%C3%A4tsinitiativeF%C3%B6rderung/RechtlicheInfosf%C3%BCrGemeinden/tabid/684/language/de-DE/Default.aspx>, aufgerufen am 27.2.2019

LITERATUR



Literatur

- ÁGH, A. (2015). The Bumpy Road of Civil Society in the New Member States: From State Capture to the Renewal of Civil Society. *Politics in Central Europe*, 11(2), 7–21.
- ANASTASIADIS, M., SCHMID, T., ESSL, G., RIESENFELDER, A., & WETZEL, P. (2003). Der Dritte Sektor in Wien – Zukunftsmarkt der Beschäftigung *unveröff. Projektbericht*. Wien.
- BENZ, W. (2013). Vorurteil und Menschenfeindlichkeit. *Soziologische Revue Besprechungen neuer Literatur*, 36(1), 10–13.
- CASSANI, A., & TOMINI, L. (2019). What Autocratization Is. In A. Cassani & L. Tomini (Eds.), *Autocratization in post-Cold War Political Regimes* (pp. 15–35). Cham: Springer International Publishing.
- CHESKIN, A., & MARCH, L. (2015). State-Society Relations in Contemporary Russia: New Forms of Political and Social Contention. *East European Politics*, 31(3), 261–273. doi: 10.1080/21599165.2015.1063487
- CHRISTENSEN, R. A., & EBRAHIM, A. (2006). How does accountability affect mission? The case of a nonprofit serving immigrants and refugees. *Nonprofit Management and Leadership*, 17(2), 195–209.
- CROUCH, C. (2004). *Post-democracy*. Cambridge et al.: Polity.
- DAHL, R. A. (1973). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.
- DAHL, R. A. (1989). *Democracy and its Critics*. New Haven, Connecticut: Yale University Press.
- DEMOCRACY BAROMETER. (2013). *Austria 1990-2007*. Retrieved from http://www.democracybarometer.org/country_reports/cr_Austria1990-2007.pdf
- DIAMOND, L. (2008). The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State. *Foreign Affairs*(March/April), 36–48.
- DOYLE, J. (2016). Government Co-Option of Civil Society: Exploring the AKP's Role Within Turkish Women's CSOs. *Democratization*, 25(3), 445–463. doi: 10.1080/13510347.2017.1373096
- DOYLE, J. (2017). State Control of Civil Society Organizations: The Case of Turkey. *Democratization*, 24(2), 244–264. doi: 10.1080/13510347.2016.1159555
- EDWARDS, M. (Ed.). (2011). *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- FLECKER, J., HENTGES, G., GRAJCZJAR, I., ALTREITER, C., & SCHINDLER, S. (2019). Extreme und populistische Rechtsparteien und die soziale Frage – Frankreich, Österreich, Ungarn und die Niederlande. *WSI-Mitteilungen, forthcoming*.
- FREEDOM HOUSE. (2008). Global Freedom in Retreat: Freedom in the World 2008. Retrieved 29.11.2018, from <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2008>
- FREEDOM HOUSE. (2014). Freedom in the World 2013. Austria.
- FREEDOM HOUSE. (2019). *Democracy in Retreat: Freedom in the World 2019*. Retrieved from <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019>
- FRIESL, C., RENNER, K., & WIESER, R. (2010). ›Wir‹ und ›die Anderen‹: Einstellungen zu ›Fremden‹ und ›Fremdenfeindlichkeit‹ in Österreich. *SWS-Rundschau*, 50(1), 6–32.
- GLASER, B. G., & STRAUSS, A. L. (2008). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. New Brunswick, N.J.: Aldine Transaction.
- GREILING, D. (2014). Qualität und Transparenz von NPOs: Pflichtübung oder Chance? In A. E. Zimmer & R. Simsa (Eds.), *Forschung zu Zivilgesellschaft, NPOs und Engagement. Quo vadis?* (pp. 231–244). Wiesbaden: Springer VS.
- GRESKOVITS, B. (2017). Rebuilding the Hungarian Right through Civil Organization and Contention: The Civic Circles Movement. *EUI Working Paper RSCAS*.
- HEITMEYER, W. (2011). *Deutsche Zustände. Folge 10*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- HEITMEYER, W. (2012A). Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit (GMF) in einem entschiedenen Jahrzehnt *Deutsche Zustände. Folge 10* (pp. 15–41). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- HEITMEYER, W. (2012B). Rohe Bürgerlichkeit. Bedrohungen des inneren Friedens *Wissenschaft & Frieden*, 2, 39–41.
- HOFMANN, J., ALTREITER, C., FLECKER, J., SCHINDLER, S., & SIMSA, R. (2019). Symbolic Struggles over Solidarity in Times of Crisis: Trade Unions, Civil Society Actors and the Political far Right in Austria. *European Societies, forthcoming*(Special Issue ›Crisis and Solidarities in Europe‹).
- IDEA. (2018). Voter Turnout Database. Retrieved 07.04.2018, from <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>
- IGO. (2019). Update Zivilgesellschaftsindex 2019. Eigene Erhebung unter Führungskräften gemeinnütziger Organisationen.
- LEVITSKY, S., & ZIBLAT, D. (2018). *How Democracies Die*. New York: Crown.
- LOCH, D., & NOROCEL, O. C. (2015). The Populist Radical Right in Europe: A Xenophobic Voice in the Global Economic Crisis. In H. J. Trezz, C. Ruzza & V. Guiraudon (Eds.), *Europe's Prolonged Crisis: The Making or the Unmaking of a Political Union* (pp. 251–269). London.
- LÜHRMANN, A., & LINDBERG, S. I. (2018). Keeping the Democratic Façade: Contemporary Autocratization as a Game of Deception. *V-DEM Working Paper*(75).

- MARKET INSTITUT. (2019). Zugang & Wahrnehmung von gemeinnützigen Organisationen. Wiederholungsmessung 2019. NPOs in Österreich. Eine Analyse des market Marktforschungsinstituts für die IGO.
- MAIER, F., & MEYER, M. (2011). Managerialism and Beyond: Discourses of Civil Society Organization and Their Governance Implications. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 22(4), 731-756. doi: 10.1007/s11266-011-9202-8
- MEDIADATENBANK. (2015). Länderporträt Österreich.
- MEYER, M., & SIMSA, R. (2013A). Entwicklungsperspektiven des Nonprofit-Sektors. In R. Simsa, M. Meyer & C. Badelt (Eds.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management* (5. ed., pp. 509-525). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- MEYER, M., & SIMSA, R. (2013B). NPOs: Abgrenzungen, Definitionen, Forschungszugänge. In R. Simsa, M. Meyer & C. Badelt (Eds.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management* (5. ed., pp. 3-14). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- MODER, C., & PRANZL, J. (2019). *Civil Society Capture? Populist Modification of Civil Society as an Indicator for Autocratization*. Paper presented at the The SPSA Annual Conference 2019 & Dreiländertagung, Zürich.
- MORE-HOLLERWEGER, E., SIMSA, R., KAINZ, G., NEUNTEUFL, F., GRASGRUBER-KERL, R., & WOHLGEMUTH, F. (2014). *Civil Society Index – Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich*. Wien: Kompetenzzentrum für Nonprofit Organisationen.
- MOUNK, Y. (2018). *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*. Cambridge: Harvard University Press.
- MUDDE, C. (2004). The Populist Zeitgeist. *Government & Opposition*, 39(4), 542-563. doi: 10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x
- MÜLLER, J.-W. (2017). *What is Populism?* London: Penguin Books.
- NEUMAYR, M. (2010). *Resource dependence. Der Einfluss öffentlicher Finanzierungsformen auf die Funktionen von Nonprofit Organisationen in Österreich*. (Doctoral Thesis), Wirtschaftsuniversität Wien, Wien. Retrieved from <http://permalink.obvsg.at/wuw/AC08257575>
- ÖSTERREICHISCHE GESELLSCHAFT FÜR EUROPAPOLITIK. (2018). *Populism in Central Europe: Anti EU-rhetoric versus own national interests? National populism and its reception in Central Europe*. Retrieved from https://oegfe.at/wordpress/wp-content/uploads/2018/12/Populismus_Web.pdf
- PAPE, U., & ET.AL. (2019). Changing policy environments in Europe and the resilience of the third sector. . *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations Organizations, forthcoming*.
- PENNERSTORFER, A., SCHNEIDER, U., & BADELT, C. (2013). Der Nonprofit Sektor in Österreich. In R. Simsa, M. Meyer & C. Badelt (Eds.), *Handbuch der Nonprofit Organisationen. Strukturen und Management* (5. ed., pp. 55-75). Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- PRZEWORSKI, A. (1999). Minimalist Conception of Democracy: A Defense *Democracy's value* (pp. 23-55).
- PUTNAM, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- SALAMON, L. M., & ANHEIER, H. K. (1992). In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions. *Voluntas*, 3(2), 267-309.
- SANDERS, M. L. (2015). Being Nonprofit-Like in a Market Economy: Understanding the Mission-Market Tension in Nonprofit Organizing. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(2), 205-222. doi: 10.1177/0899764013508606
- SCHMITTER, P. C. (2015). Crisis and transition, but not decline. *Journal of Democracy*, 26(1), 32-44.
- SCHÜTZE, F. (1987). *Das narrative Interview in Interaktionsfeldstudien*. Hagen: Fernuniversität Hagen.
- SIMSA, R. (2015). Ökonomisierung und die Entwicklung öffentlicher Finanzierung im NPO-Sektor: Ausprägungen und Reaktionen der Organisationen. *WISO Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift des ISW*, 38(4), 12.
- SIMSA, R. (2016). Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Österreich – Herausforderungen und gesellschaftliche Rahmenbedingungen. *SWS-Rundschau*, 56(3), 343-361.
- SIMSA, R. (2017). Repression of the Spanish Protest Movement – Mechanisms and Consequences. *Nonprofit Policy Forum*, 8(3), 321-336. doi: 10.1515/npf-2017-0022
- SIMSA, R., AUF, M., BRATKE, S.-M., HAZZI, O., HERNDLER, M., HOFF, M., . . . ROTHBAUER, J. (2016). Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise – Leistungen und Lernchancen. Vienna: WU, Vienna University of Economics and Business.
- SPENDENBERICHT. (2018). Spendenbericht 2018. Alles zum Spendenverhalten und Spenden aufkommen in Österreich auf einen Blick: Fundraising Verband Austria.
- URBINATI, N. (2016). Reflections on the Meaning of the ›Crisis of Democracy‹. *Democratic Theory*, 31(1), 6-31.
- VORTKAMP, W. (2008). *Integration durch Teilhabe: Das zivilgesellschaftliche Potenzial von Vereinen*. Frankfurt/New York: Campus

- WALLACE, C. (2003). Migration Research from the Point of View of Sociology. In R. Bauböck & B. Perinig (Eds.), *Migrations- und Integrationsforschung in Österreich: Ansätze, Schnittstellen, Kooperationen* (pp. 20-21). Wien: Österreichische Akademie der Wissenschaften.
- WARREN, M. E. (2011). Civil Society and Democracy. In M. Edwards (Ed.), *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford: Oxford University Press.
- WIJKSTRÖM, F., & ZIMMER, A. E. (EDS.). (2011). *Nordic Civil Society at a Cross-Roads: Transforming the Popular Movement Tradition*. Baden-Baden: Nomos.
- WIMMER, M., PISECKY, J., SEMMLER, B., & TITSCH, M. (2016). *Empfehlungen an die BKM im Hinblick auf Maßnahmen zur kulturellen Integration von geflüchteten Menschen*. Wien: EDUCULT/Q21.
- WODAK, R. (2018). Vom Rand in die Mitte →Schamlose Normalisierung›. *Politische Vierteljahresschrift*, 59(2), 323-335.
- ZIMMER, A. E. (2014). Money makes the world go round! Ökonomisierung und die Folgen für NPOs. In A. E. Zimmer & R. Simsa (Eds.), *Forschung zu Zivilgesellschaft, NPOs und Engagement. Quo vadis?* (pp. 163-180). Wiesbaden: Springer.
- ZIMMER, A. E., & PRILLER, E. (2007). *Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung* (2. ed.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

