

Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich

Simsa, Ruth; Mayer, Fabian; Muckenhuber, Sebastian; Schweinschwaller, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

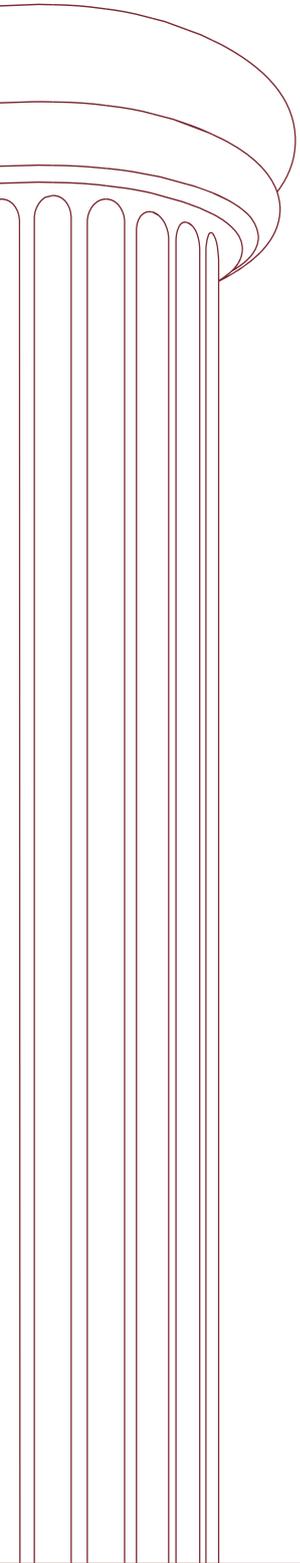
Simsa, R., Mayer, F., Muckenhuber, S., & Schweinschwaller, T. (2021). *Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich*. (Opuscula, 152). Berlin: Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-73615-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0>



Ruth Simsa, Fabian Mayer, Sebastian Muckenhuber und
Thomas Schweinschwaller

Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich

Die Autorinnen und Autoren

Ruth Simsa, Fabian Mayer, Sebastian Muckenhuber, Thomas Schweinschwall
Institut für Soziologie und empirische Sozialforschung
Wirtschaftsuniversität Wien
Welthandelsplatz 2
1020 Wien
Kontakt: ruth.simsa@wu.ac.at

Das Maecenata Institut

Das **Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Berlin** wurde 1997 als unabhängige wissenschaftliche Einrichtung gegründet. Das Institut hat die Aufgabe, das Wissen über und das Verständnis für die Zivilgesellschaft und den sogenannten Dritten Sektor mit den Themenfeldern Bürgerschaftliches Engagement, Stiftungs- und Spendenwesen durch Forschung, akademische Lehre, Dokumentation und Information sowie den Austausch zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis zu fördern. Das Institut versteht sich als unabhängiger Think Tank. Das Institut ist eine nicht rechtsfähige Einrichtung der Maecenata Stiftung (München) und hat seinen Arbeitssitz in Berlin.
Weitere Informationen unter: <https://www.maecenata.eu/ueber-uns/das-institut/>

Die Reihe Opuscula

Die **Reihe Opuscula** wird seit 2000 vom Maecenata Institut herausgegeben. Veröffentlicht werden kleinere Untersuchungen und Forschungsarbeiten sowie Arbeitsberichte aus Projekten des Instituts. Die Registrierung dieser in elektronischer Form erscheinenden Reihe unter der ISSN 1868-1840, sowie die Vergabe von Einzelkennungen (URNs) durch die Deutsche Nationalbibliothek sorgen für volle Zitierfähigkeit. Durch die Kooperation mit dem Social Science Open Access Repository (SSOAR) Projekt ist eine dauerhafte Verfügbarkeit aller Ausgaben mit fester URL-Adresse sichergestellt. Eine Übersicht der neuesten Exemplare ist auf der letzten Seite jeder Ausgabe zu finden.

Die gesamte Reihe Opuscula finden Sie zum kostenlosen Download unter:
<https://www.maecenata.eu/publikationen/opuscula/>

Impressum

Herausgeber
MAECENATA Institut
Rungestraße 17, D- 10179 Berlin,
Tel: +49-30-28 38 79 09,
Fax: +49-30-28 38 79 10,

E-Mail: mi@maecenata.eu
Website: www.maecenata.eu
Redaktion: Nomin-Erdene Nyamsambuu



ISSN (Web) 1868-1840
URN: urn:nbn:de:0168-ssoar-73615-2

Alle Rechte vorbehalten! Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers. Dieses Werk bzw. Inhalt steht unter einer [Creative Commons 3.0 Deutschland Lizenz](#). Die Beiträge geben ausschließlich die Meinung der Verfasserin bzw. des Verfassers wieder.

Haftungsausschluss: Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernimmt das Maecenata Institut keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt verlinkter Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Maecenata Institut, Berlin 2021

Diese Veröffentlichung erscheint im Rahmen des vom Maecenata Institut geleiteten Projekts *European Civic Space Observatory*.

Zusammenfassung

Diese Erhebung untersucht Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in Österreich. Sie wurde am Institut für Soziologie und empirische Sozialforschung der WU durchgeführt. Diese Studie baut auf zwei vorangegangenen Erhebungen zum selben Themenbereich auf und soll damit eine längerfristige Betrachtung der Entwicklungen ermöglichen. Die erste ist die Erhebung „Civil Society Index – Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich“ aus 2014 (More-Hollerweger et al., 2014). Die zweite ist das Update Civil Society Index. Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich aus dem Jahr 2019 (Simsa et al., 2019).

Während 2014 v.a. Entwicklung der öffentlichen und privaten Finanzierung, demokratische Rechte und Leistungen der zivilgesellschaftlichen Organisationen (CSO) eine große Rolle spielten, standen im Jahr 2019 die Auswirkungen einer tendenziell autoritären Politik auf die Zivilgesellschaft im Vordergrund, die starke restriktive Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft hatte. Bei der aktuellen Erhebung ging es daher zunächst um eine Analyse des Regierungswechsels zu Beginn des Jahres 2020, der zu einer Koalition von ÖVP und den Grünen führte. Im Verlauf des Jahres gerieten die Auswirkungen der Covid-19 Krise in den Vordergrund.

Mit Zivilgesellschaft beziehen wir uns auf die Sphäre zwischen Staat, Wirtschaft und Privatem, in der Menschen ihre Anliegen kollektiv selbst vertreten und zu gestalten versuchen (Simsa, 2013). 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. Die Demokratie braucht somit die Zivilgesellschaft, allerdings ist die Zivilgesellschaft nicht zwangsläufig demokratisch. Gerade im letzten Jahr gewannen auch illiberale zivilgesellschaftliche Bestrebungen an Bedeutung, vor allem die sogenannten Querdenker. Diese waren in der vorliegenden Erhebung nur am Rande Thema, v.a. beim Abschnitt zu Verhandlungsfreiheit. Vielmehr fokussiert der Bericht in der Tradition der vorangegangenen Erhebungen auf jene Bereiche der Zivilgesellschaft, die den Habermas'schen Anforderungen an Pluralität, Toleranz und Diskursivität entsprechen (Habermas, 1992).

Für das Funktionieren von Zivilgesellschaft sind politische Rahmenbedingungen in vielerlei Hinsicht entscheidend. Abgesehen von allgemeinen Menschenrechten 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. In Anschluss an die Studie von 2019 werden daher die folgenden Themenbereiche analysiert:

- *Das gesellschaftliche Klima in Bezug auf die Zivilgesellschaft*
- *Partizipation, also politische Beteiligung der Zivilgesellschaft*
- *Finanzierung von zivilgesellschaftlichen Organisationen*
- *Die menschenrechtliche Situation*
- *Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft*

Während 2019 von den Befragten ein sehr homogenes Bild gezeichnet wurde, sind derzeit die Eindrücke und Befunde höchst divers. Manche Befragte beklagen den mangelnden Dialog mit der Politik, andere wiederum sehen ihn als wesentlich besser und intensiver als 2019. Ähnlich ist es mit der Partizipation sowie in Bezug auf die finanzielle Situation.

Deutlich ist, dass sich generell das Klima in Bezug auf die Zivilgesellschaft verbessert hat. Es gibt kaum mehr Abwertungen oder Diffamierungen von Seiten der Politik. Die Pandemie hat zudem die hohe Bedeutung von Dienstleistungen der zivilgesellschaftlichen Organisationen verdeutlicht, die daher vermehrt geschätzt werden. Armutsgefährdung und Arbeitslosigkeit haben soziale Probleme stärker in die Mitte der Gesellschaft rücken lassen und die pandemiebedingte Einschränkung von Freiheitsrechten hat auch die Bedeutung von Menschenrechten stärker in das Bewusstsein gerückt. Damit sind wichtige Themen der Zivilgesellschaft auch verstärkt präsent und akzeptiert. Gegenwärtig wird von vielen Befragten auch ein besserer Diskurs mit der Politik wahrgenommen, wobei diesbezüglich große Unterschiede zwischen den beiden Regierungsparteien genannt werden.

Das verbesserte Klima und die nun teilweise wieder mögliche Kommunikation hat allerdings wenig Auswirkungen auf die Möglichkeiten der politischen Partizipation gezeigt. Im Gesundheits- und Sozialbereich sowie in der Klimapolitik wird die Expertise der CSOs von Seiten der Politik explizit angefragt und zum Teil berücksichtigt, in anderen Bereichen gibt es aber den Befragten zufolge wenig Partizipation. Interessant ist, dass sich die diesbezügliche Situation seit 2019 nur wenig verändert hat, dass die Zivilgesellschaft dies derzeit aber tendenziell eher zu akzeptieren scheint. Dies kann zum Teil auf die Pandemie zurückgeführt werden. Insbesondere in den ersten Monaten der Krise gab es aufgrund der hohen Unsicherheit mehr Akzeptanz für rasche, wenig inklusive und weniger transparente Entscheidungen. Weiters waren in dieser Zeit Organisationen des Gesundheits- oder Pflegebereichs bis an die Grenzen mit der Bewältigung der stark gestiegenen Arbeitsanforderungen beschäftigt, sodass für Advocacy oder Kritik weniger Zeit blieb. Die Regierungsbeteiligung der Grünen hat polarisierte Auswirkungen auf das kritische Potenzial. So sind CSOs teils weniger kritisch aufgrund von politischer oder auch persönlicher Nähe und auch einer verstärkten Partizipation in den grün geführten Ministerien. Teils aber fällt die inhaltliche Kritik, etwa an der Asylpolitik, durchaus schärfer aus, da Erwartungen enttäuscht wurden. Mit zunehmendem Verlauf der Pandemie jedenfalls wurden Defizite der Partizipation deutlicher und stärker kritisiert. Die Verkürzung von Begutachtungsfristen, welche die Möglichkeit von Stellungnahmen, Transparenz und Vertrauen einschränkte, etwa war nun nicht mehr mit der Dringlichkeit der Entscheidungen argumentierbar und Verordnungen, die die Grundrechte einschränkten, waren zum Teil heftig umstritten.

Die Covid-19 Pandemie ist mit schweren Einschränkungen sowohl von Grund- und Menschenrechten als auch von bürgerlichen Freiheiten verbunden. Ausgangsbeschränkungen und Abstandsregeln wirken sich auch auf die Versammlungsfreiheit aus. Diesbezüglich gab es im Jahr 2021 eine differenzierte Situation. Einerseits wurden zu Beginn der Pandemie mit dem Verweis auf die Gesundheitssituation Veranstaltungen beschränkt, was von Seiten der Zivilgesellschaft kritisiert wurde. Andererseits aber fanden unter Beteiligung rechtsradikaler Gruppen gegen Ende 2020 und im Jahr 2021 eine Reihe an teilweise untersagten Großdemonstrationen gegen die Pandemie-Maßnahmen statt, die ein hohes Maß an Gewaltbereitschaft aufwiesen, und bei deren Teilnehmer*innen sich teilweise nicht an die Pandemie-Verordnungen hielten. Dass diese Demonstrationen zwar untersagt, aber nicht aufgelöst wurden wurde von der Bevölkerung und Vertreter*innen der Zivilgesellschaft als irritierend erlebt. Es wurde zudem

kritisiert, dass die Polizei bei diesen Versammlungen freundlicher vorging, als etwa bei kleineren Veranstaltungen von Schüler*innen gegen die Abschiebung von Kolleginnen.

In Zusammenhang mit öffentlicher Finanzierung standen im Bericht von 2019 politisch motivierte Kürzungen bei kritischen CSOs im Vordergrund. Dies war nun nicht mehr sichtbar. Allerdings waren die in den Jahren 2018/2019 erfolgten Kürzungen kaum zurückgenommen worden. Ein entscheidender Faktor war der im Juni beschlossene NPO-Notfallfonds in Höhe von 700 Millionen Euro, der wesentlich dazu beigetragen hat, viele der CSOs finanziell abzusichern.

In Bezug auf politische Inhalte wurden Hoffnungen der Zivilgesellschaft vor allem für Verbesserungen im Asylbereich und in der Sozialhilfegesetzgebung enttäuscht. Das ganze letzte Jahr war durch Covid-19 und dem Umgang mit der Pandemie dominiert und führte zum Verschieben von anderen zukunfts-wichtigen Agenden, wie z.B. dem Kampf gegen die Klimakrise.

Die Covid-19 Pandemie und die Maßnahmen der Bundesregierung stellten die Zivilgesellschaft und die CSOs vor viele Herausforderungen und führte bei ihren Akteur*innen zu erheblichen Belastungen. Es bleibt zu hoffen, dass die von der Regierung geplanten Vorhaben (z.B. Initiativen zur Freiwilligenarbeit im Jahr 2021) aufgenommen werden und Ausgaben für das Auffangen der Nebenwirkungen der Pandemie nicht einem neuen Sparkurs zu Lasten der CSOs geopfert werden. Auch ist in vielen Bereichen der Gesellschaft ein neues Bewusstsein für die Wichtigkeit von Freiheits- und Versammlungsrechten gewachsen. Das kann dazu führen, dass die Wichtigkeit der CSOs in der Zeit nach der Pandemie steigen kann, wenn es gelingt mehr Menschen für ihre Anliegen zu mobilisieren.

Methodische Grundlage der vorliegenden Erhebung bildeten erstens Literatur- und Dokumentenanalysen. Zweitens wurden zwischen Dezember 2020 und Februar 2021 insgesamt 27 Interviews mit Vertreter*innen von Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs) geführt.

Inhaltsverzeichnis

1. Kontext & Herangehensweise	7
1.1. Entwicklung und Bedeutung der Zivilgesellschaft in Österreich	7
1.2. Politische Veränderungen - Regierungskoalition von ÖVP und Grünen	12
1.3. Covid-19 Pandemie	14
2. Methodische Herangehensweise und Definitionen	17
2.1. Methodik der vorliegenden Erhebung	17
2.2. Definitionen	19
2.3. Einschränkungen der Erhebung	20
3. Ergebnisse	21
3.1. Allgemeines Klima	21
3.1.1. Rahmenbedingungen in ausgewählten Tätigkeitsbereichen	23
3.1.2. Zivilgesellschaft in den Medien.....	29
3.1.3. Wahrnehmung der Zivilgesellschaft durch die Öffentlichkeit: Die neue Bedeutung des Helfens.....	31
3.2. Demokratie und Partizipation	32
3.2.1. Das generelle Verhältnis von Politik und Zivilgesellschaft.....	32
3.2.2. Möglichkeit der Partizipation an politischen Entscheidungen	35
3.2.3. Kommunikation der Politik mit der Zivilgesellschaft und Transparenz.....	41
3.2.4. Teilhabe im digitalen Raum – digitale Partizipation	42
3.3. Menschenrechte und Grundrechte.....	45
3.3.1. Menschenrechte und die Covid-19 Pandemie	46
3.3.2. Vereinigungsfreiheit.....	47
3.3.3. Versammlungsfreiheit.....	47
3.3.4. Recht der freien Meinungsäußerung.....	52
3.3.5. Einschränkung der Rechte von Bewohner*innen von Pflegeheimen und Betreuungseinrichtungen und Selbstvertretung.....	53
3.4. Finanzielle Ressourcen	56
3.4.1. Entwicklung der öffentlichen Finanzierung gemeinnütziger Organisationen	56
3.4.2. NPO-Unterstützungsfonds	58
3.4.3. Spenden.....	61
3.5. Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft und Strategien	66
3.5.1. Kooperation innerhalb der Zivilgesellschaft	66
3.5.2. Situation der Beschäftigten und der Organisationen unter Covid-19 – Die Kosten der Resilienz.....	67
3.5.3. Entwicklung der Freiwilligenarbeit	72
4. Literatur	75

1. Kontext & Herangehensweise

Projekthintergrund: Gesellschaftliche Entwicklung und die Zivilgesellschaft

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 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).

Österreich bietet insofern ein gutes Anschauungsbeispiel für das Zusammenspiel von Zivilgesellschaft und Politik, als es in den letzten Jahren disruptive Veränderungen der politischen Landschaft erfuhr. Nach Jahrzehnten einer relativ guten Kooperation der Politik mit einem Teil der CSOs insbesondere im Rahmen sozialstaatlicher Arrangements sowie eines generell hohen Niveaus zivilgesellschaftlicher Partizipation bewirkte eine als rechtspopulistisch eingeschätzte Regierungskoalition innerhalb kürzester Zeit massive Veränderungen im gesellschaftlichen Klima, in den Möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Partizipation und in der ökonomischen Situation kritischer Organisationen. Diese Veränderungen wurden empirisch erhoben und analysiert, sie folgten weitgehend dem aus Ländern mit autoritärer Politik bekannten Muster (Simsa, 2020). Die vorliegende Folgestudie sollte nun erheben, wie sich in dieser Situation ein Regierungswechsel zu einer als „zivilgesellschaftsfreundlicher“ gesehene Koalition, mit Beteiligung der Grünen und ohne Beteiligung der stark rechtspopulistischen FPÖ, auswirken würde. Diese Frage wurde allerdings ab März 2020 von Entwicklungen um die Covid-Pandemie überlagert. Im Folgenden werden wir den Auswirkungen sowohl des politischen Wechsels als auch der Gesundheitskrise auf die Zivilgesellschaft nachgehen.

1.1. Entwicklung und Bedeutung der Zivilgesellschaft in Österreich

Eine grundsätzlich stabile Ausgangslage mit hoher sozialer Sicherheit, Konsensdemokratie und großer Nähe zur öffentlichen Hand

In Österreich gab es in den letzten Jahren in Bezug auf die Zivilgesellschaft, ihre Rahmenbedingungen und ihre Wahrnehmung in der Öffentlichkeit eine turbulente Entwicklung. Traditionell kann von einer relativ stabilen Situation gesprochen werden. Die Zivilgesellschaft und CSOs waren und sind ein wichtiger Teil der Gesellschaft, mit mehr als 124.000 CSOs, die Wohlfahrtsdienste anbieten, sich in der Anwaltschaft engagieren und die Gemeinschaftsbildung stärken (Statistik_Austria, 2019). Beziehungen

zwischen der Politik und vielen der zivilgesellschaftlichen Organisationen waren relativ eng, da viele CSOs im Rahmen von wohlfahrtsstaatlichen Arrangements wichtige gemeinwohlorientierte Leistungen erbrachten. Dementsprechend sind öffentliche Gelder die wichtigste Einnahmequelle des NPO-Sektors insgesamt, fast 50% der Gesamteinnahmen stammen von Leistungsverträgen mit der öffentlichen Hand, weitere 17% von öffentlichen Förderungen (Pennerstorfer et al., 2015). Der Sektor ist allerdings heterogen, nicht alle CSOs weisen daher eine Nähe zur öffentlichen Hand auf.

Soziale Bewegungen, insbesondere Arbeiter-, Frauen- und Umweltbewegungen, haben ebenfalls eine lange Tradition, doch in den letzten Jahrzehnten agierten sie nicht sehr provokativ – im Allgemeinen bzw. über lange Zeit hin konnte das Land als eine Konsensdemokratie charakterisiert werden (Dolezal & Hutter, 2007).

Ökonomisierung und ökonomische Unsicherheiten

Ökonomisch wurden in Österreich – wie auch in vielen anderen europäischen Ländern – die Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft schwieriger. 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). Ab den 2000er Jahren wurde die Marktorientierung EU-weit erhöht und die Konkurrenz mit gewinnorientierten Organisationen verstärkt. Auch in Österreich stieg die Präferenz für Marktlösungen für öffentliche und soziale Probleme (Meyer & Simsa, 2013a).

Mit dem Druck zur Durchsetzung von Austeritätspolitik und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Lohnkürzungen, Flexibilisierung von Arbeitsmärkten und der Reduktion öffentlicher (Sozial)Ausgaben verschärften sich soziale Ungleichheiten auch in Österreich zunehmend (Fellner & Grisold, 2010; Marterbauer, 2011).

Eine weitere Folge war zunehmender ökonomischer Druck auf jene CSOs die sich ganz oder zum Teil aus öffentlichen Geldern finanzieren. Viele dieser Organisationen waren Anforderungen stärkerer Ökonomisierung ausgesetzt, also der zunehmenden Bedeutung der Logik der Wirtschaft, marktwirtschaftliche Strukturen und Konkurrenz gewannen auch im Nonprofitbereich an Bedeutung und die öffentliche Finanzierung gemeinwohlorientierter Tätigkeiten wurde unsicherer. In mehr und mehr Bereichen scheint die Spannung zwischen Mission und Markt (Sanders, 2015) zugunsten der Marktlogik aufgelöst zu werden (Maier & Meyer, 2011). Während lange Zeit gemeinwohlorientierte Organisationen generelles Vertrauen genossen, wurde ihnen zunehmend Skepsis entgegengebracht, es gab in den letzten Jahren einen Wandel von einer trust me- zu einer prove me-Kultur (Greiling, 2014).

Auch wenn das Image der Zivilgesellschaft in den Augen der Bevölkerung nach wie vor hoch war und CSOs hohes Vertrauen genossen (More-Hollerweger et al., 2014), schien es doch, als ob die Wertigkeit von Organisationen oder Verhaltensweisen, die nicht wirtschaftlichen Kalkülen entsprechen, tendenziell abnahm (Liebig, 2005).

Bedeutungszunahme rechtspopulistischer Haltungen und Politik

Insbesondere die Erosion sozialer Sicherheit und Stabilität, die besonders ab der Finanzkrise um 2008 herum spürbar wurde, begünstigte die Bedeutungszunahme rechtspopulistischer Haltungen und Parteien. Im Jahr 2015 kam es in Zusammenhang mit der sogenannten Flüchtlingskrise zunächst zu einem sprunghaften Anstieg zivilgesellschaftlichen Engagements (Simsa, 2016). Es gab eine Welle der Solidarität und auch der kurzzeitig hohen Popularität der Zivilgesellschaft im öffentlichen Diskurs.

Das Thema Asyl polarisierte allerdings, gleichzeitig mit dem Anstieg von Solidarität nahmen rechtspopulistische Haltungen und Ressentiments gegenüber den Fremden deutlich zu. 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). Österreich hat eine starke sozialdemokratische Tradition, seit dem zweiten Weltkrieg gab es bis 2017 nur wenige Phasen ohne Regierungsbeteiligung der sozialdemokratischen Partei (SPÖ). Dennoch hat der Rechtspopulismus in Österreich eine lange Tradition, insbesondere mit der Freiheitlichen Partei (FPÖ), die rechtsextreme Wurzeln hat (Pelinka, 2019). Nachdem die Sozialdemokratische Partei jahrzehntelang eine neoliberale Politik unterstützt hatte und dadurch sowohl ihre Ideologie als auch ihre Kernwählerschaft weitgehend verlor, verstärkte die Flüchtlingskrise fremdenfeindliche Tendenzen und es kam 2015 zu einer deutlichen Verschiebung der Stimmung zu rechtspopulistischen Parteien, die 2017 zu der Koalition von ÖVP und FPÖ führte.

Beide Parteien hatten einen polarisierenden, stark auf das Flüchtlingsthema bezogenen Wahlkampf gemacht. Auch klassische Sozialthemen und die Frage der Umverteilung wurden mit dem Asylthema verbunden, das „Nationale“ wurde zum Primat der Innen- und Außenpolitik, eine „Anti-Eliten-Politik“ dominierte die Rhetorik. Die Regierungskoalition kann daher als rechtspopulistisch bezeichnet werden.¹

Populismus wird hier definiert als eine Politik, die einfache, archaische Identifikationsmöglichkeiten wie „das Volk“ anbietet (Mouffe, 2005), auf eine Polarisierung der Gesellschaft abzielt („wir und die anderen“)

¹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/interview-populismusforscher-oesterreich-sollte-eine-warnung-fuer-deutschland-sein-1.3711357> (4.1.2019).

<http://www.bpb.de/apuz/274253/rechtspopulismus-in-oesterreich-zur-entwicklung-der-fpoe?p=all>, (4.1.2019).

und damit vereinfachte Lösungen anbietet (Panizza, 2005). Der Begriff „Rechtspopulismus“ bezieht sich auf einen Populismus der ethisch, religiös oder national exklusiv ist (Pelinka, 2013). Autoritäre Politik wird verstanden als anti-demokratisch, illiberal und auf geschwächte demokratische Institutionen abzielend, mit weniger Einbindung der Opposition oder anderer gesellschaftlicher Kräfte (Lührmann & Lindberg, 2018). Rechtspopulismus und Autoritarismus stehen in enger Beziehung, viele Autor*innen betonen den antipluralistischen Charakter des Rechtspopulismus (Mudde, 2004; Müller, 2017; Urbinati, 2016) und seine Nähe zu autokratischen Vorgangsweisen (Weyland, 2018).

Auswirkungen der rechtspopulistischen Politik auf die Zivilgesellschaft

Im ersten Jahr der ÖVP-FPÖ Koalition wurde trotz der oft gegen Eliten orientierten Rhetorik in vieler Hinsicht eine Politik vertreten, die Heitmeyer als rohe Bürgerlichkeit (Heitmeyer, 2012) bezeichnet, nämlich die Abwertung und Diskriminierung von Menschen in weniger privilegierten sozialen Lagen², gekoppelt mit Entscheidungen zugunsten gesellschaftlicher Eliten. Auch die Rahmenbedingungen für den kritischen Teil der Zivilgesellschaft, die Möglichkeiten zu politischer Partizipation und das gesellschaftliche Klima in Bezug auf zivilgesellschaftliches Engagement wurden deutlich verschlechtert.

Die Ergebnisse der Studie von 2019, die die konkreten Auswirkungen der damaligen Regierungskoalition auf die Zivilgesellschaft empirisch erhoben hatte, zeigen eine deutliche Verschlechterung der Situation der Zivilgesellschaft. Es gab eine deutliche Polarisierung des Diskurses, Versuche der gezielten Einschüchterung, sowie eine zunehmende Delegitimierung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in Medien und von Seiten der Politik. Delegitimierung zivilgesellschaftlichen Handelns erfolgte z.B. durch Unterstellung von Profitinteressen, Abwertung der Arbeit, auch die Zunahme einer allgemein negativen, ausgrenzenden Rhetorik.

In Bezug auf Demokratie und Partizipation zeigte sich, dass CSOs deutlich weniger in Gesetzgebungsverfahren einbezogen wurden. Begutachtungsfristen wurden verkürzt, Initiativanträge verhinderten Stellungnahmen, etc. Die Politik war intransparenter geworden und sie kommunizierte kaum noch mit Akteur*innen der Zivilgesellschaft.

Grundrechte sind in Österreich im internationalen Vergleich gut ausgeprägt. Allerdings wurde die Versammlungsfreiheit in den Jahren vor 2019 eingeschränkt, v.a. durch die Ausweitung der Anzeigefrist für Versammlungen, die Einrichtung von sogenannten Schutzbereichen. Indirekte Auswirkung auf die Ausübung von Grundrechten haben zunehmende Bürokratisierung und Einschränkungen der Rechtssicherheit in der Praxis.

² <https://derstandard.at/2000096372557/Die-Politik-der-rohen-Buergerlichkeit> (20.3.2019).

Betrachtet man die Gesamtausgaben, mit denen die öffentliche Hand – zumeist über Leistungsverträge – bestimmte CSOs (mit)finanziert, dann hatte sich zwischen 2014 und 2019 nicht viel verändert. Eine detaillierte Betrachtung zeigt allerdings, dass es Veränderungen der Finanzierung gab, die offensichtlich kritische und an Diversität orientierte CSOs betrafen. Vor allem in den Bereichen Migration, Kunst, Frauen-, Arbeitsmarkt- und Entwicklungspolitik hatten diese CSOs z.T. existenzbedrohende Einschränkungen der öffentlichen Finanzierung erfahren. Bei der Transparenz der Mittelvergabe und im Vergabebereich kam es zuletzt zu einigen Verbesserungen, es bestanden aber noch Mängel bzw. Unsicherheiten bei der praktischen Anwendung. Verbesserungen gab es auch beim gemeinnützigem Stiftungsrecht, das Steuerrecht wurde dadurch aber noch einmal deutlich komplexer, Empfehlungen einer Arbeitsgruppe aus Beamt*innen im Finanzministerium, CSO Vertreter*innen und Steuerexpert*innen zu dessen Vereinfachung wurden von der neuen Regierung nicht aufgegriffen.

Die Veränderungen ergaben in ihrer Gesamtheit ein klares Muster: Sie entsprachen den aus der Literatur bekannten Prozessen der Entwicklung autoritärer Regierungen. Österreich ist zwar eine grundsätzlich liberale Demokratie mit gut ausgeprägten Menschenrechten, es gab aber klar beobachtbare Tendenzen, das kritische Potenzial der Zivilgesellschaft sowie ihre Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen einzuschränken. Politisch motivierte Finanzierungsentscheidungen hatte es immer gegeben, ebenso unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf erwünschte Partizipation sowie inhaltliche Konflikte zwischen Politik und Zivilgesellschaft. Die Politik des systematischen Einschränkens von Widerspruch, Protest und Vielfalt durch unterschiedlichste, ineinandergreifende Maßnahmen widerspricht allerdings der österreichischen Tradition. Sie war Ausdruck einer zunehmend autoritären, rechtspopulistischen Politik.

Bedeutungszunahme der Klimabewegung

In den Jahren unmittelbar vor dem Frühjahr 2020 gewann auch in Österreich die Klima(gerechtigkeits)-bewegung an Bedeutung. Besondere mediale Aufmerksamkeit fanden die von Greta Thunbergs Schulstreiks ausgehenden Demonstrationen und Streiks der zivilgesellschaftlichen Organisation Fridays for Future. Mit diesen eher jungen Menschen protestieren aber auch viele weitere Akteur*innen, etwa die Parents for Future, Scientists for Future, und andere Organisationen wie Extinction Rebellion und System Change not Climate Change. Während in den Jahren davor die zivilgesellschaftliche Umweltpolitik von institutionalisierten und bekannten CSOs geprägt war, die zum Teil aus Bewegungen des späten 20ten Jahrhunderts entstanden waren (Pundy, 1995), bildeten sich nun eine Vielzahl an neuen Basisinitiativen und Organisationen. 2019 formierte sich unter dem Titel Klimaprotest.at ein breites Bündnis an neuen Movement Organizations und Umwelt-CSOs, die Vernetzungsarbeit und Protestkoordination leisteten.

Im Jahr 2019 waren weltweit die größten Klimademonstrationen aller Zeiten beobachtbar, überall gründeten sich lokale und überregionale Klima-Initiativen. Es ist daher von einer breiten sozialen Bewegung zu sprechen. Ihr Ziel ist ein Kurswechsel in der Klima- und Umweltpolitik, die Einhaltung des 1,5°C-Ziels des Pariser Klimaabkommens und globale Klimagerechtigkeit. Auch in Österreich gab es regelmäßige große Demonstrationen, über Monate hin wurde jeden Freitag gestreikt bzw. protestiert, teilweise im Rahmen globaler Klimastreiks. So streikten und demonstrierten z.B. am 27. September 2019 zwischen 65.000 und 150.000 Menschen in ganz Österreich für den Klimaschutz. Es entstanden neue Kooperationen in der Bewegung, von punktuellen Allianzen für spezifische Aktionen bis hin zu Dachverbandsstrukturen.

Mit den Covid-19-Maßnahmen wurde die Zahl der Aktionen trotz vieler Bemühungen, auf online-Aktivitäten umzusteigen, deutlich geringer und auch die Zahl der Aktivist*innen und ihrer aktionsorientierten Gruppen sank (Gösenbauer, 2021). Die Zukunft der Bewegung ist damit offen.

1.2. Politische Veränderungen - Regierungskoalition von ÖVP und Grünen

Eine bedeutsame Veränderung war eine neue Koalition in der Bundesregierung. In der Studie von 2019 hatten noch fast alle Vertreter*innen von CSO argumentiert, dass die Zivilgesellschaft stark unter der als rechtspopulistisch eingeschätzten Koalition aus ÖVP und FPÖ leiden würde. Das allgemeine Klima hatte sich demnach unter anderem durch das Agieren der Bundesregierung deutlich verschlechtert, politische Partizipation war gegenüber der Situation davor stark eingeschränkt und v.a. kritische CSOs hatten unter massiven Einschränkungen der Finanzierung durch die öffentliche Hand zu kämpfen.

Diese Koalition wurde im Mai 2019 aufgrund der sogenannten „Ibiza-Affäre“ aufgelöst. Dieser Begriff bezeichnet einen politischen Skandal rund um ein Video, welches die Bereitschaft zur Korruption, zur Umgehung der Gesetze zur Parteienfinanzierung sowie zur finanziellen Kontrolle von Medien zweier Spitzenpolitiker zeigte (FPÖ-Obmann und Vizekanzler Strache sowie Nationalratsabgeordneter und geschäftsführender Klubobmann Gudenus). Bei den vorgezogenen Neuwahlen gewann die ÖVP deutlich an Stimmen. Nach einer Übergangsregierung wurde mit Jänner 2020 eine Koalition zwischen ÖVP und den Grünen eingegangen, die seit 7. Jänner 2020 die Regierung bildet.

Mit dieser neuen Bundesregierung waren große Erwartungen von Seiten der Vertreter*innen der Zivilgesellschaft verbunden. Es gibt in Österreich traditionell gute persönliche Kontakte zwischen der Zivilgesellschaft und den Grünen und die von den Grünen vertretenen inhaltlichen Positionen sind tendenziell gut mit jenen der kritischen Zivilgesellschaft vereinbar.³

³ https://www.momentum-kongress.org/system/files/congress_files/2020/paper_maltschnig.pdf (17.2.2021).

Die tatsächlichen politischen Veränderungen durch die neue Regierung werden in diesem Bericht nicht abschließend beurteilt, sondern Großteils durch die Brille der Interviewpartner*innen. Alles andere wäre verfrüht bzw. bedürfte einer intensiveren politikwissenschaftlichen Analyse.

Der Umgang mit der Covid-19 Pandemie dominierte die politische und öffentliche Auseinandersetzung. Im Jahr zuvor war die Klimabedrohung ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Dieses Thema wurde aus der öffentlichen Wahrnehmung weitgehend verdrängt.

Am 2. November 2020 erschütterte ein Terroranschlag Österreich, der kurzfristig die Pandemie in den Hintergrund treten ließ und viele Menschen erschütterte. Die politische Aufarbeitung der Versäumnisse in der Terrorbekämpfung werden Einblick auf die Professionalität der Behörden geben und zu vielen Diskussionen führen. Die Gesetzesinitiative zum Schutz gegen Terrorismus steht in der Kritik wegen der geplanten Einschränkung von Grundrechten.⁴

Mit Anfang 2021 wurde die politische Situation wieder sehr instabil. Gegen den Finanzminister wurde wegen Verdachts der Korruption mittels Hausdurchsuchung ermittelt, gegen Finanz-, Innen- und Wirtschaftsminister(in) wurden Misstrauensanträge von Seiten der gesamten Opposition gestellt. Dies führte neben grundsätzlichen inhaltlichen Kontroversen zu Spannungen in der Koalition, zu vermehrter Kritik bzw. Angriffen von Seiten der ÖVP auf Institutionen des Rechtsstaates, insbesondere die auf die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft.⁵ Diese wurde mehrfach und letztlich meist unhaltbar fehlerhafter Arbeit beschuldigt.

Namhafte Jurist*innen reagierten auf Vorwürfe bzw. auf abwertende Aussagen von Vertreter*innen der Bundesregierung gegenüber der Justiz sehr kritisch bzw. alarmiert. Kritisiert wurden etwa Pauschalurteilungen von Behörden durch Regierungsvertreter, vor allem die „überzogene und unangemessene“ Kritik der Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwalt durch die ÖVP, nachdem der Finanzminister Gegenstand deren Ermittlungen geworden war.⁶ Der Staatsanwaltschaft wurden von Parteisprechern und dem Bundeskanzler fatale Irrtümer, falsche Annahmen und Entscheidungen aufgrund von „fehlerhaften Fakten“ vorgeworfen⁷, alles Anschuldigungen, die von Jurist*innen zurück gewiesen bzw. entkräftet werden.⁸ Mehrmals äußerten sich auch Juristen, wie der ehemalige Justizminister, erstaunt und kritisch über das Verständnis des Bundeskanzlers zum Rechtsstaat und den Organen der Justiz.

⁴ <https://www.derstandard.at/story/2000123667845/viele-kritische-stimmen-zum-geplanten-anti-terror-gesetz> (28.1.2021).

⁵ <https://www.derstandard.at/story/2000124166802/oevp-und-causa-bluemel-angriff-als-verteidigung> (14.2.2021).

⁶ <https://kurier.at/politik/inland/praesidentin-der-richtervereinigung-oevp-kritik-an-wksta-ueberzogen-und-unangemessen/401192107> (17.2.2021).

⁷ <https://www.derstandard.at/story/2000124389258/was-an-der-tuerkisen-vorwuerfen-an-die-justiz-dran-ist> (22.2.2021).

⁸ Ebd.

Diese pauschalen und meist nicht haltbaren Versuche der Delegitimierung einer juristischen Behörde bergen die Gefahr, das Vertrauen der Bevölkerung in den Rechtsstaat zu schwächen.

Die Demokratiezufriedenheit ist in Österreich vergleichsweise hoch, im internationalen Vergleich liegt sie im Spitzenfeld (European Social Survey 2018⁹). Allerdings lässt sich seit Beginn der Coronakrise ein Rückgang verzeichnen. Seit März 2020 nimmt das Vertrauen in die Zufriedenheit mit der Demokratie und das Vertrauen in die Bundesregierung ab, wobei das Vertrauen in die Regierung stärker als jenes in die Demokratie zurück ging.¹⁰

Auch das Vertrauen in demokratische Institutionen, wie z.B. das Parlament oder Medien, ist leicht gesunken.¹¹

1.3. Covid-19 Pandemie

Spätestens seit März 2020 prägte die Corona-Pandemie auch die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung in Österreich. Im Februar war der erste Krankheitsfall im Land bekannt geworden und die Gesundheitskrise weitete sich rasch aus. Die Pandemie überlagerte praktisch sämtliche gesellschaftlichen Bereiche und Themen.

Um die Ausbreitung der Seuche zu begrenzen, wurden zwischen März 2020 und Februar 2021 drei Lockdowns beschlossen, also Begrenzungen der Bewegungsfreiheit der Bevölkerung sowie des wirtschaftlichen und kulturellen Lebens durch die Schließung von großen Teilen des Handels, sowie von Gastronomie, Kultur- und Sportorganisationen. Dies hatte massive Auswirkungen auf das gesellschaftliche Leben und damit auch auf die Zivilgesellschaft. Über die ganze Zeit hinweg gab es Kontaktbeschränkungen. Diese variierten je nach Phase der Pandemie, teilweise durften sich gar keine haushaltsfremden Personen treffen, teilweise wurde dies gelockert, wobei hier jeweils unterschiedliche Anzahlen von Personen erlaubt waren. Das Arbeits-, Vereins- und Freizeitleben wurde über weite Strecken eingestellt bzw. in den virtuellen Raum verlagert.

Die gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie waren drastisch, bis 22.2.2021 gab es über 454.000 Krankheitsfälle, 8.386 Personen verstarben an oder mit der Krankheit. Die Übersterblichkeit lag 2020 bei ca. 10%, wobei Männer mit plus 13,7% stärker betroffen waren als Frauen mit plus 8,2%. „Die

⁹ <https://www.europeansocialsurvey.org/> (22.2.2021).

¹⁰ Carolina Plescia, Felix Krejca und Fabian Kalleitner: Die Dynamik der Demokratiezufriedenheit und des Vertrauens in die österreichische Bundesregierung während der Covid-19-Pandemie. Corona-Dynamiken - 09.12.2020. <https://viecer.univie.ac.at/corona-blog/corona-blog-beitraege/corona-dynamiken13/> (20.2.2021).

¹¹ Oliver Rathkolb und Julian Aichholzer: Demokratische Einstellungen in Österreich: Vor und während der Corona-Krise. <https://viecer.univie.ac.at/corona-blog/corona-blog-beitraege/blog89/> (20.2.2021).

Lebenserwartung ist damit im Corona-Jahr 2020 gegenüber 2019 um rund ein halbes Jahr gesunken.¹² Seit Beginn der Aufzeichnungen vor 70 Jahren ist dies der stärkste beobachtbare Rückgang der Lebenserwartung. Indirekte oder auch langfristige Auswirkungen, etwa durch Bewegungsmangel von Kindern, Verschiebung von Vorsorgeuntersuchungen oder Operationen, oder auch psychische Probleme, sind noch nicht abschließend erforscht.

Die sozio-ökonomischen Auswirkungen der Krise sind für viele der CSOs direkt relevant, sowie auch indirekt, über Änderungen der Lebensbedingungen ihrer Klient*innen. So wurde beispielsweise der Alltag von Menschen in Wohneinrichtungen durch Maßnahmen im Zuge der Corona-Pandemie massiv eingeschränkt. CSOs mussten ihre Pflege- und Betreuungsangebote dementsprechend erheblich adaptieren.

Die Covid-19 Pandemie und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung verursachten global die größte Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg.¹³ Das reale Bruttoinlandsprodukt war 2020 um 7,3% gesunken.¹⁴ Damit hat die Corona Krise zu dramatischen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt geführt: Im April 2020 waren über 570.000 Personen arbeitslos, so viele wie noch nie zuvor. Die Zahl war in Folge leicht rückläufig, blieb allerdings durchgehend weit über dem Vorkrisenniveau und stieg im Winter wieder an. Im Jänner 2021 waren 535.470 ohne Arbeit, die Arbeitslosenquote lag bei 11,4%. Gegenüber dem Vorjahresmonat war das eine Steigerung um 31,8%.¹⁵ Im Jahresdurchschnitt 2020 lag die Arbeitslosenquote um die 10% (BMSGPK, 2020a).

Zudem war eine hohe Anzahl von Beschäftigten in Kurzarbeit (Juni 2020: 1,37 Millionen, Anfang Jänner 2021: 417.000 Personen). Kurzarbeit bedeutet, dass die Arbeitszeit der Beschäftigten auf bis zu 10% herabgesetzt wird, sie erhalten zwischen 80 und 90% des Einkommens, wobei die Mehrkosten, die sich im Vergleich zur tatsächlichen Arbeitszeit ergeben, von der öffentlichen Hand übernommen werden.

Aggregierte Einkommenseffekte sind derzeit noch gering, was u.a. auch mit Ersatzleistungen aus dem Notfallfonds zusammenhängt, sodass von einer generellen Armutsgefährdung derzeit nicht ausgegangen wird (BMSGPK, 2020a). Die ökonomische und soziale Krise trifft jene Menschen am meisten, die auch davor schon in prekären Verhältnissen gelebt hatten, nämlich Ausländer*innen, Alleinerziehende, Familien mit vielen Kindern und bildungsferne Familien, dazu sind noch neue Gruppen gekommen, etwa Künstler*innen und Selbständige (BMSGPK, 2020a).

¹² Statistik Austria: Pressemitteilung vom 14.1.2021. https://www.statistik.at/web_de/presse/125167.html (22.2.2021)

¹³ https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=65916&mime_type=application/pdf (22.2.2021).

¹⁴ <http://wko.at/statistik/prognose/prognose.pdf> (22.2.2021).

¹⁵ <https://de.statista.com/themen/6436/auswirkungen-des-coronavirus-covid-19-auf-die-wirtschaft-in-oesterreich/> (15.3.2020).

Die öffentliche Hand versprach zur Sicherung der Liquidität von Unternehmen einen Gesamtrahmen für Maßnahmen eines Corona-Hilfsfonds von 15 Milliarden Euro, die flexibel je nach unmittelbarem Bedarf einerseits für Betriebszuschüsse andererseits für Garantien verwendet werden sollten.

Die Covid-19 Pandemie ist mit schweren Einschränkungen sowohl von Grund- und Menschenrechten als auch von bürgerlichen Freiheiten verbunden. Diese haben wiederum gravierende Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage der CSOs.

Viele CSOs waren massiv finanziell betroffen, da während der Lockdowns wesentliche Einnahmebereiche wegfielen, etwa aufgrund der Absage von Kulturfestivals oder Fundraising-Events. Dies wurde ab Juni 2020 partiell durch einen spezifischen Notfallfonds für Nonprofit-Organisationen abgedeckt (siehe dazu Kapitel III.4.).

Ab dem Jahr 2021 kam es in Zusammenhang mit der Pandemie auch verstärkt zu zivilgesellschaftlichen Aktivitäten, die den Anforderungen an Pluralität, Toleranz und Diskursivität nicht entsprechen. Im Rahmen von Protesten gegen die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie kam es zur Bedeutungszunahme exklusiver, illiberaler, zivilgesellschaftlicher Proteste, teilweise unter Beteiligung rechtsextremer Personen und Gruppen, etwa des 2011 wegen nationalsozialistischer Wiederbetätigung verurteilten Gottfried Küssel. Die sogenannten Querdenker verbreiten Verschwörungstheorien und kämpfen gegen die von ihnen als solche wahrgenommene Corona-Diktatur. Für Deutschland gibt es Befunde, dass die Proteste gegen die Covid-19-Verordnungen ab dem Frühjahr 2020 von rechten Gruppen unterwandert bzw. „gekapert“ wurden, was in der Folge zu zunehmender Radikalisierung der Bewegung geführt hatte.¹⁶

Diese relativ neue soziale Bewegung zeigt ein hohes Maß an individueller und kollektiver Nähe zu nationalistischen, populistischen sowie rechtsextremen Eliten und Gruppen. Gleichzeitig zeichnet sie sich durch eine besonders hohe Heterogenität der Anhänger*innen und der politischen Positionen aus. Sie sind hoch polarisierend, teilen also die Gesellschaft in zwei antagonistische Sphären. Alternative Glaubensvorstellungen und Einstellungen, etwa hinsichtlich der Schulmedizin oder der Wahrnehmung von Autorität, spielen eine wichtige Rolle (vgl. Nachtwey et al., 2020). Trotz der Vielfältigkeit der individuellen Betroffenheitslagen, welche oft mit sozioökonomischen Ursachen zusammenhängen, findet ein Zusammenschluss der prinzipiell gegen die liberale Demokratie eingestellten „Fundamentalopposition“ statt. Ein verbindendes Element ist also die Skepsis gegenüber der parlamentarischen Demokratie, den Medien und den gesellschaftlichen sowie politökonomischen Institutionen (vgl. Nachtwey et al., 2020).

¹⁶Hummel 2021, S. 10.

Die Heterogenität bezieht sich nicht nur auf allgemeine sozioökonomische Merkmale der Aktivist*innen, sondern – und das ist für soziale Bewegungen untypisch – auf deren politischen Präferenzen. Es handelt sich um einen Zusammenschluss von Personen des linken und des rechten Spektrums. (Nachtwey et al., 2020) bezeichnen sie als eine Gruppierung „die eher von links kommt, aber stärker nach rechts geht“. Dies meint die relativ große linke Basis sowie die zunehmende rechte Unterwanderung und Instrumentalisierung der Protestanliegen, welche ein erhebliches Radikalisierungspotenzial enthält.

In Bezug auf das Menschenrecht der Versammlungsfreiheit und generell auf die Frage der civic spaces sind diese Proteste der sogenannten Querdenker*innen ein heikles Thema. Da sich viele der Demonstrationen nicht an die Corona-Maßnahmen hielten, wurden im Jahr 2021 mehrere Demonstrationen untersagt, was intensive demokratiepolitische Debatten auslöste (siehe auch Kapitel II.3).

2. Methodische Herangehensweise und Definitionen

Ausgangspunkt sind zwei Erhebungen zu Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement des Jahres 2014 und 2019. Im Jahr 2014 wurde, gemeinsam mit CIVICUS – World Alliance for Citizen Participation, dem NPO-Kompetenzzentrum an der Wirtschaftsuniversität Wien und der IGO – Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen ein Civil Society Index – Rapid Assessment (CSI-RA) durchgeführt (More-Hollerweger et al., 2014). Neben demokratischen, insbesondere rechtlichen Rahmenbedingungen und der Wahrnehmbarkeit zivilgesellschaftlicher Wirkungen ging es dabei um finanzielle Ressourcen, Beschäftigung und Freiwilligenarbeit, sowie um die Transparenz bei der Vergabe von Leistungsverträgen und Förderungen. Im Zeitraum 2018 bis 2019 wurde zu dieser Studie ein Update durchgeführt (Simsa et al., 2019).

2.1. Methodik der vorliegenden Erhebung

Vorbereitend und begleitend wurden Recherchen wissenschaftlicher Literatur sowie auch in Medien und social media durchgeführt. Wissenschaftliche Fachliteratur der Literaturanalyse ist jeweils im Text zitiert, andere Quellen sind in Fußnoten vermerkt.

Kern der Untersuchung ist eine qualitative Erhebung. Zwischen Dezember 2020 und Februar 2021 wurden insgesamt 27 Interviews mit Vertreter*innen von CSOs geführt. Die Interviews waren narrativ, dies ermöglichte große Offenheit bei Berücksichtigung einiger im Leitfaden festgehaltener Leitfragen (Schütze, 1987). Die Auswahl von Interviewpartner*innen folgte Kriterien des theoretical sampling der grounded theory (Glaser & Strauss, 2008), d.h., es wurde weitgehende Heterogenität im Sample angestrebt, was die Tätigkeitsbereiche und Größe der CSOs anlangt. Im Gesundheits- und Sozialbereich wurden 9, im Bereich Advocacy 10, im Kunst- und Kulturbereich 3, im Umweltbereich 4, im Bereich

Interessensvertretung 2 CSOs befragt. Einige CSOs sind bereichsübergreifend tätig, diese wurden einem Schwerpunkt zugeordnet. Vertreter*Innen der CSOs waren durchgehend Führungskräfte. 4 Befragte sind Führungskräfte in Dachverbänden und konnten daher auch einen Überblick über den gesamten Bereich geben. Im Sample waren 9 Männer und 16 Frauen. 21 Interviews wurden transkribiert, 6 Interviews wurden teiltranskribiert und nach zentralen Begriffen codiert.

Drei der Interviews aus dem Bereich Gesundheit und Pflege wurden aus einer in einem anderen Kontext durchgeführten qualitativen Erhebung herangezogen. Hier wurden zwischen Ende Dezember 2020 und Ende Februar 2021 45 Mitarbeiter*innen von systemrelevanten Organisationen dazu befragt, wie die Mitarbeiter*innen und Führungskräfte mit der Pandemie umgehen, welche Muster des Gelingens sichtbar werden und was für das Danach zu lernen ist (Schweinschwaller, 2021).

Thematisch fokussiert die Analyse auf die folgenden Themenfelder, die bereits 2019 Grundlage der Erhebung waren:

Themen	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
Menschenrechte, Grundrechte	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinigungsfreiheit • Versammlungsfreiheit • Sonstige rechtliche Rahmenbedingungen • Soziale und wirtschaftliche Menschenrechte
Finanzielle Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> • Allgemeiner Zugang zu finanziellen Ressourcen • Zugang zu Geldern der öffentlichen Hand • Steuer-, Stiftungs- und Vergaberecht
Auswirkungen auf CSOs	<ul style="list-style-type: none"> • Auswirkungen auf die Beschäftigten • Auswirkungen auf die Organisationen • Strategien

2.2. Definitionen

In diesem Bericht wird Zivilgesellschaft definiert als die Summe von Akteur*innen und Handlungen, die 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 (Simsa, 2013). Ähnlich definieren es Fioramonti und Thümler als „[...] an open arena of participation, located beyond the fuzzy boundaries of state and market, in which different types of individuals, groups, and organizations cooperate or compete for visibility and relevance, in the pursuit of collective (though not necessarily shared) political and social goals and animated by a variety of values and interest.“ (Vgl. Fioramonti & Thümler, 2013)

Eine gegenwärtig gerade an Bedeutung gewinnende Frage, ist jene nach dem normativen Gehalt des Begriffs der Zivilgesellschaft.

Der Begriff der Zivilgesellschaft ist meist verbunden mit Ideen von Partizipation, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit (Zimmer & Priller, 2007), gekoppelt mit einem neo-tocquevillianischen Enthusiasmus (vgl. Chambers & Kopstein, 2001) für Partizipation als solche. Damit werden von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen und Organisationen Toleranz, Fairness und Gewaltlosigkeit als normativer Minimalkonsens (vgl. Gosewinkel, 2003) erwartet. Habermas spricht von Anforderungen der Pluralität, Toleranz und Diskursivität (Habermas, 1992). Es wird eine demokratische Zivilität (vgl. Chambers & Kopstein, 2001) angestrebt, also wichtige Werte und Normen werden demnach nicht nur innerhalb der eigenen Gruppe gelebt, sondern auf alle Mitglieder der Gesellschaft ausweitet (vgl. Waghmore & Gorringer, 2021). „Zivilgesellschaftliches Handeln ist dann eine spezifische Form des Handelns, welche auf Freiwilligkeit, gegenseitiger Anerkennung und Toleranz beruht und für die Verbreitung und Sozialisierung ethischer Normen wie Menschenrechte, Frieden und Solidarität sorgt.“¹⁷ Trotz dieser „(...) normativen Amalgamierung von prosozialer, prodemokratischer und progressiver Erwartungshaltung an Zivilgesellschaft (...)“¹⁸ agieren auch nationalistische und fundamentalistische oder sogar rechtsradikale Akteur*innen in dieser – dann als »bad civil society« bezeichneten (Chambers & Kopstein, 2001) – Sphäre und häufig ist das Ergebnis zivilgesellschaftlichen Agierens eine betont homogene Gemeinschaft, die sich nach außen abschirmt (Heins, 2005; Teune, 2008). In Organisationen oder Bewegungen der „bad civil society“ herrscht eine partikularistische Zivilität (vgl. Chambers &

¹⁷ Hummel 2021, S. 3.

¹⁸ Hummel 2021, S. 4.

Kopstein, 2001), d.h. es werden Toleranz, Fairness und Gewaltlosigkeit nur innerhalb des eigenen Systems geteilt. Außerhalb der geschlossenen Gruppe der Anhänger*innen werden diese Normen nicht angewendet. Kennzeichnend ist weiters eine besonders ausschließende Rhetorik sowie Delegitimierung bestimmter gesellschaftlicher Akteure und Institutionen. Rechtspopulistische und -extremistische zivilgesellschaftliche Phänomene bilden somit häufig antidemokratisches oder antipluralistisches „Sozialkapital“.

Obwohl die normativen positiven Zuschreibungen, wie die Arbeit für eine gute, demokratische, gerechte Gesellschaft, weitgehend den Selbstbeschreibungen zivilgesellschaftlicher Akteur*innen entsprechen, ist es sinnvoll, diese normativen Aspekte nicht in Definitionen einfließen zu lassen. Wer sollte das Vorhandensein von Toleranz oder Fairness zweifelsfrei feststellen können?

Strachwitz schreibt dementsprechend: „Zivilgesellschaft ist nicht immer gut. Ähnlich wie in den Arenen des Staates und des Marktes tummeln sich in der Zivilgesellschaft höchst unterschiedliche Akteur*innen. Insofern würde mit zweierlei Maß gemessen, wenn von den Akteur*innen der Zivilgesellschaft eine höhere moralische Qualität verlangt werden würde.“ (Strachwitz, 2018) Die Demokratie braucht somit zwar die Zivilgesellschaft, aber die Zivilgesellschaft ist nicht immer demokratisch.

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*innen oder Mitglieder ausschütten; ein Minimum an Selbstverwaltung bzw. Entscheidungsautonomie aufweisen und durch ein Minimum an Freiwilligkeit gekennzeichnet sind.

Organisationen der Zivilgesellschaft werden oft synonym bezeichnet als NPO (Nonprofit Organization), NGO (Non-governmental Organization) oder CSO (Civil Society Organization). 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. Soziale Bewegungen werden ebenfalls als Teil der Zivilgesellschaft verstanden.

2.3. 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 Bundes-

länder Österreichs einzugehen. Dies wäre eine interessante Erweiterung, da viele rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen auf Länderebene geregelt werden.

3. Ergebnisse

3.1. Allgemeines Klima

Traditionell ist in Österreich eine hohe Wertschätzung der Zivilgesellschaft und ihrer Organisationen gegeben. Dieser Grundkonsens darüber, dass CSOs wichtige Arbeit leisten und hohe Bedeutung für die Gesellschaft haben, drohte nach 2015 zu erodieren, eine Entwicklung, die bei der Analyse von 2019 besonders deutlich wurde. CSOs wurden häufig diskreditiert oder angefeindet, nicht nur von Medien, sondern auch von Seiten der Regierung.

Gegenwärtig hat sich das allgemeine Klima in Bezug auf die Zivilgesellschaft deutlich verbessert. Diffamierungen, wie sie noch 2019 von Seiten der Regierungsparteien üblich waren, gibt es derzeit also nicht in nennenswertem Ausmaß. Auch in den Medien oder in anderen Arenen des öffentlichen Diskurses findet sich diese systematische Diskreditierung der Zivilgesellschaft nicht mehr. Insgesamt werden ein positiver Wandel in der öffentlichen Diskussion und eine höhere Wertschätzung der Arbeit von CSOs wahrgenommen, hierin sind sich die Befragten weitgehend einig:

Das Klima ist deutlich besser geworden. Also zumindest diese direkten Attacken haben aufgehört.

I 16

(...) das was nicht mehr ist, ist im Vergleich zu türkis-blau ist definitiv, dass es diese direkten Angriffe nicht mehr gibt. Also dieses Delegitimieren, dieses Kriminalisieren von Zivilgesellschaft. I

4

Das wird zum einen in Zusammenhang mit der Covid-Krise gebracht. Soziale Hilfe und soziale Leistungen werden wieder verstärkt als wichtig gesehen. Armut bzw. Armutsgefährdung sind mit der Krise stärker in die Mitte der Gesellschaft gerückt.

Da ist schon ein ganz anderer Zugang auch und sozusagen auch andere Wertschätzung und Wahrnehmung dieses Sektors. I 5

Also es ist einfach, haben wir den Eindruck gehabt, einfach das Thema Armut, ist viel mehr in der Mitte der Gesellschaft angekommen, es ist bewusster geworden. Während früher auch so Themen wie Mindestsicherung, Sozialhilfe, (...) eher für benachteiligte Gruppen oder vielleicht Langzeitarbeitslose oder Menschen mit Migrationshintergrund waren. Sozusagen das, was man so allgemein als eher Randgruppen der Gesellschaft bezeichnet. Das sind auf einmal Themen

geworden, die sozusagen einen österreichischen Durchschnittsbürger betreffen, als Einzelpersonsunternehmen, dem die Aufträge vom einen auf den anderen Tag weggebrochen sind und der jetzt eben keinen Zugang hatte zur Mindestsicherung (...) das hat glaube ich auch noch einmal das Bewusstsein dafür geschärft, wie wichtig dieses soziale Netz ist. | 23

Zum anderen wird das bessere Klima auch geänderten politischen Rahmenbedingungen zugeschrieben, also der Regierungsbeteiligung der Grünen, die demokratisch-zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und Organisationen grundsätzlich positiv gegenüberstehen. Zudem gibt es auch viele persönliche Kontakte und Bekanntschaften. Viele Mitglieder der Grünen haben in zivilgesellschaftlichen Organisationen gearbeitet oder waren in verschiedenen Bewegungen aktiv.

(...) da hat sich auch etwas getan. Also durchaus eine positivere Berichterstattung beziehungsweise einfach nicht mehr diese Vorkommnisse, dass sich jetzt jemand, der in der Regierungsverantwortung ist, wirklich stark abwertend äußert. | 14

Uns sitzt immer noch das in den Knochen, wie der Gudenus uns angegriffen hat. (...) das war ja tatsächlich bis zum Bundeskanzler hin, (...) die haben uns schon unterstellt, dass wir da quasi nur geldgierig sind (...) Also das war halt, das war schon relativ hefig. Auch in der Wortwahl. Und das hat sich definitiv verändert. | 5

(...) dieser Zugang und die Dialogfähigkeit mit der Regierung, das glaube ich ist jetzt schon wieder da. Vor allem würde ich mal sagen mit den Grün-geführten Ministerposten oder Kabinetten. | 4

Einschränkend wird allerdings genannt, dass besonders Serviceleistungen durch CSOs geschätzt werden. Deren politische Arbeit wird eher weniger wahrgenommen.

Das verbesserte Klima hat zudem eher den großen Serviceorganisationen gegolten, die als besonders systemrelevant gesehen wurden.

Weil kritische Infrastruktur sind ja vor allem die, die immer Einrichtungen betreiben, die irgendeinen Service betreiben. Das meine ich. Und das sind tendenziell die Großen. | 5

Also, wir sind ja so die Problemlöser, klar, aber bis zu einem gewissen Grad als Sozialwirtschaft. Es ist nicht so dieses, lasst uns gemeinsam neue innovative Quellen entwickeln. Es ist eher so dieses, löscht halt das Feuer, aber über Neues oder Zusätzliches reden wir jetzt nicht. | 17

Dennoch geht die verstärkte Wertschätzung teilweise auch über die sozialen Dienstleistungs-CSOs hinaus und betrifft auch Organisationen im Bereich der Advocacy.

Was ich schon höre von Organisationen, (...) die jetzt sozusagen nicht unter kritische Infrastruktur fallen (...), dass die trotzdem auch merken, dass sozusagen sie wieder anders wahrgenommen werden. Weil man dann den ganzen Sektor anders wahrnimmt. | 5

Generell ist es schwierig, erlebte Veränderungen bestimmten Ursachen zuzuschreiben, da die Pandemie und der Regierungswechsel fast zur gleichen Zeit stattgefunden hatten.

Ja also, die Frage ist nicht ganz einfach, weil natürlich die neue Regierung zeitgleich mit der Krise gekommen ist und diese Dinge sich sehr stark überlagert haben. I 23

3.1.1. Rahmenbedingungen in ausgewählten Tätigkeitsbereichen

Während das generelle Klima und auch die Finanzierung vieler CSOs im Rahmen der Covid-Notfallhilfe durchwegs von den Befragten als positive Entwicklungen beschrieben werden, werden die Rahmenbedingungen in den jeweiligen Tätigkeiten der CSOs bisweilen sehr kritisch gesehen. Generell sind diese natürlich abhängig vom jeweiligen Bereich, der Grundtenor lautet allerdings häufig, dass Covid alles überlagere, bei der inhaltlichen Politik starke Defizite bestünden und dass generell auch die Erwartungen an die Grünen höher gewesen waren.

Insgesamt besteht auch große Sorge in Bezug auf die Sozial- und Wirtschaftspolitik. Gegenwärtig greifen demnach finanzielle Notfallpakete. Deren Nachhaltigkeit ist aber nicht gesichert, zudem wird befürchtet, dass in Zukunft große Kürzungen bzw. Sparpakete erlassen werden und dadurch soziale Ungleichheiten in Zukunft noch stärker wachsen.

(...) dass ein Millionen- bis Milliardenpaket nach dem anderen quasi rausgeschossen wird. (...) Also niemandem ist klar, womit das eigentlich finanziert wird in Zukunft. Deswegen ist eine richtige Angst vor dem nächsten Sparpaket oder halt sozusagen Kürzungspaket noch groß. Aber im Moment wird halt Geld rausgeballert, wie geht. (...) Also da wird auf einmal Geld umgewälzt. Das ist schon eine neue Dimension. I 21

Ich meine die Milliardenausgaben von Corona werden sich, werden durchschlagen auf die Budgets. Und es wird sicher nicht in erster Linie jetzt in der Wirtschaft abgedreht. Es wird eher im Sozialen leider sein. I 8

Bezüglich des **Asylbereiches** gibt es unterschiedliche Aussagen. Einige Interviewpartner*innen sprechen von deutlichen Verbesserungen seit der Regierungsbeteiligung der Grünen, andere davon, dass zumindest wenig weitere Verschlechterungen der Rahmenbedingungen erfolgt seien.

Ja, also ich kann wenig Positives berichten, also das Einzige, was positiv ist, ist, dass es nicht noch mehr Gesetzesvorschläge gibt, die halt in eine noch wahnsinnigere Richtung abdriften, wie sie halt vorher ständig produziert wurden. Also das gibt es halt nicht, da haben die Grünen offensichtlich halt klargemacht, also das gibt es mit ihnen nicht. I 10

Andere Befragte kritisieren die Politik scharf. Inhaltlich hat sich demnach im Regierungsprogramm nicht viel verändert.

Der Großteil ist völlig gleich. Da wird sozusagen eine blaue, türkise Politik fortgeschrieben und jetzt ausgearbeitet und gelebt ja. I 6

Diese Meinung wird allerdings nicht von allen Befragten geteilt. Insbesondere der Stellenwert der Zivilgesellschaft wurde von manchen im aktuellen Regierungsprogramm als sehr positiv beurteilt.

(...) positiv möchte ich anmerken, dass ja Zivilgesellschaft auch im Regierungsprogramm eben durchaus sehr positiv erwähnt ist und es da wirklich ein Programm gibt. I 12

In der Praxis werden zum Teil weitere Einschnitte gesehen. Kritisiert wird zum Beispiel die Verstaatlichung der vormals von CSO durchgeführten Rechtsberatung in Asylverfahren,

Die haben alle eigentlich gesagt: Na, das geht nicht. Das kann der Staat nicht gleichzeitig unter dem (...) gleichen Ministerium, die Rechtsberatung machen und davor die negativen Bescheide erlassen und dann sich selbst oder die eigenen Bescheide bekämpfen. Und das ist auch einzigartig in Europa. I 10

Kritisiert wird weiters, dass die Resettlement-Politik sich gegenüber der vorherigen, stark für ihre harte Asylpolitik kritisierte Regierung nicht geändert habe, und die schlechten Lebensbedingungen für Asylwerber*innen (zum Beispiel aufgrund der fehlenden Valorisierung der Grundversorgungs-Tagsätze). Mit der Verstaatlichung der Rechtsberatung ist auch ein bisheriges Tätigkeitsfeld von CSOs komplett weggefallen. I 22

(...) mit Fokus auf die Flüchtlingsarbeit und auf die Asylpolitik (...) da hat sich eigentlich erstaunlich wenig verändert. Na ja, es ist eigentlich alles in unverminderter Härte so weitergegangen. Das Regierungsprogramm im Kapitel Asyl und Migration ist ein komplettes Desaster. I 10

Betrachtet man die Aussagen im Gesamten, dann beziehen sich Verbesserungen in diesem Bereich vor allem auf das Klima bzw. die Kommunikation mit der Politik. CSOs werden für ihr Engagement für Flüchtlinge bzw. Asylwerber*innen weniger angegriffen als noch vor einigen Jahren. Gleichzeitig allerdings wird die restriktive Asylpolitik als frustrierend erlebt, v.a. auch von ehrenamtlichen Mitarbeiter*innen. Auch hier wird zudem vieles von der Corona-Krise überlagert.

Alles, was nicht Covid ist, ist also fast nicht sichtbar. Ich meine jetzt auch, das Asylthema durch Moria war schon sehr prominent, gerade vor Weihnachten. Durchgedrungen sind wir nicht, probiert haben wir sehr viel. Das ist halt diese Parteilinie, die wir da gerade angesprochen haben. Also in dem Bereich bemerken wir wenig Fortschritte auch durch die Grünen. Ich glaube, da waren viele Hoffnungen da (...) Und das hat sich halt überhaupt nicht erfüllt. I 12

Bei dem Thema wird die unterschiedliche Stärke der beiden Koalitionspartner besonders deutlich. ÖVP ist in Bezug auf Asylpolitik besonders hart.

Und das Asyl Thema ist definitiv das schwierigste mit Türkis (...) da tut sich gar nichts. (...) gehen wir alle miteinander davon aus, dass das völlig undenkbar ist, dass sie sich da auch nur einen Millimeter bewegen.

Wir hätten die Hoffnung gehabt, dass die Grünen da sozusagen schon auch dazu beitragen, dass diese Dinge anders wahrgenommen werden, aber ich glaube, das war relativ bald klar, dass die ÖVP das Thema Migration, Asyl, Integration nicht aus der Hand lässt und ihre sehr klar und harte Linie fährt. | 23

In der **Menschenrechtsarbeit** gab es zum einen massive positive Veränderungen durch die grüne Regierungsbeteiligung.

(...) sie sind offen, wenn wir uns melden. Das ist schon positiv hervorzuheben. | 12

Inhaltlich war das Thema stark von Maßnahmen zur Verhinderung der Pandemie geprägt. Viele davon haben direkte oder indirekte Auswirkungen auf Menschenrechte, etwa ganz direkt die vielfältigen Einschränkungen der Bewegungs- und Versammlungsfreiheit. Indirekte Effekte sind ökonomische oder soziale Folgen der Maßnahmen, welche wirtschaftliche oder soziale Rechte verletzen könnten.

Die Arbeit von CSOs in diesem Bereich wird durch zwei Aspekte beeinflusst. Erstens entsteht zusätzliche, neue Arbeit durch die Beobachtung und Analyse der Maßnahmen und ihrer Konsequenzen im In- und Ausland. Zweitens wird allerdings durchaus auch mehr Zustimmung und Unterstützung für das Thema wahrgenommen, da mehr Menschen nun selbst von potenziellen Einschränkungen ihrer Menschenrechte betroffen sind.

Auf CSOs im **Gesundheits- und Sozialbereich** hatte die Pandemie besonders hohe Auswirkungen. Neben finanziellen Einschränkungen und Mehrkosten gab es auch Herausforderungen im personellen Bereich. „Darüber hinaus musste infolge der Einschränkungen durch Covid-19 sowie der veränderten Nachfrage nach Dienstleistungen durch die Zielgruppen der Leistungsumfang der Organisationen je nach Bereich eingeschränkt oder ausgebaut werden. Zudem reagierten Sozialorganisationen mit der Entwicklung neuer, digitalisierter Angebote, sowie einer Inanspruchnahme öffentlicher Unterstützungsmaßnahmen.“ (Millner et al., 2020) Der Sozialbereich wurde mehrheitlich negativ getroffen. Es entstanden erhebliche Mehrkosten für Schutzmaßnahmen, die vorrangig kleinere Organisationen trafen.

Jetzt im Bereich der, der Obdachlosensorge beispielsweise hat man sehr kurzfristig dann die Winterquartiere, die normalerweise nur in der Nacht offen haben, auch unter Tag geöffnet. Da hat man schnell umdisponieren müssen eben mit Höchstanzahl von Personen in Räumen, mit Distanzen, mit, mit Masken, genau. | 23

Ein bedenkliches Phänomen zeigte sich in der sozialen Arbeit. Hier kamen zusätzlich zu bekannten Gruppen nun auch neue Zielgruppen, wie etwa Künstler*innen, Studierende oder kleine Selbständige.

In den Beratungsstellen haben wir nach einer ersten Flaute ist die, die Zahl der, vor allem der Neukontakte, der Erstkontakte, also Menschen, die das erste Mal in einer Sozialberatung andocken, die ist sehr stark gestiegen. | 23

Die Arbeit der Sozialorganisationen wird u.a. auch deswegen mehr geschätzt, weil Bedarf auch bei davor eher untypischen Gruppen besteht. Armut oder Armutsgefährdung sind mehr in Mitte der Gesellschaft angekommen.

Ich glaube schon, dass das stärker sichtbar geworden ist, auch weil es nicht immer, sozusagen nur die Randgruppen betroffen hat, sondern auch wirklich, ja, eben Personen, die sonst üblicherweise nicht in eine Sozialberatungsstelle kommen. | 23

Der Anstieg der Nachfrage hat jedoch, neben anderen Auswirkungen der Corona-Pandemie, zu einer erhöhten Belastung der Mitarbeiter*innen sozialer Dienstleistungsorganisationen sowie jener im Gesundheitsbereich geführt (siehe Kapitel 5.2.).

Viele Organisationen stellten zudem, in Folge der Corona bedingten Maßnahmen der Politik, ihre Arbeit auf vermehrt digitale Angebote um. Dabei wurde von Befragten kritisiert, dass beispielsweise Menschen mit Behinderung in der entsprechenden öffentlichen Debatte wenig beachtet wurden. Für sie und andere soziale benachteiligte Menschen hätten diese Umstellungen enorme Veränderungen bedeutet, die insbesondere für Menschen mit Lernschwierigkeiten schwer begreifbar waren.

Tendenziell kommen Menschen mit Behinderung immer (...) zu kurz in der öffentlichen Berichterstattung und in den Gesetzeswerdungen. Also, wenn es nicht gerade wirklich typische Behindertengesetze sind, dann denkt man sie eher nicht mit. | 8

Die **Umweltpolitik** wird kritisch beschrieben. Zwar erfährt das Klima-Thema trotz Covid eine gewisse Aufmerksamkeit, Probleme des Gesundheits- und Wirtschaftssystems drängen Umweltthemen allerdings tendenziell in den Hintergrund.

Wir haben eine sehr bittere Bilanz des ersten Jahres gezogen. Jetzt aus der Sicht der Umweltschutzorganisation, was da sowohl im Klima, wie auch im Pestizid, wie auch in sonstigen Bereichen bis jetzt erreicht wurde, von einem zunächst ambitionierten Regierungsprogramm ist relativ gering leider. | 16

Die Klimapolitik erfährt jedenfalls seit der Bewegung rund um Greta Thunberg eine Zunahme der Aufmerksamkeit. Auch dieses Thema wurde in den Hintergrund gedrängt, ist aber eines der wenigen, welches neben der Pandemie noch regelmäßig beachtet wird.

Also es wird viel mehr aufgegriffen. Es werden viel öfter junge Leute zitiert, die jetzt im Verein von Fridays for Future mitarbeiten. | 9

Wie auch bei anderen Themen konnten von CSOs des Umweltbereichs allerdings digitale Formen des Austauschs geschaffen werden, welche den Dialog in der Covid-Pandemie dominiert haben (siehe Abschnitt 2.4.).

In der **Arbeitsmarktpolitik** sind einige unmittelbare Probleme durch den Notfallfonds bzw. auch durch Kurzarbeit aufgefangen worden. Für CSOs in dem Bereich ist es angesichts der hohen Arbeitslosigkeit extrem unsicher, wie sich die Rahmenbedingungen nach dem Auslaufen der Notfallmaßnahmen weiter entwickeln werden.

Deutlich wird bereits jetzt vor allem im Rahmen der Arbeit von Projekten mit arbeitsmarktfernen Jugendlichen, dass der Bedarf explodiert. | 23

Zwischen den CSOs im **Kunst- und Kulturbereich** und der Zivilgesellschaft kam es vereinzelt zu einer Annäherung, um gemeinsam gegen die türkis-blaue Regierung aufzutreten. Die Zeit der Übergangsbürgerregierung wird von dem Kulturbereich als Stillstand bezeichnet; bereits aber bei den Regierungsverhandlungen im Herbst 2019 beginnt eine neue Form der Beteiligung, die sich durch bessere Kontakte zur Politik auszeichnet:

Also auf einmal hat sich das Netzwerk wirklich auch mit einem direkten Draht in die Politik hineingezogen und hat natürlich ganz andere Gesprächskanäle ermöglicht und Türen geöffnet, als es davor der Fall war. | 18

Bestimmte Themen der Kulturschaffenden, wie z.B. die Aktion Fairness - eine Aktion gegen das Prekariat von Kulturschaffenden – fanden aufgrund dieser Gespräche einen Platz im Regierungsübereinkommen.

Auch wenn die Atmosphäre zwischen Zivilgesellschaft und Regierung als wesentlich besser als unter der vorigen Koalition beschrieben wird, und sich einige Forderungen der CSOs im Regierungsprogramm wiederfinden, werden belastende Maßnahmen von Türkis-Blau, wie die Halbierung des Förderungszeitraums, durch die neue Regierung weiter fortgesetzt und nicht zurückgenommen.

Die Coronakrise führt zu einem ernüchternden Bild. Mit 150.000 Beschäftigungsverhältnissen und einer Wertschöpfung von 9,8 Mrd. € ist der Kultur und Kunstbereich ein relevanter ökonomischer Faktor, ist aber besonders stark von wirtschaftlichen Einbrüchen betroffen, da die als erste und sehr lange von den Schließungen betroffen war: „Es ist also zu befürchten, dass der gesamte Kunst- und Kulturbereich rund ein Viertel seiner in den letzten Jahren erbrachten Wertschöpfung durch die Corona-Krise einbüßen wird.“ (Pitlik et al., 2020)

Als „nicht systemrelevant“ eingestuft, fühlten sich Vertreter*innen der Branche zu Beginn der Pandemie nicht genügend berücksichtigt und brachten durch ihren Unmut auch ein Regierungsmitglied zum Rücktritt. Die Neubesetzung mit einer Expertin des Kulturmanagements und der öffentlichen Verwaltung beruhigte viele im Kulturbereich. Nach diesem Wechsel kam es zu einer Aufstockung von Coronahilfen für Kunstschaffende. Die vielen Fonds werden als durchaus verwirrend und die Fördergrundlagen als Ungleichheit verstärkend gesehen:

Also wir haben nach wie vor alle Hände voll damit zu tun zu beraten, wo man denn überhaupt jetzt hingehen könnte, wenn man Unterstützung braucht. Aber was man sehr wohl sieht ist, dass meines Erachtens es auseinanderfällt zwischen jenen, die vor der Krise schon ein halbwegs regelmäßiges Einkommen hatten, von dem man mal ein Leben bestreiten konnte und jene, die immer schon sehr prekär waren. Da schafft die Krise keinen Ausgleich, sondern sie verschärft diese Ungleichheiten eigentlich. (...). I 18

Von dem für Künstler*innen gedachten Unterstützungsfonds bekamen jene, die davor relativ gut verdient hatten, um die tausend Euro pro Monat. Jene, die davor schon in prekären Verhältnissen gearbeitet hatten, bekamen nach Angabe eines Interviewpartners nur um die dreihundert Euro im Monat.

Und dass man davon nicht leben kann, liegt eigentlich auf der Hand. I 18

Durch die vermehrte Berichterstattung über die vielfach unsicheren Arbeitsverhältnisse im Kulturbereich werden andere Einblicke jenseits von Starberichterstattung sichtbar:

Wir hatten definitiv noch nie so viele mediale Aufmerksamkeit, die auch aufzeigt, wie in dem Sektor gearbeitet wird. Und dass es da jetzt nicht nur die Stars und bekannten Namen gibt, sondern sehr viele mehr, die auch unsichtbar in dem Bereich tätig sind und Arbeitsbedingungen vorfinden, die in vielen anderen Bereichen als nicht zumutbar betrachtet werden würden. Also da ist sicherlich jetzt mehr Sensibilität und mehr Augenmerk darauf kurzfristig gelenkt worden. I 18

Diese mediale Aufmerksamkeit wirkt wiederum in den Kulturbereich zurück und führt zu neuen Solidaritätsinitiativen, nachdem am Beginn der Corona Pandemie doch ein gewisser Entsolidarisierungseffekt bemerkt worden ist, der auch mit der hohen Heterogenität des Feldes zu tun hat. Zwar sind große Kulturinstitutionen und kleine Kulturprojekte durch die Schließungen gleich betroffen, deren Auswirkungen sind allerdings unterschiedlich.

(...) weil man neben einem sehr kommerziell orientierten, kreativ wirtschaftlichen Kontext, große, eigentlich auch quasi in öffentlicher Hand bestehende Einrichtungen hat, wie die großen Bundestheater und Bundesmuseen oder dasselbe auf Länderebene. Und dann den freien Bereich

*hat mit sehr vielen Einzelkämpfer*innen und steilen Organisationen, die für den Erhalt der Basisstruktur überhaupt kämpfen. I 18*

Durch die Dauer der Krise wird jedoch eine bereits bekannte Seite des Kulturbetriebs sichtbar: Einige wenige, v.a. große Kulturorganisationen haben leichter Zugang zu Ressourcen. Es ist für etablierte Kulturbetriebe leichter zu Ressourcen zu kommen als für die freie Kunstszene.

Ebenso wird in Folge der Coronakrise befürchtet, dass Subventionen vor allem für die freie Szene reduziert werden und somit nach der Krise Prekariat, unentgeltliches Engagement und Abwanderung aus der Kreativbranche erheblich zunehmen.

3.1.2. Zivilgesellschaft in den Medien

Die Medienlandschaft in Österreich weist einige Besonderheiten auf: Medien sind in den Händen von vergleichsweise wenigen Eigentümer*innen 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% auf, das Gratisblatt „Heute“ von etwas mehr als 12%.¹⁹ Der öffentlich-rechtliche Rundfunk (ORF) dominiert durch eine späte Öffnung des Marktes nach wie vor.

Die „Corona-Sondermedienförderung“ ist eine Einmalhilfe zur „Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19 Krisensituation auf die Einnahmensituation im Bereich der Printmedien“. Sie wurde mit dem sogenannten 4. Covid-19-Gesetz (BGBl. I Nr. 24/2020) als außerordentliche Fördermaßnahme für Inhaber*innen von Zeitungen, Magazinen und privatem Rundfunk geschaffen. Damit wurden österreichische Medienbetriebe mit über 30 Millionen Euro unterstützt. Hierbei wurde kritisiert, dass zum einen Printmedien in Relation zu Online-Medien bevorzugt würden und zum anderen, dass ÖVP-nahe Medien tendenziell mehr als kritische Qualitätszeitungen bekämen. Gleich zwei Magazine des ÖVP-Bauernbundes bekommen jeweils mehr Zusatzförderung als die Wochenzeitung „Falter“. Die Parteizeitung der ÖVP OÖ, das „OÖ Volksblatt“ bekommt mehr als dreimal so viel wie die Wochenzeitung „Profil“. ²⁰

Damit in Zusammenhang nehmen einzelne Befragte wahr, dass es schwieriger geworden ist, mit kritischen Sichtweisen medial gehört zu werden.

(...) was ja quasi politisches Allgemeinwissen ist, ist, dass es nicht mehr sehr leicht ist, mit regierungskritischen Positionen in vielen Medien durchzukommen. I 14

¹⁹ <https://www.media-analyse.at/table/3067> (1.3.2019).

²⁰ [https://kontrast.at/medienfoerderung-pressefoerderung-corona-oesterreich/\(1.3.2019\)](https://kontrast.at/medienfoerderung-pressefoerderung-corona-oesterreich/(1.3.2019)).

Ich finde, das Schlimmste, was sich in der letzten Zeit entwickelt, ist die Menge an Fake News und Verschwörungstheorien. | 9

In Bezug auf die Beziehungen der Zivilgesellschaft mit den Medien wird generell eine positive Seite der blauen Regierungsbeteiligung von 2018/2019 hervorgehoben. Ein gemeinsames Feindbild von Zivilgesellschaft und vielen Journalist*innen hat demnach mediale Zusammenarbeit gefördert.

Aber ich glaube schon, dass wir sozusagen das Gute an der Zeit mit der FPÖ war, dass man gemeinsam ein Bild hatte, ja. (...) mit einem Großteil der Journalisten. Und dadurch waren wir sozusagen in den Medien, die haben einen dann gerne auf Händen getragen. Das heißt, (...) das mediale Umfeld war für uns leichter, wenn man einen Feind da draußen hat. | 5

Die Berichterstattung über die Zivilgesellschaft wird dennoch durchwegs positiver erlebt. Die Leistungen der CSO werden aus Sicht der Befragten tendenziell mehr gesehen und wertgeschätzt.

Tatsächlich hat auch da der Regierungswechsel für uns eine Zäsur dargestellt, indem auf einmal viel mehr auch mediale Resonanz war, unsere Positionen einbringen zu können und durch Corona hat das Ganze noch einmal eine massive Steigerung erfahren. | 18

Also es wird viel mehr aufgegriffen. Es werden viel öfter junge Leute zitiert, also gerade die jetzt im Verein von Fridays for Future mitarbeiten. | 9

Die Covid-Krise führte generell zu einer positiveren Wahrnehmung und höherer medialen Sichtbarkeit gewisser Bereiche der Zivilgesellschaft, insbesondere im Bereich der Pflege, aber auch im Gesundheitsbereich, der Obdachlosenhilfe, und anderer sozialer Themen. | 14

Wir hatten definitiv noch nie so viele mediale Aufmerksamkeit, die auch aufzeigt, wie in dem Sektor gearbeitet wird. Und dass es da jetzt nicht nur die Stars und bekannten Namen gibt, sondern sehr viele mehr, die auch unsichtbar in dem Bereich tätig sind und Arbeitsbedingungen vorfinden, die in vielen anderen Bereichen als nicht zumutbar betrachtet werden würden. Also da ist sicherlich jetzt mehr Sensibilität und mehr Augenmerk darauf kurzfristig gelenkt worden. | 18

Und dieses Sein als kritische Infrastruktur, das hat sich für uns ausgewirkt. Wir waren (...) viel mehr im Fernsehen, viel mehr im Radio (...) die, die Einrichtungen betreiben, die einen Service betreiben. | 5

(...) dass Hilfsorganisationen (...) sicher mehr geschätzt werden. Und auch medial häufiger vorkommen, weil sie einfach (...) Menschen unterstützen oder SOS-Kinderdorf beispielsweise mit Rat auf Draht, die jetzt durch die Corona-Krise besonders betroffen sind. Und man sieht auch die Notwendigkeit für gemeinnütziges Engagement. | 14

(...) also in dieser Corona-Zeit, die Medien keine Geschichten hatten, weil ja das Wirtschaftsleben runtergefahren worden ist. (...) das hat uns auch geholfen, wieder so ein bisschen einen Bedeutungsaufschwung zu kriegen. Weil die froh waren, wenn sie dann Geschichten bringen konnten. I 5

Neben einer erhöhten Aufmerksamkeit in den Berichterstattungen wird von Befragten jedoch auch eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit Medien festgestellt.

*Gleichzeitig aber auch, was die Qualität und das Vertrauen in den Arbeitsverhältnissen, in den Kontakten mit Medienvertreter*innen betrifft (...) Es ist die Art der Zusammenarbeit. Also zum Teil ist das auch eine Zusammenarbeit in einer Qualität, in einem Umfang, die wir davor nicht kannten, ja. I 18*

Ein Befragter äußerte in diesem Zusammenhang allerdings auch Kritik, da sich insbesondere öffentlich-rechtliche Medien weniger Zeit für bestimmte Berichte nehmen würden. Lange Reportagen zu zivilgesellschaftlichen Themen seien demnach nicht mehr gefragt.

(...) wo Print- oder TV- oder Radiomedien über Monate Fälle begleitet haben und drei-, viermal auch interviewt haben, dass es das gar nicht gibt. Dass wirklich alles so schnell gehen muss und dass dann das Interesse auch weg ist. Und das ist halt gerade bei Fällen, die ein, zwei Jahre dauern. I 19

3.1.3. Wahrnehmung der Zivilgesellschaft durch die Öffentlichkeit: Die neue Bedeutung des Helfens

Mit der hohen Sichtbarkeit neuer gesellschaftlicher Probleme und der gesundheitlichen und sozialen Vulnerabilität auch ansonsten gut abgesicherter Gruppen aufgrund der Covid-Krise, änderte sich die Wahrnehmung der Zivilgesellschaft in der Öffentlichkeit. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit durch Covid-Verordnungen brachten das Menschenrechtsthema stärker in den Fokus, die wirtschaftliche Krisensituation brachte die Gefahr sozialer Notlagen stärker in die Mitte der Gesellschaft und Gesundheitsgefährdungen verdeutlichten den Wert sozialer Dienstleistungen.

2019 stellten viele Befragte fest, dass die Bedeutung der Zivilgesellschaft eher weniger geschätzt wurde. Viele nannten in dem Zusammenhang 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 hatte sich die Stimmung rasch gedreht.

[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, Interview aus 2019

Also das Klima verändert sich. Zu helfen ist grad überhaupt nicht mehr in. I 17, Interview aus 2019

Mit der Covid-19 Krise änderte sich diese Grundstimmung wieder tendenziell. Zudem waren es nicht mehr vorrangig Randgruppen, die der Hilfe bedurften, sondern solidarische Unterstützung bekam die Konnotation der „Systemerhaltung“. Vielen Menschen ist die soziale und körperliche Vulnerabilität deutlicher geworden, und damit auch die hohe Bedeutung eines sozialen Netzes.

Jene Organisationen, die in der Krise präsent waren, erfuhren deutliche Wertschätzung.

Profitiert hat die XX durch die starke Sichtbarkeit im letzten Jahr mangels anderer Berichterstattungen. Die Wahrnehmung als systemerhaltende Organisation (Stichwort Pflegeeinrichtungen) hat ihr derzeit viel Zuspruch beschert. I 5

Da haben wir auch eine Umfrage gemacht, die ist sehr frisch, da habe ich jetzt die genauen Zahlen nicht, aber dass schon stark die Wahrnehmung auch da ist, in der Gesellschaft, dass die, dass die XX präsent war und in der Krise geholfen hat. Ich glaube schon, dass das stärker sichtbar geworden ist, auch weil es nicht immer, sozusagen nur die Randgruppen betroffen hat, sondern auch wirklich, ja, eben Personen, die sonst üblicherweise nicht in eine Sozialberatungsstelle kommen. I 23

Einzelne Befragte nehmen allerdings auch gegenteilige Trends wahr, die persönliche Betroffenheit schränkt demnach die Bereitschaft zu helfen auch ein.

Na ja gut, jetzt sind wir ja alle selbst so betroffen und haben so viel mit uns selbst zu tun und jetzt sollen wir uns noch um andere kümmern? Das ist natürlich auch da. Also leichter, glaube ich, ist es nicht durch die Situation. I 10

3.2. Demokratie und Partizipation

Traditionell hat Österreich ein tendenziell 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. Unter der ÖVP-FPÖ Koalition war dieses Verhältnis deutlich schlechter geworden, sodass mit dem Regierungswechsel große Hoffnungen verbunden waren.

3.2.1. Das generelle Verhältnis von Politik und Zivilgesellschaft

Tatsächlich wurde die Zusammenarbeit mit der Politik laut den interviewten CSO-Vertreter*innen seit dem Regierungswechsel tendenziell besser.

Während 2019 noch viele der Befragten die negative Rhetorik von Regierungsmitgliedern gegenüber der Zivilgesellschaft und deren Auswirkungen auf das gesellschaftliche Klima beschrieben, gibt es diese expliziten Abwertungen oder Einschüchterungsversuche nun nicht mehr.

Die Interviewpartner*innen sind sich weitgehend einig, dass sich die Kommunikation von Politik und Zivilgesellschaft im letzten Jahr deutlich verbessert hat. Generell wurde das Platzen der türkis-blauen Koalition von vielen als „große Erleichterung“ (I 20) wahrgenommen. In der Folge hat sich das Verhältnis von Politik und Zivilgesellschaft für viele Befragte verbessert, der Umgangston hat sich gewandelt und mit der türkis-grünen Regierung gab es eine deutliche Verbesserung der Kommunikation.

Also, es hat sich insofern verändert, als Gespräche einfach stattfinden. Das hat es vorher nicht gegeben in der Zeit. (...) Also, du kannst kommunizieren. Und du erfährst dann aber natürlich auch schneller die Grenzen. (...) Das ist irgendwie demokratischer. I 6

Die Beziehungen haben sich v.a. mit jenen Stellen verbessert, die vom grünen Regierungspartner besetzt sind.

(...) wir haben einen sehr guten Kontakt eben zum kleineren der Regierungspartner, zu den handelnden Personen, sogar auch ins Vizekanzleramt. Man wird gut zurückgerufen, man wird selbständig kontaktiert, wir haben es auch gemerkt in einigen Prozessen, wo wir drin waren. I 3

(...) dass es durchaus auch entlang der Parteilinien Unterschiede gibt. Also wenn ich eben ganz offen spreche, dann ist es mit von Grünen regierten oder mit grünen Ministerien deutlich einfacher als mit von türkis gesteuerten Ministerien. Also Justizministerium zum Beispiel bindet ein, Sozialministerium haben wir jetzt gute Erfahrungen gemacht, auch mit Stellungnahmen, im Unterschied zu zum Beispiel Innenministerium. I 12

Bei der jetzigen Regierung ist das schon völlig anders. (...) Man hat mit den Grünen einfach Gesprächsbasis. Das ist der Unterschied. Wirklich helfen tut es jetzt auch nicht wahnsinnig viel ja. (...) wir als NGO wir werden auch kontaktiert ja. Oder eingeladen ja. Was vorher nicht der Fall war ja. (...) auch von der ÖVP Seite (...) habe ich gerade unlängst eine Einladung gekriegt. Also für ein Gespräch. Und das ist, das macht auch schon was generell mit der Gesamtregierung. (...) das wirkt sich (...) in erster Linie auf die Gesprächsbasis aus. I 6

Mit Vertreter*innen der ÖVP (den Türkisen) geben viele Befragte Probleme an.

(...) dass nach wie vor bei Türkis viele Personen, viele Akteure sind, die mit der Zivilgesellschaft nichts anfangen können. Die eigentlich finden: „Die brauchen wir nicht. Die sind lästig.“ I 5

Also generell Menschenrecht und ganz besonders so Antidiskriminierung, Gleichstellung, Inklusion, dass wir da weniger Kontakt mit der Politik, mit Bundesministerien haben und auch weniger einbezogen werden. | 19

Dennoch wird auch bei diesen erlebt, dass die Zivilgesellschaft in Zeiten der Krise gebraucht wird und sich daher der Dialog verbessert:

Trotzdem glaube ich, dass sie taktisch gesehen haben, dass sie eine einfache Sympathieoffensive brauchen und da einfach die Zivilgesellschaft ein Stück weit verwendet wurde. | 5

In Zusammenhang mit Covid-19 gab es starke und medienwirksame Kooperationen von öffentlichen Institutionen und den großen CSO im Sozialbereich. Ein viel diskutiertes Thema in dem Zusammenhang ist die mögliche Vereinnahmung der Zivilgesellschaft durch die Politik. Ähnlich wie „greenwashing“ gäbe es hier Versuche eines „social washing“.

(...) mit dieser Österreich impft Kampagne. (...) die ganze Zeit haben sie uns nie gebraucht. Jetzt auf einmal wollen sie alle mit dabei haben. Ja, sicher, wir werden das Impfen schon unterstützen. Aber ich bin nicht verantwortlich für Ihre schlechte Performance, (...) ich glaube, dass da sicher definitiv der Versuch der Vereinnahmung ist, weil man sieht, man ist medial gerade nicht so gut da. Dann erkennt man, dass die Zivilgesellschaft auch ganz beliebt ist und ganz gute Werte hat. Und dann versucht man halt sozusagen sie sich da ein bisschen abzustauben. | 5

Besonders prominent war das Rote Kreuz in der Kooperation mit der Regierung. Die Organisation hatte frühzeitig eine App zum Tracking des Virus entwickelt, die auch Rot-Kreuz-App genannt wurde. Bei vielen Pressekonferenzen der Regierung war ein Vertreter des Roten Kreuzes sehr aktiv eingebunden. Hier besteht von anderen Seiten der Zivilgesellschaft durchaus Skepsis, die Angst, als Zivilgesellschaft missbraucht zu werden.

(...) ich finde, die Rot Kreuz Kampagne ist ein gutes Beispiel dafür. Also, dieses extreme nach vorn stellen des Roten Kreuzes. Bei jeder Pressekonferenz steht der xxx freudig daneben. Das ist auch, also, wenn wir von Vereinnahmung reden, dann sage ich, dass, ich weiß nicht, ob uns das auf Dauer guttut. | 5

Dennoch gibt es in Bezug auf die Beziehungen zwischen Politik und Zivilgesellschaft auch sehr kritische Stimmen.

(...) ich glaube, dass mit dieser Vorvorgänger-Regierung massiv extrem repressiv gegen diese eher fortschrittlichere soziale Zivilgesellschaft agiert worden ist. Das ist, glaube ich, durch den Umstand, dass Grün in der Regierung ist, nicht so prolongiert und beschleunigt, weil ja Grün da andere Signale aussendet. Ich glaube trotzdem, (...) dass also die Zivilgesellschaft versucht wird,

wurde und auch noch immer wird als Feind zu identifizieren. (...) das kann man ja nicht nur einer Regierung zuordnen, sondern ich denke, dass dieser Prozess wirklich jetzt Jahrzehnte zurückliegt. I 22

3.2.2. Möglichkeit der Partizipation an politischen Entscheidungen

Die Verbesserung der Beziehungen zwischen Politik und Zivilgesellschaft führt allerdings nicht immer zu mehr Partizipation. Manche Befragte sehen eine klare Verbesserung gegenüber der Zeit der ÖVP-FPÖ Koalition. Es werden viele Beispiele für die Einbindung in den politischen Prozess genannt, etwa die Entwicklung des sogenannten NPO-Fonds oder von Maßnahmen im Pflegebereich.

Aber da war es schon so, dass auch im Sinne Partizipation auf einmal Wege zu waren, die vorher offen waren. Und das hat sich jetzt wieder verändert. (...) jetzt werden wir wieder viel stärker eingebunden. (...) Also, es gibt sehr viele Beispiele, wo man wieder mit eingebunden wird. I 5

Dennoch gibt es deutliche Kritik an den eingeschränkten Möglichkeiten der Partizipation sowie an inhaltlichen Entscheidungen der Politik. Einige Befragte sind sehr enttäuscht.

Wo wir früher immer wieder in so Evaluierungsgruppen zu Gesetzen dringesessen sind. Wo wir Stellungnahmen abgegeben haben zu Begutachtungsentwürfen. Wo auch der einzelnen Stellungnahme nachgefragt worden ist, wie das gemeint ist oder ob wir das genauer formulieren können und ähnliches. So etwas erlebe ich gar nicht mehr. I 19

Auch die Praxis der häufigen Einbringung von Initiativanträgen, bei denen keine Stellungnahmen abgegeben werden können, wird nach wie vor häufig genutzt, ebenso wie Verfahren mit sehr kurzer Begutachtungsfrist.

Dass sehr oft, ja, dass Initiativverträge ins Parlament eingebracht werden, (...) wo dadurch die Begutachtungsverfahren wegfallen. Dass es sehr kurze Begutachtungsfristen gibt. Also das sind Dinge, die jetzt nicht ganz neu sind. (...) Aber das wird einfach so weitergemacht. I 19

Die Regierungsbeteiligung der Grünen erleichtert einiges, führt aber auch zu Enttäuschungen.

(...) dass durch die grüne Regierungsbeteiligung, (...) wir ja nicht als Feind gesehen werden, sondern durchaus als Organisation, die von ihnen anerkannt und wertgeschätzt wird (...) das ist natürlich (...) positiv. Das Negative ist aber, dass wir den Eindruck haben, dass wir nicht wirklich Einfluss bekommen und der Dialog viel weniger ausgeprägt [ist] (...), als ich mir dachte. Jetzt kann man natürlich auch viel entschuldigen, wir sind in einer Pandemie. (...) und trotzdem erscheint es mir als, zumindest von meinen, unseren Erwartungen, zu wenig dialogische Arbeit zu geben und (...) die Wirkung, wo wir Expertisen einbringen auf sich warten lässt. I 22

Es ist diese Janusköpfigkeit, die einen in eine sehr schwierige Position bringt. Ein Kollege spricht oft von Frenemies. Dass man zum einen jetzt in einzelnen Bereichen ein Gegenüber hat, das nicht nur ein offenes Ohr hat, sondern dass auch eine gewisse Nähe zum zivilgesellschaftlichen Bereich hat und ein Verständnis hat und dann aber in anderen Bereichen wir eine Fortschreibung eins zu eins sehen, wie sie auch vorher da war, ganzes Stichwort Asylpolitik und Co., die zu seinem sehr ambivalenten beziehungsweise zwiespältigen Verhältnis eigentlich führt, wie das im Gesamtgefüge überhaupt irgendwie zusammengehen kann, ja. | 18

In manchen Bereichen wird scheinbare Partizipation aufgrund von rechtlichen Vorgaben kritisiert.

(...) die Vorgaben für Beteiligungsprozesse, die von EU-Ebene kommen und von den Nationalstaaten umgesetzt werden müssen. (...) das spürt man auch ganz stark im Prozess. Das ist nicht intrinsische Motivation des Landwirtschaftsministeriums ist (...) Sondern sie haben auch Vorgaben, das zu müssen. Und dann wird das halt irgendwie umgesetzt. Und die Frustration von allen Beteiligten, mit denen ich zu tun habe, ist riesig. (...) Egal was man sagt. Sie machen was sie wollen. | 21

Trotzdem ist der Dialog mit der Politik für einige Befragte aktuell „so gut wie noch nie“ (I 20). Vertreter*innen der CSOs fühlen sich gehört, es wird echtes Interesse von Seiten der Politik wahrgenommen sowie auch Wertschätzung der Expertise der Zivilgesellschaft.

Die wahrgenommene Nähe zu den Grünen führt zu gemischten Erfahrungen, zwischen Erleichterung, Enttäuschung und Beißhemmung.

I: Mit dem Eintritt der Grünen in die Regierung, haben sich da die Möglichkeiten der Partizipation für die Zivilgesellschaft verändert?

B: Ehrlich gesagt, nein. Also ich sehe nicht, dass es da jetzt irgendwelche großen Austauschplattformen, dass es da Bürgerräte oder etwas Anderes dergleichen geben würde. Und wir sind ja auch nur ein kleiner Ausschnitt der Zivilgesellschaft, die organisierte Zivilgesellschaft. Wir machen weiterhin, das, was wir seit zehn Jahren machen. Also dass es da jetzt radikale Sprünge nach vorne gäbe, sehe ich nicht. | 16

In jenen Bereichen, in denen größere inhaltliche Diskrepanzen zwischen den Entscheidungen der Politik und den Erwartungen der Zivilgesellschaft vorliegen (etwa Asyl, Armut und Menschenrechte), bringt die wahrgenommene inhaltliche Nähe zu den Grünen auch offene Kritik.

(...) (dass es) ein bisschen schwieriger geworden ist für uns, das so zu kommunizieren. Dass die Themen eigentlich die gleichen sind. Und, dass da jetzt nichts gelöst ist. Und dass da auch nicht einmal eine Lösung im Regierungsprogramm drinnen steht. (...) Und sozusagen da diese Dramatik

oder diese Lage da zu kommunizieren ist deutlich schwieriger mit den Grünen in der Regierung. (...) Und das ist ja auch für uns irgendwie so, dass wir natürlich zu den Grünen ein anderes Verhältnis haben. I 6

Das ist wieder auf der anderen Seite die Gefahr, wenn man sozusagen dann wird man wieder so ein bisschen zu Tode umarmt. I 5

Ein Grundtenor vieler Aussagen ist, dass politische Einbindung nur sehr bedingt stattfindet. Zum einen wird das der Covid-Krise zugeschrieben, zum anderen aber auch tieferen Strukturen.

Das Negative ist aber, dass wir den Eindruck haben, dass wir nicht wirklich Einfluss bekommen und der Dialog viel weniger ausgeprägt ist, rein quantitativ betrachtet, als ich mir dachte. I 22

Ich finde halt, dass in einer Krise natürlich vieles top down entschieden wird. (...) Das liegt in der Natur der Sache. (...) mich überrascht eigentlich, wie wenig man versucht hat dieses Einbinden dann bewusst zu setzen in der zweiten Phase. (...) Ich finde, wenn man sich so die Kritik der Opposition anhört, die eben sehr stark in die Richtung geht, dass die Prozesse viel zu kurz sind, dass die Fristen zu kurz sind und so weiter, dann muss ich ehrlich sagen, entweder sind die Grünen so ungeschickt, ja, oder es ist ihnen so wenig Anliegen. I 5

Also da gibt es laufenden Austausch. Dass es eine Form von strukturierter Einbindung der Zivilgesellschaft gibt, sehe ich derzeit nicht. I 16

Es hängt stark davon ab, welches Ministerium und welche Themen betroffen sind.

Ich habe jetzt auch nicht das Gefühl, dass es übertrieben mehr ist. Aber man merkt natürlich bei den Grünen schon, die haben immer wieder Ansätze, wo sie schon versuchen. (...) Und die Grünen versuchen halt extra einen gut einzubinden. I 5

Sonst halt arbeiten wir viel mit der Verwaltung vom Klima-Ministerium zusammen. Und die waren aber eigentlich schon seit Jahren immer Unterstützer vor allem vom Jugenddelegierten-Programm. Also die schauen schon, dass wir halt auch mit zur Klimakonferenz können zum Beispiel. I 9

Also generell Menschenrecht und ganz besonders so Antidiskriminierung, Gleichstellung, Inklusion, dass wir da weniger Kontakt mit der Politik, mit Bundesministerien haben und auch weniger einbezogen werden. I 19

Wenn Einbindung von Seiten der ÖVP stattfindet, dann wird das z.T. mit Skepsis beurteilt.

Und bei denen, bei den Türkisen hat man eher das Gefühl, die haben so ein bisschen einen Wettbewerb, wer ist da der bravere Einbinder, ja. Und, ich glaube, die erkennen den Wert auch,

den die Zivilgesellschaft für sie haben kann. Und das sieht man am besten an der Kampagne, die sie beim Roten Kreuz gemacht haben. Und jetzt wollen sie quasi bei Österreich impft überhaupt alle mit dabei haben. I 5

Ein Problem war auch der Online Austausch mit der Politik. Dieser wurde als eher gezwungen und oft unproduktiv erlebt. Eine von mehreren Interviewpartner*innen angeführte Einschränkung der Kommunikation der CSOs mit der Politik war die langsame Umstellung der Verwaltung und der Politik auf Online-Kommunikation.

Meinungsäußerung bzw. -austausch wurde durch die Umstellung auf Online insofern eingeschränkt, dass diese langsam ablief und dadurch manchmal keine Inputs abgegeben werden konnten, oder Diskurs nicht ausreichend stattfinden konnte. I 7

Konkrete Probleme, bei denen zu wenig Einbindung der Zivilgesellschaft stattfindet, sind neben den Verordnungen zur Eindämmung der Pandemie auch Umweltgesetze, Regelungen für den Pflegebereich etc. Ein anderes Beispiel ist die gegenwärtige Einrichtung einer Beschwerdestelle für Polizeiübergriffe. Dies wurde nach langer Advocacy-Arbeit von CSOs in diesem Bereich in das gegenwärtige Regierungsprogramm aufgenommen, wird derzeit aber gänzlich ohne Einbindung der Zivilgesellschaft gemacht.

Ein grundsätzliches Problem der Partizipation ist, dass es in Österreich im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern (wie Deutschland, Norwegen, Spanien, Irland) keinen etablierten Rahmen gibt, der eine kontinuierliche, strukturierte und verpflichtende Interaktion mit den bestehenden Plattformen der zivilgesellschaftlichen Akteure sicherstellt, regelt und unterstützt. Ausnahmen sind die Einbindung der traditionellen Sozialpartner und die Organisation einiger spezifischer Themen wie freiwilliges Engagement oder Inklusion von Menschen mit Behinderung. Während im Jahr 2020 finanzielle Unterstützungsmaßnahmen für CSOs getroffen wurden, gab es keine entsprechenden Regelungen in Bezug auf Partizipation.

Bedauerlicherweise ist so gut wie nichts vorgesehen, um die Beteiligung der Bürger und der organisierten Zivilgesellschaft an der politischen Entscheidungsfindung zu erhöhen. Daher wird es die Aufgabe der zivilgesellschaftlichen Akteure und ihrer Plattformen sein, die Regierung und das Parlament weiterhin zu drängen, solche rechtsverbindlichen Maßnahmen einzuführen. I 24

Also ich habe nicht den Eindruck, dass da in irgendeiner Form etwas Strukturierteres sich etabliert hat. Also wenn man jetzt Kontakte hat in die Regierung hinein, weil man halt Leute kennt oder eh immer schon sozusagen Lobbying betrieben hat (...). I 5

Das Ausmaß der Einbindung wird auch als abhängig vom Thema und den Akteuren beschrieben. Im Klimabereich etwa werden vor allem die jüngeren Organisationen gehört, insbesondere Fridays for Future.

*Kollegen von Fridays, die halt sagen, sie werden kontinuierlich zu Meetings mit Politikern eingeladen und das ist dann halt schon schön zu hören. (...) das heißt aber nicht, dass sie (die Politiker*innen, Anm.) es ernst nehmen, weil andere NGOs keine Termine kriegen, die das schon seit 30 Jahren versuchen. Und ich glaube, dass viele Politiker das einfach als PR nutzen und sagen: „Ja, wir treffen uns jetzt mit den Jugendlichen.“ I 9*

Wie weit diese Kontakte und Gespräche tatsächlich inhaltlich etwas bewegen, wird auch angezweifelt.

Also ich würde jetzt nicht sagen, dass alle Jugendklimaorganisationen davon profitieren. Schon auch, jeder will auf einmal mit Jugendlichen sprechen, weil es eben auch super ist. (...) Es schaut nur gut aus auf dem Foto. I 9

Bürgerräte

Von Seite der österreichischen Bundesregierung gibt es schon jahrelang definierte Standards für die Partizipation und auch viele positive Beispiele in Bezug auf Bürger*innenbeteiligung. Im Vergleich zur Praxis in Frankreich, Irland oder England und anderen Ländern wird davon allerdings noch wenig umgesetzt.

Also ich sehe nicht, dass es da jetzt irgendwelche großen Austauschplattformen, dass es da Bürgerräte oder etwas Anderes dergleichen geben würde. I 16

BürgerInnenversammlungen ermöglichen, Bürger*innen, die nach einem Zufallsprinzip ausgewählt werden, an einem politischen Entscheidungsprozess zu partizipieren, indem sie gemeinsam eine von der öffentlichen Hand zugewiesene Frage beantworten. Sie sind eine Ergänzung der repräsentativen Demokratie und beraten jenseits einer Parteimitgliedschaft oder Zugehörigkeit zu einer Interessensvertretung die Politik (Farell et al., 2019).

In diesem Einbeziehen von Bürger*innen wird eine Chance der Stärkung der repräsentativen Demokratie und auch der qualitativ guten Empfehlungen bei komplexen Entscheidungen gesehen (Crouch, 2008).

BürgerInnenversammlungen sind eine prominente Methode der deliberativen Demokratie und erfreuen sich zunehmenden Interesse. Ein standardisierter Auswahlprozess von per Los ausgewählten Bürger*innen ermöglicht es, die Gesellschaft in Bezug auf Alter, Geschlecht, sozialer Klasse und

regionaler Verteilung bestmöglich abzubilden. Weiters werden die Bürger*innenversammlungen moderiert und von Expert*innen begleitet. Die Vorschläge werden beurteilt und den parlamentarischen Abgeordneten übergeben. Die Zufriedenheit der Teilnehmer*innen mit dem Prozess der Beratung und auch den Ergebnissen ist sehr hoch (Farell et al., 2019). Auch neue soziale Bewegungen wie Extinction Rebellion setzen auf diese Methode, um die Politik zum Handeln gegen die Klimakrise zu bewegen.

Einschränkungen der Partizipation – Die Pandemie als Partizipations-Killer?

Die Pandemie hat politische Partizipation durch die Zivilgesellschaft in mehreren Aspekten begrenzt.

Erstens wird die starke thematische Fokussierung auf Covid als großes Hindernis für Partizipation beschrieben. Eines der zentralen Instrumente zivilgesellschaftlicher Einflussnahme ist öffentliche Aufmerksamkeit. Abgesehen vom Klima, welches ebenfalls eine (relative) Themenkonjunktur erfährt, ist es allerdings sehr schwer, mit anderen Themen gehört zu werden.

Also das war ganz heftigste Themenkonkurrenz natürlich. Gerade insbesondere in der Anfangsphase des Lockdowns, des ersten Lockdowns der ersten Coronakrise. (...) Corona ist das bestimmende Thema und die Krise. I 16

Stellungnahmen, Begutachtungen ist jetzt eher schwierig, weil jetzt einfach sehr viel Corona-fokussiert war und das nicht unbedingt immer Bereiche waren, die, die uns jetzt betroffen haben. Punktuell ja, ansonsten ist ja vieles an Entwicklungen zum Erliegen gekommen. I 23

Also für uns ist es eher so ein Visibility Problem, dass jetzt andere Themen in dem Vordergrund sind. I 19

Zweitens wurden einige Verfahren bedingt durch die Pandemie verkürzt. Generelle Planungsunsicherheiten und die Notwendigkeit, auf Entwicklungen rasch zu reagieren, schränkten Partizipationsmöglichkeiten weiter ein.

(...) hatten wir schon auch den Eindruck, dass auch die Fristen verkürzt waren und dass man weniger Zeit hatte Stellung zu beziehen, auch bei komplexen Sachverhalten. Und jetzt in der Coronazeit, war das natürlich schon sehr massiv (...) war das der Dringlichkeit geschuldet, in dem generellen Chaos oder (...) wo rührt das her? I 23

Der Zugang zum Ministerium ist besser, die Kommunikation, das läuft, aber diese demokratischen Prozesse sind schon weiterhin sehr verkürzt. Sehr schnell, mit sehr wenig Zeit, da Rückmeldung zu geben. Jetzt vor allem alles, was mit halt der Covid-Krise und den darum herumliegenden Covid-Maßnahmen zu tun hat. I 5

Die zu Beginn vermutlich notwendige hohe Geschwindigkeit beim Erlass verschiedener Maßnahmen wurde allerdings auch im weiteren Verlauf der Pandemie ohne sachliche Notwendigkeit beibehalten. Für die Aktualisierung der Verordnungen im März 2021, also nach einem Jahr der Pandemie, war die Frist zur Einsicht- und Stellungnahme etwa mit 4 Tagen festgelegt.

Es muss schnell gehen (...) und das geht natürlich massiv auf die Qualität dieses Prozesses. Und ich glaube, jetzt könnte man sagen: Okay, bei der ersten Covid- Beim ersten Lockdown kann man das noch irgendwie nachvollziehen, weil das war eine neue Situation, hatte keiner eine Ahnung. Aber ich glaube, bei der zweiten Phase jetzt, da hätte man sich schon etwas anderes erwarten können, auch eine andere Form, wie man da andere auch einbindet, das ist nicht passiert. | 5

Drittens gab es v.a. zu Beginn der Pandemie auch viel Zurückhaltung seitens der CSOs. Die Pandemie hat in dieser Zeit Kritik relativiert, Proteste wurden eingeschränkt und viele CSOs haben ihre Anliegen von sich aus zurückgesteckt.

Ansonsten find ich, hat der starke Eindruck von gesundheitlicher Gefahr dazu geführt, dass man am Anfang gesagt hat „Jetzt schlucken wir einmal alles runter und kritisieren vielleicht nicht zu laut und schauen uns das mal an, es ist für alle schwierig und so.“ Dass man ein bisschen (...) vorsichtiger war, wie kritisch man bestimmte Dinge beurteilt, was dann halt nachher umgeschlagen hat. | 7

In einzelnen Tätigkeitsbereichen war Partizipation angesichts neuartiger inhaltlicher Fragen in Form des Einbringens von Expertise in hohem Maße gegeben. Hier haben neue, komplexe Herausforderungen unter Umständen zu mehr Einbezug der Zivilgesellschaft geführt.

(...) dass wir auch als Träger von eben Pflegeeinrichtungen, Einrichtungen im Bereich Menschen mit Behinderungen und so weiter, auch immer wieder kontaktiert worden, wo wir Probleme wahrnehmen und so weiter. Also da ist das Sozialministerium sehr auch an den Wahrnehmungen aus der Zivilgesellschaft interessiert. | 23

3.2.3. Kommunikation der Politik mit der Zivilgesellschaft und Transparenz

Die Transparenz politischer Prozesse wird von vielen Befragten als verbesserungswürdig gesehen (I 14). Teilweise erhalten VertreterInnen von CSOs Informationen durch Bekanntschaft mit Regierungspolitiker*innen, also eine indirekte und exklusive Form der Transparenz.

Da gibt es natürlich einen für uns viel leichteren Zugang zu den Kabinetten. Also sowohl im Gesundheitsministerium, als auch im Klimaministerium. Was ich jetzt aber auch auf personelle Überschneidungen zurückführen würde. | 21

Andere Befragte sehen durchaus eine höhere Transparenz der Politik, die sie auf die Regierungsbeteiligung der Grünen zurückführen.

Ich glaube, da hilft es auch, dass die Grünen in der Regierung sind, weil die Transparenz ganz großschreiben. Sie wurden zwar auch dafür kritisiert, dass sie weniger transparent sind als sie ursprünglich versprochen haben, aber es ist im Verhältnis zur vorigen Regierung, glaube ich, schon transparenter. Und es gab ja einen Konsultationsprozess beim Energieausbaugesetz jetzt. | 9

Eine strukturelle Absicherung von transparenten und partizipativen Prozessen fehlt allerdings.

Und da haben wir einen großen Nachholbedarf und das hat sich jetzt durch Corona nicht großartig verbessert, (...). Dass wir strukturell gut eingebunden werden. | 24

es gibt durchaus Kontakte mit der Regierung (...) Also da gibt es laufenden Austausch. Dass es eine Form von strukturierter Einbindung der Zivilgesellschaft gibt, sehe ich derzeit nicht. | 16

Die Pandemie erschwert informelle Kontakte auf Konferenzen oder anderen Zusammenkünften, welche davor zu einem gewissen Grad intransparente Strukturen kompensieren konnten.

(...) dass das für Österreich auch zutrifft, aber bis hinauf dann zur EU-Ebene, ich glaube, dass durch Corona viele Prozesse einfach viel intransparenter geworden sind. (...) Weil du bist in einer Zoom-Konferenz, (...) du hast dann halt nicht dieses beim Kaffee kurz Zusammenstehen und der eine erzählt dir das oder der eine hat das erzählt (...) das fehlt total. | 4

3.2.4. Teilhabe im digitalen Raum – digitale Partizipation

Durch die bereits erwähnten Einschränkungen in der Covid-Pandemie wurde zivilgesellschaftliche Teilhabe in ihren traditionellen Formen erschwert bzw. vielfach unmöglich gemacht. Dies hatte Auswirkungen auf Aktionen von CSOs, welche sich zunehmend in den digitalen Raum verlagert haben.

In **Bezug auf die interne Vernetzung** bzw. auch die Gewinnung neuer Aktivist*innen oder Mitglieder werden soziale Netzwerke von Befragten als eine wesentliche Form der Teilhabe in dieser Zeit genannt. Einige äußern dabei jedoch Kritik, da die Erreichbarkeit durch dieses Medium nur eingeschränkt gegeben ist.

Und das halt alles auf (...) Social Media (...) verlagert. Wo sich eh viel tut. Aber ich glaube, dass das dann halt auch trotzdem für viele wahrscheinlich gar nicht sichtbar ist. (...) Kennen dann halt nur die Leute oder involviert die, die auch affin sind ja. Die Social Media affin sind. | 6

(...) und jetzt ist zu beobachten, dass auch diese Onlineaustauschmöglichkeiten nicht in dem Umfang genutzt werden, wie es eigentlich wünschenswert wäre. | 7

Die Notwendigkeit der Kontaktreduktion führte zur Umstellung interner Prozesse und verkomplizierte damit auch Vieles.

(...) das beschäftigt uns intern massiv. Dass wir ständig Dinge planen, wieder absagen, wieder planen, wieder absagen. Dass wir es nicht mehr schaffen, Orte zu kreieren, wo sich die Mitglieder untereinander treffen und ihre Ideen austauschen. Da sind Online-Formate halt einfach nur bedingt geeignet. Das muss man einfach sagen. (...) wir haben im Frühjahr unsere Mitgliederversammlung absagen müssen und dann Online gemacht. Das hat auch zu einigen Zwistigkeiten innerhalb geführt. Wir haben sie jetzt gerade im Februar wieder absagen müssen, (man hat; Anm.) eine gewisse Sorge immer: Wie gut ist dann der innere Zusammenhalt, um auch handlungsfähig zu sein? Dass ist ja eigentlich das, was dann so schwächt. | 21

Positiv wurde jedoch bei der Nutzung von Online-Medien die Möglichkeit des transnationalen Austauschs erwähnt, welche mit digitalen Mitteln leichter und kostengünstiger möglich ist.

Das hat schon viel verändert, dass man jetzt plötzlich auf die Idee kommt, man muss nicht nur, kann nicht nur Leute aus Wien einladen, sondern warum nicht auch die eine Person aus Berlin, die da den besten Input liefern könnte, für 10 Minuten zuschalten. Das hat schon sehr viel verändert und das ist glaub ich unumkehrbar das wird so bleiben. | 7

Obwohl viele bestehende Angebote in den digitalen Raum verlagert wurden, brachten diese jedoch laut Einschätzungen der Befragten weniger Wirkungen als traditionelle Formen. Dies wurde von mehreren interviewten Personen beispielsweise im Bereich der Messestände beobachtet, welche als wesentliche Form des Erstkontakts für Interessierte gelten.

(...) eine Art Messestand, wo du hinkommen kannst. Aber das ist jetzt nicht so eine nullacht-fünfzehn Messe, wo du dir einen Kugelschreiber abholst und wieder gehst, sondern wirklich mit den Leuten reden kannst, was machen die oder so kurze Vorstellung auf Augenhöhe. Und da sind eben ein Haufen Organisationen vertreten. Dadurch, dass es online war, wurde das auch schwierig (...). | 9

Neben der Fortführung bereits existierender Angebote über andere Kanäle bewirkte der Zwang zur Digitalisierung jedoch auch die Umsetzung neuer Angebote, welche auch neue Möglichkeiten zur Partizipation schaffen konnten.

wir haben digitale Freiwilligenprogramme geschaffen. Einfach, weil wir gesagt haben, das müssen wir auch irgendwo abholen. Die Bereitschaft zur Solidarität war definitiv gegeben. Und da haben sich wirklich viel engagiert. Also, wir haben eine Plattform gegründet, die hat jetzt, ich

glaube, 14.000, die mitmachen. Die überwiegend was tun dort, ja. Das ist nicht nur (...), ich kriege einen Newsletter, sondern die da wirklich sich engagieren. I 5

Generell funktioniert diese Form der Teilhabe sehr gut. Anfänglich gab es Anlaufschwierigkeiten, nun aber verzeichnen v.a. bekanntere CSO hohen Zulauf, viel Interesse und auch Bereitschaft zum Engagement. Einige Befragte berichteten in diesem Zusammenhang von einer höheren Teilhabe und mehr Anfragen (I 9) als in der Zeit vor der Pandemie.

Andere, auch große und bekannte CSOs verweisen aber durchaus auf eine eingeschränkte Mobilisierungsstärke, da nur auf Online-Mobilisierung gesetzt werden kann. I 16

In Bezug auf Advocacy und Protest geht es stark um die Sichtbarkeit im digitalen Raum. Teilweise muss auch die Form der Aktivitäten angepasst werden.

Das heißt für mich, ich stelle mir immer die Frage, wie sichtbar wird auch Zivilgesellschaft jetzt im digitalen Raum. Es entstehen zum Beispiel auch neue Formen von Protestaktionen. Also da gibt es dann halt eher Sachen auf Instagram und auf Facebook und zum Beispiel unsere Studierenden-gruppen blühen gerade auf. Weil die können diese Tools besser nutzen und die gehen da wirklich, die machen super Aktionen im digitalen Raum. I 12

Im Rahmen von Online-Protesten wurde mit neuen Formen der Präsenz experimentiert.

Na ja, zum Beispiel (...) da ist immer eine Einzelperson (...) vor dem Bundeskanzleramt damals gestanden, auch mit Bezug zu Moria, und haben sich halt immer einzeln fotografiert dort, aber haben dann praktisch ihre Fotos aneinandergereiht und dann eben über Instagram und Facebook gespielt. (...) Also dieses "Ich bin persönlich betroffen und ich zeige mein Gesicht" kann man eben auch so abbilden. Es müssen jetzt nicht alle 50 gemeinsam dort stehen, aber man kann ja auch da ein bisschen spielen mit den Möglichkeiten. I 12

Generell allerdings leidet die Effektivität von Advocacy unter der in der Pandemie notwendigen Distanz.

Einschränkend ist, dass die Potenziale digitaler Arbeit nur von jenen CSOs realisiert werden können, die über eine gute digitale Infrastruktur verfügen. Nicht überraschend verweisen Vereine, deren Zielgruppen bzw. Mitglieder eher älter sind, auf Schwierigkeiten mit dem Online-Betrieb. (I 15) Ganz generell leidet die Advocacy Arbeit unter der Distanz, da bei persönlichen Treffen und Events mehr Verantwortungsgefühl entsteht und auch das Networking besser funktioniert. (I 17)

Es scheint allerdings auch, als ob auch jüngere Organisationen mit der Klimabewegung Schwierigkeiten hatten, ihre Tätigkeit während der Pandemie im gleichen Maß wie davor aufrecht zu erhalten. Ihre

Strukturen waren noch nicht so stark gefestigt, wie jene von traditionelleren CSOs und die Verlegung vieler Treffen auf Online-Räume führte zu einem tendenziellen Rückgang der Beteiligung.

(...) die größte Einschränkung (...) dass wir (...) die Mobilisierungsstärke de facto nur noch online machen können. Ich meine darunter leidet natürlich insbesondere die zivilgesellschaftliche Jugendbewegung Fridays-for-Future, die ganzen Klimaproteste. Wir haben es geschafft im September einen Klimaprotest durchzuführen. Unter Einhaltung aller Corona Auflagen, was unglaublich kompliziert war. Was auch medial sehr stark wahrgenommen wurde. Aber natürlich ein Bruchteil (...) Ich glaube 8.000 oder 10.000 Leute, im Vergleich zu den 80.000 im Jahr davor, weil es natürlich das gesamte öffentliche Leben so massiv einschränkt. | 16

3.3. Menschenrechte und Grundrechte

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 Staatsbürger 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). Vor dem Hintergrund dieser Situation wird im Folgenden auf Veränderungen seit 2019 fokussiert.

In ihrem Bericht „Human Rights Challenges Persist“ für die dritte universelle Menschenrechtsprüfung zieht Amnesty International Bilanz über die Menschenrechtspolitik der österreichischen Regierung seit der letzten UPR. Das Fazit ist ernüchternd: Die Empfehlungen der Vereinten Nationen wurden kaum umgesetzt. Amnesty International fordert die Regierung in Österreich daher auf, wichtige Fortschritte für die Menschen und ihre Rechte in den nächsten Jahren konsequent umzusetzen.²¹

Der Tenor der Befragten ist, dass es in Zusammenhang mit der Pandemie eine Reihe an Maßnahmen mit fraglichen Auswirkungen auf die Menschenrechte gegeben hat. Ansonsten wurden kaum weitere Verschlechterungen gegenüber der ÖVP-FPÖ Koalition erlebt, die in dieser Periode eingeführten Restriktionen wurden allerdings auch nicht zurückgenommen.

²¹ <https://www.amnesty.at/presse/upr-amnesty-fordert-konsequenter-menschenrechtspolitik-in-oesterreich/> (22.2.2021).

Es sind halt ganz viele Dinge, die in der Regierungsperiode davor passiert sind, jetzt Verschlechterungen (die sind) nicht zurückgenommen worden. Was jetzt Demonstrationsfreiheit oder solche Fragen gibt. Also das belastet schon nach wie vor. (...) Also dass die Zonen quasi zwischen Demonstrationen größer geworden sind. Dass man es zwei Tage vorher anmelden muss, nicht 24 Stunden vorher. Also das man sozusagen sehr viel mehr planen muss. Und das auch taktisch so genutzt werden kann, um gewisse Demonstrationsfreiheiten auch auszuhebeln. | 21

3.3.1. Menschenrechte und die Covid-19 Pandemie

Entwicklungen in Bezug auf die Menschenrechte seit 2019 sind vor allem durch die Covid-19 Krise beeinflusst, hier gab es zum Teil weitreichende Maßnahmen mit Auswirkung auf verschiedenste Aspekte der Menschenrechte. Diese sind sehr vielfältig, sie reichen von Ausgangsbeschränkungen über Beschränkungen der Ausübung der Religionsfreiheit, Versammlungen, dem Zugang zu Bildung bis zu Arbeitslosigkeit, sozialer Sicherheit und der Situation von AsylwerberInnen. Diese Aspekte werden hier nur sehr rudimentär angerissen, als Hintergrund der Situation der Zivilgesellschaft. Auf den Umgang mit Versammlungsfreiheit, der für zivilgesellschaftliche Aktivität besonders wichtig ist, wird ausführlicher eingegangen.

Generell ist der Staat zur Eindämmung der Pandemie verpflichtet, er muss unter anderem das Recht auf Leben und Gesundheit schützen. Maßnahmen dazu müssen notwendig und angemessen sein. Um im Zuge dessen die Menschenrechte zu schützen, müssen die Maßnahmen klar rechtlich geregelt sein, dürften also nicht – wie z.T. geschehen – per Erlass verordnet werden.²² Besonders heikel waren Ausgangsbeschränkungen, deren gesetzliche Deckung schon im April 2020 von Verfassungs- und Menschenrechtsexperten bezweifelt wurde.²³ Eine Folge der Betretungsverbote von Lokalen oder Geschäften waren zudem Einschränkungen des Rechts auf Arbeit und des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, sowie auf soziale Sicherheit. Zu einem Teil wurden diese durch die Maßnahmen der Corona-Kurzarbeit, des Härtefall-Fonds oder auch des Künstlersozialversicherungsfonds gesichert. Gerade Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen, wie Geflüchtete, Geringverdiener*innen oder Arbeitende in der Gig-Economy haben keinen oder wenig Zugang zu diesen Maßnahmen, sind allerdings von den Auswirkungen der Krise besonders betroffen.

Laut einem Bericht von Amnesty International Österreich waren drastische Maßnahmen zu Beginn der Pandemie aufgrund von Informationsmangel gerechtfertigt, spätere Verordnungen zur Einschränkung

²² Amnesty International Österreich, Zwischenbericht: <https://www.amnesty.at/news-events/amnesty-zwischenbericht-wie-sich-die-bekaempfung-der-corona-pandemie-auf-menschenrechte-in-oesterreich-auswirkt/> (21.2.2021).

²³ <https://www.derstandard.at/story/2000116320262/was-genau-ist-nun-erlaubt?ref=article> (7.4.2020).

der Bewegungsfreiheit bzw. von Kontakten werden aber als oft intransparent beschrieben²⁴. Sie waren teilweise vor dem Verfassungsgerichtshof auch nicht haltbar, teilweise waren sie missverständlich formuliert, sodass keine ausreichende Rechtssicherheit gegeben war. Ein Beispiel ist die auch der Regierung so genannte „Spaziergängerlaubnis“, die tatsächlich den unbegrenzten Aufenthalt im Freien ohne bestimmten Zweck gestattete. Auch der hohe Ermessensspielraum der Polizei in diesem Zusammenhang wurde kritisiert.

Tatsächlich wurden viele Maßnahmen und Vorgaben zur Einschränkung der Pandemie durch den Verfassungsgerichtshof wieder aufgehoben. Manche waren demnach zu unbestimmt²⁵ oder aus anderen Gründen gesetzwidrig.²⁶

3.3.2. 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 CSOs 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.²⁷

3.3.3. 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 VersG²⁸, die in einigen bedenklichen Punkten zu Einschränkungen führten. Der rechtliche Rahmen für spontane Versammlungen und simul-

²⁴ Amnesty International Österreich, Zwischenbericht. <https://www.amnesty.at/news-events/amnesty-zwischenbericht-wie-sich-die-bekaempfung-der-corona-pandemie-auf-menschenrechte-in-oesterreich-auswirkt/> (21.2.2021).

²⁵ <https://richtervereinigung.at/novelle-epidemiegesetz-covid-19-massnahmengesetz/> (23.2.2021).

²⁶ https://www.vfgh.gv.at/rechtsprechung/Ausgewaehlte_Entscheidungen.de.html (21.2.2021).

²⁷ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20130617_OTS0092/amnesty-international-und-greenpeace-fordern-reform-des-mafiaparagraphen-278a (17.06.2013).

²⁸ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000249> (5.1.2019).

tane Gegenversammlungen hat sich verschlechtert. Dies inkludiert die Ausdehnung der Anzeigefrist für Versammlungen von 24 auf 48 Stunden sowie die Ausweitung der Anzeigefrist auf eine Woche. Weiters wurden Untersagungsmöglichkeiten für Versammlungen, die Drittstaatsangehörigen dienen, ausgeweitet. Hier wurden inhaltliche Interpretation und Bewertung von Versammlungen vorausgesetzt was die Möglichkeit staatlicher Willkür erhöht. 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 ‚außenpolitische Interessen‘ ist unbestimmt: Außenpolitische Interessen eines Landes sind einer ständigen Dynamik unterworfen und daher nur schwer zu definieren bzw. zu fassen.“*²⁹

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.³⁰ Amnesty International Österreich regte in ihrer Stellungnahme dazu³¹ an, von einem allgemeinen Mindestschutzbereich abzusehen und Schutzbereiche nur bei Notwendigkeit einzurichten. Versammlungen könnten sonst durch die Anzeige von Scheinversammlungen verhindert werden.³² Dabei beruft sich die Menschenrechtsorganisation auf OSZE/ODIHR-Guidelines (ODIHR, 2010) zur Versammlungsfreiheit, die als die modernsten Richtlinien für eine gute Praxis gelten.

(...) durch die letzte Regierung, dass vor allem die Versammlungsfreiheit beschränkt wurde. (...) dass das jetzt noch immer so ist, also da wurde jetzt auch nichts nachgebessert. Also wir haben ja noch immer diese verkürzte Anzeigefrist von Versammlungen.

Demonstrationen und Demonstrations-Verbote in Zeiten der Pandemie

Ein heikles Thema angesichts von Kontaktbeschränkungen aufgrund der Covid-Verordnungen sind Demonstrationen. So ist es zum einen wichtig, dass Menschen ihre Meinung öffentlich äußern oder protestieren können. Zum anderen können größere Menschenansammlungen Ansteckungsrisiken bergen. Während der Pandemie wurden mehrfach Demonstrationen nicht zugelassen, in einigen Fällen fanden sie allerdings dennoch statt.

²⁹ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SN/SN_00481/imfname_628592.pdf (11.1.2019).

³⁰ Ebd.

³¹ Ebd.

³² Ebd.

Annemarie Schlack fordert von Seiten Amnesty International Österreichs mehr Transparenz hinsichtlich der Gründe für Untersagungen und auch differenziertere Betrachtungen: „In den letzten Monaten war nicht immer nachvollziehbar, warum einige Demos untersagt oder eingeschränkt wurden und andere nicht. Versammlungen dürfen nicht pauschal über einen Kamm geschoren werden. Jeder Eingriff in die Versammlungsfreiheit braucht eine differenzierte und transparente Begründung im Einzelfall. Diese muss im Vorhinein klar kommuniziert werden. Die Untersagung einer Versammlung muss immer das letzte Mittel sein.“³³

Der Umgang mit Demonstrationen während der Pandemie war in Österreich sehr facettenreich und auch stark kritisiert.

Bisweilen wurde sehr restriktiv vorgegangen: So wurde im April 2020 eine Demonstration der Österreichischen Hochschülerschaft mit vier Personen untersagt, obwohl diese zugesagt hatten, einen Mindestabstand von zwei Metern einzuhalten und Mund-Nasen-Schutz zu tragen. Die Veranstalter*innen argumentierten in einer Presseaussendung, dass dieses Vorgehen als direkter Eingriff in grundlegende demokratische Rechte zu verstehen sei. Während „(...) auch weiterhin Arbeit auf engem Raum wie in Fabriken stattfindet, ist unverständlich, warum Grundrechte, wie ein Versammlungsrecht, mit gesundheitlichen Argumenten abgeschmettert und untersagt werden.“³⁴ Mit dem Verlauf der Pandemie wurde diese stark restriktive Vorgangsweise wieder aufgehoben und Versammlungen zugelassen.

Am Anfang im ersten Lockdown war es ja durchaus nicht klar, wie die Polizei mit Versammlungen umgeht. Das war dann erst im Lauf des Sommers ausdebattiert, dass das Versammlungsrecht zumindest abgewogen werden muss gegen das öffentliche Wohl. | 7

(...) wir haben auch jetzt mit Covid natürlich erlebt, dass hier die Versammlungsfreiheit durchaus wieder weiter eingeschränkt ist, eh aus verständlichen Gründen. Aber da gibt es auch Beispiele, die wir gehört haben, die eben jetzt nicht durch Covid zu rechtfertigen sind. Also da gab es ein Verbot einer Demonstration, also eines Zuges in Linz, also die haben gemeint, sie dürfen zwar wo stehen, aber sie dürfen nicht gehen, (...) das ist nicht rechtskonform, wenn man das einfach so auf Covid bezieht. | 12

³³ <https://www.amnesty.at/presse/amnesty-fordert-klare-kriterien-und-einzelfallentscheidung-bei-demo-verboten/> (22.2.2021).

³⁴ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200409_OTS0018/oeh-uni-wien-wirtschaftsinteressen-nicht-vorgrundrechte-stellen (9.4.2020).

Man hat im Frühjahr kurz den Eindruck gewinnen können, dass die Polizei jede Form der Kundgebung untersagt (...) dann ist es doch immer deutlicher geworden, dass die Versammlungsfreiheit nicht ganz aufgehoben war. | 7

Generell gab es hohe Hürden für die Organisation pandemie-konformer Versammlungen.

(...) eine sehr wichtige Mobilisierungsform. Nämlich, dass man mit tausenden Leuten auf die Straße geht, ist extrem schwierig geworden. | 16

Eine Reihe von Versammlungen fand dann auch statt, zunächst in der Regel ohne größere Probleme. Beispiele dafür waren die Solidaritätsaktion mit Black Lives Matter, umweltpolitische Kundgebungen oder Demonstrationen für das Recht auf Asyl bzw. die Evakuierung von Asylsuchenden von den griechischen Inseln. Sie alle verliefen unter strikter Einhaltung der Covid-Maßnahmen.

(...) ich finde ja, dass wirklich sich die Fridays da wirklich extrem vorbildlich verhalten (...). Also nur mit Maske demonstrieren. Und sozusagen sehr, sehr vorsichtig da auch sind, wozu sie aufrufen. | 21

Im Gegensatz dazu hielten sich viele der sogenannten Anti-Corona-Demonstrationen bewusst nicht durchgängig an die Maßnahmen gegen die Ausbreitung der Pandemie, was zu Diskussionen um die Reichweite der Versammlungsfreiheit führte.

Jetzt, nachdem die Gegnerinnen der Coronamaßnahmen ähm so massiv Verwaltungsübertretungen begehen bei Kundgebungen (...) erstmals zu einer echten Erwägung, Kundgebungen auch tatsächlich zu untersagen und aufzulösen. | 7

Im Frühjahr 2021 spitze sich dies zu. Es kam zu regelmäßigen großen Demonstrationen gegen die Maßnahmen der Regierung. Viele davon waren aus gesundheitlichen Gründen verboten worden, fanden allerdings dennoch, teilweise als „Spaziergang“ titulierte, mit mehreren tausend Beteiligten statt. Dabei waren auch Rechtsradikale und Hooligans vertreten, viele Teilnehmer*innen verstießen gegen Masken- und Abstandspflicht und es kam zu häufigen gewaltsamen Ausschreitungen.

(...) wo damit durch das Verbot und das Ausweichen Richtung Spaziergang, die Demonstrationen eigentlich prolongiert, verlängert worden sind und ungerichtet, ungesteuert bis in die späten Abendstunden, gemacht und durchgeführt worden sind. | 22

Seit Ende Dezember 2020 wurden laut einer Statistik des Innenministeriums österreichweit insgesamt 673 Versammlungen im Zusammenhang mit Corona registriert. Davon waren 113 nicht angemeldet, 75

wurden untersagt. Bei den Demonstrationen wurden 7.175 Anzeigen nach dem Verwaltungsrecht erstattet. In Summe nahmen rund 85.000 Personen teil.³⁵

Im März etwa demonstrierten ca. 10.000 Personen trotz Untersagung der Veranstaltung in Wien. Die Stimmung dabei wurde als aggressiv beschrieben, Verschwörungstheoretiker und Rechtsextreme nahmen teil u.a. Identitäre und der verurteilte Neonazi Gottfried Küssel. Neben antisemitischen Parolen wurde auch die „Propaganda“ der „Lügenpresse“ angeprangert.³⁶ Demonstrant*innen wurden trotz Reisebeschränkungen in Reisebussen aus anderen Bundesländern gebracht, Abstandsregeln und Maskenpflicht wurden oft nicht eingehalten.

Vieldiskutiert und kritisiert war der Eindruck, dass Demonstrationen unterschiedlicher politischer Provenienz von Seiten der Polizei unterschiedlich behandelt würden. So wurde vielfach kritisiert, dass die Polizei bei den gewaltbereiten Kundgebungen der „Corona-Gegner“ zu zurückhaltend agieren würde. So sollen Polizisten die teilweise aggressiven Demonstranten gewähren lassen haben und dafür Gegendemonstranten eingekesselt haben³⁷, Rechtsextremisten marschierten laut auf Twitter veröffentlichten Videosequenzen Seite an Seite mit der Polizei.³⁸

Im gleichen Zeitraum fand zum Beispiel eine Demonstration gegen Abschiebungen von Asylsuchenden in Innsbruck statt, bei denen die Polizei unverhältnismäßig hart gegen friedliche Demonstranten vorgegangen sei, es häuften sich schwere Vorwürfe, dass Grund- und Menschenrechte der Protestierenden verletzt worden seien, durch Tränengas, Inhaftierungen ohne Telefonate und Anwälte. DemonstrantInnen mussten sich vor – nicht immer gleichgeschlechtlichen – Beamten entkleiden.³⁹

Und gleichzeitig, wenn wir Innsbruck erlebt haben, (dass die) Exekutive einschreitet und dort spezifisch einen Teil einkesselt und dann noch mit Brutalität und Pfefferspray vorgeht gegenüber den Demonstrantinnen das ist schon etwas, das wir immer wieder kritisieren. (...) die Differenz, wie es in Wien stattgefunden hat zu dem, wie in Innsbruck vorgegangen wurde (...) das ist schon besorgniserregend. | 22

³⁵ <https://kurier.at/chronik/oesterreich/corona-demos-in-wien-gestartet/401209981> (8.3.2021).

³⁶ <https://www.diepresse.com/5947325/anti-corona-demos-in-wien-anzeigen-aggressive-stimmung-rechtsextreme-mitmarschierer> (8.3.2021).

³⁷ <https://www.salzburg24.at/news/oesterreich/wien-umstrittener-polizeieinsatz-bei-corona-demo-evaluiert-98565853> (19.1.2021).

³⁸ <https://www.derstandard.at/story/2000124163685/rund-1-600-anzeigen-nach-corona-demo-am-samstag-in> (15.2.2021).

³⁹ <https://www.derstandard.at/story/2000123858624/schwere-vorwuerfe-nach-polizeieinsatz-bei-innsbrucker-demo> (24.2.2021).

Ebenfalls kritisiert wurde die Vorgangsweise der Exekutive bei Protesten von Schüler*innen gegen die Abschiebung zweier in Österreich aufgewachsener georgischer Mädchen. Die Polizei war hier mit scharfen Hunden und Waffen vorgegangen.

Bei Demonstrationen von linker Seite wurde demnach generell härter durchgegriffen.

Der Eindruck war vielfach geteilt, dass hier mit zweierlei Maß gemessen wurde, unter anderem von der Generalsekretärin von Amnesty International Österreich, die feststellte: „Andere Demonstrationen wurden in der Vergangenheit umgehend und unter Einsatz von Gewalt von der Polizei aufgelöst, bei der Demonstration am Sonntag sei dagegen lange Zeit zugesehen worden bzw. nicht so konsequent durchgegriffen worden.“⁴⁰

Das ist wirklich höchst problematisch und dann sieht man natürlich wie die Exekutive unterschiedlich vorgeht. I 22

Die Absagen der Demonstrationen der sogenannten Querdenker wirken sich auch auf andere Demonstrationen aus, da regelmäßig auch Demonstrationen verboten wurden, die die Maßnahmen akzeptieren und zugesagt hatten, sich an die Regelungen zu halten.

(...) das ist schon beängstigend, wie jetzt mit den Demonstrationsrechten umgegangen wird im (...) hat man uns (...) die Demonstration untersagt und begründet ist das aufgrund der Pandemiesituation, aufgrund (...) dieser Corona-Leugner Demonstrationen. I 22

Jetzt ist natürlich Pandemie, wir müssen vorsichtig sein, gleichzeitig ist das ein tiefer Einschnitt in, ähm, die Versammlungsfreiheit. I 22

3.3.4. Recht der freien Meinungsäußerung

Interessant im Kontext des Themas civic spaces ist auch, dass die Regierung im Jänner 2021 mehrfach und in allgemeiner Form Anklagen gegen jene Personen ankündigte, die dem Finanzminister die Annahme von Spenden bzw. Korruption unterstellten.

Ein prominent gewordenes Beispiel war die Ankündigung der Prüfung rechtlicher Schritte gegen eine Privatperson durch das Innenministerium wegen eines die Polizei beleidigenden Tweets. Bemerkenswert war dies nicht nur, da die Ankündigung auf der offiziellen Website des Ministeriums veröffentlicht war, sondern auch, da die Person dort mit vollen Namen genannt wurde. JuristInnen versicherten, dass die fragliche Äußerung des Bürgers keine straf- oder verwaltungsrechtliche Relevanz hatte. Es wurde argumentiert, dass es sich um einen klaren politischen Einschüchterungsversuch

⁴⁰ <https://www.diepresse.com/5931847/corona-demo-am-sonntag-unschoner-eindruck-der-polizei> (8.2.2021).

handelte, welcher „chilling effects“ haben könne, nämlich, dass Menschen beginnen, sich aus Angst selbst zu zensurieren.⁴¹ KritikerInnen sprachen von einer „Prangerwirkung“. Artikel 10 der Menschenrechtskonvention zur Meinungsäußerungsfreiheit hält demnach explizit fest, dass Aussagen auch beleidigen, schockieren oder stören können. Amnesty International Österreich bezeichnete die Ankündigung in einem Tweet dementsprechend als Einschüchterungsversuch. Abgesehen davon wurde von keinen Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung berichtet.

3.3.5. Einschränkung der Rechte von Bewohner*innen von Pflegeheimen und Betreuungseinrichtungen und Selbstvertretung

Stellvertretend für andere Bereiche, in denen aus dem Wunsch, die Gesundheit von Menschen zu schützen, Einschränkungen von allgemeinen Rechten vorgenommen wurden, wird im Folgenden auf die Einschränkung der Bewohner*innen von Pflegeheimen und Betreuungseinrichtungen eingegangen.

Aufgrund der Sorge vor Ansteckungen werden in diesem Bereich Grundrechte in besonders hohem Maß eingeschränkt, etwa das Recht auf freie Bewegung und Besuch.⁴² Die Bewältigung der Pandemie stellt die Betreuungsorganisationen und deren Personal vor erhebliche Herausforderungen, weil es heterogene Bedürfnisse der Bewohner*innen gibt und sich die verschiedenen gesellschaftlichen Meinungen auch innerhalb der Institutionen widerspiegeln.

Trägervertreter*innen zeigen sich überrascht, welche Kooperation und Bemühen der Kund*innen im Frühjahr 2020 herrschte, mit der Situation zurecht zu kommen, wie die Aussage eines Vertreters einer Behindertenorganisation zeigt:

Was extrem beeindruckend noch war für mich, dass war das Verhalten von den Kunden, von den Menschen mit Beeinträchtigungen. Da haben wir wirklich nicht gewusst, und die haben dermaßen ein hohes Bemühen, sich an die Covid-Regeln zu halten. I 25

Die gesetzlichen Vorgaben führen aber unbeabsichtigter Weise und über die Dauer des Jahres auch zu erheblichen Nebenwirkungen, wie z.B. der Reduktion von direkten Kontakten und Angeboten durch die Organisationen.

⁴¹ <https://www.derstandard.at/story/2000124378457/politaktivist-fussi-legt-beschwerde-gegen-nehammer-und-ministerium-ein> (22.2.2021).

⁴² Vgl. Landesgesetzblatt für Wien (2020): 18. Verordnung zum Betretungsverbot für Besucherinnen und Besucher von Krankenanstalten, Wohn- und Pflegeheimen sowie Pflegestationen. https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/LgblAuth/LGBLA_WI_20200414_18/LGBLA_WI_20200414_18.html (16.2.2021). BUNDESGESETZBLATT FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH (2020): 463. Covid-19-Schutzmaßnahmenverordnung – COVID-19-SchuMaV- https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2020_II_463/BGBLA_2020_II_463.html (4. 3.2021).

Das macht was, der Wegfall von einem Sozialnetz, dass, die Angehörigen sind nicht mehr oder ganz, ganz wenig zu Besuch gekommen sind. | 26

Die Verbote von Besuchen führen bei nicht wenigen der älteren Menschen zu einer Zunahme an Vereinsamung und Isolation und bei manchen auch zum Verlust von stabilisierenden Strukturen. Das veranlasst einige Vertreter*innen der organisierten Zivilgesellschaft zu Nachdenkprozessen. Die Erfahrungen, wie schnell die Freiheitsrechte eingeschränkt wurden, machte Lernfelder in der Partizipationskultur sichtbar:

(...) dass man sich durchaus auseinandergesetzt hat mit Persönlichkeitsrechten von Personen, ob das okay ist sozusagen, diese Personen wegzusperren und durchaus auch in einem breiteren Rahmen vielleicht darüber nachgedacht hat einmal: Was passiert denn da? | 27

Auch der wissenschaftliche Board des Evaluationsberichts zum Nationalen Aktionsplan Behinderung (BMSGPK, 2020b) kommt zum Schluss, dass die Partizipation der Menschen mit Behinderungen im Jahr 2020 erheblich abnahm und es zu Exklusionsphänomenen kam. Die Autor*innen formulieren folgende Befürchtung: „Die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19 Pandemie isolieren viele Menschen mit Behinderungen und wirken sich demnach auch negativ auf Bestrebungen in Richtung Inklusion aus. Die Krise bürge so die Gefahr, Entwicklungen der letzten Jahre nichtig zu machen.“ (S. 665)

Selbstvertretung

In Bezug auf Menschen mit Behinderungen ist auch die Selbstvertretung relevant. Die von Österreich ratifizierte UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen⁴³ erhöht den Druck zum Ausbau von unabhängigen Interessensvertretungen. Aus dem Artikel 4 des Absatzes 3 der Konvention ergibt sich folgende Verpflichtung für die öffentliche Hand (2016, 5):

Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung dieses Übereinkommens und bei anderen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderung betreffen, führen die Vertragsstaaten mit den Menschen mit Behinderung, einschließlich Kindern mit Behinderungen, über die sie vertretenden Organisationen enge Konsultationen und beziehen sie aktiv ein.

⁴³ Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich (2016): 105. Kundmachung: Korrektur der deutschsprachigen Übersetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
https://www.monitoringausschuss.at/download/grundlagen/un-konvention/BGBL_III_105_2016.pdf (4.3.3012).

Diese Interessensvertretungen sollen aus gewählten Selbstvertreter*innen bestehen und an politischen Entscheidungsprozessen inklusiv teilhaben. Bei ihrer Etablierung sowie auch dem Grad an Partizipation gibt es große Unterschiede zwischen den Bundesländern (BMSGPK, 2020b).

Während einige Interessensvertretungen⁴⁴ bereits über Jahre hinweg in manchen Bundesländern tätig sind und es bereits gelebte Praxis an politischer Partizipation gibt, haben manche Bundesländer noch Handlungsbedarf. Es gibt durchaus positive Beispiele für eine gelungene politische Partizipation, die als Prototypen für weitere Prozesse verstanden werden können wie z.B. die Vorgehensweise bei der Erstellung des Erwachsenenschutzgesetzes. Gleichzeitig zeigt der vom Monitoringausschuss im Dezember 2020 veröffentlichte Bericht viele Versäumnisse durch die öffentliche Hand auf.⁴⁵

Es ist bemerkenswert, dass der Fonds Soziales Wien trotz der Pandemie einen innovativen Prozess zur Wahl von Selbstvertreter*innen in eigener Sache beschreitet und somit der Forderung nach einer Vertiefung von politischer Partizipation nachkommt durch die Gründung eines FSW-Kund*innen-Rats⁴⁶:

Das ist also jetzt gerade dieser Tage etabliert worden, nachdem eine sehr gut, ich meine ein sehr gutes Wahlverfahren, sehr partizipativ und niederschwellig stattgefunden hat mit einer breiten Beteiligung. Also, wenn man das von diesem Aspekt her sieht, ist es durchaus positiv, die Entwicklung in den letzten zwei Jahren. Also, Selbstvertreter werden nicht nur gehört, sondern bekommen auch wirklich eine Rolle, können also mitwirken. Ich meine, ob sie dann wirklich mitwirken, das wird sich dann noch unter Beweis zu stellen sein, aber sie haben jetzt ein Gremium und sie haben eine Stimme. | 8

Gleichzeitig wird jedoch auch kritisiert, dass ein differenziertes Verständnis unterschiedlicher Arten von Behinderung nicht von einem Selbstvertretungsorgan in seiner vollen Heterogenität erfasst werden kann. Behinderung wird dabei von Vertreter*innen vor allem im Ausmaß ihrer eigenen Betroffenheit verstanden und kann somit nicht die Interessen aller Menschen mit Behinderung im Rahmen politischer Partizipation vertreten (| 8).

⁴⁴ Hier wird exemplarisch die Vereinigung der Interessensvertretungen der Menschen mit Beeinträchtigungen in OÖ genannt, der über eine langjährige Tradition bei der Partizipation bei der Erstellung von Chancengleichheitsprogrammen hat (<https://www.ivooe.at/>).

⁴⁵ Schattenbericht der Monitoringstellen Österreichs zur List of Issues anlässlich der anstehenden Staatenprüfung durch den UN-Fachausschuss (2020). <https://www.monitoringausschuss.at/menschen-mit-behinderungen-aktueller-schattenbericht-zeigt-dringenden-handlungsbedarf/> (4.3.2021).

⁴⁶ <https://kundinnenrat.fsw.at/fsw-kundinnen-rat/> (3.3.2021).

3.4. Finanzielle Ressourcen

Beim Thema Finanzierung unterscheiden sich CSOs deutlich von gewinnorientierten Organisationen. CSOs verfolgen gemeinnützige Ziele und sind nicht berechtigt, erwirtschaftete Überschüsse an EigentümerInnen auszuschütten. 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. Leistungsverträge⁴⁷: hier werden klar definierte Leistungen beauftragt. Rechtliche Grundlage dafür ist das Vergaberecht.
2. Förderungen⁴⁸: 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).

3.4.1. Entwicklung der öffentlichen Finanzierung gemeinnütziger Organisationen

Im letzten Bericht zu Veränderungen zivilgesellschaftlicher Rahmenbedingungen konnte in Österreich der Einfluss der damaligen türkis-blauen Regierung auf die öffentliche Finanzierung deutlich beobachtet werden. Bestimmte Tätigkeitsbereiche erlebten politisch motivierte und für die CSOs oft existenzbedrohende Kürzungen (Simsa et al., 2019). Diesbezüglich konnten unter den Befragten einige Verbesserungen festgestellt werden. Insbesondere überraschende Kürzungen während der Förderlaufzeit hätte es nun nicht mehr gegeben.

⁴⁷ Der Begriff Leistungsvertrag ist nicht eindeutig definiert – (Neumayr, 2010) bezeichnet beispielsweise Förderungen mit hohem Detaillierungsgrad ebenfalls als Leistungsverträge.

⁴⁸ Der Begriff Förderung ist nicht eindeutig definiert bzw. existieren vielfältige andere Begrifflichkeiten, wie Beihilfen und Subventionen (Neumayr, 2010).

Also bei dem letzten Mal [Anm.: unter der Türkis-Blauen Regierung] (...) war es ja so, dass (...) da ja wirklich, also zum Beispiel auf Förderebene massivst gekürzt worden ist. Also wo wir Mitte des Jahres für das laufende Jahr erfahren haben, dass unsere informell zugesagte Förderung um 50 Prozent gekürzt wird. Also solche Dinge erleben wir jetzt nicht. | 19

Und diese Situation, dass jetzt Vereine aufgrund von unerwarteten Kürzungen von Geldern der öffentlichen Hand existenzbedroht sind, das wäre mir jetzt in den letzten zwei Jahren nicht mehr zu Ohren gekommen. | 14

Dies wurde stellenweise auch durch bessere Kontakte der CSOs und entsprechenden Interessensvertretungen zu den jeweiligen Ministerien begründet, vor allem jenen des grünen Regierungspartners. Generell würden Förderanliegen der Zivilgesellschaft wieder auf mehr Resonanz stoßen. Es wurde jedoch von der Mehrheit der Befragten betont, dass trotz einer sichereren Förderlaufzeit, kaum absolute Erhöhung der Finanzmittel zu beobachten war. Gegenteilige Entwicklungen konnten nur in einem Fall auf Landesebene festgestellt werden. Zudem wären viele Bereiche der Zivilgesellschaft immer noch unterfinanziert (z.B.: Migrations- oder Frauenorganisationen). Befragte orteten jedoch keine Strategie der Politik, gezielt Bereiche finanziell „auszuhungern“ (| 4).

(...) gerade Frauenorganisationen, brauchen dringend (...) Unterstützung, dass sie auch, jetzt gar nicht ihr internes Geschäft, sondern, dass Dachverbände von Frauenorganisationen, die ja massiv Geld brauchen. Um strukturell zu arbeiten. Um systemisch zusammen zu arbeiten mit öffentlicher Hand, mit Verwaltung und Regierung. Das ist viel zu wenig. | 24

Kritik kam zudem von vielen Befragten, da Förderzusagen auch 2020 erst in der Mitte oder zweiten Hälfte des Jahres erteilt wurden, was sich negativ auf die Planungssicherheit auswirkte. Die Planungsperspektive und finanzielle Sicherheit hätten demnach auch unter der türkis-grünen Regierung keine Verbesserung erfahren.

Und ich meine viel schlechter kann es nicht mehr werden, als dass man Mitte des Jahres oder in der zweiten Jahreshälfte Förderzusagen bekommt. Weil das einfach einen durchgehenden Betrieb sehr schwierig macht. | 19

(...) es ist schwieriger geworden. Das ist aber ein Ergebnis gewesen unter der schwarz-blauen Regierung, indem halt unser Förderzeitraum halbiert wurde. Das heißt, die Planungsperspektive und die finanzielle Sicherheit entsprechend dann auch sich reduziert mit wesentlich mehr Aufwand, (...) und Unsicherheiten für alle, die mitarbeiten. Das hat sich auch unter grün-türkis bislang nicht geändert. Also das ist übernommen worden und fortgeschrieben worden. | 18

Andere meinen dazu jedoch, dass unter der neuen Regierung Zusagen bereits früher stattgefunden haben und dadurch Liquiditätsprobleme vermieden werden konnten.

Von einigen Vertreter*innen der CSOs wurde hinsichtlich der aktuellen Fördersituation vermehrt Unsicherheit geäußert. Die Befürchtung bezieht sich dabei auf Auswirkungen der COVID-19 bedingten Situation auf die künftige Vergabe von Fördermitteln.

Die allgemeine Befürchtung ist aber sehr wohl, dass jetzt eine Situation ist, wo man sagt, gut, letztes Jahr wurden weniger Mittel wegen Corona gebraucht. Wir gehen davon aus, angesichts der Lage (...) de facto Kürzungen passieren. | 18

Also niemandem ist klar, womit das eigentlich finanziert wird in Zukunft. Deswegen ist eine richtige Angst vor dem nächsten Sparpaket oder halt sozusagen Kürzungspaket noch groß. | 21

Verstaatlichung der Rechtsberatung

Für viele Befragte brachte außerdem die Gründung der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (BBU) wesentliche finanzielle Einschnitte. Sie ist seit dem 1.1.2021 für die Rechts- und Rückkehrberatung für Asylwerber*innen und seit dem 1.12.2020 für die Grundversorgung auf Bundesebene zuständig (Menschenwürde Österreich 2021). Als staatliche Rechtsberatung übernimmt sie Aufgaben, die zuvor im Tätigkeitsbereich mancher CSOs gelegen sind, weshalb nun ein Großteil der öffentlichen Finanzierung für diese Organisationen weggefallen ist.

(...) die Rechtsberatung (...) und diese ganze Beratungsthematik ist ja von uns weg gewandert. Insofern ist es [Anm.: öffentliche Finanzierung] eigentlich weniger sogar. (...) nicht, weil die Regierung uns jetzt weniger Geld gibt. Sondern, weil einfach ein Service weg gewandert ist von uns. | 5

Reaktionen darauf waren unter den Befragten unterschiedlich. Einerseits sei aufgrund des Wegfallens dieses Services auch keine staatliche Finanzierung mehr erforderlich, andererseits sahen manche in dieser Verstaatlichung auch eine inhaltliche „rote Linie“ (I 22), welche überschritten wurde, da nun die Rechtsberatung unter dem gleichen Ministerium durchgeführt wurde, wie die Erlässe, zu denen die Beratung erfolgt.

3.4.2. NPO-Unterstützungsfonds

Die wohl größte Neuerung der Finanzierungspolitik für die meisten NPOs bestand im Jahr 2020 in der Einrichtung des „Non-Profit-Organisation Unterstützungsfonds“ Dieser beläuft sich auf eine Höhe von 700 Millionen Euro. Das Ziel der Förderung besteht darin, NPOs trotz der aktuellen Coronakrise und der

damit einhergehenden unsicheren Finanzierung ihre Arbeit in der Zivilgesellschaft weiterhin zu ermöglichen. Der aktuelle Stand bei der Verfassung dieses Berichts besagt, dass 19.000 Anträge akzeptiert wurden und dabei eine Summe von 341 Millionen Euro ausgeschüttet wurde. Dabei wurden jeweils die Einnahmen des entsprechenden Quartals aus dem Vorjahr berücksichtigt. Die entsprechenden monetären Einbußen durch die Pandemieverbote wurden durch den Fonds ausgeglichen. Laut Gesetz (§1 Abs 2 des Bundesgesetzes über die Einrichtung eines NPO-Unterstützungsfonds) sind dabei folgende Organisationen berechtigt, Gelder aus dem Fonds zu bekommen:

1. Wenn gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke verfolgt werden.
2. Wenn Aufgaben erfüllt werden, die sonst in die Zuständigkeit der Feuerwehr fallen.
3. Staatliche anerkannte Religionsgemeinschaften und Kirchen.

Ausgenommen von den genannten Voraussetzungen waren politische Parteien, Organisationen die sich mindestens zur Hälfte in Hand des Bundes, der Länder oder der Gemeinden befinden und Akteur*innen des Finanzsektors, sowie generell gewinnorientierte Unternehmen. Um die Unterstützung erhalten zu können, muss ein entsprechender Antrag an das Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKOE) erfolgen. Der Unterstützungsfonds wurde erneut verlängert und eine Einreichung eines Antrages ist zum aktuellen Zeitpunkt bis zum 15.5.2021 möglich. Unter diese Verlängerung fällt nun auch ein sogenannter „NPO-Lockdown-Zuschuss“ welcher die gemeinnützigen Vereine unterstützen soll, die durch die Lockdownmaßnahmen noch zusätzlich belastet werden (z.B. Gastgewerbe und Beherbergungen, Sperrungen von Sportstätten) (BMLRT, 2020).

Auffassung in der organisierten Zivilgesellschaft:

Die Einrichtung des Hilfsfonds wurde von den meisten Befragten sehr positiv eingeschätzt. Dies stelle einen eindeutigen Schritt in eine vielversprechende Richtung dar. Dabei kann gesehen werden, dass es zu einer näheren Zusammenarbeit zwischen Politik und CSOs gekommen sei, da sie hierbei in der Planung involviert wurden (I 24). Insbesondere die Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen (IGO) und das Bündnis für Gemeinnützigkeit, ein Zusammenschluss von österreichweit tätigen Verbänden und Netzwerken der Zivilgesellschaft waren in die Verhandlungen stark eingebunden. Es sei auch schon großes Interesse aus anderen Ländern gezeigt worden, wie der Fonds aufgebaut sei und wie die Vergabe ablaufe. Dies zeigt, dass hier eine gewisse Vorreiterrolle eingenommen wird, die auf internationale Anerkennung stößt.

(...) dass der eingerichtet wurde, das ist schon außerordentlich. Also das, damit sind wir bis zu einem gewissen Grad Vorreiter (...). I 14

Es wäre wahrscheinlich ein (...) schlechtes Jahr gewesen, hätten wir diesen NPO-Förderfonds nicht bekommen. I 21

Kritik wurde überwiegend nur an der mit dem Fonds verbundenen Bürokratie geübt. So musste etwa eine fast unüberschaubare Menge an Zahlungsbelegen vorgelegt werden (I 3) was den allgemeinen Akt des Antragstellens sehr aufwendig und langwierig gestaltet hat. Jedoch seien die meisten Förderungen danach ohne weitere Probleme ausgezahlt worden (I 21).

Es ist ein wahrer Dschungel entstanden. Nicht nur an verschiedenen Töpfen, sondern durch die vielen Revisionen und Nachschöpfungen der Richtlinien, um die es bei den einzelnen Töpfen ging. Also wir haben nach wie vor alle Hände voll damit zu tun zu beraten, wo man denn überhaupt jetzt hingehen könnte, ja, wenn man Unterstützung braucht. I 18

Diese bürokratischen Hürden wurden auch schon in öffentlichen Stellungnahmen kommuniziert. Es wurde auch hier das überwiegend positive Feedback unterstrichen, jedoch entstehen vor allem für größere NPOs ausschweifende Anforderungen durch die Abrechnungen, die für den Antrag notwendig sind. Zusätzlich wird auch die schwerwiegende Situation von gemeinnützigen Einrichtungen beklagt, die nicht anspruchsberechtigt sind und dadurch ihre krisenbedingten Probleme nicht ausgleichen können. Hier soll unbedingt nachgebessert werden.⁴⁹

Ein weiterer Kritikpunkt, welcher zwar nicht oft angesprochen wurde, jedoch vor allem für den Kunst- und Kulturbereich schwere Konsequenzen hat, sind die Förderungen von kleinen Künstler*innen. Aus dieser Personengruppe seien vor allem jene bedroht, die schon vor der Pandemie in einer prekären Situation gelebt haben.

*Da schafft die Krise keinen Ausgleich, sondern sie verschärft diese Ungleichheiten eigentlich. Ein sehr plakatives Beispiel ist, dass man im quasi, welchen nimmt man jetzt, in dem Fond, der für Künstler*innen gedacht ist, mindestens tausend Euro pro Monat bekommt, wenn man davon leben kann, ja? Allerdings jene, die vorher schon Prekäre bekommen, sage und schreibe dreihundert Euro im Monat. Und dass man davon nicht leben kann, liegt eigentlich auf der Hand. Und dann hört man so zynische Bemerkungen von der Politik, es soll sich ja niemand von der Krise bereichern. Die hatten vorher ja auch schon sehr wenig. I 18*

Der Unterschied in der Behandlung liege hier meist zwischen Akteur*innen, die als klassische, kommerzielle Organisation strukturiert sind und jenen, die gemeinnützig orientiert sind. Bei Letzteren werde wahrscheinlich von vornherein angenommen, dass sie sowieso hauptsächlich durch ehrenamt-

⁴⁹ Neunteufel Franz: <https://gemeinnuetzig.at/2020/12/npo-fonds-buendnis-fuer-gemeinnuetzigkeit-fordert-nachbesserungen/> (10.2.2021).

liche Mitarbeiter*innen getragen werden, wodurch eine (zusätzliche) Finanzierung nicht notwendig sei (I 18).

3.4.3. Spenden

Allgemeine Entwicklung

Im Bericht des Fundraising Verbands Austria für das Jahr 2020 sind wesentliche Entwicklungen des nationalen Spendenaufkommens aufgezeigt. 2020 betrug das Spendenaufkommen des Landes ca. 750 Millionen € und wies damit eine Steigerung von 25 Millionen € (ca. 3,5%) gegenüber dem Vorjahr auf (Fundraising Verband 2020). Der Spendenzuwachs folgt dabei dem Trend der letzten Jahre, wobei insbesondere Universitäten und Bundesmuseen zu den Gewinnern zählen.

Insbesondere die Einführung der Spendenabsetzbarkeit im Jahr 2009, das stetige Wachstum der Spendenorganisationen und eine Professionalisierung des Fundraisings unterschiedlichster NPOs werden als Ursachen für diesen Anstieg gesehen (Fundraising_Verband_Austria, 2020). Bemerkenswert ist in einem internationalen Vergleich die Stabilität der österreichischen Spendenbeteiligung und der Anstieg der Durchschnittsspende pro Spender*in, welche gegensätzlich zum globalen Trend verläuft. Testamentarische Zuwendungen haben hierzulande 2020 eine Steigerung von 17% im Vergleich zum Vorjahr verzeichnen können und liegen damit im internationalen Trend (Fundraising_Verband_Austria, 2020). Eine Zunahme ist ebenfalls im Bereich der Stiftungszuwendungen zu beobachten, welche als Indiz für die Internationalisierung des NPO Bereichs gelten (Fundraising_Verband_Austria, 2020).

Darüber hinaus konnte eine Veränderung der wichtigsten Spendenzwecke während der Pandemie beobachtet werden. Vor allem Organisationen und Initiativen aus dem Gesundheits-, Pflege- und Sozialbereich wurden unterstützt, gefolgt von Tierschutz und internationalen Hilfsaktionen (Meyer & Terzieva, 2020).

Im vergangenen Jahr stieg zudem die Anzahl der in Österreich Spendenden ab 16 Jahren um 9% und erreichte somit einen Bevölkerungsanteil von 73%. Nicht nur die Anzahl der Spender*innen bzw. das gesamte Spendenvolumen erzielte dabei Rekorde, zum ersten Mal überstieg die Durchschnittsspende von Frauen (125 €) jene der Männer (123 €). Die Altersgruppe der 35- bis 59-Jährigen verzeichnete dabei den höchsten Durchschnittswert (144 €). Die spendenstärksten Bundesländer waren Salzburg, Tirol und Vorarlberg mit durchschnittlich 146 € pro Spender*in. Schlusslichter sind im Bundesländervergleich die Steiermark und Kärnten. Eine wesentliche Entwicklung der letzten 20 Jahre besteht darüber hinaus in einem kontinuierlichen Anstieg jener Österreicher*innen, die einen fixen Betrag für wohltätige Zwecke einplanen. Gesunken ist hingegen die Anzahl der situativen Spender*innen (aktuell ca. 50%). Für

bestimmte Anlässe wird dahingegen gerade in Wien, Kärnten und der Steiermark häufig gespendet (Fundraising_Verband_Austria, 2020).

Veränderungen des Spendenverhaltens durch Covid-19

Der Ausbruch der Corona Pandemie stellte im Jahr 2020 einen entscheidenden Einflussfaktor in der allgemeinen Entwicklung des Spendenverhaltens dar. Eine aktuelle Erhebung, die von Juli bis August 2020 durchgeführt wurde, kam zu dem Ergebnis, dass sich das Spendenverhalten eines großen Teils der Bevölkerung (71%) durch die Krise nicht verändert hat (Meyer & Terzieva, 2020). Demzufolge hat diese Gruppe entweder weiterhin nicht gespendet oder das Ausmaß und/oder ihre Spendenfrequenz nicht verändert. 10% der Befragten gaben an, weniger zu spenden als im Vorjahr und 9% sagten, dass sie nun mehr spenden würden (Meyer & Terzieva, 2020). Demnach ist das Spendenverhalten, trotz anfänglicher Schwierigkeiten durch Lockdown und „physical distancing“ größtenteils unverändert geblieben. Diese Beobachtung aus den Daten wurde uns meist auch durch die Interviewpartner*innen bestätigt. So sei es nicht zu dem anfangs befürchteten Einbruch der Spenden und Finanzierung gekommen. Hierbei wurde von vielen Seiten die Treue der Spender*innen und neue Formen digitalen Fundraisings hervorgehoben.

Und jetzt ist es stabil. Und deswegen habe ich auch gesagt, wir haben sehr treue Unterstützer und Unterstützerinnen. | 6

Auch kann man ganz offen sagen (...) die (...) Bereitschaft der Spenden, Volumina. Die Leute sehen, dass es eine sinnvolle Arbeit ist, die wir machen und sind bereit, das auch finanziell zu unterstützen. Also da sehen wir derzeit überhaupt keine Auswirkungen. | 16

Dem gegenüber stehen die Ergebnisse einer weiteren Untersuchung (n=99) von Millner und Kolleg*innen (2020), welche die CSOs selbst zu ihren Spendenerlösen von Beginn der Krise bis August 2020 befragt haben. Hier zeichnet sich ein etwas anderes Bild ab, da 39% der befragten sozialen Organisationen angeben, dass sich die Krise negativ auf das Spendenaufkommen ausgewirkt hat (Millner et al., 2020). Zwar gibt auch hier der größte Teil (55%) der befragten Unternehmen an, dass sich die erhaltenen Spenden durch die Pandemie nicht verändert haben (Millner et al., 2020), jedoch besteht hier eine gewisse Diskrepanz zu den Beobachtungen der Spender*innen selbst und zu den Ergebnissen des Fundraisingverbandes. Diese Unterschiede könnten aber unter anderem dadurch erklärt werden, dass die Haupterhebung von Millner und Kolleg*innen zu Anfang der Krise stattgefunden hat, wo noch nicht auf andere Formen des Spendens umgestiegen wurde. Aus diesem Grund werden wir uns in

unserer Auseinandersetzung auf die Daten des Fundraisingverbandes beziehen, da diese die aktuellsten sind und auf der größten Datenbasis fundiert sind.

Weiters lässt sich feststellen, dass ungefähr 33% der Österreicher*innen seit dem Ausbruch von Covid-19 gespendet haben, was auf den ersten Blick im Vergleich zu den 46% des Vorjahres (Meyer & Terzieva, 2020) als Rückgang erscheint. Hierfür kann es unterschiedliche Gründe geben. Viele Menschen spenden via Dauerauftrag, welcher bei den meisten Spendenabonnements am Anfang des Jahres abgebucht wird. Demnach könnte es sein, dass diese Spender*innen nicht noch einmal nach Ausbruch der Pandemie gespendet haben. Natürlich kann auch die aktuelle Wirtschaftssituation eine Rolle für diesen Wandel spielen, da sich viele Menschen nun in einer prekären finanziellen Lage befinden.

Einige Befragte berichteten jedoch auch von einer höheren Spendenbereitschaft und einem gestiegenen sozialen Verantwortungsbewusstsein unter Privatpersonen, aber auch Unternehmen.

Aber dieses „Scheiße, da ist jetzt echt was Großes passiert. Wo viele Leute wirklich davon betroffen sein können.“ Das ist schon. Das ist, glaube ich, schon vielen Menschen eingefallen. Und das sehen wir sowohl bei den Spenden, wo wir sehen, dass die Spendenbereitschaft bei denen, die wir abholen können, sehr groß ist. Wir holen im Moment mehr Spenden ab, als wir sonst tun. Man muss aber gleich dazu sagen, dass gleichzeitig gewisse Spendenkanäle sich verschlossen haben in diesem Jahr. I 5

Also, wir haben schon auch gesehen, dass viele Firmen quasi sich so ihrer gesellschaftlichen Verantwortung ein Stück weit bewusst worden sind. Das war wirklich spannend zu sehen, dass Firmen argumentiert haben und gesagt haben, wir haben ja Glück gehabt. Wir sind gut durch die Krise gekommen. Wir sind halt welche, die nicht so betroffen sind. Und deshalb wollen wir jetzt das und das machen. I 5

Eine interessante Entwicklung, die von einer der befragten Personen wahrgenommen wurde, ist, dass es nach der Veröffentlichung des sogenannten „Ibizavideos“ zu einem eindeutigeren Einbruch in den Spenden kam als durch die Pandemie. Zurückgeführt wurde diese Entwicklung darauf, dass für einige Spendende die Absetzung der letzten Regierung mit einer Besserung der zivilgesellschaftlichen Situation gleichgesetzt wurde und dadurch ein eventuelles Spenden überflüssig wurde.

(...) da gibt es einen Bruch nach Ibiza. Und da sind die Spenden zurückgegangen (...) weil die Gefahr gebannt ist quasi. (...) also bis dahin hat es einen Peak gegeben und dann ist es einfach eindeutig runtergegangen. I 6

Weiters wurde in der Erhebung von Meyer und Terzieva (2020) festgestellt, dass das Spendenaufkommen durch Frauen in der Pandemie geringer wurde (Meyer & Terzieva, 2020). Jedoch konnte

diese Beobachtung nicht durch die Ergebnisse des Fundraisingverbandes bestätigt werden. Eine solche Entwicklung könnte aber auf die durch die Corona Krise gestiegene soziale Ungleichheit zurückzuführen sein.⁵⁰

Die Literatur zeigt, dass die Spendenhöhe stark mit der finanziellen Situation der Spendenden zusammenhängt, zudem auch mit dem Lebensstil und der Bildung, wobei letzteres wiederum mit dem finanziellen Kapital korreliert (Neumayr & Schober, 2012). Dies zeigte sich auch am Spendenverhalten während der Pandemie. Personen, welche angaben, dass es ihnen in Folge der Pandemie bzw. des Lockdowns beruflich eher besser ging, wiesen eine erhöhte Spendenbereitschaft auf (Meyer & Terzieva, 2020).

Spenden sind jedoch nur einer von vielen Wegen, um sich solidarisch im Sinne des Gemeinwohls und der Zivilgesellschaft zu verhalten. Generell kann bei Personen aus niedrigeren Einkommensschichten ein höheres prosoziales Verhalten beobachtet werden als bei jenen aus höheren Schichten (Piff et al., 2010). Es kann daher vermutet werden, dass diese in der Pandemie ein anderes prosoziales Verhalten praktizieren, wie beispielsweise älteren Personen aus dem Umfeld bei den Einkäufen zu helfen, oder ehrenamtlich zu arbeiten.

Allerdings sind nicht nur finanzielle Aspekte relevant für die Spendenbereitschaft. So zeigt sich, dass vermehrt Personen gespendet haben, die durch den Ausbruch von Covid-19 negative Auswirkungen auf die Gesundheit und auf die generelle persönliche Situation empfunden haben, oder die den Ausbruch der Corona Krise als (sehr) bedrohlich wahrgenommen haben (Meyer & Terzieva, 2020). Die Vermutung liegt hier nahe, dass diese Personen durch die eigenen Erfahrungen gesehen haben, wie wichtig ein entsprechendes zivilgesellschaftliches Unterstützungsnetz ist. Dies könnte sich durch den „mortality salience“-Effekt beschreiben lassen, welcher besagt, dass Personen, denen die eigene Sterblichkeit bewusst wird, eher zu prosozialem Handeln tendieren (Roberts & Maxfield, 2019).

Dieses Konzept wurde ursprünglich entwickelt, um die geringere Spendenbeteiligung von jüngeren Menschen zu erklären (Roberts & Maxfield, 2019) und kann in dieser Bedeutung für die aktuelle Spendenbereitschaft auch eine Anwendung finden, da die Erhebung von Meyer und Terzieva ebenso feststellte, dass es einen Rückgang der Spenden bei Personen im Alter von 31 bis 45 Jahren gegeben hat (Meyer/Terzieva, 2020) (Meyer & Terzieva, 2020). Wie bereits bei den „Allgemeinen Entwicklungen“ festgehalten wurde, stellt diese Alterskategorie eine besonders wichtige Spendergruppe dar. Die Veränderung könnte unter Umständen damit zusammenhängen, dass ältere Personen bei Covid-19

⁵⁰ <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-12/soziale-ungerechtigkeit-pandemie-coronavirus-arbeit-gesundheitssystem-hilfsprogramm> (5.1.2021).

eher schwere Krankheitsverläufe aufweisen und jüngere Menschen daher in der aktuellen Pandemie eine geringere Gefahr sahen.

Viele NPOs haben im Laufe der Pandemie auf digitale Fundraising-Instrumente umgestellt. Diese Entwicklung fand bei Spender*innen Anklang. 37% haben in der Zeit seit dem Ausbruch ihre Überweisungen auf Onlinezahlungen geändert (Fundraising_Verband_Austria, 2020). Die steigende Popularität des Onlinespendens wurde durch die aktuellen Entwicklungen beschleunigt und es zeichnet sich ab, dass sich diese Form des Spendens in Zukunft zur beliebtesten Spendenmethode entwickelt. Interessanter Weise sind die durchschnittlichen Onlinezahlungen höher als jene, die offline getätigt werden (Fundraising_Verband_Austria, 2020). Mit dem Wegfall der Spendensammlung auf der Straße war dieser Wandel hin zu digitalen Instrumenten für viele der Befragten aber absehbar.

(...) weil ich eben hauptsächlich von Spenden finanziert bin. Und durch Corona haben sich, nach einem kurzen Einbruch am Beginn der Corona Zeit, auch deswegen, weil wir da lang vorbereitete Themen, die dann gar nicht mehr gepasst haben, ausgeschickt haben. Das war am Anfang ein bisschen ungünstig. Hat sich dann unmittelbar darauf sogar total ins Positive gedreht. Also das war weitaus besser als früher. Die Leute haben diesen Solidaritätseffekt, im ersten Lockdown, da hat es den noch gegeben, total in Spendenbereitschaft ausgedrückt. Und jetzt ist es aber auf gleichem Niveau wie geplant, und damit auch, wie in den sonstigen Jahren. | 8

(...) also der Rückgang war auf der Spendenwerbung auf der Straße zum Beispiel, also wir konnten ja nicht mehr werben gehen auf der Straße und (von) Tür zu Tür. Aber dafür viel besser digital. Also wir hatten schon letztes Jahr darauf gesetzt, ja, auf online und waren in den Startlöchern und uns hat praktisch Covid einen Boost gegeben. Genau zur richtigen Zeit. Also ich glaube, die, die diese Welle auch reiten konnten, da gab es einige, glaube ich, die haben davon schon profitiert auch. | 12

Die insgesamt Steigerung des Spendenaufgebotes (Fundraising_Verband_Austria, 2020) während einer Krise ist eine überraschende Wendung in einem Jahr, welches eher durch negative Ereignisse in Erinnerung bleiben wird. Auch von einigen der befragten Personen wurde trotz eines anfänglich befürchteten Einbruchs eine Steigerung der Spenden als überraschende und positive Solidaritätsbekundung der Spender*innen wahrgenommen.

3.5. Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft und Strategien

3.5.1. Kooperation innerhalb der Zivilgesellschaft

Eine wesentliche Entwicklung während der ÖVP-FPO Regierung war die zunehmende, auch bereichsübergreifende Kooperation verschiedenster CSOs. Diese resultierte aus der Notwendigkeit wechselseitiger Unterstützung in einer als extrem schwierig erlebten Situation sowie auch aus dem gemeinsam geteilten Feindbild der Regierung.

Interessanterweise berichten viele Befragte, dass diese Kooperation durch den nun geringeren äußeren Druck nicht weniger geworden ist.

Also was positiv eigentlich unter der blau-türkisen Regierung damals war das Zusammenrücken der Zivilgesellschaft. Was ich sehr, sehr positiv damals erlebt habe (...). Das ist ein bisschen loser geworden wieder, aber trotzdem die Kontakte von damals sind geblieben und sehr positiv. Also ich finde, auch jetzt die Bemühungen, da dieses Bündnis, diese Interessensvertretung der Zivilgesellschaft jetzt endlich auf gut strukturierte und vor allem gut finanzierte Beine zu stellen, also das fände ich höchst an der Zeit und höchst notwendig. | 12

Also es ist nicht so nur, okay, wir machen einen Streik und dann ist wieder Totenstille, sondern die vernetzen sich echt die ganze Zeit. (...) dass jetzt auch Jugendorganisationen dabei sind, ist jetzt schon auch laufend unter dem Jahr, das finde ich echt cool. | 9

Es gibt viel mehr gemeinsame Auftritte mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. | 5

Also es gibt schon Vernetzungen, die durchaus schon da sind oder auch manche Sachen, die sich neu etabliert, manche sichtbar, manche weniger sichtbar. Also die Klimavernetzung, das funktioniert super. | 5

Die Kooperationen sind also teilweise aufrecht geblieben bzw. auch ausgebaut worden. Eine wesentliche Errungenschaft eines abgestimmten, konzertierten Vorgehens war die Berücksichtigung von NPOs im Rahmen des Corona Notfallfonds der Regierung. Erstmals überhaupt wurden NPOs hierbei offiziell als relevanter gesellschaftlicher Akteur bzw. statistische Gruppe definiert.

Trotz erfolgreicher Kooperationen bedeutete die thematische Vorherrschaft der Pandemie auch Einschränkungen der Wirksamkeit.

Na ja, ich habe schon das Gefühl, dass wir da jetzt mit Lesbos relativ viel in Bewegung gesetzt haben. Insbesondere auch mit unserer Reise da mit der Katharina Stemberger, mit der Courage-Initiative. Ich meine, so eine breite Allianz haben wir auch noch nie gehabt, von sämtlichen christlichen Kirchen, die sich da, so viele Bürgermeister, auch schwarze und so, also das ist schon

sehr, sehr breit geworden, der Protest. Ich habe ein bisschen den Eindruck, wenn es Covid nicht gäbe, dann hätten wir schon etwas erreicht. | 10

Die Pandemie hatte auch indirekt einschränkende Wirkungen auf die Kooperation der zivilgesellschaftlichen Organisationen, da viele in ihrer internen Organisation aber auch in Bezug auf ihr Tätigkeitsfeld stark gefordert waren, etwa in der Arbeitsmarktpolitik. Einige Organisationen nutzten das Jahr des Rückzugs allerdings gezielt auch für interne Organisationsentwicklung.

(...) wir beschäftigen uns derzeit auch viel mit uns selber, weil wir uns auch gerade die Frage stellen: So, und was ist jetzt unsere Rolle? Was ist der nächste Schritt? | 5

Auch wenn Kooperationen teilweise durch die Pandemie schwieriger geworden sind, werden sie als hoch notwendige erachtet.

Wir brauchen die Allianzen. Nur dann können wir stark auftreten, oder werden überhaupt ernst genommen. | 8

3.5.2. Situation der Beschäftigten und der Organisationen unter Covid-19 – Die Kosten der Resilienz

In diesem Abschnitt geht es darum, wie die Mitarbeiter*innen und Führungskräfte mit der Pandemie umgehen, welche Muster des Gelingens sichtbar werden und was Organisationen für die Zeit danach lernen können. Ein Schwerpunkt dabei ist der Sozial- und Gesundheitsbereich.

Zusammengefasst zeigten die Beschäftigten und auch die Organisationen eine hohe adaptive Resilienz. Unter adaptiver Resilienz wird die Fähigkeit von Menschen, Teams und Organisationen verstanden, mit widrigen Umständen einen guten Umgang zu finden (Weick & Sutcliffe, 2001). Im Folgenden wird dies anhand von drei unterschiedlichen Phasen der Pandemie dargestellt.

Beginn der Pandemie im Frühjahr 2020 – „Wir möchten das schaffen“

Mit dem ersten Lockdown wurden in den Organisationen Abläufe und Prozesse an die Vorgaben der Politik angepasst. Die Einführung von Homeoffice, die Veränderungen von Teamkonstellationen und die Adaption von direkten Leistungen für Klient*innen bedeuteten erhebliche Eingriffe in die Arbeitsgestaltung und -organisation in kürzester Zeit. Auch wurden einige Leistungen zugunsten der Hygienemaßnahmen eingestellt bzw. stark eingeschränkt.

Also, so eine harte Arbeitszeit habe ich noch nie erlebt. Ich arbeite gerne und auch gerne viel, das war mir, aber too much und vor allem (...) weil im Frühjahr alles neu war und sich ständig alles verändert hat. Jedes Ding hat man dreimal angreifen müssen (...). Das hat nicht nur mich betroffen, das hat dann natürlich auch mein Umfeld betroffen und das hat auch ganz stark oder

noch stärker alle, die in der Administration waren, betroffen, wegen Kurzarbeitsgeschichten und so. (I 25)

Diese Anpassungen wurden durch die Mitarbeiter*innen durch das hohe Maß an Flexibilität, Selbstständigkeit, Improvisationskunst unter unsicheren Bedingungen und die Bereitschaft miteinander zu kooperieren ermöglicht.

In den meisten Fällen wurde eine hohe Präsenz von Führungskräften hervorgehoben, die als entscheidend und unterstützend erlebt wurde. Durch diese Präsenz gaben Führungskräfte ihren Mitarbeiter*innen einerseits Halt und Orientierung, indem sie relevanten Informationen zur Verfügung stellten und für Entscheidungen sorgten. Interessant ist, dass es fast unerheblich war, ob diese Präsenz physisch war oder bloß virtuelle Erreichbarkeit und Ansprechbarkeit für die Anliegen der Mitarbeiter*innen bedeutete.

Ein wichtiger Faktor war das gegenseitige Vertrauen und Kooperation.

Es war Wahnsinn. Es war unglaublich, wie die Leute in der Krisensituation zusammengehalten haben und wie selbstverständlich, dass das für 99,5% der Mitarbeiter sozusagen war, vollen Einsatz zu geben. (I 25)

In der ersten Phase war auch überwiegend hohes Verständnis für die Maßnahmen vorhanden, sowie hohe Bereitschaft der Kund*innen, die Maßnahmen mitzutragen.

Als besondere Herausforderungen für alle Beteiligten zeigt sich der Umgang mit Emotionen und Erwartungen. Die Mitarbeiter*innen und Führungskräfte wurden nicht nur auf professioneller Ebene extrem gefordert, sondern auch persönlich und emotional. Sie mussten sich mit der Sorge vor Erkrankungen oder der Möglichkeit der Übertragung bzw. Ansteckung auseinandersetzen.

In dieser Situation hoher Ungewissheit war hohe emotionale Kompetenz nötig, um trotz der eigenen Betroffenheit für die Ängste und Sorgen der Kund*innen da zu sein. Erschwerend kam hier dazu, dass zu Beginn der Pandemie von Seiten der Politik gezielt Angst geschürt wurde. Dies verursachte in Spitälern oder Pflegeheimen wiederum zusätzliche Arbeit, von der Beruhigung von Patient*innen bis zur Behandlung von Panikattacken.

Weiters ist von den Mitarbeiter*innen kontinuierlich ein Erwartungsmanagement gefragt, um mit den teilweise unterschiedlichen oder mehrdeutigen Erwartungen umzugehen. Abgesehen von eigenen Erwartungen an sich selbst, mussten Ansprüche von Kolleg*innen, professionelle Standards, dem privaten Umfeld, den Kund*innen und ihren Angehörigen, den Gesundheitsbehörden, den Geldgebern und der Politik ausbalanciert werden. Dies verursachte gerade in der Ausnahmesituation der Pandemie hohen Stress.

Ein weiterer Aspekt war die teilweise Arbeitsorganisation über Homeoffice. Für jene Unternehmen, die nicht vorbereitet waren, war dies herausfordernd. Viele Organisationen durchlebten im Frühjahr einen massiven und raschen Lernprozess. Sie lernten, sich neu zu organisieren und einen Umgang mit der Technik zu finden. Positive Erfahrungen mit Home-Office überwiegen demnach bis zum Herbst.

In der Nachbetrachtung zum Frühjahr herrschte mehrheitlich ein positives Gefühl vor und Stolz über die bisherige Bewältigung der Anforderungen durch die Pandemie. Viele zeigten sich erstaunt, was alles im Frühjahr möglich gewesen war.

Weil die Belastung enorm war, (...) die Beteiligten des Unternehmens wirklich versucht haben, das Beste zu geben und das meistens auch richtig war. Und die Kunden als Beteiligte einen unglaublichen Anteil dazu beigetragen haben, dass die Mitarbeiter das auch schaffen können, dass wir das schaffen können. Das, was so überraschend war für mich (...) „stolz“ ist der falsche Ausdruck, aber es freut mich total. | 25

Diese positiven Gefühle und das gemeinsame Bemühen eine Krise durchzustehen sind aus der Katastrophenforschung bekannt (Kuntz, 2020). Der Erfolg bei der Adaption unterstützt demnach das Gefühl der Selbstwirksamkeit, die eine Ressource im Umgang mit unsicheren Situationen darstellt.

Ruhe im Sommer – Unterschiedliche Möglichkeiten der Vorbereitung auf den weiteren Krisenverlauf

Nach der erfolgreichen Bekämpfung der ersten Welle wurde in ca. der Hälfte aller untersuchten Organisationen bewusst eine Vorbereitung für den Herbst getroffen. Auf Basis der Erfahrungen des Frühjahrs wurden Evaluierungen durchgeführt, Prototypen für neue Angebote, wie etwa digitale Beratungsformate, entwickelt, oder neue Regeln und Prozederes entworfen, etwa zu Reaktionen auf Verdachtsfälle, für Besuche, etc. In der Folge kamen diese Organisationen gestärkt durch die weitere Phase.

Anderen Organisationen fehlten zu diesen Vorhaben die nötigen Ressourcen. Aufgrund von Personalknappheit wurde zum Beispiel in einer Pflegeorganisation im Sommer das Krisenteam abgeschafft, es war keine Zeit für Reflexionsschleifen oder die Entwicklung neuer Strategien.

Belastungsspitze im Herbst/Winter 2020

Im Herbst stiegen die Fallzahlen und somit auch die Belastungen in Sozial- und Gesundheitseinrichtungen noch drastisch an. Während im Frühjahr noch bei vielen das Gefühl herrschte, einen Kurzstreckenlauf bewältigen zu müssen, nahmen Belastungen nun den Charakter eines Marathons an.

Zunehmend wurden die Nebenwirkungen der Pandemie-Maßnahmen belastend für Kund*innen sowie Mitarbeiter*innen und auch für deren familiäres Umfeld. In Pflegeeinrichtungen etwa verstärkten sich Isolation, Einsamkeit, und Leiden am Verlust von Strukturen zum Beispiel durch gemeinsame Veranstaltungen, gemeinsames Essen etc. Bei Vielen lösten sie Gefühle wie Hilflosigkeit, Ohnmacht und andere negative Emotionen aus. Das Leiden der Kund*innen bedeutete eine zusätzliche Belastung für die Mitarbeiter*innen. Für viele festigt sich der Eindruck: „Covid über allem“.

Die Beschäftigten vermissen Präsenztreffen und digitale Besprechungen werden zunehmend als anstrengend erlebt. Das Soziale und Informelle fehlt vielen. Auch gelingt das Selbstmanagement deutlich weniger.

Kurz vor Weihnachten sind viele Belastungsmomente sichtbar geworden und eine nicht unbeträchtliche Anzahl an Mitarbeitern ist für längere Zeit in Krankenstand (...). Da sind wir jetzt in einer Phase, wo es in ein paar Bereichen sehr eng ist und wo bei vielen Mitarbeitern ein Stück Müdigkeit da ist und dieses hohe Energielevel im Moment nicht zum Erhalten ist, der im Frühjahr da war. I 25

Die Helfer*innen vor Ort erlebten auch die weitere Verschärfung der Hygienemaßnahmen als zunehmend anstrengend. Zusätzlich wurden in Teams die Konfliktlinien in Bezug auf Covid-19 deutlicher.

Ja, ich glaube schon, dass wir halt ein Stück Entfremdung erlebt haben (...), dort wo eine engere Zusammenarbeit vorher schon geherrscht hat, auch in der Distanz mehr Kontakt war als zu den anderen KollegInnen. (...) Also dort wo ich sonst hingeh, gehe ich jetzt vielleicht noch viel lieber hin und dort, wo weniger, suche ich noch weniger den persönlichen Kontakt. I 27

Ein Belastungsmoment waren auch Schuldgefühle und Angst: Bei Verdachtsfällen fragen sich im Herbst zunehmend mehr Mitarbeiter*innen, ob sie das Virus in die Organisation gebracht haben.

Die bei der täglichen Testung auf einmal positiv war, die sehr jung ist, die war noch sehr unerfahren, die hat noch keine Krisenerfahrungen gehabt, die hat sich das wirklich extrem zu Herzen genommen und geglaubt, sie hat da herinnen was verbochen! I 26

In stationären Einrichtungen ist – anders als in der Gesellschaft – der Tod kein Tabu, sondern eine Realität. Die Mitarbeiter*innen haben verschiedene Formen und Rituale entwickelt, mit dem Sterben von Personen, die sie teilweise jahrelang betreut hatten, umzugehen. Wenn es jedoch zu vielen Todesfällen gleichzeitig kommt, dann fehlt die Zeit, Abschiede adäquat zu gestalten.

(...) und damit hat der Mitarbeiter schon sehr zu kämpfen gehabt, wenn dann auf einmal von 30 Bewohnern (...) 15 auf einmal, die vorher noch gesessen (...) draußen, (...) dann aber versterben

und das war dann oft so, zu viel hintereinander und die Trauerbewältigung ist oft ganz schlecht gegangen, weil wir so in dem Modus drinnen waren, wir müssen, wir, wir haben Corona. I 26

Die Bildung von Infektions-Clustern in unterschiedlichen Einrichtungen stellten immense Herausforderungen für das Pflegepersonal dar. Befragte berichteten dabei von psychischen Belastungen der Mitarbeiter*innen und einer wachsenden Fluktuation als Negativfolge.

(...) was mich ganz irritiert gemacht hat, dass ganz viele Personen, die neu in den Pflegeberuf kommen, bei der Pandemie in Norditalien aufgehört haben, dann weiterzuarbeiten nach der Krise, weil sie gesagt haben, sie geben sich das nicht, weil es so belastend und so schwierig für sie war. Und was ich jetzt erlebe ist, dass es eine Doppellast gibt, einerseits in Behindertenorganisationen oder in Pflegeorganisationen oder in Krankenhäusern, weil die Leute auch alle schon Kollegen verloren haben. I 2

In Pflege- und Betreuungseinrichtungen kumulierten im Herbst die Belastungen. Die bereits lange Dauer der Krise, die steigenden Fallzahlen und die besonders hohe öffentliche Wahrnehmung („wir müssen die Pflegeheime schützen“) führten zu zunehmenden Belastungen für Mitarbeiter*innen und Führungskräfte. Viele kamen in einen Strudel und vernachlässigten das eigene Emotions- und Erwartungsmanagement, was zu Erschöpfung führte.

Irgendwie fällt man mit Corona so in ein Hamsterrad, (...) wo man einfach irgendwie, so, man funktioniert. I 26

Angesichts dieser großen Belastungen wird die Sorge formuliert, dass die Schuldgefühle, die Konfrontation mit den negativen Wirkungen für Kund*innen und das Erleben von vielen Verlusten zu Traumatisierungen mit erheblichen Langzeitfolgen führen könnten. Eine Studie von Pflegekräften in Norditalien weist auf die Gefahr von sekundären Traumatisierungen im Pflegebereich hin (Arpacioglu et al., 2020). Die bereits bestehende Personalnot verstärkt diese Gefahr.

Es braucht also dringend Unterstützungsmaßnahmen, um die Überforderung der Pandemie angemessen organisational und persönlich zu verarbeiten (Tomlin et al., 2020).

(...) dass dringend Not ist, dass die Leute jetzt aufgefangen werden, weil sonst haben wir dann in einem halben Jahr ungefähr die, die ganz großen Erschöpfungswellen! I 26

Weiters braucht es Maßnahmen zur Ausweitung des Personals im Gesundheits- und Pflegebereich. Auch der österreichische Gesundheits- und Krankenpflegeverband schlägt Alarm in Bezug den chronischen Mangel an Pflegekräften und auf die Belastungen von Pflegekräften.⁵¹

⁵¹ https://www.oegkv.at/fileadmin/user_upload/Aktuell/ICN_Uebersetzung_Fact_sheet_2.pdf (5.03.2020)

Tendenziell waren Mitarbeiter*innen jener Organisationen, die keine Zeit für Reflexion und bewusste Lernschleifen hatten, um sich so in der ruhigeren Zeit auf den weiteren Verlauf der Pandemie vorzubereiten, mehr belastet. Es wurde also deutlich, dass gewisse Puffer an Ressourcen (organizational slack) notwendig sind, um mit Krisen umzugehen. Minutengenau eingeteilte Planungen von Pflegearbeit, detailreiche Anforderungen der Dokumentation und ein zu enge Kostenplanung verunmöglichen es, diese notwendigen Ressourcen für Unvorhergesehenes und für Belastungsspitzen vorzuhalten.

Die Pandemie agiert als Brennglas und hebt hervor, was zuvor bereits positiv oder negativ war. Einerseits zeigt sich, dass die Sozial- und Gesundheitsorganisationen flexibel mit der Pandemie umgehen konnten und die Mitarbeiter*innen hohen Einsatz zeigten. Andererseits zeigt sich, dass fehlende Ressourcen nur bedingt durch erhöhtes Engagement ausgeglichen werden können und auf lange Sicht zu erheblichen Kosten für die Mitarbeiter*innen führen. Beifall und Lob (das bekannte Klatschen von den Balkonen) ist – obwohl anerkennend gemeint – auf Dauer nicht genug!

3.5.3. Entwicklung der Freiwilligenarbeit

Viele Vorschläge der Zivilgesellschaft finden sich im aktuellen Regierungsprogramm wieder. Dieses widmet auch der Freiwilligenarbeit bzw. dem zivilgesellschaftlichen Engagement ein eigenes Unterkapitel. Vorhaben beinhalten die Schaffung eines Ehrenamts Gütesiegels, die Einrichtung einer Servicestelle für Freiwillige und Freiwilligen-Organisationen, die Evaluierung des Freiwilligengesetzes, Anerkennung der Gemeinnützigkeit bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und eine Verbesserung der Erbringung gemeinwohlorientierter Leistungen (S. 31).⁵²

Diese Vorhaben finden die Zustimmung von vielen gemeinnützigen Organisationen. Viele verbinden damit die Hoffnung, dass mehr Ressourcen für Freiwilligenorganisationen zur Verfügung gestellt werden. Es wird erwartet, dass die Grünen das beim Regierungspartner verbreitete Bild, bei ehrenamtlichem Engagement würden keine Kosten anfallen, verändern.

Das beginnt bei der Annahme, dass dort wo es gemeinnützig ist, ja ohnehin alles im Ehrenamt passiert. Das verkennt schlichtweg die Tatsache, dass da genauso professionelle Arbeit passiert, Personalkosten aber bis heute nirgends anerkannt werden im gemeinnützigen Bereich. I 18

Aufgrund der Pandemie geriet allerdings auch dieses Thema in den Hintergrund. Die Umsetzung der Regierungsvorhaben in Bezug auf Freiwilligenarbeit wurde verschoben.

⁵² Regierungsprogramm 2020-2024, https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Vertretungen/Bern/Dokumente/Regierungsuebereinkommen_Kurzfassung.pdf (7.3.2021).

Also da sind viele Dinge drinnen, die gut wären und wichtig wären, aber die momentan einfach keine Priorität haben, weil, ja, im Sozialministerium hat man anderes zu tun, als sich jetzt um (...) eine Förderung [der Freiwilligenarbeit, Anm. d.V.] zu bemühen, sondern es geht jetzt einmal darum mit der Krise umzugehen. | 14

Die Pandemie hatte auch starke Auswirkungen auf Ausmaß und Arten der geleisteten Freiwilligenarbeit. Diese wird nach formeller und informeller Freiwilligenarbeit unterschieden. Unter informeller Freiwilligenarbeit wird in erster Linie Nachbarschaftshilfe verstanden. Formelle Freiwilligenarbeit bezeichnet Engagement im Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Organisation.

Die Pandemie führt anfangs des Jahres zu einer Zunahme von Solidarität mit kreativen Initiativen und damit zu mehr informeller Freiwilligenarbeit. Nachbarschaftshilfe in Form von Einkaufstätigkeiten für vulnerable Personen, Einkaufsdiensten in versorgungsschwachen Gemeinden oder auch ehrenamtlichen Telefonhotlines waren weit verbreitet. Ramos, Andrews und Stamm (2021)⁵³ zeigen in ihrer repräsentativen Umfrage zur Corona Krise, dass die informelle Freiwilligenarbeit bis zur Mitte des Pandemiejahres zugenommen hat.

Formelle Freiwilligenarbeit ging demnach bis zur Mitte des im Vergleich zum Vorjahr zurück (Ramos et.al. 2021). In Summe waren in der Pandemie ungefähr die Hälfte der Österreicher*innen ehrenamtlich tätig, die Hälfte aber nur einmal. 10% der Ehrenamtlichen stellten mehrmals pro Woche ihre Zeit zur Verfügung. Auch andere Erhebungen zeigen einen leichten Rückgang der formellen Freiwilligenarbeit (Meyer et.al. 2021).

In unserem Sample waren CSOs sehr unterschiedlich von Entwicklungen der Freiwilligenarbeit betroffen. Durch die Schließungen von Kultur- und Freizeiteinrichtungen, die stark durch ehrenamtliches Engagement getragen werden, kam es zu einer Reduktion der Freiwilligenarbeit in den betroffenen CSOs. Die Organisationen verlagerten ihre Aktivitäten in den digitalen Raum.

Das heißt, alles, was persönliches Engagement betrifft oder auch, was die Arbeit mit Freiwilligen betrifft (...), ist fast zum Erliegen gekommen. Also Beispiel (...) auch die Infostände, die wir machen oder die Mahnwachen, waren halt am Anfang gar nicht und sind auch jetzt nur sehr, sehr limitiert möglich. | 12

Bei manchen Befragten existiert die Befürchtung, dass Teilhabe durch ehrenamtliche Betätigung in Zukunft schwieriger sein wird, da viele Freiwillige aufgrund der Corona-Pandemie verloren gegangen sind.

⁵³ Romualdo Ramos, Margaret Renn Andrews und Tanja Stamm (2020): Physisch, aber nicht sozial distanziert: Freiwilligenarbeit in Zeiten von COVID-19. <https://viecer.univie.ac.at/corona-blog/corona-blog-beitraege/blog72/> (7.3.2021).

(...) dass dort natürlich, wo sehr viel mit Freiwilligen im klassischen Sinne, die (...) unterstützen und zuarbeiten passiert, das natürlich vollkommen weggebrochen ist. Dass mit Corona es kaum mehr eine Möglichkeit gab, sich in dem Kontext zu betätigen (...). Und da momentan die Befürchtung besteht, dass man die Freiwilligen jetzt auf längere Sicht verloren hat und es sehr viel Kraft und Energie kosten wird, die wieder zurückzubringen (...). I 18

Gleichzeitig nahm in anderen Organisationen das Interesse an freiwilligem Engagement am Beginn der Pandemie zu, sodass diese CSOs sogar neue Freiwillige gewinnen konnten.

(...) weil sich wirklich viele Leute gemeldet haben, die etwas tun wollen. Ich meine, es war halt auch die Zeit. Die Leute sind rumgesessen, haben nicht gewusst, was sie tun können. Und da war sozusagen der Ansturm, also wir haben ja immer Leute, die sich bei uns melden, die freiwillig mitarbeiten wollen, aber der Ansturm war zum Teil fast nicht bewältigbar. Weil wir haben dann sogar wir haben digitale Freiwilligenprogramme geschaffen.“ I 5

Quantitative Erhebungen zeigen eine Tendenz der Entsolidarisierung der Gesellschaft mit zunehmendem Verlauf der Pandemie. „Dieser Befund geht einher mit einer zunehmenden Krisenmüdigkeit, Unzufriedenheit mit den Maßnahmen der Regierung, steigender Demokratieverdrossenheit und steigenden psychischen Belastungen (...).“⁵⁴ Dies, wie auch andere Daten zur Entwicklung der Solidarität⁵⁵ lassen eine tendenzielle Reduktion der Freiwilligenarbeit im weiteren Verlauf der Pandemie erwarten.

⁵⁴ Bernhard Kittel: Die Entsolidarisierung der Gesellschaft: Vom ersten in den zweiten Lockdown. <https://viecer.univie.ac.at/en/projects-and-cooperations/austrian-corona-panel-project/corona-blog/corona-blog-beitraege/corona-dynamiken11/> (7.3.2021).

⁵⁵ Julian Aichholzer und Patrick Rohs (2021): Wie weit reicht die Solidarität in der Corona-Krise? <https://viecer.univie.ac.at/corona-blog/corona-blog-beitraege/blog101/> (7.03.2021).

4. Literatur

- Anastasiadis, M., Schmid, T., Essl, G., Riesenfelder, A., and Wetzel, P., (2003). *Der Dritte Sektor in Wien - Zukunftsmarkt der Beschäftigung. Unveröffentlichter Projektbericht*. Wien.
- Arpacioglu, S., Gurler, M., and Cakiroglu, S. (2020). Secondary Traumatization Out-comes and Associated Factors Among the Health Care Workers Exposed to the COVID-19. *International Journal of Social Psychiatry*, retrieved from [10.1177/0020764020940742](https://doi.org/10.1177/0020764020940742)
- BMLRT, (2020). *NPO-Fonds wird weiter verlängert*. Wien: Bundesministerium Landwirtschaft, Regionen und Tourismus.
- BMSGPK, (2020a). *Covid-19: Analyse der sozialen Lage in Österreich*. Wien: BM Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz.
- BMSGPK, (2020b). *Evaluierung des Nationalen Aktionsplans Behinderung 2012-2020*. Wien: Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz.
- Chambers, S., and Kopstein, J. (2001). Bad Civil Society. *Political Theory* 29, 837-865, retrieved from <https://doi.org/10.1177/0090591701029006008>
- Crouch, C., (2008). *Postdemokratie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Dolezal, M., and Hutter, S. (2007). Konsensdemokratie unter Druck? Politischer Protest in Österreich, 1975-2005. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 36, 337-352, retrieved from <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-211407>
- Farell, D. M., Suiter, J., and Harris, C. (2019). 'Systematizing' constitutional deliberation: the 2016-18 citizens' assembly in Ireland. *Irish Political Studies* 34, 113-123, retrieved from <https://doi.org/10.1080/07907184.2018.1534832>
- Fellner, W., and Grisold, A., (2010). 'Verteilung im Zeitalter des Neoliberalismus. Die Entwicklung traditioneller Wohlfahrtsstaaten anhand ausgewählter Makrodaten', in A. Grisold, W. Maderthaler, & O. Penz (eds.), *Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich*. Wien u.a.: Böhlau, 63-110.
- Fioramonti, L., and Thümler, E., (2013). *Citizens vs. Markets. How Civil Society is Rethinking the Economy in a Time of Crisis* (Vol. 9). New York: Routledge.
- Friesl, C., Renner, K., and Wieser, R. (2010). "Wir" und "die Anderen": Einstellungen zu "Fremden" und "Fremdenfeindlichkeit" in Österreich. *SWS-Rundschau* 50, 6-32, retrieved from <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/32114>
- Fundraising_Verband_Austria, (2020). *Spendenbericht 2020. Alles zum Spendenverhalten in Österreich*.
- Glaser, B. G., and Strauss, A. L., (2008). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. New Brunswick, N.J.: Aldine Transaction.
- Gösenbauer, B., (2021). *Demokratische Selbstorganisation und Leadership in Social Movement Organizations. Die neue Klimabewegung in Österreich. Masterarbeit an der WU Wien*. Wien: WU Wien.
- Gosewinkel, D., (2003). *Zivilgesellschaft – eine Erschließung des Themas von seinen Grenzen her*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung GmbH.
- 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?* Wiesbaden: Springer VS, 231-244.
- Habermas, J., (1992). *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hummel, S. (2021): Rechte Zivilgesellschaft? i.E.
- Heins, V., (2005). *Das Andere der Zivilgesellschaft*. Bielefeld: transcript.
- Heitmeyer, W. (2012). Rohe Bürgerlichkeit. Bedrohungen des inneren Friedens. *Wissenschaft & Frieden* 2, 39-41, retrieved from <https://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=1786>
- Kuntz, J. C. (2020). Resilience in Times of Global Pandemic: Steering Recovery and Thriving Trajectories. *Applied Psychology: An International Review*, 1-28, retrieved from doi: 10.1111/apps.12296
- Liebig, R., (2005). *Wohlfahrtsverbände im Ökonomisierungsdilemma. Analysen zu Strukturveränderungen am Beispiel des Produktionsfaktors Arbeit im Licht der Korporatismus- und der Dritte-Sektor-Theorie*. Freiburg im Breisgau: Lambertus.
- Lührmann, A., and Lindberg, S. I. (2018). Keeping the Democratic Façade: Contemporary Autocratization as a Game of Deception. *V-DEM Working Paper 75*, retrieved from <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3236601>

- Maier, F., and Meyer, M. (2011). Managerialism and Beyond: Discourses of Civil Society Organization and Their Governance Implications. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 22, 731-756, retrieved from 10.1007/s11266-011-9202-8
- Marterbauer, M., (2011). *Zahlen Bitte! Die Kosten der Krise tragen wir alle*. Wien: Deuticke.
- Meyer, M., and Simsa, R., (2013a). 'Entwicklungsperspektiven des Nonprofit-Sektors', in R. Simsa, M. Meyer, & C. Badelt (eds.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 509-525.
- Meyer, M., and Simsa, R., (2013b). 'NPOs: Abgrenzungen, Definitionen, Forschungszugänge', in R. Simsa, M. Meyer, & C. Badelt (eds.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 3-14.
- Meyer, M., and Terzieva, B., (2020). *Spenden und Freiwilligenarbeit in Zeiten der Pandemie. Präsentationsfolien*. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien.
- Millner, R., Mittelberger, C., Mehrwald, M., Weissinger, L., Vandor, P., and Meyer, M., (2020). 'Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die soziale Infrastruktur in Österreich', in BMSGPK (ed.), *COVID-19: Analyse der sozialen Lage in Österreich*. Wien: Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz.
- More-Hollerweger, E., Simsa, R., Kainz, G., Neunteufl, F., Grasgruber-Kerl, R., and Wohlgemuth, F., (2014). *Civil Society Index – Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich*. Wien: Kompetenzzentrum für Nonprofit Organisationen.
- Mouffe, C., (2005). *On the Political. Thinking in Action*. New York: Routledge.
- Mudde, C. (2004). The Populist Zeitgeist. *Government & Opposition* 39, 542-563, retrieved from 10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x
- Müller, J.-W., (2017). *What is Populism?* London: Penguin Books.
- Nachtwey, O., Schäfer, R., and Frei, N., (2020). *Politische Soziologie der Corona-Protteste*. Basel: Universität Basel.
- Neumayr, M., (2010). *Resource dependence. Der Einfluss öffentlicher Finanzierungsformen auf die Funktionen von Nonprofit Organisationen in Österreich*. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien.
- Neumayr, M., and Schober, C. (2012). *Giving in Austria. Einflussfaktoren auf das Spendeverhalten der österreichischen Bevölkerung*.
- ODIHR, (2010). *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (2 ed.). Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR).
- Panizza, F., (2005). *Populism and the Mirror of Democracy*. London, New York: Verso.
- Pape, U., Brandsen, T., Pahl, J. B., Pielniński, B., Baturina, D., Brookes, N., Chaves-Ávila, R., Kendall, J., Matančević, J., Petrella, F., Rentzsch, C., Richez-Battesti, N., Savall-Morera, T., Simsa, R., and Zimmer, A. (2019). Changing Policy Environments in Europe and the Resilience of the Third Sector. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations forthcoming*, retrieved from 10.1007/s11266-018-00087-z
- Pelinka, A., (2013). 'Right-Wing Populism: Concept and Typology', in R. Wodak, M. KhosraviNik, & B. Mral (eds.), *Right-wing populism in Europe: Politics and discourse*. London: Bloomsbury.
- Pelinka, A., (2019). 'Rechtspopulismus in Österreich', in H. U. Brinkmann & I.-C. Panreck (eds.), *Rechtspopulismus in Einwanderungsgesellschaften: Die politische Auseinandersetzung um Migration und Integration*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 133-158.
- Pennerstorfer, A., Schneider, U., and Badelt, C., (2013). 'Der Nonprofit Sektor in Österreich', in R. Simsa, M. Meyer, & C. Badelt (eds.), *Handbuch der Nonprofit Organisationen. Strukturen und Management*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag, 55-75.
- Pennerstorfer, A., Schneider, U., and Reitzinger, S. (2015). *Nonprofit Organisationen in Österreich 2014*. 1.
- Piff, P. K., Kraus, M. W., Cote, S., Cheng, B. H., and Keltner, D. (2010). Having Less, Giving More: The Influence of Social Class on Prosocial Behavior. *Journal of Personality and Social Psychology* 99, 771-784, retrieved from 10.1037/a0020092
- Pitlik, H., Fritz, O., and Streicher, G., (2020). *Ökonomische Bedeutung der Kulturwirtschaft und ihre Betroffenheit in der COVID-19-Krise. WIFO-Endbericht*. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).
- Pundy, W., (1995). *Die Entwicklung der Umweltpolitik in Österreich 1984-1994: Von Hainburg bis zu Österreichs Beitritt zur Europäischen Union. Diplomarbeit*. Wien: Universität Wien.
- Roberts, J. R., and Maxfield, M. (2019). Mortality Salience and Age Effects on Charitable Donations. *American Behavioral Scientist* 63, 1863-1884, retrieved from <https://doi.org/10.1177/0002764219850864>
- Salamon, L. M., and Anheier, H. K. (1992). In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions. *Voluntas* 3, 125-151, retrieved from <https://doi.org/10.1007/BF01397770>

- 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, 205-222, retrieved from 10.1177/0899764013508606
- Schütze, F., (1987). *Das narrative Interview in Interaktionsfeldstudien*. Hagen: Fernuniversität Hagen.
- Schweinschwaller, T., (2021). *Jetzt für das Danach Lernen! Was hilft Organisationen beim Umgang mit Unerwartetem?* Unveröffentlichtes Manuskript.
- Simsa, R., (2013). 'Gesellschaftliche Restgröße oder treibende Kraft? Soziologische Perspektiven auf NPOs', in R. Simsa, M. Meyer, & C. Badelt (eds.), *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management*. Stuttgart: Schäffer & Poeschel, 125-145.
- Simsa, R. (2016). Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Österreich – Herausforderungen und gesellschaftliche Rahmenbedingungen. *SWS-Rundschau* 56, 343-361, retrieved from http://www.oeggo.at/wp-content/uploads/2017/01/16_Simsa_Beitrage_der_Zivilgesellschaft_zur_Bewaeltigung_der_Fluechtlingskrise.pdf
- Simsa, R. (2020). Civil Society Capture by Early Stage Autocrats in Well-Developed Democracies - The Case of Austria. *Nonprofit Policy Forum*, retrieved from <https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.1515%2Fnpf-2019-0029>
- Simsa, R., Auf, M., Bratke, S.-M., Hazzi, O., Herndler, M., Hoff, M., Kieninger, J., Meyer, M., Mourad, M., Pervan Al-Soqauer, I., Rameder, P., and Rothbauer, J., (2016). *Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise – Leistungen und Lernchancen*. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien.
- Simsa, R., Neunteufl, F., Ahlfeld, C., Grasgruber-Kerl, R., Heckermann, B., Moder, C., Pranzl, J., and Stadlbauer, J., (2019). *Update Civil Society Index. Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich*. Wien: IGO, WU.
- Statistik_Austria, (2019). *Statistisches Jahrbuch Österreichs 2019*. Wien: Statistik Austria.
- Strachwitz, R. G. (2018). Zivilgesellschaft – immer gut? *MAECENATA. OBSERVATORIUM. Analysen, Positionen und Diskurse zu Zivilgesellschaft, Engagement und Philantrophie* 23, retrieved from <https://doi.org/10.1515/fjsb-2018-0042>
- Teune, S. (2008). Rechtsradikale Zivilgesellschaft – contradictio in adiecto? *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 25, 17-22, retrieved from <https://doi.org/10.1515/fjsb-2008-0404>
- Tomlin, J., Dagleish-Warburton, B., and Gary, L. (2020). Psychosocial Support for Healthcare Workers During the COVID-19 Pandemic. *Frontiers in Psychology*, retrieved from <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.01960>
- Urbinati, N. (2016). Reflections on the Meaning of the "Crisis of Democracy". *Democratic Theory* 31, 6-31, retrieved from <https://doi.org/10.3167/dt.2016.030102>
- Vortkamp, W., (2008). *Integration durch Teilhabe: Das zivilgesellschaftliche Potenzial von Vereinen*. Frankfurt/New York: Campus
- Waghmore, S., and Gorringer, H., (2021). *Civility in Crisis: Democracy, Equality and the Majoritarian Challenge in India*. London, New York: Routledge.
- 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*. Wien: Österreichische Akademie der Wissenschaften, 20-21.
- Weick, K. E., and Sutcliffe, K. M., (2001). *Managing the Unexpected. Assuring High Performance in an Age of Complexity*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Weyland, K., (2018). 'Populism and Authoritarianism', in C. La Torre (ed.), *The Routledge Handbook of Global Populism*. Milton Park, Abingdon, Oxon, New York, NY: Routledge.
- Wimmer, M., Pisecky, J., Semmler, B., and Titsch, M., (2016). *Empfehlungen an die BKM im Hinblick auf Maßnahmen zur kulturellen Integration von geflüchteten Menschen*. Wien: EDUCULT/Q21.
- 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?* Wiesbaden: Springer, 163-180.
- Zimmer, A. E., and Priller, E., (2007). *Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung* (2. ed.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- 2020**
- Nr. 135** **Der Kampf gegen Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Terrorismus. Was haben Stiftungen damit zu tun?**
Rupert Graf Strachwitz
- Nr. 136** **Tandems of lay experts and academic experts**
How new civil societal collaboration models enhance societal transformation
Wolfgang Chr. Goede
- Nr. 137** **Der effektive Altruismus als neue Größe auf dem deutschen Spendenmarkt**
Analyse von Spendermotivation und Leistungsmerkmalen von Nichtregierungsorganisationen (NRO) auf das Spenderverhalten. Eine Handlungsempfehlung für klassische NRO.
Julia Selle
- Nr. 138** **Bürgerliche Stiftungen im Sozialismus**
Die Peter-Warschow-Sammelstiftung in Greifswald
Oskar Böhm
- Nr. 139** **Spenden zwischen Gutes tun und Pflicht**
Eine Studie zum muslimischen Spendenverhalten in Deutschland
Siri Hummel, Eckhard Priller, Malte Schrader und Rupert Graf Strachwitz
- Nr. 140** **Basiswissen Zivilgesellschaft**
Rupert Graf Strachwitz
- Nr. 141** **Demokratie und Bürgerbeteiligung in Zeiten von COVID-19**
Roland Roth
- Nr. 142** **Freiwilliges Engagement von Menschen mit Behinderung**
Eine explorative Studie zu Potenzialen und Herausforderungen von inklusivem Engagement in Nonprofit-Organisationen
Juliane Holzhauer
- Nr. 143** **Muslimisches Spendenverhalten in Deutschland**
Malte Schrader
- Nr. 144** **Ein Rettungsschirm für die Zivilgesellschaft?**
Eine explorative Studie zu Potentialen, Bedarfen und Angeboten in und nach der COVID-19 Krise
Malte Schrader, Johannes Roth und Rupert Graf Strachwitz
- Nr. 145** **Der Dritte Sektor in Hongkong und Indien**
Siri Hummel, Eckhard Priller (Hrsg.)
- Nr. 146** **Der Dritte Sektor in Finnland, Kosovo, Russland und Schweden**
Siri Hummel, Eckhard Priller (Hrsg.)
- 2021**
- Nr. 147** **Partizipative Prozesse in einer repräsentativen Demokratie**
Partizipationsansprüche von syrischen Demokratieaktivist_innen in Deutschland
Annika Wisser
- Nr. 148** **Der Dritte Sektor in den Vereinigten Staaten von Amerika, in Chile und Mexico**
Siri Hummel, Eckhard Priller (Hrsg.)
- Nr. 149** **Zivilgesellschaft in und nach der Pandemie**
Bedarfe – Angebote – Potenziale
Malte Schrader
- Nr. 150** **Nach der Pandemie: Analog und / oder digital?**
Eine Momentaufnahme
Armin Conrad
- Nr. 151** **Die (Re-)Politisierung des Rechts auf Wohnen**
Über die Kämpfe von lokalen Mieter*innenbewegungen gegen Gentrifizierung und für bezahlbares Wohnen in Berlin
Yara Andree