

# MONITOR

## DEMOKRATIE

# Staatliche Förderung der Zivilgesellschaft

### Zeit für einen Neustart

*Tobias Montag*

- › Zivilgesellschaftliche Organisationen sind konstitutiv für jede Demokratie. In diesem Sinne sind sie immer politisch. *Parteipolitische Neutralität* kann ihnen nur abverlangt werden, wenn dies bei der Gewährung staatlicher Unterstützung vereinbart wurde.
- › Mit der Verschmelzung der Engagementförderung, Demokratieförderung und Diversity-Politik zu einem Politikfeld unter dem Label „Demokratiepolitik“ hat die ehemalige Ampel-Bundesregierung die politische Vereinnahmung zivilgesellschaftlicher Organisationen verstärkt.
- › Ein Neustart im Verhältnis von Zivilgesellschaft und Staat ist überfällig. Hilfreich wäre eine gemeinsame Vereinbarung von Staat und zivilgesellschaftlichen Organisationen nach schwedischem Vorbild, die die wechselseitigen Erwartungen, Transparenzmaßstäbe und Evaluationskriterien sowie die Maßstäbe für Neutralität festhält.
- › Der Neutralitätsanspruch muss sich in erster Linie an die für die Bewilligung der Zuwendungen zuständigen Behörden richten und öffentlich transparent sein.
- › Das setzt allerdings auf Seiten der zivilgesellschaftlichen Organisationen die Bereitschaft für eine weitergehende Offenlegung von Spendern, Kooperationspartnern und konkreter Mittelverwendung voraus. Maßstab sollten dabei die Anforderungen der Parteienfinanzierung sein.
- › Für eine bessere und zielgenauere staatliche Förderung, die zudem mehr Rücksicht auf die unterschiedlichen Anforderungen zivilgesellschaftlicher Organisationen nimmt, ist eine Entflechtung der Demokratieförderung, Engagementförderung und Vielfaltförderung notwendig.

## Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Einleitung .....</b>  | <b>2</b>  |
| <b>Neutralität der zivilgesellschaftlichen Organisationen?.....</b>      | <b>3</b>  |
| <b>Zivilgesellschaft als Arena des Parteienstreits .....</b>             | <b>4</b>  |
| <b>Neustart im Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft .....</b> | <b>7</b>  |
| Neutralität per Bescheid.....  | 7         |
| Aufspaltung der Politikfelder .....                                      | 9         |
| Neues Abkommen zwischen Staat und Zivilgesellschaft.....                 | 10        |
| <b>Fazit.....</b>  | <b>11</b> |
| <b>Impressum .....</b>   | <b>16</b> |

## Einleitung

Die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen bzw. von NGOs steht seit Monaten verstärkt im öffentlichen Fokus. Der Blick auf sie ist zunehmend kritisch. Das ist keine neue Entwicklung. Solange sich zivilgesellschaftliche Organisationen in den demokratischen Streit um die richtigen Mittel und Wege zur Lösung gesellschaftlicher Probleme einmischen, sind sie – wie alle anderen öffentlichen Akteure auch – der Kritik ausgesetzt. Dazu gehört, sich für das eigene Handeln zu erklären. Das ist gute demokratische Praxis und ein Merkmal offener freiheitlicher Gesellschaften. Weltweit ist diese Praxis allerdings eher die Ausnahme.<sup>1</sup> Es dominieren autoritäre Regime, die unabhängige zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre Vertreter bekämpfen und nur regimetreue Organisationen zulassen. Hier geht es nicht um legitime Kritik an zivilgesellschaftlichen Akteuren, sondern um das Aufhalten oder den Rückbau der Demokratisierung der Gesellschaft. In den westlichen Gesellschaften kommt die Bedrohung mitunter auch aus den Reihen der Zivilgesellschaft selbst, wenn beispielsweise Gelder veruntreut oder demokratiefeindliche Ziele unterstützt werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind also nicht per se normativ unantastbar<sup>2</sup> – und müssen sich auch Kritik anhören können.

In den aktuellen Debatten geht es vor allem um die Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen im politischen Willensbildungsprozess bei gleichzeitiger Finanzierung durch die öffentliche Hand. Am 22. Januar 2025 diskutierte das Europäische Parlament über die öffentliche Finanzierung von Nichtregierungsorganisationen auf der EU-Ebene. Viele zivilgesellschaftliche Akteure ordneten dies als autoritäres Vorgehen ein.<sup>3</sup> Anfang Juni 2025 veröffentlichte die *Welt am Sonntag* einen Beitrag, in dem der Europäische Kommission vorgeworfen wurde, sie habe 2022 Verträge mit Umweltverbänden geschlossen, die vorgesehen hätten, deutsche Unternehmen mit Klagen und Kampagnen zu überziehen.<sup>4</sup> Die Europäische Kommission wies dies zurück, kündigte im Mai 2025 allerdings an, die Regeln für die finanzielle Förderung von NGO zu verschärfen.<sup>5</sup> Der Streit im Europäischen Parlament entlang der politischen Lager ging jedoch unvermindert weiter, nachdem am 19. Juni 2025 die Einsetzung einer Arbeitsgruppe im Haushaltsausschuss zur Untersuchung der Finanzströme und Verträge beschlossen wurde.<sup>6</sup>

Parallel zu dieser Entwicklung auf der EU-Ebene rückten zivilgesellschaftliche Organisationen in Deutschland in den Fokus. Dies ging zurück auf den Ende Januar 2025 von der Unionsfraktion eingebrachten Entschließungsantrag „Fünf Punkte für sichere Grenzen und das Ende der illegalen Migration“, den der Bundestag mit Unterstützung aus der FDP und AfD verabschiedete. Mitten in der heißen Wahlkampfphase machten daraufhin zivilgesellschaftliche Organisationen mobil und organisierten verschiedene Protestaktionen. Union und FDP sahen sich dem Vorwurf ausgesetzt, die „Brandmauer“ gegenüber der AfD eingerissen zu haben. Veranstaltungen gegen Rechtsextremismus gerieten am Ende zu Demonstrationen gegen die Union und FDP. Während beispielsweise Vertreter der SPD oder Grünen die Demonstrationen als Wahlkampfbühne nutzen konnten, gab es Berichte, dass Vertreter der Union und FDP häufig ausgeschlossen wurden. Beispielhaft dafür steht die Demonstration „Rechtsruck stoppen, Demokratie wählen“ in Hannover Anfang Februar 2025. Die Entscheidung für den Ausschluss begründete die Mitorganisatorin Uta Saenger von den „Omas gegen Rechts“ mit der Aussage:

„Und wer die Brandmauer gegen die AfD nicht schützt, kann in diesem Moment nicht auf der Bühne stehen“.<sup>7</sup>

Infolgedessen nahm die Kritik am politischen Einfluss zivilgesellschaftlicher Organisationen ebenso zu wie der Vorwurf, dass die Politik die Zivilgesellschaft gängeln wolle. Er verstärkte sich noch, als am 24. Februar 2025 – am Tag nach der Bundestagswahl – die Unionsfraktion die Kleine Anfrage „Politische Neutralität staatlich geförderter Organisationen“<sup>8</sup> einbrachte und damit eine weitere Empörungswelle auslöste.

Mit einem Abstand zur Bundestagswahl wird allerdings deutlich, dass die Diskussion über Rolle der NGO und die staatliche Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen – das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft – längst überfällig ist. Sowohl die Politik als auch die Akteure der Zivilgesellschaft sind ihr bisher ausgewichen.

## Neutralität der zivilgesellschaftlichen Organisationen?

Dreh- und Angelpunkt der aktuellen Debatte über die zivilgesellschaftlichen Organisationen ist der Mangel an politischer Neutralität. Der Vorwurf verkennt jedoch die Natur zivilgesellschaftlichen Engagements, indem er die Sphäre des Staates mit der der Bürgergesellschaft vertauscht. Letztere ist – so das *Handbuch Zivilgesellschaft* – grundsätzlich eigensinnig, selbstermächtigt und selbstorganisiert. Aus eigenem Antrieb erbringen zivilgesellschaftliche Organisationen Dienstleistungen und organisieren Selbsthilfe in der Gesellschaft. Sie treten als Themenanwälte auf und nehmen eine Wächter- und Mittlerfunktion wahr. Zudem wirken sie an der Gemeinschaftsbildung und der politischen Willensbildung mit. Nicht zuletzt können engagierte Bürgerinnen und Bürger mit einem Beitrag zum Gemeinwohl persönliche Erfüllung finden.<sup>9</sup> In diesem Sinne sind sie Ausdruck einer pluralen freien Gesellschaft und christdemokratisches Ideal. Zivilgesellschaftliche Organisationen können deshalb gar nicht politisch neutral sein, weil sie stets das Gemeinwesen betreffen, aus dem sie hervorgegangen sind.<sup>10</sup> Neutralität ist ein Anspruch, dem hingegen der Staat im Verhältnis zur Gesellschaft gerecht werden muss.<sup>11</sup> Ihm selbst steht folglich kein Werturteil über die Zivilgesellschaft zu. Ganz im Gegenteil: Die meisten zivilgesellschaftlichen Akteure sind von der Vereinigungsfreiheit des als Abwehrrecht konzipierten Art. 9 Abs. 1 GG geschützt, demzufolge alle Deutschen das Recht haben, Vereine und Gesellschaften zu bilden. Sowohl in der Ausgestaltung ihrer Organisation als auch hinsichtlich der verfolgten Zwecke sind sie völlig frei. Selbst wenn der Zweck verboten sein sollte, fällt die Vereinigung nicht von vornherein aus den Schutzbereich des Art. 9. Abs. 1 GG.<sup>12</sup> Deshalb muss der Staat letztlich auch abseitige Aktionen und Aussagen zivilgesellschaftlicher Akteure aushalten. Die staatliche Neutralität ist freiheitsgarantierend und nicht einschränkend.<sup>13</sup>

Der Neutralitätsanspruch kommt erst dann zum Zuge, wenn zivilgesellschaftliche Organisationen in den Parteienwettbewerb eingreifen und gleichzeitig von steuerlichen Vergünstigungen profitieren und/oder öffentliche Gelder erhalten. Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages hatten bereits 2018 herausgearbeitet, dass steuerbegünstigte Vereinigungen den Status der Gemeinnützigkeit verlieren, wenn sie Maßnahmen gegen eine Partei richten und dabei eine Schwächung herbeiführen, die den übrigen Parteien zugutekommt. Sie verstößen damit gegen das Gebot der *parteipolitischen Neutralität*.<sup>14</sup> Diese Ableitung aus der Abgabenordnung des Bundes greift allerdings nicht bei staatlichen Zuwendungen. In diesem Fall sind die bewilligten Mittel in der Regel mit Auflagen und Vorgaben verknüpft und binden zivilgesellschaftliche Organisationen vertraglich. Dementsprechend müssen sie sich für ihr Tun oder Unterlassen verantworten, denn die bewilligten Mittel sind in der Regel mit Auflagen und Vorgaben verknüpft und binden zivilgesellschaftliche Organisationen vertraglich. Der Fördermittelempfänger muss demnach den Vorgaben des Zuwendungsbescheids, einschließlich dessen Nebenbestimmungen, folgen, aus dem sich im Einzelfall Neutralitätspflichten ergeben.<sup>15</sup> Allerdings kann man auch hier erst von einem Verstoß gegen das Gebot der parteipolitischen Neutralität sprechen, wenn ein Fördermittel-empfänger eine bestimmte politische Strömung aktiv unterstützt und dadurch in Konflikt mit dem Gebot der Chancengleichheit der Parteien gerät.

Der entscheidende Punkt ist jedoch: Ergeben sich aus den Zuwendungsbescheiden Neutralitätspflichten? Und sind diese ausreichend? Wenn dies nicht der Fall ist, kann man zivilgesellschaftlichen Organisationen dann einen Vorwurf machen, dass sie ihre Projekte auf die Vorgaben der Verwaltung bzw. der Regierung ausrichten, um sich – mit Erfolg – um öffentliche Gelder zu bewerben? Die Sorge um die mangelnde Neutralität richtet sich also viel eher gegen die Verwaltung und die sie kontrollierende Politik. Kurzum: Sie entfacht eine Scheindebatte, die am Problem unzureichend formulierter Neutralitätspflichten bei der Vergabe von Projektmitteln vorbeigeht. Die Kritik an „den“ NGOs sowie die Reaktionen darauf, haben eher verdeckt als erhellt, dass die staatliche Finanzierung unter der Ampelregierung 2021 bis 2024 zunehmend einseitig eingesetzt wurde und zivilgesellschaftliche Organisationen damit in die Rolle von Vorfeldorganisationen der Regierung und der sie tragenden Parteien brachte.<sup>16</sup>

Allerdings wäre es verfehlt, den Schuldigen einseitig in der Politik zu suchen. Die zivilgesellschaftlichen Akteure müssen sich durchaus die Frage gefallen lassen, ob sie noch zur Zivilgesellschaft zugerechnet werden können, wenn sie quasi als verlängerter Arm parteipolitischer Strömungen agieren. Das *Handbuch Zivilgesellschaft* formuliert dies vorsichtiger, aber letztlich mit einer ähnlichen Botschaft:

*„Zivilgesellschaftliche Akteure handeln, weil sie etwas tun wollen, nicht weil sie dies müssen. Dies führt zu einer eigenen Motivation und Dynamik, aber auch zu einer Kreativität abseits von Normen und Pflichten. Die Aufgaben der Zivilgesellschaft lassen sich demnach so zusammenfassen, dass sie dort liegen, wo Menschen Handlungsfelder wahrnehmen, sich zusammenfinden und sich einbringen. Die Grenzen der Zivilgesellschaft hingegen liegen eher dort, wo die Übernahme solcher Aufgaben erwartet oder gar verantwortet wird.“<sup>17</sup>*

In der Praxis sind diese Grenzen freilich nicht so klar. Die Zivilgesellschaft gerät so leicht in eine Grauzone, weil die Unterscheidung zwischen politischen – im Sinne von „die Gesellschaft betreffend“ – und parteipolitischen Aktivitäten nicht immer trennscharf ist. Die spezielle Ausformung der „Demokratiepolitik“ durch die ehemalige Ampelkoalition hat dies noch begünstigt.

## Zivilgesellschaft als Arena des Parteienstreits

Die von SPD, Grünen und FDP getragene Bundesregierung entwickelte 2021 bis 2024 unter dem Begriff der „Demokratiepolitik“ ein Politikfeld, das auf die Perpetuierung und Ausweitung der

finanziellen Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen abzielte und diese mit einer gesellschafts- und transformationspolitischen Agenda verband. Anders als intendiert gefährdete es damit letztlich den grundlegenden Konsens in Deutschland über die Zivilgesellschaft.<sup>18</sup>

Im Politikbetrieb wurden bis dahin – trotz gelegentlicher Kritik – zivilgesellschaftliche Organisationen in der Regel als Voraussetzung und Ausdruck einer lebendigen Demokratie gewürdigt. Diese Würdigung diente zugleich als Begründung für die staatliche Unterstützung. Damit steht die Bundesrepublik im Übrigen in Europa nicht allein da. Die gezielte Förderung einer pluralen Zivilgesellschaft ist in Demokratien üblich. Allerdings variiert die Form der Unterstützung deutlich. Insgesamt dominiert eine Förderung in Form von steuerlicher Privilegierung in verschiedenen Ausgestaltungen. Direkte staatliche Subventionen werden hingegen nicht in allen Ländern für zivilgesellschaftliche Organisationen aufgebracht. Unter den Ländern mit staatlicher Subventionierung – so zeigt ein länderübergreifender Vergleich von Hummel, Pfirter, Roth und Graf Strachwitz – ist zudem der hohe Anteil staatlicher Finanzierung vor allem auf zivilgesellschaftliche Akteure zurückzuführen, die Dienstleistungen übernehmen, deren Organisation originäre Aufgabe des Staates ist wie beispielsweise im Gesundheitswesen oder der Pflege.<sup>19</sup> Eine großangelegte und transparent ausgestaltete Ausreichung staatlicher Projektmittel jenseits dieser Dienstleistungen ist hingegen in vielen Ländern Europas nicht der Regelfall oder sie wird zurückgebaut. In Deutschland verlief die Entwicklung anders. Neben einer steuerlichen Privilegierung nimmt die direkte Subventionierung seit Jahren kontinuierlich zu. Beispielhaft dafür steht das umstrittene Bundesprogramm *Demokratie leben!*. Während es 2015 noch 40,5 Mio. Euro umfasste, wird es im Bundeshaushaltsplan für das Jahr 2024 mit 182 Mio. Euro ausgewiesen.<sup>20</sup> Die ehemalige Ampelkoalition sah in ihrem Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2021 vor, die direkte staatliche Finanzierung zivilgesellschaftlicher Organisationen dauerhaft abzusichern<sup>21</sup> und – überwölbt vom Begriff der Demokratiepolitik – mit einer programmatischen Neuausrichtung zu verbinden.

Was die ehemalige Ampel unter Demokratiepolitik verstand und politisch bezweckte, geht nicht unmittelbar aus ihrem Koalitionsvertrag hervor, sondern wird deutlich in der begleitenden Arbeit im Umfeld der Koalitionäre sowie ex post anhand des gescheiterten Entwurfs des Demokratiefördergesetzes.<sup>22</sup> Demnach ruhte die Demokratiepolitik auf drei Säulen:

Die erste Säule ist die *Engagementförderung*. Im Wesentlichen umfasst das die Projektförderung des früheren BMFSFJ und seit Mai 2025 Bundesministeriums für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMBFSFJ). In der Praxis handelt es sich um eine Verbandsförderung und nicht um die unmittelbare Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Die zweite Säule ist die *Demokratieförderung*. Konkret verstand die Ampel darunter,

„die demokratischen Verfahren durch den Ausbau von Formaten der Bürger\*innenbeteiligung (sic) und Mitsprachemöglichkeiten zu erweitern und weiterzuentwickeln“.<sup>23</sup>

In der Praxis sind also direktdemokratische Verfahren, Bürgerräte und andere „deliberative“ Formate gemeint. Die repräsentative Demokratie wird in dieser Perspektive als defizitär wahrgenommen. Als mangelhaftes System bedürfe sie einer komplementären Ergänzung um neue Partizipationsformate. Dieses Demokratiepolitikkonzept ist damit anschlussfähig für Akteure, die den Verfeindigern der parlamentarischen Demokratie einen „repräsentativen Absolutismus“ unterstellen.<sup>24</sup>

Die dritte Säule ist die *Diversitätsförderung*. In der Begründung des Entwurfs des Demokratiefördergesetzes wird abstrakt von „Vielfaltgestaltung“ gesprochen.<sup>25</sup> Die Apologeten des Konzepts

führen die „Diversity“-Komponente auf den Bericht der Enquête-Kommission zur *Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements* aus dem Jahr 2002 zurück.<sup>26</sup> Dieser bemängelte den Einfluss ungleicher individueller Ressourcen auf die Engagementaktivität und kritisierte, dass von Diskriminierung betroffene Randgruppen daran gehindert seien, ihre Anliegen auch selbst zu artikulieren.<sup>27</sup> Zwar kann durchaus bezweifelt werden, dass den Verfassern des Berichts 2002 die Auswüchse der Diversitätspolitik unserer Tage – mit ihrer Identitätspolitik, Cancel Culture und ihren polarisierenden Kulturmärkten – vor Augen standen, doch ließe sich damit durchaus begründen, dass beispielsweise dem „Gendern“ über den Umweg der Demokratiepolitik Systemrelevanz zugeschrieben wird.

Dieser Demokratiepolitikansatz ist von vornherein als programmatische Klammer für die sehr unterschiedlichen ehemaligen Koalitionspartner konzipiert worden.<sup>28</sup> Mit ihm konnte die Ampel bestimmte Politiken als „demokratierelevant“ framern und damit jeglicher Kritik entziehen. Das zeigte sich beispielsweise bei der von ihr verantworteten neuen Nationalen Engagementstrategie. Sie trägt dem Demokratiepolitikkonzept der Ampelregierung Rechnung, indem sie Bürgerengagement als Instrument versteht, um Transformationen und „soziale Innovationen“ in der Gesellschaft voranzutreiben.<sup>29</sup> Unter dem Deckmantel der „Demokratiepolitik“ versuchte sie, die Gesellschaft also von oben herab in eine bestimmte Richtung zu ändern – zum Beispiel „den Kapitalismus zu überwinden“, wie der SPD-Bundestagsabgeordnete Felix Döring in seiner Rede zur Beratung des Demokratiefördergesetzes am 16. März 2023 im Bundestag explizit hervorhob<sup>30</sup> –, anstatt die Entwicklungen aus der Gesellschaft heraus zu begleiten oder das Engagement einfach nur als Selbstzweck zu fördern.

Vor diesem Hintergrund konnten die Ampelparteien die Sorge nie ganz zerstreuen, mit ihrer Demokratiepolitik die Zivilgesellschaft einseitig zu politisieren und zu einer Arena des Parteienstreits zu machen. So ist der Vorwurf entstanden, dass die Ampel parteipolitische Vorfeldorganisationen mit staatlichen Geldern finanziert.<sup>31</sup>

## Atypische Konfliktlage

Bei der ersten (und letzten) Beratung des Entwurfs des Demokratiefördergesetzes der Ampel am 16. März 2023 im Bundestag sagte die damalige Bundesfamilienministerin Lisa Paus:

*„Mit unserem Demokratiefördergesetz wollen wir nun sicherstellen, dass [...] zivilgesellschaftliches Engagement dauerhaft funktioniert und damit nachhaltig wirken kann.“<sup>32</sup>*

Der Gesetzentwurf verfolgte zunächst einmal nur das Ziel, die bisherige staatliche Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen des Bundes auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen. Es handelt sich eigentlich um eine Frage, die die föderale Kompetenzordnung betrifft.<sup>33</sup> Die Ampel nutzte das Vorhaben jedoch, um den Eindruck zu erwecken, es gehe gewissermaßen um eine Garantie, dass die staatlichen Zuwendungen auch in Zukunft weiter fließen.<sup>34</sup> Allerdings schränkt § 4 Abs. 2 DFördG-E unmissverständlich ein:

*„Ein Rechtsanspruch auf Förderung wird durch dieses Gesetz nicht begründet. Die jeweils zuständige Bewilligungsbehörde entscheidet aufgrund ihres pflichtgemäßem Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushausmittel.“<sup>35</sup>*

Die Vertreter der Ampel spielten folglich mit dem falschen Eindruck einer garantierten, dauerhaften und womöglich auch noch steigenden finanziellen Unterstützung durch den Staat – und nicht wenige Akteure der Zivilgesellschaft griffen dies dankbar auf.

In der Folge bildete sich in Deutschland hinsichtlich der Zivilgesellschaft eine atypische Konfliktlage heraus: Während im europäischen Ausland in der Regel die staatliche Finanzierung die zivilgesellschaftliche Szene in regierungsnahe und regierungskritische Akteure spaltet,<sup>36</sup> entstand in Deutschland der Eindruck, als schlügen sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen insgesamt auf die Seite der Ampelregierung. Die Konfliktlinie verlief folglich zwischen den regierungstragenden Ampelparteien und „ihren“ zivilgesellschaftlichen Organisationen auf der einen Seite und der Union als Oppositionspartei auf der anderen Seite. In Deutschland hatte sich also eine Situation herauskristallisiert, die ein wenig an die nordischen Länder erinnert. Dort „agieren die Organisationen weniger als Gegenstimmen, denn als Kooperationspartner der Regierung“.<sup>37</sup> Es gibt aber einen wichtigen Unterschied: Die Rolle der Opposition ist in diesen Ländern nicht so scharf akzentuiert wie in Deutschland, sondern konsensdemokratisch eingeebnet. Deshalb geraten die zivilgesellschaftlichen Organisationen auch nicht sofort zwischen die parteipolitischen Gräben, wenn sie mit der Regierung kooperieren.

Die Konsensdemokratien Nordeuropas weisen mit ihren zahlreichen Minderheitsregierungen und Kooperationszwängen einen weniger stark ausgeprägten Dualismus von Regierungs- und Oppositionsparteien auf als im deutschen Parlamentarismus. Als Kooperationspartner der Regierung aufzutreten, bedeutet in Deutschland hingegen, Teil des Parteienwettbewerbs zu werden. Die – tatsächliche oder vermeintliche – Regierungsnähe zivilgesellschaftlicher Organisationen machte sie letztlich zu Kombattanten auf Seiten einzelner Parteien im Parteienwettbewerb und eben nicht zu Konkurrenten im Sinne einer Frontstellung zwischen Zivilgesellschaft vs. Parteien auf dem Feld der politischen Willensbildung, wie mitunter behauptet.<sup>38</sup>

Je nachdem, welche Perspektive man einnimmt, machte die Anbiederung an die Regierung oder die Okkupation durch die Regierungspolitik zivilgesellschaftliche Akteure freiwillig oder unfreiwillig zu Vorfeldorganisationen der Ampelparteien. Berücksichtigt man den Einfluss zivilgesellschaftlicher Organisationen auf die politische Willensbildung, lässt sich die Sorge, dass die Demokratiepolitik der Ampel ein mit staatlichen Geldern organisierter Eingriff in die Chancengleichheit der politischen Parteien darstellte, nicht einfach beiseite wischen.

Diese Sorge wiegt aber noch schwerer für die zivilgesellschaftlichen Organisationen, denn sie müssten eigentlich ein Interesse daran haben, nicht als Teil des engen Umfelds der Regierungsparteien wahrgenommen zu werden, um überhaupt noch als Zivilgesellschaft zu gelten.

## Neustart im Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft

Ein Neustart im Verhältnis von Zivilgesellschaft und Staat wird nur möglich sein, wenn die Trümmer der gescheiterten Demokratiepolitik beseitigt werden. Dazu gehört zunächst einmal, den Neutralitätsanspruch bei der Bewilligung der Zuwendungen durch die zuständigen staatlichen Behörden stärker abzusichern. Zweitens ist der Gestaltungsanspruch in dem Politikfeld deutlicher zu machen. Das läuft darauf hinaus, Demokratieförderung, Engagementförderung und Vielfaltsförderung zu entflechten, anstatt sie unter „Demokratiepolitik“ bis zur Unkenntlichkeit zu verschmelzen. Drittens braucht es eine Art Vereinbarung von Staat und Zivilgesellschaft, die wechselseitig die Erwartungen klarmacht, aber auch Transparenzmaßstäbe verankert. Das sind beide – Staat und Zivilgesellschaft – im Übrigen auch der Öffentlichkeit schuldig.

## Neutralität per Bescheid

Wenn – wie oben dargelegt – das Problem die parteipolitischen Präferenzen der jeweils zuständigen Leitungen der fördermittelausreichenden Behörden sind, müssen Reformmaßnahmen auch hier ansetzen.<sup>39</sup> Leitlinie für die Verwaltung sollte dabei das Konzept des gesellschaftlichen Zusammenhalts sein.

Schon bei einer stichprobenhaften Durchsicht der Selbstdarstellungen der verschiedenen über das Programm „Demokratie leben!“ geförderten Projekte und Akteure im Netz<sup>40</sup> zeigen sich große Unterschiede im Selbstverständnis: Während es den einen merklich um den gesellschaftlichen Zusammenhalt geht, bieten andere für ihre (sehr oft großstädtischen) Submilieus Veranstaltungen an, die ihren exkludierenden Charakter selbst mit einer überbordenden Diversitätsterminologie kaum verdecken können. Dass die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts stärker im Mittelpunkt stehen sollte, ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit, aber eben viel zu wenig gelebte Wirklichkeit.

Das Kriterium des gesellschaftlichen Zusammenhalts ist hier deshalb so interessant, weil sich daraus weitere, konkretere Indikatoren ableiten lassen. So könnte beispielsweise gewichtet werden, ob die Programme in die Fläche gehen; ob die Meinungsvielfalt bei geladenen Gesprächspartnern und Experten halbwegs abgebildet wird; oder ob bei der Ansprache und Adressierung tatsächlich an die gesamte Gesellschaft gedacht wird, anstatt die „Singularisierung“<sup>41</sup> noch weiter zu befördern. Das sind keine Vorgaben, die sich aus der Bundeshaushaltssordnung<sup>42</sup> ableiten lassen, sondern im Zuwendungsbescheid bzw. gegebenenfalls in den Zuwendungsrichtlinien als Kern einer Neutralitätspflicht stärker verankert werden sollten.

Ohne mehr Transparenz auf Seiten der begünstigten Projektträger laufen allerdings die besten Neutralitätsvorgaben ins Leere. Ob Neutralitätspflichten eingehalten und von den zuständigen Behörden geprüft werden, ist für die Öffentlichkeit nur nachvollziehbar, wenn die wichtigsten Informationen überhaupt publik sind. Das von der Ampelregierung eingeführte Zuwendungsempfängerregister hilft hier nicht wirklich weiter. Es listet lediglich als gemeinnützig anerkannte Organisationen auf, die Quittungen für Spenden ausstellen dürfen, und bietet deshalb nur wenig Verbesserung bei der Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit.

Eine gesetzliche Verankerung weiterer Publizitätspflichten besteht in Deutschland allerdings nach wie vor nicht.<sup>43</sup> Ihr sind im Übrigen auch Grenzen gesetzt. Die Umsetzung eines umfänglichen verpflichtenden und öffentlich zugänglichen Transparenzregisters, das beispielsweise Spender detailliert offenlegt, ist mit Blick auf die Vereinsfreiheit in Art. 9 GG heikel und wurde zudem vom Europäischen Gerichtshof – im Zusammenhang mit dem ungarischen NGO-Transparenzgesetz von 2017 – als schwerwiegender Eingriff in das Kapitalfreiheitsrecht und andere Grundrechte der EU-Grundrechtecharta gewertet.<sup>44</sup> Das Problem ließe sich zwar lösen, indem der Zugriff der Öffentlichkeit begrenzt wird. Damit fiele aber die öffentliche Kontrolle der Verwaltung als Wahrer der Neutralitätsvorgaben aus, um die es letztlich geht. Am Ende bleibt es deshalb bei der freiwilligen Übernahme von Publizitätspflichten durch die zivilgesellschaftlichen Organisationen. Diesen Weg hat bisher die *Initiative Transparente Zivilgesellschaft* beschritten.<sup>45</sup> Wer ihr beitritt, muss unter anderem Informationen über die Angaben zu den finanziellen Mitteln und deren Verwendung auf der Plattform der Initiative einstellen.<sup>46</sup> Allerdings wird dabei lediglich auf die Jahresberichte der Organisationen verlinkt. Wer welche Summe konkret gespendet hat, kann dieser Quelle in der Regel nicht entnommen werden. Noch weniger Einblick erhält man über die Zusammenarbeit der zivilgesellschaftlichen Organisation mit anderen politisch und gesellschaftlich relevanten Akteuren. Und nicht zuletzt täuscht die vermeintlich hohe Anzahl der Unterzeichner darüber hinweg, dass nur ein Bruchteil der zivilgesellschaftlichen Organisationen der Initiative beigetreten ist.

Dennoch muss die Selbstverpflichtung kein stumpfes Schwert sein: Auch ohne die Androhung gesetzlicher Vorgaben kann die Politik durchaus selbstbewusst von den zivilgesellschaftlichen Organisationen die Offenlegung ihrer Spender und Spenden jenseits staatlicher Zuwendungen sowie der Kooperationspartner einfordern. Denn die zivilgesellschaftlichen Organisationen bestehen selbst darauf, an der politischen Willensbildung mitzuwirken und werfen den politischen Parteien

mitunter gar vor, sie würden den Willensbildungsprozess monopolisieren wollen.<sup>47</sup> Wer diesen Anspruch formuliert, sollte auch bereit sein, Publizitätspflichten, wie sie den politischen Parteien zu Recht verpflichtend auferlegt sind, für sich selbst anzunehmen und zumindest freiwillig die eigenen Spender und Partner offenlegen.

## Aufspaltung der Politikfelder

Die Demokratiepolitik der Ampel verschmolz die Demokratieförderung, Engagementförderung und Vielfaltsförderung programmatisch zu einer mehr oder weniger konsistenten Politik. Das half dabei, dass jeder Partner seine eigenen politischen Vorstellungen hineinlesen konnte. Dabei nahmen sie keine Rücksicht auf die Eigenlogik der unterschiedlichen Politikfelder. Dieser Aspekt wurde durchaus auch seitens einzelner Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen kritisiert. Schon vor der Ampel gab es den Trend, die Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements auf die Extremismusprävention auszurichten und damit als Querschnittsthema zu schwächen. Als solches hatte es noch die Enquete-Kommission zur *Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements* Anfang des Jahrtausends angelegt.<sup>48</sup> Hintergrund dieser Relativierung waren vor allem die Anschläge der rechtsextremistischen Terrorgruppe NSU. Durch sie verschob sich die staatliche Projektförderung zivilgesellschaftlicher Akteure zunehmend zu einer – wie der Politikwissenschaftler und Praktiker der zivilgesellschaftlichen politischen Bildungsarbeit Benedikt Widmaier es formulierte – „extremismuspräventiven Demokratieförderung“.<sup>49</sup> Sie prägte auch das Bundesprogramm *Demokratie leben!*. Widmaier kritisiert:

*„Die Logik einer staatlich verordneten Extremismusprävention stimmt mit den Zielen und Aufgaben einer zivilgesellschaftlichen allgemeinen politischen Bildung in den meisten Punkten nicht überein.“<sup>50</sup>*

Extremismusprävention ziele auf die Vermeidung von Handlungen, wohingegen es der zivilgesellschaftlichen politischen Bildung um Kompetenzzuwachs und Subjektbildung gehe. Die staatliche Förderpraxis führt also zu Zielkonflikten.

Die Ampelregierung hat diese im Entwurf des Demokratiefördergesetzes nicht aufgelöst, sondern verschärft und konserviert. Unter den förderwürdigen Maßnahmen listet der Entwurf beispielweise überregionale Strukturen auf, die Personen, die sich aus extremistischen Gruppen lösen wollen, beraten und unterstützen (§ 2 Nr. 9 DFördG-Entwurf). Der extremismuspräventive Ansatz ist klar erkennbar. Gleichrangig wird die Gestaltung von gesellschaftlicher Vielfalt, die Anerkennung von Diversität sowie die Förderung eines respektvollen, die Gleichwertigkeit aller Menschen anerkennenden Umgangs und der Selbstbefähigung, Selbstermächtigung und Selbstbestimmung der von Diskriminierung betroffenen Gruppen gefördert (§ 2 Nr. 5 DFördG-Entwurf). Hier kommt der Diversity-Ansatz zur Geltung. Knackpunkt ist, dass beispielsweise Gender-Projekte über das Label Demokratiepolitik zur Extremismusprävention deklariert werden können. Dadurch wird verwischt, welche Ziele der Staat eigentlich konkret mit seiner Förderung erreichen will. Der politische Gestaltungswille ist für die Öffentlichkeit nicht wirklich eindeutig zu erkennen. Geht es jetzt darum, Radikalisierungstendenzen in der Gesellschaft entgegenzuwirken, Engagement zu fördern oder „Diversity“ zu vermitteln? Und was ist, wenn Gendern die Polarisierung verschärft und die Akzeptanz gesellschaftlicher Vielfalt zerstört, anstatt zu fördern? Hier wird im Übrigen auch deutlich, dass das gescheiterte Konzept der Demokratiepolitik im Grunde eine sinnvolle Evaluation der Projekte unmöglich macht. Eine Förderung hingegen, die wieder jeweils die einzelnen Politikfelder gezielt anspricht, schafft mehr Transparenz und politische Verantwortlichkeit. Die politischen Ziele werden klarer. Sie ist aber auch in der Lage, stärker auf die Logiken der unterschiedlichen Politikfelder einzugehen und hilft damit den zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Nicht zuletzt passt eine stärkere Berücksichtigung der Politikfelder auch besser zum behördlichen Ressortprinzip. Wahr gilt es mittlerweile als modern, Behördenzuständigkeiten als „Silo-Denken“

zu verunglimpfen und auch im Engagementbereich hat es beispielsweise mit der Einrichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt schon längst Versuche gegeben, Fördertöpfe verschiedener Bundesministerien zu bündeln.<sup>51</sup> Aber es gibt auch Argumente für eine striktere Trennung der Verantwortlichkeiten. Das Wichtigste dürfte wohl sein, dass die Fachministerien bzw. ihre nachgeordneten Behörden die Entwicklungen in ihren Politikerfeldern schlicht besser überschauen. So ist offensichtlich, dass beispielsweise das Bundesinnenministerium besser einschätzen kann, ob eine vermeintlich zivilgesellschaftliche Organisation für ausländische Einflussoperationen oder zur verdeckten Terrorfinanzierung genutzt wird. Beim Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das mit *Demokratie leben!* immerhin über einen den größten Fördertöpfe verfügt, kann man dies nicht ohne Weiteres voraussetzen. Eine stärker auf einzelne Politikfelder ausgerichtete Förderung dient also auch der Professionalisierung der Mittelvergabe durch die Verwaltung.

### Neues Abkommen zwischen Staat und Zivilgesellschaft

Das Verhältnis zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Politik – genauer: den Parlamenten sowie staatlichen und kommunalen Behörden – ist in bundesrepublikanischer Tradition stark neokorporatistisch<sup>52</sup> geprägt. Zivilgesellschaftliche Organisationen werden auf freiwilliger Basis in die politischen Entscheidungsprozessen eingebunden. Dafür benötigt die Politik aber auch Ansprechpartner auf Seiten der Zivilgesellschaft. Das fördert den Zusammenschluss, aber auch die Bürokratisierung und Professionalisierung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und hat letztlich zu großen Verbänden wie dem *Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement* geführt. Kehrseite dieser Entwicklung ist, dass derart eingebundene zivilgesellschaftliche Akteure gewissermaßen den Raum der Bürgergesellschaft verlassen und in der Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger in die Sphäre des Staates diffundieren. Die Wirkung von Vereinbarungen zwischen staatlichen Behörden und zivilgesellschaftlichen Organisationen ist deshalb in der Regel deutlich schwächer als der zivilgesellschaftliche Selbstanspruch insinuiert. Die Tendenz zur neokorporatistischen Einbindung führt aber auch häufig zu einer Konstellation, bei der verbandsmäßig organisierte zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Anliegen einseitig wie Lobbyverbände an Politik und Behörden kommunizieren. Die Kommunikation geht also nur in eine Richtung. Die Perspektiven der Vertreter der Politik und Verwaltung werden dabei als „etwas zu korrigierendes“ angesehen. Begünstigt wird dies noch, wenn von Seiten der Politik selbst kaum oder nur unterschwellig Anliegen an die zivilgesellschaftlichen Organisationen kommuniziert werden. Wird der Austausch dann noch gänzlich an Behördenvertreter delegiert, müsste man eigentlich sogar zu spitzend von einem Rückzug der Politik sprechen. Ein gegenseitiges Verständnis von Politik und zivilgesellschaftlichen Organisationen ist in dieser Kommunikationslage unwahrscheinlich. Möglicherweise ist dies einer der Gründe, warum die Debatte um die Neutralität von NGOs am Ende auf wechselseitiges Unverständnis stieß: Die professionellen Kanäle zwischen Politik und zivilgesellschaftlichen Organisationen haben sich derart vervielfältigt, dass sie am Ende darüber verkümmert sind.

Im beiderseitigen Interesse ist deshalb ein Neustart der Beziehungen nötig. Denkbar ist, in einen Dialogprozess mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen einzutreten, der ähnlich wie in Schweden 2008 in einer öffentlichen Vereinbarung mündet.<sup>53</sup> Diese ist zwar kein Gesetz, klärt aber die Rolle und die Aufgaben von Staat und zivilgesellschaftlichen Organisationen.<sup>54</sup> Anders als das schwedische Vorbild sollte sich das Abkommen allerdings nicht nur auf das abstrakte Prinzip der Offenheit und Transparenz verständigen, sondern konkrete Anforderungen an die freiwillige Publizität des Geschäftsgebarens zivilgesellschaftlicher Organisationen definieren, die – wie bereits oben dargelegt – mindestens den Pflichten politischer Parteien entsprechen sollten. Darüber hinaus ist es eine Chance für den Politikbetrieb, für mehr politische Ausgewogenheit in der Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen zu sensibilisieren und sich mit den Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen auf Kriterien für deren Einhaltung und Kontrolle zu verständigen.

Denkbar wäre die Adaption der im Gesetz zur Finanzierung politischer Stiftungen verankerten Voraussetzungen für die Förderung (§ 2 StiftFinG). Nicht zuletzt könnten in der Vereinbarung auch neue Maßstäbe für eine bessere Evaluation verankert werden.

Der größte Vorteil an einem derartigen Verfahren besteht freilich in der kritischen Auseinandersetzung mit der jeweils eigenen Rolle von Politik, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie ihren Dachverbänden. Allein ein Anstoß in diese Richtung wäre schon ein Gewinn, von dem unser Land in Zukunft nur profitieren kann. Er würde helfen, den Wert bürgerschaftlichen Engagements neu zu entdecken, den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken, das wechselseitige Verständnis erhöhen und zivilgesellschaftliche Organisationen davor bewahren, in der Arena des Parteienstreits zerrieben zu werden.

## **Fazit**

Die Wellen, die die Diskussionen um die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen, deren politische Neutralität und die staatliche Förderung schlugen, verdankten ihre Höhe ohne Zweifel dem damals vorherrschenden Bundestagswahlkampf. Es wäre allerdings fatal, die sich dahinter verbargenden Probleme zu ignorieren und zur Tagesordnung überzugehen. Die Kontroverse um das Verhältnis von NGOs und Politik kann man durchaus in eine Entwicklung einreihen, die sich als Kritik am politischen Einfluss ohne Mandat beschreiben ließe, und die aus verschiedenen Richtungen kommt.

Seit Jahren wird die Auslagerung der politischen Auseinandersetzung und Entscheidungsfindung in Kommissionen problematisiert. Auch die Klage der Verrechtlichung der Politik durch die Verfassungsgerichte geht in diese Richtung, denn sehr oft werden politisch unbequeme Fragen nach Karlsruhe verwiesen. Selbst hinter der Ausweitung von Bürgerbeteiligungsverfahren verbirgt sich mitunter der Wunsch gewählter Mandatsträger, in heiklen Fragen die im Wahlakt übertragene Verantwortung an die Bürgerinnen und Bürger zurückzuverweisen. Und zuletzt hat der Einfluss von Experten auf Entscheidungen der Politik in der Corona-Pandemie zur Kritik an der „Expertokratie“ geführt. In allen Fällen hat sich früher oder später die Legitimitätsfrage gestellt. Sie entzündet sich nur vordergründig an Experten, Richtern oder Kommissionen. Eigentlich geht es dabei um die Rolle der Politik und deren Umgang mit demokratischer Verantwortung.

Die Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen in die politischen Entscheidungsprozesse wirft ganz ähnliche Legitimationsfragen auf: Wen vertreten diese Organisationen? Was berechtigt sie zu ihrem Einfluss auf die Politik? Ist es nicht anmaßend, ohne Mandat im Namen der Zivilgesellschaft zu sprechen? Wie weit darf sich der Staat in die Angelegenheiten zivilgesellschaftlicher Organisationen einmischen? Beide Seiten – Politik und zivilgesellschaftliche Organisationen – müssen sie sich stellen und beantworten können. Nur so lässt sich vermeiden, dass sie irgendwann von jenen aufgegriffen werden, die weder unserer parlamentarischen Demokratie noch einer freien, offenen und selbstbewussten Zivilgesellschaft wohlwollend gegenüberstehen.

Deshalb ist es wichtig, die Rolle von Politik, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Organisationen zu klären und wechselseitig für Verständnis zu werben. Eine gemeinsame Vereinbarung dazu wäre schon ein erster Erfolg. Der erste Schritt freilich muss die Bereitschaft für einen echten Neustart und der Abwurf des Ballasts der gescheiterten Demokratiepolitik der Ampelregierung sein.

- 
- <sup>1</sup> Vgl. Busch, Andreas: Krise der Demokratie? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 75 (2025) 22-23, S. 18-24.
- <sup>2</sup> Vgl. Strachwitz, Rupert / Priller, Eckhard / Triebel, Benjamin: Handbuch Zivilgesellschaft. Berlin, Boston: Walter de Gruyter, 2020. eBook. S. 545-546; Machin, Amanda / Ruser, Alexander: Introduction: Sustainability, Democracy and the Dark Sides of Civil Society. In: International Journal of Politics, Culture, and Society, 36 (2023) 3, S. 302-304.
- <sup>3</sup> Civil Society Europe: Unprecedented Attacks on NGOs in the EU – We Call on All Democratic Forces To Act for a Strong and Independent Civil Society. Civil Society Statement; 04/2025. <https://civilsocietyeurope.eu/wp-content/uploads/2025/04/NGO-Funding-Statement-Civil-Society-Europe.pdf> [19.06.2025].
- <sup>4</sup> Beutelsbacher, Stefan / Bojanowski, Axel: Geheime Verträge: EU bezahlte NGOs für Klimalobbyismus. In: Welt am Sonntag vom 08.06.2025, S. 1.
- <sup>5</sup> Vgl. Reiche, Matthias: NGOs im Auftrag der EU-Kommission aktiv? In: tagesschau.de vom 07.06.2025. <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/ngo-europa-100.html> [19.06.2025].
- <sup>6</sup> Vgl. Lehmann, Timo: In Brüssel eskaliert der Streit über die NGO-Förderung. In: Der Spiegel vom 19.06.2025. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/eu-finanzierung-konservative-und-rechte-fuehren-kontrollgremium-fuer-ngos-ein-a-d020e94c-dea7-47f6-bb4a-b2fbbe5deb36> [19.06.2025].
- <sup>7</sup> Zitiert nach Bingener, Richard: Für die Brandmauer, ohne CDU und FDP. In: faz.net vom 08.02.2025. <https://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/cdu-von-omas-gegen-rechts-demo-in-hannover-ausgeladen-kontakt-gibt-es-trotzdem-110284617.html> [11.06.2025].
- <sup>8</sup> Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU: Politische Neutralität staatlich geförderter Organisationen. BT-Drs. 20/15035 vom 24.02.2025. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/150/2015035.pdf> [28.02.2025].
- <sup>9</sup> Vgl. Strachwitz / Priller / Triebel: Handbuch Zivilgesellschaft, S. 234-235. Vgl. dazu auch Hummel, Siri / Pfirter, Laura / Roth, Johannes / Strachwitz, Rupert Graf: Was heißt Zivilgesellschaft in Europa? Grundlage für die internationale Zusammenarbeit. Stuttgart: Institut für Auslandsbeziehungen e.V., 2020. S. 11-19.
- <sup>10</sup> Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Ausarbeitung: Neutralitätspflichten für Zuwendungsgeber. WD 3 – 3000 – 117/18 vom 27.05.2018, S. 8.
- <sup>11</sup> Vgl. Deyda, Jonas: Ein etatistisches Missverständnis. Warum parteipolitische Neutralität den Staat nicht verpflichtet, der geförderten Zivilgesellschaft parteifeindliche Äußerungen zu verbieten. In: Verfassungsblog.de vom 28.08.2024. <https://verfassungsblog.de/ein-etatistisches-missverständnis/> [08.07.2025]; Resing, Volker: „Wir müssen die Demokratie verteidigen, die unser Grundgesetz meint“. Interview mit Linda Teuteberg. In: Cicero vom 27.08.2025. <https://www.cicero.de/innenpolitik/interview-mit-linda-teuteberg-transparenz-ist-bei-vielen-ngos-fehlanzeige> [05.09.2025].
- <sup>12</sup> Cornils, Matthias: Vereinigungsfreiheit. In: Epping, Volker / Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. 61. Aufl. München: C.H. Beck, 2025. Art. 9, Rn. 7. Stand: 15.03.2025.
- <sup>13</sup> Vgl. Deyda: Etatistisches Missverständnis.

- <sup>14</sup> Wissenschaftliche Dienste: Ausarbeitung. WD 3 – 3000 – 117/18 vom 27.05.2018, S. 7.
- <sup>15</sup> Ebd., S. 6.
- <sup>16</sup> Dieses Argument wird besonders zugespitzt von Harms, Björn: der NGO-Komplex. Wie die Politik unser Steuergeld verprasst. 3. Aufl. München: Langen Müller Verlag, 2025. Er unterschlägt jedoch die Eigenlogik zivilgesellschaftlicher Organisationen, um die Wirkung einer behaupteten links-grünen Diskurshegemonie überzubetonen.
- <sup>17</sup> Strachwitz / Priller / Triebel: Handbuch Zivilgesellschaft, S. 543.
- <sup>18</sup> Dieser Konsens wird häufig unterstellt, zum Beispiel bei Möllers, Christoph: Gutachten: Demokratie dauerhaft fördern. Kompetenzrechtliche Vorgaben für ein Demokratiefördergesetz des Bundes. Berlin: Das Progressive Zentrum e.V., 2020. S. 8. Der empirische Nachweis bleibt allerdings aus. In der Regel wird vom Konsens innerhalb des Politikbetriebs auf die Bevölkerungsmehrheit geschlossen.
- <sup>19</sup> Hummel / Pfirter / Roth / Strachwitz: Was heißt Zivilgesellschaft in Europa?
- <sup>20</sup> Bundesrechnungshof: Abschließende Mitteilung an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend über die Prüfung Förderung von Maßnahmen zur Stärkung von Vielfalt, Toleranz und Demokratie im Bundesprogramm „Demokratie leben!“. S. 7.  
[https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/demokratie-leben-volltext.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/demokratie-leben-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [27.02.2025]; Bundeshaushalt 2024 – Einzelplan 17: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Titel 684 04. S. 19.  
<https://www.bundeshaushalt.de/static/daten/2024/soll/ep17.pdf> [27.02.2025]; Bundeshaushalt 2025 – Einzelplan 17: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Titel 684 04. S. 19.
- <sup>21</sup> Vgl. SPD / Bündnis 90/Die Grünen / FDP: Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025. S. 93.
- <sup>22</sup> Steuerungsgruppe des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Demokratie / Embacher, Serge: Engagementpolitik ist Demokratiepolitik. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2023.  
<https://library.fes.de/pdf-files/pbud/20530.pdf> [11.06.2025]; Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Maßnahmen zur Demokratieförderung, Vielfaltgestaltung, Extremismusprävention und politischen Bildung (Demokratiefördergesetz – DfördG). BT-Drs. 20/5823 vom 01.03.2023.
- <sup>23</sup> Steuerungsgruppe des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Demokratie / Embacher: Engagementpolitik ist Demokratiepolitik, S. 2.
- <sup>24</sup> Kleger, Heinz: Bürgerbeteiligung und Demokratie. In: Kleger, Heinz / Klein, Ansgar (Hrsg.): Demokratiepolitik. Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung. Wiesbaden: Springer VS, 2024. S. 14.
- <sup>25</sup> Demokratiefördergesetz. BT-Drs. 20/5823 vom 01.03.2023. S. 2.
- <sup>26</sup> Vgl. z.B. Klein, Ansgar: Engagementpolitik und Demokratiepolitik. Entwicklungsstand und Herausforderungen der neuen Politikfelder. In: Kleger, Heinz / Klein, Ansgar (Hrsg.): Demokratiepolitik. Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung. Wiesbaden: Springer VS, 2024. S. 186.
- <sup>27</sup> Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“: Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. BT-Drs.

- 141/8900 vom 03.06.2002. S. 49. <https://dserver.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf> [25.02.2025].
- <sup>28</sup> Vgl. Montag, Tobias: Demokratiepolitik. Herkunft – Politikfeld – Empfehlungen. Informationen&Recherchen. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2025. S. 3-4.
- <sup>29</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Engagementstrategie des Bundes. Berlin: BMFSFJ, 2024. S. 23-25 und 28-29. <https://www.bmfsfj.de/re-source/blob/251452/ac00fb8963654019ae158f9ae7d7efa6/engagementstrategie-des-bundes-data.pdf> [26.02.2025].
- <sup>30</sup> Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht. 91. Sitzung am 16.03.2023. BT-Plenarprotokoll 20/91. S. 10948. <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20091.pdf#P.10950> [26.02.2025].
- <sup>31</sup> Vgl. z.B. „Zivilgesellschaft: Wie viel Politik darf es sein?“. In: Deutschlandfunk vom 14.03.2025. <https://www.deutschlandfunk.de/union-kleine-anfrage-ngo-gemeinnuetzigkeit-bundestag-100.html> [25.06.2025].
- <sup>32</sup> Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht. 91. Sitzung am 16.03.2023, S. 10939.
- <sup>33</sup> Vgl. dazu Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Sachstand: Zur Gesetzgebungskompetenz des Bundes für ein Demokratiefördergesetz. WD 3 – 3000 – 019/24 vom 29.02.2024.
- <sup>34</sup> So bedauert Klein, Ansgar: Vom Demokratiefördergesetz zum Engagementfördergesetz. In: Kleger, Heinz / Klein, Ansgar (Hrsg.): Demokratiepolitik. Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung. Wiesbaden: Springer VS, 2024. S. 117: „Die in diesem Programm erfolgenden Förderungen von ‚Projekten‘ erstrecken sich mittlerweile über viele Jahre und entsprechen daher nicht mehr den Kriterien begrenzter Projektförderungen. Vor diesem Hintergrund könnte ein DFG eine Bundeskompetenz zur langfristigen Förderung wichtiger Infrastrukturreinrichtungen verankern.“
- <sup>35</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Maßnahmen zur Demokratieförderung, Vielfaltgestaltung, Extremismusprävention und politischen Bildung (Demokratiefördergesetz – DfördG). In: Deutscher Bundestag: Drs. 20/5823 vom 01.03.2023. S. 8.
- <sup>36</sup> Vgl. Hummel / Pfirter / Roth / Strachwitz: Was heißt Zivilgesellschaft in Europa?
- <sup>37</sup> Siehe ebd., S. 68.
- <sup>38</sup> Strachwitz, Rupert Graf: Mit Steuermitteln gegen den Staat agitieren? In: Maecenata Observatorium, 82 (2025), S. 2. <https://www.maecenata.eu/2025/06/09/mit-steuermitteln-gegen-den-staat-agitieren-neues-policy-paper-veroeffentlicht/> [04.07.2025].
- <sup>39</sup> In diese Richtung argumentierte bereits Strachwitz, Rupert Graf: Generalangriff auf die Zivilgesellschaft?, S. 2-3.
- <sup>40</sup> Eine kontinuierlich aktualisierte Übersicht der Projekte findet sich unter <https://www.demokratie-leben.de/dl/foerderung/wen-wir-foerdern> [01.09.2025].
- <sup>41</sup> Reckwitz, Andreas: Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne. Berlin: Suhrkamp, 2017.
- <sup>42</sup> Die Verengung der Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung durch die Bewilligungsbehörde auf Fragen der Wirtschaftlichkeit in der Antwort der Bundesregierung auf die

Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drs. 20/15035 – Politische Neutralität staatlich geförderter Organisationen. In: Deutscher Bundestag: Drs. 20/15101 vom 12.03.2025. S. 5, ist geradezu symptomatisch für den Verzicht, die Möglichkeiten einer Definition weiterer Neutralitätspflichten auszuschöpfen.

<sup>43</sup> Vgl. Strachwitz, Rupert Graf: Transparente Zivilgesellschaft? Accountability und Compliance in Non-profit-Organisationen. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 2015. S. 143.

<sup>44</sup> „Ungarns NGO-Gesetz verstößt gegen EU-Recht“. In: beck aktuell vom 18.06.2020. <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/eugh-ungarns-ngo-gesetz-verstoesst-gegen-eu-recht> [26.08.2025].

<sup>45</sup> Vgl. Wolf, Sebastian: Transparenz und Demokratiepolitik. In: Kleger, Heinz / Klein, Ansgar (Hrsg.): Demokratiepolitik. Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung. Wiesbaden: Springer VS, 2024. S. 127-137.

<sup>46</sup> Zu finden unter <https://www.transparente-zivilgesellschaft.de/> [01.09.2025].

<sup>47</sup> In diese Richtung argumentiert Strachwitz, Rupert Graf: Mit Steuermitteln gegen den Staat agitieren? In: Maecenata Observatorium, 82 (2025), S. 2. <https://www.maece-nata.eu/2025/06/09/mit-steuermitteln-gegen-den-staat-agitieren-neues-policy-paper-veroeffentlicht/> [25.06.2025].

<sup>48</sup> Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, S. 70-71.

<sup>49</sup> Widmaier, Benedikt: Demokratieförderung und Extremismusprävention. Ein kritischer Blick aus der Perspektive politischer Bildung und zivilgesellschaftlicher Demokratie. In: Kleger, Heinz / Klein, Ansgar (Hrsg.): Demokratiepolitik. Neue Formen der Bürgerbeteiligung als Demokratiestärkung. Wiesbaden: Springer VS, 2024. S. 381.

<sup>50</sup> Ebd., S. 387.

<sup>51</sup> Vgl. Klein: Engagementpolitik, S. 189.

<sup>52</sup> Zum Begriff siehe Voelzkow, Helmut: Neokorporatismus. In: Andersen, Uwe / Bogmil, Jörg / Marschall, Stefan / Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 8., überarb. u. erw. Aufl. Wiesbaden: Springer VS, 2021. S. 649-651.

<sup>53</sup> Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting. Regeringens skrivelse 2008/09:207 vom 04.06.2009. <https://www.regeringen.se/contentassets/95cf05ea5ef4b479b1ee00bd75266d3/overens-kommelsen-mellan-regeringen-ideburna-organisationer-inom-det-sociala-omradet-och-sveriges-kommuner-och-landsting/> [01.09.2025].

<sup>54</sup> Vgl. Hummel / Pfirter / Roth / Strachwitz: Was heißt Zivilgesellschaft in Europa?, S. 70.

## Impressum

### Der Autor

Tobias Montag arbeitete seit 2007 an verschiedenen Projekten zur Demokratie, Innenpolitik und Kommunalpolitik für die Konrad-Adenauer-Stiftung. Von 2010 bis 2019 war er dort Koordinator für Innenpolitik, von 2020 bis 2022 Referent für Beteiligung und Parteien. Bis Ende 2024 war er als Grundsatzreferent in der Fraktion der CDU im Brandenburger Landtag tätig. Seit 2025 ist er Referent für Digitale Demokratie und Parteien in der Abteilung Demokratie, Recht und Parteien der Hauptabteilung Analyse und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.

**Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.**

#### **Tobias Montag**

Referent Digitale Demokratie und Parteien  
Abteilung Demokratie, Recht und Parteien  
Hauptabteilung Analyse und Beratung

T +49 30 / 26 996-3931

[Tobias.Montag@kas.de](mailto:Tobias.Montag@kas.de)

Herausgeber: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2025

Gestaltung: yellow too Pasiek & Horntrich GbR

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).