



Gesellschaft für
Freiheitsrechte

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS



Shrinking Space in Deutschland, Shrinking Space in Europa:

Warum die politisch aktive Zivilgesellschaft die Voraussetzung für eine starke Demokratie ist und was Deutschland jetzt tun muss um sie zu schützen

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1. Zusammenfassung	3
2. Einleitung	5
3. Begriffsdefinitionen und Methodik	7
1. „Zivilgesellschaft“ und „Shrinking Space“	7
2. Methodische Erwägungen	9
4. Shrinking Space in Deutschland: Restriktives Gemeinnützigkeitsrecht, Stigmatisierung und Kriminalisierung	10
5. Shrinking Space in den EU-Mitgliedstaaten und an den europäischen Außengrenzen	13
6. Auf EU-Ebene: Die Zivilgesellschaft ist politisch	16
6.1. Die EU-Verfassung schützt politisches Engagement der Zivilgesellschaft und ermöglicht einen Binnenmarkt für gemeinnützige Tätigkeiten	16
6.2. Maßnahmen auf EU-Ebene: Impulse für Deutschland	18
7. Handlungsempfehlungen	20
8. Literaturverzeichnis	21

1. Zusammenfassung

Die Regelungen im Gemeinnützigkeitsrecht beeinflussen die deutsche Zivilgesellschaft maßgeblich. Sie sind vor allem im Steuerrecht verankert: Die Abgabenordnung gibt vor, welche Organisationen die Finanzämter unter welchen Voraussetzungen als gemeinnützig anerkennen. Dieser Steuer-Status geht mit Begünstigungen einher, die für viele Organisationen überlebenswichtig sind und stellt ein Gütesiegel für potentielle Förderungen dar.

Die Entscheidung des Bundesfinanzhofs im Jahr 2019, dem globalisierungskritischen Netzwerk Attac die Gemeinnützigkeit abzuerkennen, brachte das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht auf die Agenda von Politik, Öffentlichkeit und Nichtregierungsorganisationen (NGOs): Es ist umstritten, wie stark sich gemeinnützige zivilgesellschaftliche Organisationen neben den politischen Parteien an der politischen Meinungs- und Willensbildung beteiligen dürfen. Der Konflikt berührt die veränderte Rolle der Zivilgesellschaft als Meinungsakteurin in Politik, Öffentlichkeit und Medien. Einerseits müssen zivilgesellschaftliche Organisationen Abstand zu den politischen Parteien wahren. Andererseits spielen sie eine bedeutende Rolle im demokratischen Diskurs, etwa indem sie auf die Anliegen marginalisierter Gruppen der Gesellschaft aufmerksam machen.

Die geplante, dringend erforderliche Reform des Gemeinnützigkeitsrechts bietet die Chance, NGOs langfristig vor dem Verlust der Gemeinnützigkeit zu schützen und die kritische und unabhängige Zivilgesellschaft zu stärken. Die Verantwortung dafür, den deutschen zivilgesellschaftlichen Handlungsraum zu weiten, liegt bei der Bundespolitik.

Dabei strahlen die Auseinandersetzungen um das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht und die Frage, wie politische NGOs agieren dürfen, auch über die Landesgrenzen hinaus aus. Sie stehen im Zusammenhang mit gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen um zivilgesellschaftliche Handlungsräume in Europa insgesamt.

Deutschland ist ein wichtiger demokratischer und wirtschaftlicher Akteur innerhalb der Europäischen Union und trägt eine große Verantwortung für die freiheitlich-demokratische Verfasstheit des Europäischen Raums. Deutschland hat mit Blick auf zivilgesellschaftliche Handlungsräume eine Vorbildfunktion: Die Nachbarländer verfolgen aufmerksam, welche Rechte die Bundesregierung der deutschen Zivilgesellschaft zuerkennt. Wenn Deutschland sich für eine restriktive Auslegung des Gemeinnützigkeitsrechts entscheidet oder die Zivilgesellschaft in der bestehenden rechtlichen Unsicherheit belässt, kann Deutschland nur schwer den Schutz der kritischen Zivilgesellschaft in anderen EU-Mitgliedsstaaten einfordern. So ist das Ergebnis der Reformen über die Grenzen Deutschlands hinaus wichtig und wirkt sich auch auf die Entwicklungen der Zivilgesellschaft in anderen EU-Mitgliedsstaaten aus.

Zivilgesellschaftliche Handlungsräume werden nicht nur in Staaten wie Ungarn, Polen und Slowenien beschnitten, sondern auch in Staaten wie Frankreich, Spanien und Österreich. Das Problem, dass politisches und auch privatwirtschaftliches Handeln die Räume für zivilgesellschaftliche Arbeit verkleinert, ist damit längst in der Mitte Europas angekommen. Diese alarmierenden Entwicklungen unterstreichen, dass Deutschland

dringend seiner Verantwortung für eine starke Zivilgesellschaft gerecht werden muss, anstatt die Beteiligung von Vereinigungen am politischen Diskurs zu beschränken.

Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht und die Frage, wie stark sich zivilgesellschaftliche Organisationen öffentlich und politisch einbringen dürfen, haben auch Auswirkungen auf die Bewältigung gesamteuropäischer Aufgaben. So werden NGOs, die sich für Asylsuchende und Migrant*innen einsetzen, nicht nur in den Staaten an den europäischen Außengrenzen wie Italien und Griechenland in ihrer Arbeit stark beschränkt. Auch zivilgesellschaftliche Organisationen in Deutschland, die sich für die Rechte von Geflüchteten einsetzen, werden durch Labelling, Kriminalisierung und andere Angriffe bedroht. Immer wieder wird ihr Gemeinnützigkeitsstatus öffentlich durch Vertreter*innen politischer Parteien in Frage gestellt. Solange zivilgesellschaftlicher Protest tatsächlich zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit führen kann, wiegen diese Angriffe besonders schwer. Eine progressive Reform des Gemeinnützigkeitsrechts bietet die Chance, ein Signal für eine starke Zivilgesellschaft in ganz Europa zu setzen.

Die Reform des deutschen Gemeinnützigkeitsrechts ist auch deswegen kein rein nationales Thema, weil das Europarecht Vorgaben zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft in politische Entscheidungsprozesse macht. Auf EU-Ebene ist die Rolle der Zivilgesellschaft als Schlüsselakteurin für die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten anerkannt. Das ist richtungsweisend und muss sich künftig auch im deutschen Recht widerspiegeln, wenn die Bundesregierung keine Verletzung von Europarecht provozieren will.

2. Einleitung

Mit der Attac-Entscheidung des Bundesfinanzhofs (BFH) von Januar 2019 erhielt das in Fachkreisen schon länger kontrovers diskutierte Gemeinnützigkeitsrecht auch in der breiteren Öffentlichkeit mehr Aufmerksamkeit. In dem Urteil erklärte das Gericht die Kampagnenarbeit des globalisierungskritischen Netzwerks Attac für nicht vereinbar mit dem Gemeinnützigkeitsstatus: Die Kampagnenarbeit greife zu stark in die öffentliche Meinungs- und Willensbildung ein.¹ Durch das Urteil ist die Unsicherheit darüber, wie sehr gemeinnützige zivilgesellschaftliche Organisationen sich auch politisch engagieren dürfen, noch größer geworden. Dass die Sorgen berechtigt sind, zeigen die Fälle des Kultur- und Bildungszentrums DemoZ² in Ludwigsburg und der Petitionsplattform Change.org³, denen in Folge des Attac-Urteils ebenfalls die Gemeinnützigkeit aberkannt wurde – ebenso wie vielen anderen gemeinnützigen Vereinen.⁴

Doch während diese Entwicklungen auch innerhalb der deutschen Zivilgesellschaft als bedrohlich diskutiert werden, bleibt ein wichtiger Aspekt bis heute unterbeleuchtet: Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht wirkt auch in andere europäische Länder hinein – und muss sich an europarechtlichen Vorgaben messen lassen. Zu Recht wird der deutschen Debatte daher vorgeworfen, sie sei „auf dem europäischen Auge“ blind.⁵

Klimakrise, soziale Gerechtigkeit, Korruptions- oder Terrorismusbekämpfung, Flucht und Migration: Viele der drängendsten Herausforderungen unserer Zeit sind von europäischem und globalem Ausmaß. Zivilgesellschaftliche Organisationen haben sich daher längst zu europaweiten und internationalen Netzwerken zusammengeschlossen und arbeiten

kooperativ und solidarisch an Lösungen. Für solche „grenzüberschreitenden Tätigkeiten“ stellen die bestehenden Regelungen der deutschen Abgabenordnung (AO) allerdings eine große Herausforderung dar, da sie vor allem auf innerstaatliche Aktivitäten zugeschnitten sind.⁶ In den oben genannten Themenfeldern braucht es aber eine globale und grenzüberschreitende Meinungsbildung. Auch die globale Corona-Krise, die die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Kooperation in Europa abermals verdeutlichte, brachte bisher keine Regelungen, die den Realitäten gerecht werden.

Außerdem wird in der Reformdebatte vielfach verkannt, dass bei der Ausgestaltung des Gemeinnützigkeitsrechts gleichzeitig über zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraum verhandelt wird: Begrenzt man die Möglichkeiten für gemeinnützige Vereine, sich kritisch am demokratischen Diskurs zu beteiligen, schränkt man zivilgesellschaftliche Freiräume ein (Shrinking Space). Der Gemeinnützigkeitsstatus ist mehr als die steuerliche Privilegierung der Körperschaften, die bei der Erfüllung originär staatlicher Aufgaben helfen (sog. Dienstleisterfunktion).⁷ Die Verleihung des Gemeinnützigkeitsstatus hat gestaltende Wirkung auf den Zivilgesellschaftssektor insgesamt: Gerade die vielen kleinen Vereine, die sich unermüdlich durch Bildungsveranstaltungen, Diskussionsrunden und praktische Hilfe für Bedürftige einsetzen, können ihre Arbeit ohne diesen Steuerstatus nicht ausüben.⁸

In der konkreten Ausgestaltung des Gemeinnützigkeitsrechts manifestiert sich damit faktisch die Haltung des Gesetzgebers gegenüber der Zivilgesellschaft insgesamt. Die Partizipationsfunktion der Zivilgesellschaft wird bisher nicht ausreichend berücksichtigt. Die demokratische Teilhabe der Bürger*innen erschöpft sich eben nicht im Wahlakt, sondern findet auch auf der Straße oder in neuen öffentlichen Foren statt – das verdient

1 „Wer politische Zwecke durch Einflussnahme auf politische Willensbildung und Gestaltung der öffentlichen Meinung verfolgt, erfüllt keinen gemeinnützigen Zweck i[m] S[inne] von § 52 AO.“, BFH, Urteil vom 10.1.2019 – V R 60/17, BStBl. II 2019, 301 = juris, Leitsatz 1.

2 Demokratisches Zentrum Ludwigsburg, <https://www.demoz-lb.de/> (der letzte Zugriff auf diese und alle weiteren Online-Quellen dieses Papiers erfolgte am 20. November 2020).

3 Change.org Deutschland bietet allen Menschen die Möglichkeit, Kampagnen für wichtige Anliegen zu starten: <https://www.change.org/>.

4 Die Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) unterstützt DemoZ und Change.org im Streit um ihre Gemeinnützigkeit. Für konkretere Informationen zu den Verfahren, s. <https://freiheitsrechte.org/gemeinnuetzigkeit/>.

5 Umfassend dazu: Mirko Schwärzel, Auf dem europäischen Auge blind: Die Debatte um die Gemeinnützigkeit in Deutschland, BBE Gemeinnützigkeit und Zivilgesellschaft in Europäischer und Deutscher Perspektive, Dossier Nr. 7, 20. September 2020, 8–12.

6 Birgit Weitmeyer, Elias Bornemann, Problemstellung gemeinnütziger Tätigkeit mit Auslandsbezug, in: FR 2016, 437–448, 437.

7 Umfassend zu den unterschiedlichen Funktionen der Zivilgesellschaft: Rupert Graf Strachwitz, Eckhard Priller, Benjamin Triebe, Handbuch Zivilgesellschaft, De Gruyter Oldenbourg 2020, 174 ff.

8 Prof. Unger spricht in diesem Zusammenhang von „Kanalisierungseffekten, die zu einer relativ unpolitischen Zivilgesellschaft führen“, vgl. Sebastian Unger, Rechtliche Perspektiven für eine politischere Zivilgesellschaft, BBE Gemeinnützigkeit und Zivilgesellschaft in Europäischer und Deutscher Perspektive, Dossier Nr. 7, 20. September 2020, 36–40, 37.

rechtliche Anerkennung. Die Einflussnahme auf die politische Willens- und Meinungsbildung ist nicht den politischen Parteien vorbehalten, sondern auch Aufgabe der Zivilgesellschaft.⁹ Aber das Gemeinnützigkeitsrecht reflektiert diese im Grundgesetz verbrieft Funktion der Zivilgesellschaft bislang nicht ausreichend.¹⁰

Der Verlust des Gemeinnützigkeitsstatus bringt für betroffene Organisationen in der Regel nicht nur den Wegfall von Steuerprivilegien mit sich. Betroffene Organisationen verlieren auch Ansehen, Vertrauen und Glaubwürdigkeit – und damit Kooperationsmöglichkeiten, Spenden und Fördergelder.¹¹ Auch praktische Fragen wie die Nutzung öffentlicher Räume oder das Aufstellen von Informationsständen in Fußgängerzonen hängen vom Status der Gemeinnützigkeit ab. Seit der Attac-Entscheidung halten sich daher immer mehr Zivilgesellschaftsorganisationen mit ihrem politischen Engagement zurück, aus Angst ihren Gemeinnützigkeitsstatus zu verlieren (chilling effects).¹² Die Abgabenordnung muss daher so reformiert werden, dass sich zivilgesellschaftliche Organisationen während ihrer politischen Betätigung sicher fühlen können.¹³

Wie wichtig die Beteiligung der Zivilgesellschaft an demokratischen Diskursen ist, zeigte sich auch in der Corona-Krise. Durch friedlichen Protest machte die Zivilgesellschaft immer wieder auf vielfach übersehene Missstände wie die Situation an den europäischen Außengrenzen aufmerksam.¹⁴ Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in politische Entscheidungs-

prozesse trug dazu bei, dass Deutschland aus Sicht einiger EU-Staaten zum Vorbild im Umgang mit der Corona-Pandemie wurde, da vielseitige Interessen bei der Verabschiedung der Maßnahmen berücksichtigt wurden und Kritik auch ernst genommen wurde.¹⁵ Ein Umdenken innerhalb der Bundesregierung fand aber trotzdem bisher nicht statt. Immer noch wird das Problem der Beschränkungen zivilgesellschaftlichen Handlungsraums in der deutschen Politik primär im entwicklungspolitischen Kontext erwähnt oder vereinzelt osteuropäischen Staaten vorgeworfen.¹⁶ Die Entwicklungen in Ungarn, Polen, Slowenien, Frankreich, Österreich und Spanien bzw. Italien und Griechenland illustrieren, dass das Problem aber bereits in weiten Teilen der EU angekommen ist.

Darüber hinaus macht das Europarecht Vorgaben zur Rolle der Zivilgesellschaft und die Zivilgesellschaft gilt auf EU-Ebene als elementare politische Akteurin. Das wird in Deutschland nicht ausreichend berücksichtigt. Die verbindlichen europäischen Vorgaben und rechtlichen Anknüpfungspunkte geben der deutschen Debatte eigentlich einen anderen Kurs vor: Deutschland müsste kritischen und politischen Zivilgesellschaftsorganisationen Handlungsräume eröffnen und sichern, damit sie Politik und Wirtschaft kritisch beleuchten und gestalten können (watchdog-Funktion).¹⁷

Das Papier schließt daher mit konkreten Handlungsempfehlungen an die Politik. Diese zeigen auf, wie Deutschland seiner Vorbildfunktion als internationaler Fürsprecher von Demokratie, Grundrechten und Rechtsstaatlichkeit gerecht werden und für eine starke europäische Zivilgesellschaft eintreten kann.

9 Vgl. Art 21 Abs. 1 S. 1 GG: Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit.; Ebenfalls beteiligt an der politischen Willensbildung sind die Zivilgesellschaftsorganisationen. Dass hierbei ein Abstand zu den Parteien gewahrt werden muss, ist in § 55 AO Abs. 1 Nr. 1 S. 3 ausdrücklich geregelt: Die Körperschaft darf ihre Mittel weder für die unmittelbare noch für die mittelbare Unterstützung oder Förderung politischer Parteien verwenden.

10 Zu den verfassungsrechtlichen Differenzierungen für die Willensbildung, s. Sebastian Unger: Politische Betätigung gemeinnütziger Körperschaften; Gutachten erstellt im Auftrag der GFF, 30. April 2020, 45-49 (abrufbar unter: https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2020/05/GFF-Rechtsgutachten-Gemeinnu%CC%88tzigkeit-Prof-Unger_Mai2020.pdf).

11 Michael Droege, Biedermeier im Steuerstaat. Globalisierungskritik, Gemeinnützigkeit und die Grenzen des Politischen, KJ 52 (2019), 349-361, 349.

12 Umfassend zum Problem von chilling effects, unter Nennung weiterer Beispiele: European Union Agency for Fundamental Rights, Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU, 2017, 7, 8, 49 (abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-challenges-facing-civil-society_en.pdf).

13 Eine Übersicht der Forderungen zur Änderung der Rechtslage findet sich auf der Seite der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“: <https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/forderungen/>.

14 Im Auftrag von Greenpeace Deutschland untersuchte die GFF im Frühjahr und Sommer 2020 in mehreren Kurzstudien die Auswirkungen der Corona-Krise auf die Zivilgesellschaft. Wesentlicher Bestandteil des Monitorings waren die Entwicklungen der Versammlungsfreiheit: <https://freiheitsrechte.org/corona-und-zivilgesellschaft/>.

15 Zustimmung zum Vorbildpotential Deutschlands: Selmin Çalişkan in: Stefan Dege, Quo vadis offene Gesellschaft? Corona und die Folgen, DW 5. April 2020, <https://www.dw.com/de/quo-vadis-offene-gesellschaft-corona-und-die-folgen/a-53017357>.

16 Beispielhaft: Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD von 2018 heißt es im Abschnitt XII: Deutschlands Verantwortung für Frieden, Freiheit und Sicherheit in der Welt: „Wir wenden uns entschlossen gegen die zunehmende und gezielte Einschränkung von Zivilgesellschaften („Shrinking Spaces“), die sich für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung der Menschenrechte einsetzen“; 155 (abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906>).

17 Siehe unter 6.1.

3. Begriffsdefinitionen und Methodik

Der folgende Abschnitt klärt die zentralen Begriffe des Papiers und erläutert die relevanten methodischen Erwägungen.

1. „Zivilgesellschaft“ und „Shrinking Space“

Jede Diskussion darüber, ob und wie „zivilgesellschaftliche Handlungsräume“ ausgeweitet werden sollen, erfordert eine Klärung, welche Akteure zur „Zivilgesellschaft“ zählen – und welche nicht. Es gibt innerhalb der Forschung noch keinen Konsens darüber, was die „Zivilgesellschaft“ ist und welche Funktionen sie erfüllt oder idealerweise erfüllen soll.¹⁸

Zumindest das Grundgesetz (GG) gibt für den deutschen Diskurs jedoch klare Grenzen vor: Als „Zivilgesellschaft“ bezeichnen wir diejenigen Akteure, die auf dem Boden und im Rahmen der freiheitlich-demokratische Grundordnung agieren.¹⁹ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Begriff der freiheitlich-demokratischen Grundordnung eng auszulegen, wenn es darum geht, festzustellen, ob durch „verfassungsfeindliche Bestrebungen“ gegen sie verstoßen wurde.²⁰ Zur freiheitlichen-demokratischen Grundordnung i.S.d. Art. 21 Absatz 2 GG zählen jene Grundprinzipien, die den freiheitlichen Verfassungsstaat im Kern ausmachen. Darunter fallen die Garantie der Menschenwürde, insbesondere die Wahrung personaler Individualität, Identität und Integrität und die elementare Rechtsgleichheit, das Demokratieprinzip und das Rechtsstaatsprinzip.²¹

Zivilgesellschaftliche Akteure dürfen damit freilich Kritik an staatlichen Institutionen, der aktuellen Verfasstheit des Staates oder am kapitalistischen Wirtschaftssystem üben.²²

Sie verstoßen aber gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung, wenn sie sich diskriminierenden Konzepten verschreiben und diese fördern. Zum Beispiel widerspricht die Ungleichbehandlung von Menschen nach völkischen oder rassistischen Kriterien oder aufgrund von Herkunft, Lebensalter oder Geschlecht dem Achtungsanspruch des Einzelnen als Person und damit fundamental der freiheitlich demokratischen Grundordnung.²³

Zivilgesellschaft aus normativer und akteurszentrierter Perspektive

Die Zivilgesellschaft kann aus mindestens zwei Perspektiven betrachtet werden, nämlich aus einer normativen und einer akteurszentrierten Perspektive.²⁴ Diese Sichtweisen überlappen sich.

Aus normativer Perspektive fungiert „Zivilgesellschaft“ als Leitbild eines guten und gerechten Zusammenlebens in der Demokratie.²⁵ Daraus ergibt sich ihre kritische Funktion gegenüber den herrschenden Entscheidungsinstanzen in Politik, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung. Soziale Bewegungen sind aus dieser Perspektive zentrale zivilgesellschaftliche Akteure, die immer wieder durch Protest wesentliche politische Veränderungen anstoßen.²⁶ In der Vergangenheit veränderten die Frauenbewegung, die Anti-Atomkraft- sowie die Umweltbewegung nicht nur das gesellschaftliche Klima, sondern nahmen direkten Einfluss auf Gesetzesänderungen. Heute sind es Bewegungen wie Fridays for Future, #MeToo und Black Lives Matter, die Politik mitgestalten.²⁷ Die Politik ist auf Impulse aus der Zivilgesellschaft angewiesen und muss diese als Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger in ihren Entscheidungen berücksichtigen.²⁸

18 John Keane, Wolfgang Merkel, Zivilgesellschaft, in: Kollmorgen, Merkel, Wagener (Hg.), Handbuch Transformationsforschung, Wiesbaden 2014, 443-454, 444.

19 Vgl. § 51 Abs. 3, S. 1 AO: Wie Rupert Graf Strachwitz betont, ist „in der Zivilgesellschaft die Akzeptanz einer freiheitlichen und demokratischen Grundordnung (...) weit überdurchschnittlich vorhanden“, Der Shrinking Civic Space: Gefahr für Europa?, Newsletter BBE 16/2019, https://www.b-b-e.de/fileadmin/Redaktion/05_Newsletter/01_BBE_Newsletter/2019/newsletter-16-strachwitz.pdf.

20 Vgl. BVerfG, 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 – „2. NPD-Urteil“, Rn. 535.

21 Vgl. BVerfG, 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 – „2. NPD-Urteil“, Leitsatz 3).

22 Peer Stolle, „Hauptsache, die Sozialisten sind weg!“ Der Verfassungsschutz und der Einfluss seiner Publikationen, in: Austermann, Fischer-Lescano u.a. (Hg.), Recht gegen Rechts Report, Frankfurt a.M. 2020, 77-85, 79.

23 BVerfG, 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 – „2. NPD-Urteil“ Rn. 541.

24 Annette Zimmer, Die verschiedenen Dimensionen der Zivilgesellschaft, bpb 31. Mai 2012, <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138713/dimensionen>.

25 Ebd.

26 Ebd.; Dieter Rucht, Soziale Bewegungen, in: Nohlen, Grotz (Hg.), Kleines Lexikon der Politik, München 2011, 556-559.

27 Carolin Wiedemann, Eine neue Generation stellt die Systemfrage, Tagesspiegel 24.6.2020, <https://www.tagesspiegel.de/kultur/fridays-for-future-metoo-und-black-lives-matter-eine-neue-generation-stellt-die-systemfrage/25936510.html>.

28 Streinz, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 21 GG Rn. 81, unter Hinweis auf Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg 1999, Rn. 151 und 169.

Die akteurszentrierte Perspektive legt den Fokus auf die konkret handelnden Organisationen.²⁹ Entscheidend ist, dass die Organisationen keine Staats-, Wirtschafts- oder familiäre Akteure sind, sondern primär in einem gesellschaftlichen Bereich jenseits von Staat, Markt und Privatsphäre tätig sind.³⁰ Zivilgesellschaftliche Akteure sind also Vereine, Verbände, Stiftungen, Netzwerke, soziale Bewegungen sowie Nichtregierungsorganisationen. Diese zivilgesellschaftlichen Organisationsstrukturen werden entscheidend mitgeprägt durch die für sie geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen, etwa durch das Gemeinnützigkeitsrecht in Deutschland.

Die Zivilgesellschaft kann nur dann existieren, wenn der Staat individuelle und kollektive Freiheitsrechte gewährt. Darüber hinaus sollten Staaten zivilgesellschaftliches Engagement aktiv ermöglichen, z.B. indem sie die Mitwirkung der Zivilgesellschaft an politischen Prozessen gewährleisten und zivilgesellschaftliches Handeln öffentlich wertschätzen.³¹

Zivilgesellschaftliche Handlungsräume und „Shrinking Space“

Zivilgesellschaftliche Handlungsräume, also die Möglichkeiten für Nichtregierungsorganisationen und andere Akteure, für ihre bzw. gesamtgesellschaftliche Anliegen einzutreten, werden auf unterschiedliche Weise durch Regierungen oder Dritte beschnitten.³² Eine zentrale Rolle spielen Beschränkungen der Vereinigungs-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit: Sie verhindern, dass zivilgesellschaftliche Organisationen ihrer Wächterfunktion gerecht werden und sich effektiv am Diskurs beteiligen können.³³ Die konkreten rechtlichen Maßnahmen können dabei sehr unterschiedlich aussehen. Beispielsweise werden über das Steuerrecht Finanzierungsmöglichkeiten beschränkt oder

so hohe bürokratische Hürden aufgebaut, dass insbesondere kleinere Organisationen sie nicht mehr bewältigen können.³⁴

Zivilgesellschaftliche Arbeit wird auch beschränkt durch staatliche Einmischung in interne Angelegenheiten der Organisationen und durch den unzulässigen Einsatz von Kontrollmechanismen.³⁵

In der Fachliteratur und im politischen Diskurs hat sich – oftmals mit Blick auf das außereuropäische Ausland – der Terminus „Shrinking Space“ etabliert, um die Eingriffe in zivilgesellschaftliche Handlungsräume begrifflich zu fassen. Als Shrinking Space werden nicht nur die Einschränkungen von demokratischen Grundrechten gefasst, sondern auch Einschränkungen der Funktionsfähigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU zählt dazu auch die Verringerung der öffentlichen Förderungsmittel, die zunehmend Organisationen der Zivilgesellschaft trifft, die sich für den Schutz marginalisierter Gruppen einsetzen.³⁶

Öffentliche Kampagnen können das Vertrauen in die Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen systematisch beschädigen. Diskreditierungen, Stigmatisierungen (auch „Labelling“ genannt) und Diffamierungen (auch durch „fake news“) erschweren die tägliche Arbeit und schaffen ein Klima der Angst. Auch wenn zivilgesellschaftliche Organisationen Gewalt durch Dritte ausgesetzt sind und der Staat sie nicht ausreichend schützt, wird von Shrinking Spaces gesprochen. Die Gewalt geht jedoch nicht selten auch direkt vom Staat aus, insbesondere durch ungerechtfertigte Kriminalisierung oder Inhaftierungen.³⁷

29 Annette Zimmer, Die verschiedenen Dimensionen der Zivilgesellschaft, bpb 31. Mai 2012, <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138713/dimensionen>.

30 Netzwerk Stiftungen und Bildung, Glossar „Zivilgesellschaft“: <https://www.netzwerk-stiftungen-bildung.de/wissenscenter/glossar/zivilgesellschaft>.

31 Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 14.

32 Jana Baldus, Annika Elena Poppe, Jonas Wolff, An Overview of Global Initiatives on Countering Closing Space for Civil Society, CSIS 13. September 2017 (abrufbar unter: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170913_Baldus_OverviewGlobalInitiatives_Web.pdf); Barbara Unmüßig, Zivilgesellschaft unter Druck: Shrinking – closing – no space, Heinrich-Böll-Stiftung 2016 (abrufbar unter: https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/03/zivilgesellschaft_unter_druck_shrinking_spaces.pdf).

33 Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 17.

34 Ebd. II (vgl. Beschreibung der Kategorie „beschränkt“ aus dem CIVICUS Monitor, auf welche der Atlas sich beruft).

35 Barbara Unmüßig, Zivilgesellschaft unter Druck: Shrinking – closing – no space, Heinrich-Böll-Stiftung 2016 (abrufbar unter: https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/03/zivilgesellschaft_unter_druck_shrinking_spaces.pdf).

36 European Economic and Social Committee, The future evolution of civil society in the European Union by 2030, Seite 27.

37 Beispielhaft dafür ist das strafrechtliche Verfahren gegen den Menschenrechtsaktivisten Peter Steudtner, siehe Peter Steudtner in Türkei freigesprochen, DW, 3. Juli 2020, <https://www.dw.com/de/peter-steudtner-in-t%C3%BCrkei-freigesprochen/a-54036089>.

2. Methodische Erwägungen

Das vorliegende Papier basiert maßgeblich auf den Erkenntnissen der Sekundärforschung. Wir haben empirische Forschungsergebnisse aus der Rechts-, Politik- und Sozialwissenschaft herangezogen, die von anerkannten Forschungseinrichtungen veröffentlicht wurden. Eigene Daten haben wir nicht erhoben.

Bei der Auswahl der im Abschnitt 5 genannten Mitgliedsstaaten ging es zum einen darum, durch die schon weitreichend bekannten Negativbeispiele Polen und Ungarn die Gefahren für die Zivilgesellschaft zu verdeutlichen, die mit konzertierten, staatlichen Kampagnen einhergehen. Zum anderen beleuchten wir Beschränkungen in Ländern wie Slowenien, Frankreich, Spanien und Österreich, die bislang weniger intensiv diskutiert werden. So wird deutlich, dass das Problem von Shrinking Spaces vollständig in der EU angekommen ist.³⁸

Migration und Flucht sind ein gutes Beispiel dafür, dass zivilgesellschaftliches Engagement – und dessen Einschränkung – häufig über Staatsgrenzen hinauswirken. Wie die einzelnen EU-Staaten mit Organisationen umgehen, die Menschen aus Seenot retten oder sich für die Rechte von Geflüchteten einsetzen, hat nicht nur im eigenen Land Folgen, sondern auch in anderen europäischen Ländern. Anstatt also mit dem Finger auf Griechenland und Italien zu zeigen, muss Deutschland die hiesigen Zivilgesellschaftsorganisationen im Bereich Flucht und Migration besser schützen. Dazu zählt auch, ihren Gemeinnützigkeitsstatus zu sichern.

Zentrales Ziel dieses Papiers ist es, auf die Verantwortung Deutschlands und auf seine mögliche Vorbildfunktion innerhalb Europas aufmerksam zu machen. Gleichzeitig soll aufgezeigt werden, wie weit sich Deutschland von europarechtlichen Vorgaben und dem europarechtlichen Verständnis von einer politischen Zivilgesellschaft entfernt. Welchen Weg Deutschland im Umgang mit der Zivilgesellschaft einschlägt, wirkt sich auf die

demokratische Verfasstheit der EU insgesamt aus. Wir wollen das Bewusstsein dafür schärfen, dass das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht für zivilgesellschaftliche Handlungsräume in Europa relevant ist. Insbesondere die Zusammenhänge zwischen deutschem Rechtsrahmen, europäischem Kontext und europarechtlichen Vorgaben werden innerhalb des deutschen Diskurses zur steuerrechtlichen Abgabenordnung bisher zu wenig beachtet.³⁹

38 Richard Youngs, Ana Echagüe, Shrinking space for civil society: the EU response, EP, Directorate-general for external policies, 2017, 10 (abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU\(2017\)578039](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU(2017)578039)); Tina Diczak, Goran Forbibi, The future evolution of civil society in the European Union by 2030, EESC, 2017, 48-52 (abrufbar unter: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/future-evolution-civil-society-european-union-2030>); Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 11-12, 32 (unter Berufung auf die Daten des CIVICUS Monitors).

39 Positiv sticht der Report der Civil Liberties Union for Europe hervor: Liberties, Germany's Civic Space Problem, Berlin 2020 (abrufbar unter: <https://www.liberties.eu/en/news/civic-space-report-germany/19715>)

4. Shrinking Space in Deutschland:

Restriktives Gemeinnützigkeitsrecht, Stigmatisierung und Kriminalisierung

Der Atlas der Zivilgesellschaft (2020) von Brot für die Welt, der über die Lage der Zivilgesellschaft weltweit berichtet, stuft Deutschland als „offen“ ein.⁴⁰ Die Bundesregierung wahrt die maßgeblichen zivilgesellschaftlichen Freiheiten wie Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit weitgehend. Das bedeutet aber nicht, dass die deutsche Zivilgesellschaft völlig frei agieren kann: Das Gemeinnützigkeitsrecht und eine ganze Reihe weiterer Entwicklungen schränken ihre Handlungsräume zunehmend spürbar ein.

In einigen Fällen sind Zivilgesellschaftsorganisationen von Kriminalisierung betroffen. So stellte die Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) im Landtag von Baden-Württemberg 2018 Strafanzeige gegen eine politische Initiative, die Abschiebeterminale auf ihrer Website veröffentlicht hatte.⁴¹ Gerade Organisationen, die sich im Bereich Flucht und Migration einsetzen, sind außerdem zunehmend durch ein abwertendes bzw. irreführendes Labelling bedroht.⁴² „Anti-Abschiebe-Industrie“⁴³, „Mitleidindustrie“ und „Empörungsindustrie“ – diese und ähnliche Begriffe haben rechte und rechtsextreme Akteur*innen aus Regierung und Gesellschaft im Diskurs etablieren können.⁴⁴ Die AfD verwendet diffamierendes Labelling strategisch. Sie greift zivilgesellschaftliche Organisationen zudem durch parlamentarische Anfragen an, in denen sie die Legitimität

ihrer Arbeit in Frage stellt.⁴⁵ Diese Angriffe haben das Potential, demokratische Grundwerte zu erodieren, wenn diejenigen, die sich gegen die Rechte von Geflüchteten, Frauen und Minderheiten aussprechen, die Deutungshoheit über gesellschaftliche Debatten gewinnen. Und aus Worten folgen Taten: Immer wieder werden Unterkünfte für Geflüchtete angegriffen und in Brand gesetzt, Unterstützer*innen und migrationspolitisch engagierte Personen bedroht und angegriffen.⁴⁶

In diesem Klima wirkt sich die fehlende Rechtssicherheit durch das geltende Gemeinnützigkeitsrecht besonders gravierend aus: Politiker*innen nutzen die unklare Rechtslage aus, um den Gemeinnützigkeitsstatus missliebiger Organisationen öffentlich in Frage zu stellen. So forderte Thorsten Frei, stellvertretender Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, man müsse prüfen, „inwiefern das systematische Sabotieren von Abschiebungen mit der Gemeinnützigkeit als eingetragener Verein und den damit verbundenen Vorteilen in Einklang steht“.⁴⁷ Auch die AfD-Bürgerschaftsfraktion wirft der Hamburger Finanzbehörde vor, „extremistischen“ Vereinen Steuervergünstigungen zu gewähren und fordert, entsprechend diffamierten Vereinen „die rote Karte“ zu zeigen.⁴⁸ Diese Beispiele unterstreichen, wie dringend gerade auch politisch aktive Organisationen Rechtssicherheit brauchen. Der Gemeinnützigkeitsstatus ist nicht nur für die steuerlichen Vorteile relevant, sondern hat eine wichtige Funktion als Gütesiegel. Der Verlust der

⁴⁰ Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 11; Dazu kritisch: Rupert Graf Strachwitz, Der Shrinking Civic Space: Gefahr für Europa, BBE Newsletter, 16/2019, S. Fn. 10 („Bspw. wird im Civicus-Bericht die Situation in Deutschland zu optimistisch dargestellt, weil die entsprechende Berichterstattung bestimmte Symptome nicht richtig deutet.“).

⁴¹ Maximilian Pichl, Kriminalisierung der Zivilgesellschaft – Wie die Flüchtlingshilfe europaweit unter Druck gesetzt wird, in: Austermann, Fischer-Lescano u.a. (Hg.), Recht gegen Rechts Report, Frankfurt a.M. 2020, 41-47, 42.

⁴² Ebd. 46.

⁴³ Alexander Dobrindt sagte im Sommer 2017, wer mit Klagen versuche, die Abschiebung von Kriminellen zu verhindern, arbeite nicht für das Recht auf Asyl, sondern gegen den gesellschaftlichen Frieden: „Es ist nicht akzeptabel, dass durch eine aggressive Anti-Abschiebe-Industrie bewusst die Bemühungen des Rechtsstaats sabotiert und eine weitere Gefährdung der Öffentlichkeit provoziert wird.“

⁴⁴ Rupert Graf Strachwitz, Der Shrinking Civic Space: Gefahr für Europa, BBE Newsletter, 16/2019, 5; Erschütterndes Beispiel für eine menschenverachtende Entgleisung aus Regierungskreisen ist auch eine als Witz gemeinte Äußerung des deutschen Innenministers Horst Seehofer aus dem Sommer 2018: „Ausgerechnet an meinem 69. Geburtstag, sind 69 – das war von mir nicht so bestellt – Personen nach Afghanistan zurückgeführt worden.“ (s. dazu: Vanessa Vu, Kein Witz, 11. Juli 2018 DIE ZEIT, <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-07/horst-seehofer-69-abschiebung-afghanistan-69-geburtstag-fluechtlinge>).

⁴⁵ Jens Rosbach, AfD will Demokratie-Vereinen Förderung entziehen, DLF 11. Januar 2018, https://www.deutschlandfunk.de/parlamentarische-anfragen-afd-will-demokratie-vereinen.862.de.html?dram:article_id=408111 (mwN).

⁴⁶ Den Angaben von Sicherheitsbehörden zufolge gab es 2018 insgesamt 173 Angriffe auf Flüchtlingsunterkünfte, im Jahr 2019 knapp 130 (vgl. 1620 Angriffe gegen Geflüchtete im vergangenen Jahr, Tagesspiegel 27. März 2020, <https://www.tagesspiegel.de/politik/attacken-auf-unterkuenfte-und-ausserhalb-1620-angriffe-gegen-gefuechtete-im-vergan-genen-jahr/25689040.html>).

⁴⁷ Maximilian Pichl, Kriminalisierung der Zivilgesellschaft – Wie die Flüchtlingshilfe europaweit unter Druck gesetzt wird, in: Austermann, Fischer-Lescano u.a. (Hg.), Recht gegen Rechts Report, Frankfurt a.M. 2020, 41-47, 45.

⁴⁸ Große Anfrage der AfD vom 13.10.2020, Extremistischen Vereinen gemäß § 51 (3) Abgabenordnung die Gemeinnützigkeit aberkennen – warum sieht die Hamburger Finanzbehörde seit Jahren weg?, Drucksache 22/1757.

Gemeinnützigkeit bedroht betroffene Organisationen in ihrer Existenz.⁴⁹

Reform des Gemeinnützigkeitsrechts: Wie die Abgabenordnung angepasst werden muss

Um die Handlungsfähigkeit freiheitlich-demokratisch engagierter Vereine zu gewährleisten, muss die Abgabenordnung um die Klarstellung ergänzt werden, dass die Förderung der Vereinszwecke (vgl. § 52 Abs. 2 AO) auch mit überwiegend politischen Mitteln erfolgen darf.⁵⁰ Es fehlt außerdem eine Demokratieklausele, nach der auch andere Zwecke als die eigenen zumindest in begrenztem Umfang durch politisches Engagement gefördert werden dürfen.⁵¹ Zum Beispiel muss ein Sportverein auch zu einer Demonstration gegen Rechts-extremismus aufrufen dürfen, ohne seinen Status zu gefährden.

Wichtig ist, dass der Gemeinnützigkeitssektor nicht in politische und unpolitische Körperschaften getrennt werden darf.⁵² Die Einführung eines neuen Rechtsstatus oder gesonderte Regelungen für politisch aktive Körperschaften brächte zahlreiche praktische Herausforderungen mit sich, die viele Vereine vom politischen Engagement zurückschrecken lassen dürften. Zudem ist unklar, nach welchen konkreten Maßstäben politisches von unpolitischem Engagement unterschieden werden kann. Vor allem hätte eine solche Trennung eine negative Signalwirkung für ganz Europa: Mit dem neuen Rechtsstatus ginge eine Entpolitisierung des Gemeinnützigkeitssektors einher.

Die Abgabenordnung wird den gesellschaftspolitischen Anforderungen in ihrer jetzigen Ausgestaltung nicht mehr gerecht. Das zeigt auch der Blick in den Zweckekatalog (in § 52 Abs.2 AO), der definiert, welche Vereinszwecke als gemeinnützig gelten. Der Katalog ist

veraltet und erkennt weder die Förderung der Menschenrechte noch der sozialen Gerechtigkeit als gemeinnützige Zwecke an. Er muss dringend aktualisiert und um diese und weitere Zwecke ergänzt werden.⁵³

Eine Reform der Abgabenordnung ist auch mit Blick auf weitere Regelungsbereiche unbedingt notwendig. Es braucht mehr Transparenz bei der Mittelherkunft und -verwendung gemeinnütziger Körperschaften, ein europafreundlicheres Regelungsregime, das auch grenzüberschreitende Tätigkeiten ermöglicht und eine Interessenvertretung zivilgesellschaftlicher Organisationen innerhalb der staatlichen Behördenstrukturen. Bisher stehen allerdings nur marginale Änderungen der AO zur Debatte und das auch nur im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2020 – so dass nicht einmal eine ausreichende Debatte im Bundestag stattfinden konnte.⁵⁴ Der angekündigte und dringend benötigte Gesetzesentwurf zum Gemeinnützigkeitsrecht wurde bisher nicht geliefert.⁵⁵ Eine umfassende Reform des Gemeinnützigkeitsrechts muss daher in der kommenden Legislaturperiode dringend nachgeholt werden.

Zivilgesellschaft nicht systemrelevant? Fehlende finanzielle Unterstützung in der Corona-Krise

In der Corona-Krise wurde abermals deutlich, wie elementar eine kritische und politisch engagierte Zivilgesellschaft für eine lebendige Demokratie ist: Unermüdlich hat die Zivilgesellschaft durch kreative Protestformen auf von der Politik übersehene oder vernachlässigte Missstände aufmerksam gemacht.⁵⁶ Öffentlicher Protest erinnerte immer wieder an die gestiegene Gewalt gegen Frauen und Kinder in Familien, den humanitären Notstand

49 Pars pro toto: Die Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes – Bund der Antifaschistinnen und Antifaschisten (VVN-BdA) ist nach dem Entzug ihrer Gemeinnützigkeit in ihrer Existenz bedroht, vgl. Marlene Gürgen, Finanzamt gegen Antifaschismus, 24. November 2019, <https://taz.de/VVN-BdA-verliert-Gemeinnuetzigkeit/15640345/>.

50 Vgl. Forderungen zur Änderung der Rechtslage der Seite der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“: <https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/forderungen/>.

51 Ebd.

52 Von „Partei light“ spricht Birgit Weitemeyer, Zur Zulässigkeit politischer Betätigungen von gemeinnützigen Organisationen nach dem Attac-Urteil des BFH, npoR 2019, 97-106, 106; ähnlich bereits Rainer Hüttemann, Kein allgemeines politisches Mandat für gemeinnützige Körperschaften – Anmerkungen zum Attac-Urteil des BFH vom 10.01.2019, DB 2019, 744-753, 751 ff., der zwar eine Regelung innerhalb des Gemeinnützigkeitsrechts (mit beschränktem Spendenabzug) für möglich, aber nicht sinnvoll hält; rechtspolitische Kritik bei Michael Droege, Biedermeier im Steuerstaat. Globalisierungskritik, Gemeinnützigkeit und die Grenzen des Politischen, KJ 52 (2019), 349-361, 359.

53 Vgl. neben den Forderungen der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ auch das Forderungspapier mehrerer zivilgesellschaftlicher Organisationen, wie Campact, Amnesty und Greenpeace, für eine Modernisierung des Gemeinnützigkeitsrechts: Unsere Demokratie braucht eine starke Zivilgesellschaft, 2020 (abrufbar unter: <https://www.campact.de/content/uploads/2020/10/Verbaendepapier.pdf>) (Forderung 1 bezieht sich auf die Ergänzung fehlender Zwecke).

54 Für eine Übersicht der Entwicklungen des Gemeinnützigkeitsrechts im Gesetzgebungsverfahren, siehe die Chronik auf der Website der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“, <https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/chronik-jstg2020/>.

55 Zur entsprechenden Ankündigung durch den SPD-Finanzminister Olaf Scholz, siehe Karin Dalka, Olaf Scholz will Steuerreform für Vereine, FR, 22. Oktober 2020, <https://www.fr.de/politik/olaf-scholz-will-steuerreform-vereine-13144493.html>.

56 Vgl. Juristische Kurzstudie der GFF im Auftrag von Greenpeace zur „Versammlungsfreiheit in Zeiten von Corona, 9. April 2020, https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2020-04-09_juristische_expertise_versammlungsfreiheit.pdf

an den europäischen Außengrenzen und die Folgen der Krise auf sozial und wirtschaftlich benachteiligte Gruppen der Gesellschaft. In der Politik wurde teilweise nachjustiert und auf manche Missstände reagiert.⁵⁷ Auch die verfassungswidrigen, pauschalen Versammlungsverbote während der ersten Monate der Corona-Krise hielten die Zivilgesellschaft nicht davon ab, weiterhin auf offener Straße zu protestieren. Sie stellte unter Beweis, dass dies unter Einhaltung der Infektionsschutzregeln möglich ist und konnte so insgesamt die Versammlungsfreiheit stärken.⁵⁸

Die Politik erkennt die Bedeutung solch demokratischen Engagements durch Vereine wie z.B. Seebrücke⁵⁹ bisher nicht an. Das Überleben dieser Organisationen in der Corona-Krise wurde nicht ausreichend gesichert. Das zeigen die bestehenden Rettungsschirmangebote. Diese stellten zwar für einige Zweige des Gemeinnützigkeitssektors umfassende Hilfen bereit. Gerade die kleineren politisch engagierten Vereine wurden aber vielfach übersehen und stehen vor finanziellen Problemen.⁶⁰

Die Bundesregierung muss dringend bessere Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Arbeit schaffen und damit auch ihrer Verantwortung innerhalb der europäischen Staatengemeinschaft besser gerecht werden.

57 Trotz stark steigender Infektionszahlen im Herbst 2020, entscheidet die Bundesregierung gegen eine Schließung von Schulen und Kitas: Susanne Klein, Lehren aus der ersten Welle, SZ 23. Oktober 2020, <https://www.sueddeutsche.de/bildung/corona-schule-1.5070718>.

58 Vivian Kube, Pauline Weller, Protest stärkt demokratische Freiheitsrechte – Eine Beleuchtung der Versammlungsfreiheit in Zeiten der Corona-Pandemie, in: Beckmann (Hg.), free, Perspektiven auf die Freiheit, 88-100.

59 S. z.B. zur Aktion #Leavenoonebehind der Seebrücke: <https://seebruecke.org/kampagnen/leavenoonebehind/aktionen/>.

60 Umfassend zu den Bedarfen und Angeboten in der Corona-Krise: Malte Schrader, Johannes Roth und Rupert Graf Strachwitz, Ein Rettungsschirm für die Zivilgesellschaft?, 2020, (abrufbar unter: <https://www.maecenata.eu/2020/10/12/ein-rettungsschirm-fuer-die-zivilgesellschaft/>)

5. Shrinking Space in den EU-Mitgliedstaaten und an den europäischen Außengrenzen

Wie die Daten des CIVICUS-Monitor zeigen, erlebt die Zivilgesellschaft in vielen europäischen Staaten Einschränkungen. Shrinking Spaces sind längst in der Mitte Europas angekommen. Nur ein Drittel der etwa 511 Millionen EU-Bürger*innen leben in als „offen“ eingestuften EU-Staaten.⁶¹ Die Beeinträchtigungen zivilgesellschaftlicher Handlungsräume in vielen EU-Staaten ist eng verbunden mit dem Aufstreben autoritärer und rechtspopulistischer Parteien.

Die zivilgesellschaftlichen Handlungsräume in **Ungarn** gelten nach dem Atlas der Zivilgesellschaft als „beschränkt“, die Regierenden beschneiden „eine freie Grundrechtsentfaltung durch eine Kombination aus rechtlichen und faktischen Einschränkungen“⁶². Unter dem autoritär regierenden Premierminister Viktor Orbán hat das Parlament 2018 ein Anti-NGO-Gesetz verabschiedet, das Meinungs- und Vereinigungsfreiheit stark einschränkt.⁶³ Das Gesetz ermöglicht u.a. die Strafverfolgung von Hilfsorganisationen, wenn „Beihilfe zur illegalen Migration“ geleistet wird. Große Nichtregierungsorganisationen und Stiftungen wie die Open Society Foundations mussten inzwischen wegen den vielfältigen Bedrohungen das Land verlassen.⁶⁴ Die freie Berichterstattung wird durch neue Mediengesetze eingeschränkt, die eine Gleichschaltung der öffentlichen Medien vorsehen. Private Medien sind durch die Einführung einer Sondersteuer auf Werbeeinnahmen in ihrer Existenz bedroht.⁶⁵ Die Corona-Krise nutzen Orbán und seine FIDESZ Partei, um ihre Macht

weiter auszubauen: Sie konstruieren einen Zusammenhang zwischen Migration und den Gefahren durch das Virus.⁶⁶ Weiterhin nutzt Orbán die Gelegenheit, um Gelder für die Arbeit von Oppositionsparteien zu kürzen.⁶⁷

Beunruhigend sind auch die aktuellen Entwicklungen in **Slowenien**, wo die Corona-Krise ebenfalls durch die Regierung für ihre Zwecke instrumentalisiert wird. Der seit März 2020 amtierende Ministerpräsident Janez Janša baute in wenigen Monaten rechtsstaatliche Garantien durch Notstandsgesetze ab und beschränkt die Meinungsfreiheit durch gezielte Angriffe auf kritische öffentlich-rechtliche Mediensender.⁶⁸ Er verbreitet rassistische Konzepte in sozialen Medien und betreibt eine Einschüchterungspolitik, die zivilgesellschaftliche Arbeit bedroht.

Auch in **Polen** gilt zivilgesellschaftlicher Handlungsraum als „beeinträchtigt“. Besonders massiv schränkt die rechtsnationalistische PiS Regierungspartei Frauenrechte und LGBTQI-Rechte ein. Auch das polnische Verfassungsgericht hat nun die vorher geltenden Schwangerschaftsabbruchsgesetze für verfassungswidrig erklärt.⁶⁹ Damit verlieren Frauen ihr international verbrieftes Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit. Die anfängliche Erfolgsgeschichte der Czarny-Proteste von 2016 ist damit zu Nichte gemacht. Schätzungsweise 100.000 schwarz gekleideten Frauen gingen damals gegen die geplante Verschärfung des Schwangerschaftsabbruchsgesetzes bei über 140 Demonstrationen auf die Straße.⁷⁰

61 Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 10–11.

62 Ebd. 11.

63 Oscar Del Valle Dávila, Shrinking Spaces: Was steckt dahinter und wie könnten NRO darauf reagieren?, VENRO Blog 8. Januar 2018, <http://blog.venro.org/shrinking-spaces-was-steckt-dahinter-und-wie-koennen-nro-darauf-reagieren/>.

64 Der Druck wurde zu groß, Tagesschau 15. Mai 2018, <https://www.tagesschau.de/ausland/soros-stiftung-ungarn-103.html>.

65 Keno Verseck, Claus Hecking, Was wurde eigentlich aus Ungarns Mediengesetz, Der Spiegel 18. Oktober 2014, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/ungarn-was-aus-dem-mediengesetz-von-victor-orban-wurde-a-996340.html>; Erneuter Angriff auf die Pressefreiheit in Ungarn, DW 12. Juni 2014, <https://www.dw.com/de/erneuter-angriff-auf-die-pressefreiheit-in-ungarn/a-17702289>.

66 Endre Borbáth, How Does the Corona Virus Strengthen Authoritarianism in Hungary?, WZB 15. April 2020, <https://wzb.eu/en/research/corona-und-die-folgen/how-does-the-corona-virus-strengthen-authoritarianism-in-hungary>.

67 Ebd.

68 Civic Space Watch, SLOVENIA: Peaceful assembly and media freedom strained under Janša's government, 30. Oktober 2020: <https://civicspacewatch.eu/slovenia-peaceful-assembly-and-media-freedom-strained-under-jansas-government/>.

69 Verfassungsgericht verbietet Schwangerschaftsabbruch bei kranken Föten, DIE ZEIT 22. Oktober 2020, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-10/polen-schwangerschaftsabbruch-krankheit-foetus-verbot-gesetz>.

70 Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 77.

Dass die Einschränkungen von zivilgesellschaftlichen Handlungsräumen in weiten Teilen Europas angekommen sind, zeigen Blicke nach **Frankreich, Spanien und Österreich**.⁷¹

Bei den „Gelbwesten“-Protesten 2019 gerieten in **Frankreich** vielfach Journalist*innen ins Visier der Behörden, die über die Bewegung berichteten. Medienvertreter*innen wurden teilweise verhört oder sogar festgenommen, wodurch die Berichterstattung erheblich eingeschränkt und teilweise sogar unmöglich gemacht wurde.⁷² Beim G7-Gipfel 2019 in Biarritz kam es ebenfalls zu Ausschreitungen der Polizei gegenüber Demonstrant*innen und Journalist*innen.⁷³ Aktuell wird über ein sog. „Global Security“ Gesetz debattiert, das Journalist*innen daran hindern soll, Fotos von Polizeieinsätzen zu machen und zu veröffentlichen.⁷⁴ Dabei waren es in der Vergangenheit gerade solche Dokumentationen, die die Aufarbeitung von Polizeigewalt überhaupt erst ermöglicht haben. Auch Unterstützer*innen von Asylsuchenden und Migrant*innen schüchtern die Polizei immer wieder systematisch ein, insbesondere im Umfeld des Lagers in Calais.⁷⁵ Zuletzt schränkte die Regierung die Vereinigungsfreiheit für muslimische Zivilgesellschaftsorganisationen ein, in Folge der terroristischen Anschläge im Herbst 2020.⁷⁶ Diese Beschränkungen sind auch im Lichte der wachsenden Islamophobie in Frankreich alarmierend, gegen diese sich einige Zivilgesellschaftsorganisationen einsetzen.⁷⁷

Auch in **Spanien** wurde 2015 ein in deutscher Öffentlichkeit wenig beachtetes „Gesetz über

71 Mit Einblicken in die Entwicklungen in ganz Europa veröffentlicht das European Civic Forum unter Einbeziehung der Forschung von European Center for Non-Profit Law, Civil Society Europe et al. das Civic Space Watch: <https://mailchi.mp/civic-forum/civic-space-watch-looking-for-success-stories-of-resistance-4891910>; s.a. FRA, Civic Space – experiences of organisations in 2019, 28. Juli 2020 (abrufbar unter: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/civic-space-experiences/>).

72 Growing restriction and state violations against journalists covering continuous protests in France, Civicus Monitor 30.6.2019, <https://monitor.civicus.org/updates/2019/06/30/growing-restriction-and-state-violations-against-journalists-covering-continuous-protests-france/>.

73 Police violence against protesters and journalists under spotlight, Civicus Monitor 8. Mai 2020, <https://monitor.civicus.org/updates/2020/05/08/police-violence-against-protesters-and-journalists-under-spotlight/>.

74 Civic Space Watch, FRANCE: Draft law on “Global security” is dangerous for fundamental rights, 16. November 2020, <http://civicspacewatch.eu/france-draft-law-on-global-security-is-dangerous-for-fundamental-rights/>.

75 NGO workers assisting migrants regularly harassed by police, Civicus Monitor 13. August 2018, <https://monitor.civicus.org/updates/2018/09/13/ngo-workers-harassed-police-refugees/>.

76 Vgl. Chronologie islamistischer Angriffe in Frankreich seit 2015, DW 31. Oktober 2020, <https://www.dw.com/de/chronologie-islamistischer-angriffe-in-frankreich-seit-2015/a-55452099>.

77 S. u.a. Collective Against Islamophobia in France: <https://www.islamophobia.net/en/>; Vox Public: <https://www.voxpublic.org/?lang=en>; European Network Against Racism: <https://www.enar-eu.org/Joint-statement-French-Minister-threatening-to-close-down-anti-racist-civil>.

die öffentliche Sicherheit“ verabschiedet, welches als „Knebelgesetz“ bekannt ist und die Meinungs-, Versammlungs-, und Pressefreiheit massiv einschränkt.⁷⁸ Die konservative Partido Popular und ihr Premierminister Rajoy reformierten in diesem Zusammenhang auch das Strafrecht und führten Strafzahlungen in Höhe von bis 600.000 Euro für Demonstrant*innen ein, die unangemeldet an bestimmten Orten protestieren. In Spanien ist die Zivilgesellschaft inzwischen als „beeinträchtigt“ eingestuft.⁷⁹

Bevor die Grünen im September 2019 einen Wahlerfolg feierten und die rechtspopulistische FPÖ in der Koalition mit der ÖVP ablösten, hatte sich auch in **Österreich** das gesellschaftliche Klima gegenüber der Zivilgesellschaft deutlich verschlechtert. 2018 stuft das CIVICUS-Monitoring die Handlungsräume der Zivilgesellschaft als „beschränkt“ ein. Unter der Koalition aus ÖVP und FPÖ stiegen die Polizeipräsenz und -gewalt bei Demonstrationen deutlich an. Der konstruktive Dialog mit der Zivilgesellschaft wurde abgeschafft. Seit der Regierungsbeteiligung der Grünen hat sich die Situation wieder verbessert. Die Partei fördert den Dialog mit NGOs und sorgte durch ein Corona-Hilfspaket in Höhe von 700 Millionen Euro dafür, dass deren Arbeit anerkannt und abgesichert wird.⁸⁰

Positive Entwicklungen zeichnen sich auch in **Irland** ab, wo zivilgesellschaftlicher Handlungsraum über die letzten Jahre geweitet werden konnte. Irland legt auf internationaler Ebene, als nicht-ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat ab 2020, einen Fokus auf Menschenrechte, insbesondere auf die Rechte der Zivilgesellschaft.⁸¹ Reformbedürftig bleibt allerdings das irische Wahlgesetz, das die Regelungen für die Parteienfinanzierung auf den Zivilgesellschaftssektor überträgt und so den wichtigen Einsatz für Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit erschwert. Danach sind Spenden aus ausländischen Quellen in einer Höhe von mehr als 200 Euro und bei anonymen Spenden

78 Ana Pastor, A Worrying Setback for Freedom of Expression in Spain, Freedom House 29. Juni 2015, <https://freedomhouse.org/article/worrying-setback-freedom-expression-spain>.

79 Brot für die Welt (Hg.), Atlas der Zivilgesellschaft, Berlin 2020, 10 (mit Verweis auf die Kategorien des CIVICUS Monitorings).

80 Austria's civic space rating upgraded, CIVICUS 15. September 2020, <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/media-releases/4622-austria-s-civic-space-rating-upgraded>.

81 Department of Foreign Affairs Ireland, Press Release 6. Juli 2018, Ireland successfully leads on championing Civil Society Space at the UN Human Rights Council in Geneva: <https://www.dfa.ie/news-and-media/press-releases/press-release-archive/2018/july/human-rights-council-in-geneva/>.

von mehr als 100 Euro unzulässig.⁸² Viele NGOs werden durch die strikte Auslegung des Gesetzes in ihrer Arbeit beschränkt. Organisationen wie das Irish Council for Civil Liberties⁸³ setzen sich daher für eine schnelle Anpassung des Wahlgesetzes ein.

Dass der Schutz zivilgesellschaftlicher Handlungsräume auch eine gemeinsame europäische Aufgabe ist, zeigt besonders der Blick auf asyl- und migrationspolitische Entwicklungen. Die humanitäre Katastrophe in den Lagern für geflüchtete Menschen auf den griechischen Inseln⁸⁴ und die Konflikte mit Organisationen der Seenotrettung an den italienischen Außengrenzen⁸⁵ können nicht allein den nationalen Regierungen in Griechenland und Italien vorgeworfen werden. Eine gefährliche Rolle spielt auch die Kriminalisierung und das diffamierende Labelling von Zivilgesellschaftsorganisationen in Deutschland (vgl. Abschnitt 4). Zivilgesellschaftlicher Handlungsraum in Europa kann nur dann wirksam geschützt werden, wenn die EU-Mitgliedsstaaten für gemeinschaftliche europäische Aufgaben auch gemeinsam Verantwortung tragen.⁸⁶

82 Für eine Übersicht zum Electoral Act, s. Homepage von ICCL: <https://www.iccl.ie/human-rights/civil-society-space/reform-electoral-act/>.

83 <https://www.iccl.ie/human-rights/civil-society-space/>.

84 Zum Symbol des Versagens gemeinsamer europäischer Verantwortungsübernahme wurde das Camp Moria auf der griechischen Insel Lesbos. In Folge schwerer Brände im September 2020 stehen rund 13.000 Menschen vor dem Nichts – Die Zustände im neu eingerichteten Camp sind laut Oxfam und anderen Organisationen noch katastrophaler als das ursprüngliche Auffanglager: Oxfam: Neues Camp auf Lesbos schlimmer als Moria, RND 21. Oktober 2020, <https://www.rnd.de/politik/zerstortes-moria-neues-fluchtlingscamp-auf-lesbos-laut-oxfam-noch-schlimmer-PZD2J3HUTCYFFELZS2A-0K0Y0PVI.html>.

85 Christina Goßner, Erik Marquardt über Seenotrettung: „Auch an unseren Außengrenzen ersticken Menschen wegen ihrer Hautfarbe“, Euractiv 6. Juli 2020, <https://www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/interview/erik-marquardt-ueber-seenotrettung-auch-an-unseren-aussengrenzen-ersticken-menschen-wegen-ihrer-hautfarbe/>.

86 Eine praktische Hilfe, den Schutz der zivilgesellschaftlichen Handlungsräume in Europa zu verbessern, sind die Handbücher des European Center für Non-Profit Law (ECNL). Konkret werden dort z.B. Informationen dazu bereitgestellt, wie in den europäischen Mitgliedstaaten eine Zivilgesellschaftsorganisation bestmöglich gegründet werden kann: <https://ecnl.org/publications/handbook-registering-civil-society-organization-cso-new-volume-out-now>.

6. Auf EU-Ebene: Die Zivilgesellschaft ist politisch

Die EU-Institutionen erkennen die Bedeutung der politisch aktiven Zivilgesellschaft für demokratische Teilhabe sowie für bessere und effektive Gesetzgebung an. Dass die Zivilgesellschaft das Recht hat, an politischen Prozessen teilzuhaben, ist auch in Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verfassungsrechtlich verankert. Weitere europarechtliche Vorgaben zum Schutze und zur Förderung der Zivilgesellschaft richten sich auch direkt an die EU-Mitgliedstaaten. Deren eigene Rechtsrahmen und -praktiken fallen jedoch vielfach hinter den europarechtlichen Vorgaben zurück. Bei klaren Verstößen schreitet die EU ein: Im Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn prangerte die EU-Kommission die Begrenzung der Auslandsspenden an NGOs an.⁸⁷ Auch eine Reihe von Stellungnahmen, Richtlinien und Förderprogrammen der EU-Institutionen zeigen, dass sie die Bedeutung der Zivilgesellschaft für eine demokratische Gesellschaft ernst nehmen und den staatlichen Schutz- und Förderauftrag umsetzen.

Allerdings ist auch auf EU-Ebene der Blick ins Ausland oft strenger als der ins Innere.⁸⁸ Ähnlich wie in Deutschland warnen auch EU-Institutionen vor Shrinking Spaces im Ausland und unterstützen zivilgesellschaftliche Organisation im Globalen Süden. Gefahren für die innereuropäische Zivilgesellschaft werden deutlich leiser kritisiert.

6.1. Die EU-Verfassung schützt politisches Engagement der Zivilgesellschaft und ermöglicht einen Binnenmarkt für gemeinnützige Tätigkeiten

Zivilgesellschaftliches Engagement ist europarechtlich durch primärrechtliche Vorgaben, also durch die Verfassung der EU, geschützt. Wichtige Normen finden sich im Vertrag über die Europäische Union (EUV) sowie im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh).

Die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GRCh nennt ausdrücklich die Zivilgesellschaft – neben Politik und Gewerkschaften. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) betont in seinem Urteil zu dem ungarischen „Transparenzgesetz“, dass staatliche Maßnahmen, die die Arbeit von bereits gegründeten Vereinigungen erheblich erschweren, rechtfertigungsbedürftige Eingriffe in die Vereinigungsfreiheit darstellen. Darunter fallen auch Rechtsvorschriften, die die Möglichkeiten, Finanzmittel zu erhalten, einschränken, die die Gefahr der Auflösung mit sich bringen und die dazu geeignet sind, ein Klima des Misstrauens gegenüber zivilgesellschaftlichen Organisationen zu schaffen.⁸⁹ Der EuGH beruft sich dabei u.a. auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zur Vereinigungsfreiheit und zur Meinungsfreiheit.⁹⁰

Der EGMR erkennt an, dass zivilgesellschaftliche Organisationen eine ähnliche Rolle spielen wie die freie Presse: Als „social watchdogs“ leisten sie einen wesentlichen Beitrag zur informierten öffentlichen Debatte. Zivilgesellschaftlichen Organisation müsse daher ein ähnlicher Schutz zugestanden werden wie unabhängigen Medien.⁹¹ Der EGMR betont in ständiger Rechtsprechung, dass der Beitrag von zivilgesellschaftlichen Organisationen zur politischen Meinungs- und Willensbildung ein wichtiger Bestandteil einer Demokratie ist. Entsprechend betont der Gerichtshof, dass es im öffentlichen Interesse einer Demokratie liege, zivilgesellschaftliche Organisationen auch in die Lage zu versetzen, diese Aufgabe zu erfüllen.⁹²

Die Rechtsprechung der höchsten europäischen Gerichte steht damit im Widerspruch zu dem Verständnis von Zivilgesellschaft, das dem bestehenden deutschen Gemeinnützigkeitsrecht zugrunde liegt. Politische Betätigung gilt im deutschen Recht und in der Debatte um

⁸⁷ EuGH, Urteil v. 18. Juni 2020 – Rs C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

⁸⁸ Für eine Übersicht der Maßnahmen gegen „Shrinking Spaces“ in der Auswärtigen Politik der EU siehe Richard Youngs, Ana Echagüe, Shrinking space for civil society: the EU response, EP, Directorate-general for external policies, 2017, 10 (abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXP0_STU\(2017\)578039](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXP0_STU(2017)578039)).

⁸⁹ EuGH v. 18. Juni 2020 – C-78/18, Rn. 114, 118.

⁹⁰ EuGH v. 18. Juni 2020 – C-78/18, Rn. 111; siehe auch Erläuterung zu Artikel 12 – Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, 2007/C 303/02.

⁹¹ EGMR, Urteil vom 8. November 2016 – Magyar Helsinki Bizotts vs. Ungarn, Rn. 166.

⁹² EGMR, Urteil vom 15. Februar 2005 – Steel and Morris vs. Vereinigtes Königreich, Rn. 89.

die Reform des Gemeinnützigkeitsrechts als grundsätzlich schädlich für die Gemeinnützigkeit.⁹³ Die Idee, dass politische Betätigung nur ausnahmsweise zulässig ist, und zwar nur dann, wenn sie zwangsläufig mit der Förderung des eigentlichen Zweckes verbunden ist und diesem gegenüber auch weit in den Hintergrund zu treten hat, ist mit dem europäischen Verständnis kaum zu vereinbaren. Ein restriktives Gemeinnützigkeitsrecht in Deutschland, das zivilgesellschaftliche Organisation in die Entpolitisierung, Stigmatisierung und die Selbst-Zensur drängt, stellt nach diesem Verständnis eine Einschränkung der Vereinigungsfreiheit und der Meinungsfreiheit, wie sie in der Grundrechte-Charta verbürgt sind, dar.⁹⁴

Auch die Grundfreiheiten in der EU schützen zivilgesellschaftliches Engagement von NGOs. Der europäische Binnenmarkt, insbesondere die Kapitalverkehrsfreiheit und das Gleichbehandlungsgebot, bilden den Grundstein für einen Binnenmarkt der gemeinnützigen Tätigkeiten.⁹⁵ Die Kapitalverkehrsfreiheit des Art. 63 AEUV umfasst finanzielle Zuwendungen zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen in anderen Mitgliedsstaaten; diese müssen mithin diskriminierungsfrei möglich sein.⁹⁶ In dem Urteil zu Ungarns „Transparenzgesetz“ hat der EuGH klargestellt, dass Mitgliedsstaaten eine Ungleichbehandlung eigener und ausländischer Zuwendungen nicht mit der pauschalen Aussage rechtfertigen können, Auslandsförderung von NGOs bedrohe ihre politischen oder wirtschaftlichen Interessen.⁹⁷

Die Bedeutung der Grundfreiheiten für das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht ist auch im Stauffer-Urteil des EuGH deutlich geworden.⁹⁸ Der Gerichtshof stellte klar, dass die Mitgliedsstaaten gemeinnützige Vereinigungen mit Sitz in einem anderen EU-Mitgliedsstaat

genau so behandeln müssen wie Vereinigungen mit Sitz in Deutschland. Die Steuerhoheit bleibt jedoch bei den Mitgliedsstaaten, so dass sich auch Vereinigungen aus anderen EU-Mitgliedsstaaten an die Voraussetzungen des deutschen Gemeinnützigkeitsrecht halten müssen. Der dadurch bestehende bürokratische Aufwand und die Rechtsunsicherheiten stellen für die grenzüberschreitende Kooperation von gemeinnütziger Arbeit erhebliche Hürden dar.

In dem Verhältnis der EU-Institutionen zur Zivilgesellschaft wird besonders deutlich, dass die EU die Zivilgesellschaft als einen wesentlichen Teil demokratischer Entscheidungsprozesse begreift.⁹⁹ Der offene, transparente und regelmäßige Dialog mit der Zivilgesellschaft ist ausdrücklich in Art. 11 Absatz 2 EUV angeordnet. Gemäß Artikel 11 Absatz 1 ist der Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden in allen Bereichen des Handelns der Union zu institutionalisieren.¹⁰⁰

Zur Umsetzung von Art. 11 EUV hat die Kommission einige Richtlinien erlassen, die umfassende Konsultationen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, Expert*innenorganisationen sowie mit nicht organisierten Betroffenen, vorschreiben.¹⁰¹ Das Ziel dieser Richtlinien ist es, die Zivilgesellschaft „...aktiver an der Verwirklichung der Ziele der Union zu beteiligen und [ih] einen strukturierten Zugang für Feedback, Kritik und Protest zu bieten.“¹⁰² Dazu schreiben die Richtlinien Mindestvoraussetzungen vor, darunter Transparenz, Rechenschaftspflichten für die politischen Entscheidungsträger*innen, Vielfältigkeit und Ausgeglichenheit der vertretenen Interessen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), der alle EU-Institutionen teilweise auch

93 Vgl. AEA0 zu § 52 Nr. 15.

94 Civil Liberties Union for Europe e.V., Germany's civic space problem, November 2020, S. 5.

95 Für weitere Forderungen zur Förderung und Absicherung eines Binnenmarktes für Philanthropie und gemeinnützige Tätigkeiten, siehe Dafne und European Foundation Center, European Philanthropy Manifesto, 2019, <https://www.philanthropyadvocacy.eu/manifesto/european-philanthropy-manifesto-in-your-language/>.

96 Siehe auch Petra Bård, Joelle Grogan, Laurent Pech, Defending the Open Society against its Enemies: The Court of Justice's ruling in C-78/18 Commission v Hungary (transparency of associations), VerBlog, 22. Juni 2020, <https://verfassungsblog.de/defending-the-open-society-against-its-enemies/>.

97 EuGH v. 18. Juni 2020 – C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, Rn. 45ff.

98 EuGH v. 14. September 2006 – C-386/04, ECLI:EU:C:2006:568.

99 vgl. Martin Nettesheim, in: Grabitz/Hilf/ders.(Hg.), EU-Recht, Art. 11 EUV Rn. 17.

100 Joana Mendes, Participation and the Role of Law after Lisbon: A Legal View on Article 11 TEU, Common Mark Law Revue 48 (2011) 1849-1878, 1865.

101 Siehe Communication from the Commission – Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, Seite 11, Dezember 2022, COM(2002)704; siehe Toolbox for better regulation https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.

102 Communication from the Commission – Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, 11. Dezember 2022, COM(2002)704, S. 6.

verpflichtend berät und eigeninitiativ Stellungnahmen abgibt, hat das primärrechtliche Mandat, die ganze Breite der organisierten Zivilgesellschaft zu repräsentieren (vgl. Art. 300 AEUV). Der EWSA institutionalisiert so Konsultationen zwischen den EU-Institutionen und der Zivilgesellschaft.

Auf EU-Ebene wird auch Rechtsstaatlichkeit eng mit einer intakten Zivilgesellschaft verknüpft. Der aktuelle Rechtsstaatsbericht der Kommission nennt die Zivilgesellschaft als einen Eckpfeiler von Rechtsstaatlichkeit.¹⁰³ Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) sieht die Zivilgesellschaft als wesentlich für die Durchsetzung und Sicherung der Grundrechte-Charta. NGOs beraten, klären über Rechte auf und sensibilisieren für sie, betreiben Monitoring oder strategische Prozessführung.¹⁰⁴ Auch im Zuge der Coronakrise haben Unionsorgane wiederholt betont, dass die Zivilgesellschaft eine unerlässliche Rolle in der Krisenbekämpfung spielt und davor gewarnt, die Zivilgesellschaft unter dem Deckmantel von Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung unter Druck zu setzen.¹⁰⁵ Im außenpolitischen Bereich gilt die Zivilgesellschaft zentral für die Stärkung junger Demokratien und für die Durchsetzung von Menschenrechten. Zu diesem Zweck fördert die EU auch zivilgesellschaftliche Initiativen in Drittstaaten umfassend finanziell.¹⁰⁶

Auf EU-Ebene wird die Zivilgesellschaft mithin als etwas eminent Politisches verstanden. Sie ist als verfassungsrechtlich vorgegebene Ergänzung zur repräsentativen Demokratie anerkannt und wird auch als solche einbezogen. Die Idee, die politische Betätigung von zivilgesellschaftlichen Organisationen begrenzen zu wollen, ist der Verfassung der EU fremd. Die Umsetzungen der verfassungsrechtlichen Vorgaben durch die EU-Institutionen zeigen, dass insoweit breiter Konsens auf EU-Ebene herrscht.

¹⁰³ Rechtsstaatsbericht der Kommission, 30. September 2020 – COM(2020) 580 final.

¹⁰⁴ Paper der FRA, 2019, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-use-cso-nhri_en.pdf. Die Agency macht darüber hinaus auf Entwicklungen aufmerksam, in denen genau diese Funktion zivilgesellschaftlicher Organisationen durch staatliche Stellen eingeschränkt wird, etwa im Zusammenhang mit ziviler Seenotrettung (Statement der FRA v. 19.6.2020, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/2020-update-ngos-sar-activities>).

¹⁰⁵ So etwa der Hohe Vertreter für Außenpolitik, Pressemitteilung des Rates vom 5.5.2020, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/05/05/declaration-by-the-high-representative-josep-borrell-on-behalf-of-eu-on-human-rights-in-the-times-of-the-coronavirus-pandemic/>.

¹⁰⁶ Siehe z.B. Verordnung (EU) Nr. 235/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für weltweite Demokratie und Menschenrechte.

Die Diskrepanz zur deutschen Gemeinnützigkeitsdebatte ist erstaunlich. Der EWSA mahnt entsprechend, dass gerade die Advocacy-Arbeit von NGOs, also ihre themenanwaltliche Interessensvertretung, in einigen Mitgliedsstaaten mit der Arbeit von politischen Parteien verwechselt wird – was sich zum Nachteil dieser Organisationen auswirkt.¹⁰⁷

6.2. Maßnahmen auf EU-Ebene: Impulse für Deutschland

Die EU spricht sich nicht nur öffentlich für politisches Engagement aus und hat die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in Entscheidungsprozesse institutionalisiert. Die EU legt ihre Pflichten gegenüber der Zivilgesellschaft auch so aus, dass sie deren Arbeit und Funktionsfähigkeit zu sichern hat. Dazu schafft die EU durch vielfältige Maßnahmen den nötigen Rahmen.

So wird oftmals die Förderzusage von Projekten in Mitgliedsstaaten an die Bedingung geknüpft, dass die Zivilgesellschaft einbezogen werden muss.¹⁰⁸ Auch der European Social Fund, der im mehrjährigen Finanzrahmen von 2021 bis 2027 aufgrund der Coronakrise eine Aufstockung erfahren wird, trägt zur Förderung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten bei. Aus dem Fonds werden gemeinsam mit nationalen oder lokalen öffentlichen Stellen soziale Projekte gefördert, die etwa Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen sollen. Dabei liegt ein Fokus auf der Beteiligung der Zivilgesellschaft: Projekte, die aus dem ESF gefördert werden, geben oft die Einbeziehung von NGOs in Planung und Durchführung vor.¹⁰⁹

Finanzielle Zuwendungen erfolgen auch direkt an NGOs im Rahmen des „Europa für Bürgerinnen und Bürger“-Programms. Es war zuletzt mit 185 Millionen Euro ausgestattet und fördert auf Antrag Projekte, die sich u.a. mit demokratischem Engagement und Bürger*innenbeteiligung beschäftigen.¹¹⁰ Zudem haben das europäische Parlament und die

¹⁰⁷ European Economic and Social Committee, The future evolution of civil society in the European Union by 2030, Seite 27.

¹⁰⁸ Siehe z.B. Pressemitteilung der Kommission, Kohäsionspolitik: Bessere Ergebnisse durch Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger, 6. Februar 2020; Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17. Dezember 2013, Art. 5 Abs. 1 lit. c.

¹⁰⁹ Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013, insbesondere Erwägungsgrund Nr. 17.

¹¹⁰ Rechtsgrundlage ist die Verordnung (EU) Nr. 390/2014 v. 14.04.2014, die das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ für den Zeitraum 2014–2020 errichtet hat. Die Verordnung, die der Umsetzung von Art. 11 EUV dienen soll, hat auch die institutionelle Einbeziehung der Zivilgesellschaft verbessert z.B. durch einen strukturierten Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und dem Referat Bürgerschaftspolitik der Kommission.

deutsche EU-Ratspräsidentschaft jüngst beschlossen, dass das Budget für den Fonds für Justiz, Rechte und Werte für den Zeitraum 2021-2027 verdoppelt werden soll.¹¹¹ Dieses Förderprogramm soll unter anderem auch Graswurzelorganisationen unterstützen.

Darüber hinaus existiert seit 2016 das European Solidarity Corps. Es handelt sich dabei um eine Plattform, die den Kontakt zwischen Freiwilligen und zivilgesellschaftlichen Initiativen herstellt. Die Struktur entspricht Freiwilligendiensten, wie sie etwa in Deutschland existieren: Junge Menschen zwischen 17 und 30 werden für einige Monate an soziale Projekte vermittelt. Reisekosten, Kost und Logis trägt das European Solidarity Corps und fördert so auch die Initiativen direkt, bei denen die Freiwilligen zum Einsatz kommen.¹¹²

Neben finanzieller Förderung werden auch weitere institutionelle Maßnahmen diskutiert, wie z.B. die Einberufung einer*s EU-Mediators*in für die Freiheiten des zivilgesellschaftlichen Raums (EU Ombudsman for civic space freedoms).¹¹³ Außerdem sollten die Gespräche über ein Europäisches Vereinsrecht und die Europäische Stiftung wieder aufgenommen werden.¹¹⁴

Ein weiteres Projekt zur Beteiligung von Bürger*innen und der organisierten Zivilgesellschaft ist die Konferenz zur Zukunft Europas: Ab 2020 sollen Unionsorgane und Zivilgesellschaft miteinander in einen Austausch treten, um über zukünftige inhaltliche und institutionelle Herausforderungen zu diskutieren.¹¹⁵

Auf EU-Ebene wurde auch anerkannt, dass zivilgesellschaftliche Organisationen, wenn sie die notwendigen Mittel bekommen, essentielle Helfer*innen und Krisenpartner*innen in Krisen wie der Corona-Pandemie sind. Solche Mittel sind nicht nur Gelder, sondern auch Daten. In der Kommission ist derzeit eine Daten-Governance-Verordnung im Gespräch, um gemeinnützige Datenspenden (sog. Datenaltruismus) zu ermöglichen.¹¹⁶ Wenn die notwendigen Daten gemeinnützigen Organisationen zur Verfügung stehen, können diese sie zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes oder für den Kampf gegen den Klimawandel einsetzen (so die Präambel des Entwurfs der Verordnung).¹¹⁷

Diese Beispiele für die zahlreichen Maßnahmen auf EU-Ebene können der Bundesregierung wichtige Impulse liefern. Sie zeigen auf, dass eine politisch engagierte Zivilgesellschaft mehr braucht als steuerliche Begünstigungen, deren Inanspruchnahme zudem noch Handlungsspielräume verkürzt. Auf EU-Ebene wird das Potenzial der Zivilgesellschaft für die Entwicklung einer lebendigen, stabilen und zukunftsfähigen Demokratie innerhalb der EU und global anerkannt.

111 European Civic Forum, Civic Organisations to win historic victory! The Justice, Rights and Values Programme has been scaled-up, 13. November 2020, <https://civic-forum.eu/press-release/civic-organisations-to-secure-a-historic-victory>. Ungarn und Polen blockieren bisher jedoch die EU-Haushaltspäne in Gänze, siehe Hanna Surmatz, Rule of law and European core values at a crossroads?, 19. November 2020, <https://www.philanthropyadvocacy.eu/news/rule-of-law-and-european-core-values-at-a-crossroads/>.

112 Verordnung (EU) 2018/1475 zur Festlegung des rechtlichen Rahmens des Europäischen Solidaritätskorps sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 und der Verordnung (EU) Nr. 1293/2013 sowie des Beschlusses Nr. 1313/2013/EU, 2. Oktober 2018.

113 EWSA, Initiativstellungnahme: Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU, 19. Oktober 2017, Ziffer 1.5, <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/financing-csos-ev-own-initiative-opinion>.

114 EWSA, Initiativstellungnahme: Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch die EU, 19. Oktober 2017, Ziffer 1.4.

115 So die Stellungnahme der Kommission vom 22.1.2020 - COM (2020) 27, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-conference-future-of-europe-january-2020_en.pdf.

116 Alexander Fanta, EU möchte Datenspenden erleichtern, Netzpolitik.org 16. November 2020, <https://netzpolitik.org/2020/open-data-ev-moechte-datenspenden-erleichtern/>.

117 Erwägungsgrund 3 der Daten-Governance-Verordnung, veröffentlicht unter <https://netzpolitik.org/2020/open-data-ev-moechte-datenspenden-erleichtern/>.

7. Handlungsempfehlungen

- Der demokratische Rechtsstaat ist auf die Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen angewiesen: Sie bündeln die Interessen der Menschen und tragen sie durch Protest und Expertise in die Politik. Der Staat trägt daher die Verantwortung, geeignete Rahmenbedingungen für die Arbeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen zu schaffen.
- Die Verantwortung der Bundesregierung, zivilgesellschaftliche Freiheiten und Teilhaberechte zu schützen und zu stärken, muss bei der eigenen Politik anfangen. Deutsche Zivilgesellschaftsorganisationen müssen stärker in politische Entscheidungsprozesse eingebunden werden und brauchen mehr Rechtssicherheit.
- Nach der Debatte um nur marginale Änderungen der Abgabenordnung über das Jahressteuergesetz 2020, ist es in der neuen Legislaturperiode Zeit, eine umfassende Reform des Gemeinnützigkeitsrecht umzusetzen. Die politische Betätigung muss durch klare Regelungen und die Einführung neuer Zwecke wie die Förderung der Grund- und Menschenrechte, der Geschlechtergerechtigkeit, der Antirassismusarbeit, sozialer Gerechtigkeit, Klimagerechtigkeit und Förderung von Demokratie und Frieden abgesichert werden. Grenzüberschreitende Tätigkeiten müssen künftig innerhalb Europas möglich sein, damit zivilgesellschaftliche Organisationen besser kooperieren können.
- Deutschland hat die Chance, in der EU ein starkes Zeichen für den Schutz der Zivilgesellschaft zu setzen, indem die Bundesregierung das freiheitlich-demokratische Engagement von NGOs stärkt – innerstaatlich und gesamteuropäisch. Wenn es in Deutschland jedoch zu weiteren einschränkenden Maßnahmen kommt, wie ein entpolitisierendes Gemeinnützigkeitsrechts, eine fortwährende Stigmatisierung bis hin zur Kriminalisierung, wird es für Deutschland zunehmend schwieriger gegenüber anderen EU-Mitgliedstaaten und auf der inter-staatlichen Ebene glaubwürdig für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und eine starke Zivilgesellschaft einzustehen.
- Deutschland muss sich dem europäischen Verständnis von zivilgesellschaftlichen Organisationen öffnen und es auf das deutsche Recht übertragen. Die Partizipationsfunktion, die watchdog-Funktion sowie die Teilhabe der Zivilgesellschaft am politischen Diskurs sind auf EU-Ebene verfassungsrechtlich geschützt und müssen auch im deutschen Recht verankert werden. Deutschland sollte sich an innovativen Maßnahmen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft, die auf EU-Ebene diskutiert werden, orientieren. Der europäische Binnenmarkt für gemeinnützige Kooperationen muss umgesetzt und gefördert werden.

8. Literaturverzeichnis

Amnesty International u.a. (Hg.), Unsere Demokratie braucht eine starke Zivilgesellschaft, 2020, abrufbar unter: <https://www.campact.de/content/uploads/2020/10/Verbaendepapier.pdf>

Baldus, Jana/Poppe, Annika Elena/Wolff, Jonas, An Overview of Global Initiatives on Countering Closing Space for Civil Society, CSIS v. 13.9.2017, abrufbar unter: https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170913_Baldus_OverviewGlobalInitiatives_Web.pdf

Bárd, Petra/Grogan, Joelle/Pech, Laurent, Defending the Open Society against its Enemies: The Court of Justice's ruling in C-78/18 Commission v Hungary (transparency of associations), Verfassungsblog v. 22.6.2020, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/defending-the-open-society-against-its-enemies/>

Borbáth, Endre, How Does the Corona Virus Strengthen Authoritarianism in Hungary?, WZB v. 15.4.2020, abrufbar unter: <https://wzb.eu/en/research/corona-und-die-folgen/how-does-the-corona-virus-strengthen-authoritarianism-in-hungary>

Civicus (Hg.), Austria's civic space rating upgraded, Civicus v. 15.09.2020, abrufbar unter: <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/media-releases/4622-austria-s-civic-space-rating-upgraded>

Civicus (Hg.), Growing restriction and state violations against journalists covering continuous protests in France, Civicus Monitor v. 30.6.2019, abrufbar unter: <https://monitor.civicus.org/updates/2019/06/30/growing-restriction-and-state-violations-against-journalists-covering-continuous-protests-france/>

Civicus (Hg.), NGO workers assisting migrants regularly harassed by police, Civicus Monitor v. 13.8.2018, abrufbar unter: <https://monitor.civicus.org/updates/2018/09/13/ngo-workers-harassed-police-refugees/>

Civicus (Hg.), Police violence against protesters and journalists under spotlight, Civicus Monitor v. 8.5.2020, abrufbar unter: <https://monitor.civicus.org/updates/2020/05/08/police-violence-against-protesters-and-journalists-under-spotlight/>

Civic Space Watch, France: Draft law on "Global security" is dangerous for fundamental rights, 16. November 2020, abrufbar unter: <http://civicspacewatch.eu/france-draft-law-on-global-security-is-dangerous-for-fundamental-rights/>

Dafne/European Foundation Center (Hg.), European Philanthropy Manifesto, 2019, abrufbar unter: <https://www.philanthropyadvocacy.eu/manifesto/european-philanthropy-manifesto-in-your-language/>

Dege, Stefan, Quo vadis offene Gesellschaft? Corona und die Folgen, DW v. 5.4.2020, abrufbar unter: <https://www.dw.com/de/quo-vadis-offene-gesellschaft-corona-und-die-folgen/a-53017357>

Del Valle Dávila, Oscar, Shrinking Spaces: Was steckt dahinter und wie können NRO darauf reagieren?, VENRO Blog v. 8.1.2018, abrufbar unter: <http://blog.venro.org/shrinking-spaces-was-steckt-dahinter-und-wie-koennen-nro-darauf-reagieren/>

Dicjak, Tina/Forbibi, Goran, The future evolution of civil society in the European Union by 2030, EESC, 2017, abrufbar unter: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/future-evolution-civil-society-european-union-2030>

Droege, Michael, Biedermeier im Steuerstaat. Globalisierungskritik, Gemeinnützigkeit und die Grenzen des Politischen, KJ 52 (2019), S. 349-361

European Agency for Fundamental Rights (Hg.), The EU Charter of Fundamental Rights on its 10th anniversary: views of civil society and national human rights institutions, 2019, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-charter-use-cso-nhri-en.pdf

European Civic Forum, Civic Organisations to win historic victory! The Justice, Rights and Values Programme has been scaled-up, 13. November 2020, abrufbar unter: <https://civic-forum.eu/press-release/civic-organisations-to-secure-a-historic-victory>

European Economic and Social Committee (Hg.), The future evolution of civil society in the European Union by 2030, 2018, abrufbar unter: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/the_future_evolution_of_civil_society_in_the_eu_by_2030.pdf

European Union Agency for Human Rights (Hg.), Civic Space – experiences of organisations in 2019, 2020, abrufbar unter: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/civic-space-experiences>

Fanta, Alexander, EU möchte Datenspenden erleichtern, Netzpolitik.org v. 16. November 2020, abrufbar unter: <https://netzpolitik.org/2020/open-data-eu-moechte-datenspenden-erleichtern/>

Galaski, Jascha, Germany's Civic Space Problem, Berlin 2020, abrufbar unter: <https://www.liberties.eu/en/news/civic-space-report-germany/19715>

Goßner, Christina, Erik Marquardt über Seenotrettung: „Auch an unseren Außengrenzen ersticken Menschen wegen ihrer Hautfarbe“, Euractiv v. 6.7.2020, abrufbar unter: <https://www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/interview/erik-marquardt-ueber-seenotrettung-auch-an-unseren-aussengrenzen-ersticken-menschen-wegen-ihrer-hautfarbe/>

Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin (Hg.), Das Recht der Europäischen Union, 70. EL, Mai 2020 (zitiert: Bearbeiter*in, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EU-Recht, Art. Rn.)

Grach Strachwitz, Rupert, Der Shrinking Civic Space: Gefahr für Europa?, Newsletter BBE 16/2019, abrufbar unter: https://www.b-b-e.de/fileadmin/Redaktion/05_Newsletter/01_BBE_Newsletter/2019/newsletter-16-strachwitz.pdf

Graf Strachwitz, Rupert/Priller, Eckhard/Triebe, Benjamin (Hg.), Handbuch Zivilgesellschaft, Oldenburg 2020.

Greenpeace (Hg.), Corona-Maßnahmen und deren Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft, abrufbar unter: https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2020-04-09_juristische_expertise-versammlungsrecht.pdf

Gürgen, Marlene, Finanzamt gegen Antifaschismus, taz v. 24.11.2019, abrufbar unter: <https://taz.de/VVN-BdA-verliert-Gemeinnuetzigkeit/15640345/>

Hesse, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg 1999
Hüttemann, Rainer, Kein allgemeinpolitisches Mandat für gemeinnützige Körperschaften – Anmerkungen zum Attac-Urteil des BFH vom 10.01.2019, DB 2019, S. 744-753

Keane, John/Merkel, Wolfgang, Zivilgesellschaft, in: Kollmorgen, Merkel, Wagener (Hg.), Handbuch Transformationsforschung, Wiesbaden 2014, S. 443-454

Klein, Susanne, Lehren aus der ersten Welle, SZ v. 23.10.2020, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/bildung/corona-schule-15070718>

Kube, Vivian/Weller, Pauline, Protest stärkt demokratische Freiheitsrechte – Eine Beleuchtung der Versammlungsfreiheit in Zeiten der Corona-Pandemie, in: Beckmann (Hg.), free, Perspektiven auf die Freiheit, S. 88-100

Mendes, Joana, Participation and the Role of Law after Lisbon: A Legal View on Article 11 TEU, Common Mark Law Revue 48 (2011), S. 1849-1878

Pastor, Ana, A Worrying Setback for Freedom of Expression in Spain, Freedom House v. 29.06.2015, abrufbar unter: <https://freedomhouse.org/article/worrying-setback-freedom-expression-spain>

Pichl, Maximilian, Kriminalisierung der Zivilgesellschaft – Wie die Flüchtlingshilfe europaweit unter Druck gesetzt wird, in: Austermann, Fischer-Lescano u.a. (Hg.), Recht gegen Rechts Report, Frankfurt a.M. 2020, S. 41-47

Rosbach, Jens, AfD will Demokratie-Vereinen Förderung entziehen, DLF v. 11.1.2018, https://www.deutschlandfunk.de/parlamentarische-anfragen-afd-will-demokratie-vereinen.862.de.html?dram:article_id=408111

Rucht, Dieter, Soziale Bewegungen, in: Nohlen, Grotz (Hg.), Kleines Lexikon der Politik, München 2011, S. 556-559

Schrade, Malte/Roth, Johannes/Graf Strachwitz, Rupert, Ein Rettungsschirm für die Zivilgesellschaft?, 2020, abrufbar unter: <https://www.maecenata.eu/2020/10/12/ein-rettungsschirm-fuer-die-zivilgesellschaft/>

Schwärzel, Mirko, Auf dem europäischen Auge blind: Die Debatte um die Gemeinnützigkeit in Deutschland, in: BBE Gemeinnützigkeit und Zivilgesellschaft in Europäischer und Deutscher Perspektive, Dossier Nr. 7, 20.9.2020, S. 8-12

Stolle, Peer, „Hauptsache, die Sozialisten sind weg!“ Der Verfassungsschutz und der Einfluss seiner Publikationen, in: Austermann, Fischer-Lescano u.a. (Hg.), Recht gegen Rechts Report, Frankfurt a.M. 2020, S. 77-85

Surmatz, Hanna, Rule of law and European core values at a crossroads?, 19. November 2020, abrufbar unter: <https://www.philanthropyadvocacy.eu/news/rule-of-law-and-european-core-values-at-a-crossroads/>

Unger, Sebastian, Politische Betätigung gemeinnütziger Körperschaften; Gutachten erstellt im Auftrag der GFF, 30.4.2020, abrufbar unter: https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2020/05/GFF-Rechtsgutachten-Gemeinnu%CC%88tzigkeit_Prof-Unger_Mai2020.pdf

Unger, Sebastian, Rechtliche Perspektiven für eine politischere Zivilgesellschaft, BBE Gemeinnützigkeit und Zivilgesellschaft in Europäischer und Deutscher Perspektive, Dossier Nr. 7, 20.9.2020, S. 36-40

Unmüßig, Barbara, Zivilgesellschaft unter Druck: Shrinking – closing – no space, Heinrich-Böll-Stiftung 2016, abrufbar unter: https://www.boell.de/sites/default/files/uploads/2016/03/zivilgesellschaft_unter_druck_shrinking_spaces.pdf

Verseck, Keno, Erneuter Angriff auf die Pressefreiheit in Ungarn, DW v. 12.6.2014, abrufbar unter: <https://www.dw.com/de/erneuter-angriff-auf-die-pressefreiheit-in-ungarn/a-17702289>

Verseck, Keno/Hecking, Klaus, Was wurde eigentlich aus Ungarns Mediengesetz, Der Spiegel v. 18.10.2014, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/ungarn-was-aus-dem-mediengesetz-von-victor-orban-wurde-a-996340.html>

Vu, Vanessa, Kein Witz, 11. Juli 2018 DIE ZEIT, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-07/horst-seehofer-69-abschiebung-afghanistan-69-geburtstag-fluechtlinge>

von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian/Huber, Peter M./Voßkuhle, Andreas (Hg.), Kommentar zum Grundgesetz, 7. Auflage 2018 (zitiert: Bearbeiter*in, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd., 7. Aufl. 2018, Art. Rn.)

Weitemeyer, Birgit, Zur Zulässigkeit politischer Betätigungen von gemeinnützigen Organisationen nach dem Attac-Urteil des BFH, nPoR 2019, S. 97-106

Weitemeyer, Birgit/Bornemann, Elias, Problemstellung gemeinnütziger Tätigkeit mit Auslandsbezug, in: FR 2016, S. 437-448.

Wiedemann, Carolin, Eine neue Generation stellt die Systemfrage, Tagesspiegel v. 24.6.2020, abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/kultur/fridays-for-future-metoo-und-black-lives-matter-eine-neue-generation-stellt-die-systemfrage/25936510.html>

Youngs, Richard/Echagüe, Ana, Shrinking space for civil society: the EU response, EP, Directorate-general for external policies, 2017, abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU\(2017\)578039](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU(2017)578039)

Zimmer, Annette, Die verschiedenen Dimensionen der Zivilgesellschaft, bpb v. 31.5.2012, abrufbar unter: <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138713/dimensionen>

Rechtsprechungsverzeichnis

BFH, Urteil v. 10.01.2019 – V R 60/17

BVerfG, Urteil v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13

EGMR, Urteil v. 15.02.2005 – Steel and Morris vs. Vereinigtes Königreich

EGMR, Urteil v. 08.11.2016 – Magyar Helsinki Bizotts vs. Ungarn

EuGH, Urteil v. 14.09.2006 – C-386/04, ECLI:EU:C:2006:568

EuGH, Urteil v. 18.06.2020 – Rs C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476



Gesellschaft für
Freiheitsrechte

freiheitsrechte.org

**OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS**

opensocietyfoundations.org

Vivian Kube, Pauline Weller, Selmin Çalışkan, Peter Matjašič