

## **DAS ONLINE-SUPPLEMENT DES FORSCHUNGSJOURNALS**

**FORSCHUNGSJOURNAL SOZIALE BEWEGUNGEN 34. JG. Heft 4 | 2021**

**Peter Braun**

### **Eine stabile Demokratie braucht eine bessere Grundsicherung der Zivilgesellschaft**

#### **1 Entwicklungen und Erfahrungen**

Der Hintergrund meines Nachdenkens sind über mehr als drei Jahrzehnte beobachtete gesellschaftliche Entwicklungen und Erfahrungen (aus der Rolle eines leitenden Mitarbeiters in der Weiterbildung), die neue Orientierungen, Lösungen und Strukturen herausfordern. Im Blick habe ich dabei vor allem Entwicklungen in Deutschland und Österreich. Einige konkrete Problemfelder eines zu verändernden Verhältnisses von parlamentarischer Demokratie, politischer Administration und Zivilgesellschaft werde ich in diesem einleitenden Kapitel herausarbeiten und anschließend versuchen, einige Perspektiven aufzuzeigen.

#### **Veränderungen in Politik und Zivilgesellschaft**

In den letzten Jahrzehnten haben die großen Sinn-Container, die Organisationen, die sehr entscheidend die Willensbildung im politisch-parlamentarischen System geprägt haben (vor allem Volksparteien, Gewerkschaften und Kirchen), stetig an Bedeutung und auch an Mitgliedern verloren (Landeszentrale für politische Bildung 2012). Mit den Schrumpfungs- bzw. Erosionsprozessen gehen schwieriger werdende Prozesse der Rekrutierung von Führungspersonal einher, was Auflösungserscheinungen beschleunigt. Eine geringer werdende Zahl und Qualität ausgesprochen charismatischer Führungspersönlichkeiten lässt sich auf allen Ebenen beobachten. In den letzten Jahrzehnten sind allerdings auch neue Parteien entstanden (manche auch wieder verschwunden), das Parteiensystem ist vielfältiger geworden.

Im Bereich der Zivilgesellschaft können wir im gleichen Zeitraum einen Anstieg von Organisationen und Initiativen und der in diesem Bereich engagierten Personen beobachten. Während das Interesse an der Übernahme von Aufgaben und Funktionen in eher traditionellen Verbänden, volkskulturellen

Vereinen und in kirchlichen Gemeinden zurückging, stieg das Interesse an einem zeitlich begrenzten freiwilligen Engagement in Organisationen und Initiativen in den Bereichen Soziales, Gesundheit, Kultur, Bildung. Klassische Beispiele sind Sozialmärkte, Tafeln, Begleitung von Asylant\*innen, Aktivitäten in den Bereichen Hospiz, Trauerbegleitung, im Natur- und Umweltschutz und in der Zeit der Covid 19-Pandemie Unterstützung allein wohnender älterer Menschen etc. Bei diesem Engagement stehen sowohl die praktische Umsetzung von Wertorientierungen wie Nachbarschaftshilfe, Nächstenliebe als auch das Bedürfnis nach Selbstwirksamkeit im Vordergrund (Krimmer 2018: 55ff.).

In den Debatten über wachsenden politischen Extremismus zur Bewältigung der Covid19-Pandemie ist der Ruf nach der Bedeutung und Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts vor allem seitens der Politik immer größer geworden. In diesem Zusammenhang wird natürlich gefragt, welche Wege, Mittel und Instrumentarien von Nöten sind, diesen Zusammenhalt zu fördern und einer Radikalisierung an den Rändern entgegenzuwirken. Spätestens hier bietet die Zivilgesellschaft mit vielen Initiativen, Einrichtungen, Organisationen Strukturen und vielfältige Möglichkeiten der analogen und digitalen Kommunikation an, auf die eine lebendige Demokratie nicht verzichten kann.

D.h. das in traditionelle Großorganisationen verloren gegangene Zutrauen bzw. Vertrauen und die entsprechend gewachsene Distanz verlangt vor allem bei der Lösung von gesellschaftlichen Krisensituationen eine Kultur bürgerschaftlichen Engagements, die im Sinne von Anwalt-, Mittler- und Lösungsfunktionen Kommunikation und Handeln ermöglicht. Wenn die Zivilgesellschaft ein wesentliches Element einer funktionierenden Demokratie ist, sollte die Politik fördernde Rahmenbedingungen und basale Organisationsstrukturen sicherstellen. Die Fragen, die sich hier stellen, lauten: Wie lässt sich diese Basisausstattung beschreiben? Wie gestaltet sich heute neben den staatlichen Institutionen bzw. der öffentlichen Administration, Parteienfinanzierung, Wirtschaftsförderung, der Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur, der Finanzierung des Gesundheits-, Bildungs- und Sozialwesens etc. die Mitfinanzierung der Strukturen der Zivilgesellschaft?

#### **Entwicklungen der Demokratie- und Engagementpolitik**

Bestandteil dieser Wandlungsprozesse sind die Debatten, Ansätze und Praktiken im Bereich der partizipativen und deliberativen Demokratie auf der einen und der direktdemokratischen bzw. plebiszitären Verfahren und der Beteiligung von Betroffenen an Planungsprozessen auf der anderen Seite. In das Vakuum der erodierenden Strukturen repräsentativer Demokratie und traditioneller Verbände und Großorganisationen und der damit verbundenen mangelnden Innovationen bei Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen, bei Sinnorientierungen und Lösungshorizonten zur Bewältigung von Problemen stoßen neue soziale Bewegungen und Organisationen, Initiativen bürgerschaftlichen Engagements und schließlich auch neue Parteien. Damit werden auch mehr differente Wertsysteme, Bilder von Gesellschaft, Erziehung, Geschlechterrollen, Familien, Fremden etc. sowie auch Lebensstile profiliert und in die gesellschaftliche Praxis und Debatte eingebracht. Dass mit dieser Profilierung auch Polarisierung einhergeht, ist unser aktuelles Erleben.

Was die Förderung partizipativer und nachhaltiger Prozesse zur Bewältigung von Problemen, Konflikten und Entscheidungsblockaden betrifft, haben wir vor allem in den letzten drei Jahrzehnten eine kreative Phase der Entwicklung und die Praxis einer Vielfalt von Methoden in kleinen, mittleren und großen Gruppen erlebt. Diese sehr hilfreichen Methoden haben Eingang in fast alle Bereiche der

Gesellschaft gefunden: in die Zivilgesellschaft, in öffentliche Verwaltungen, Betriebe etc. Oft werden diese Methoden auch eingebunden in Prozesse der Organisationsentwicklung und des Qualitätsmanagements.<sup>1</sup>

Eine Weiterentwicklung hat es sicherlich auch im Feld der Verfahren direkter Demokratie und der Beteiligung von Betroffenen bei Planungsprozessen gegeben. Volksbegehren, Volksabstimmungen bzw. -entscheide, Bürgerräte, betriebliche Mitbestimmung, Bürgerforen, Bürgerkonsultationen, Bürgerdialog, Bürgerversammlung, Bürgerhalte, Petitionen sind hier u.a. zu nennen. Diese Entwicklungen haben sich in kleinen Ansätzen vereinzelt (selten wirklich systematisch) auch in den politischen und administrativen Strukturen niedergeschlagen.

Hier unsystematisch einige Beispiele:

- in Baden-Württemberg gibt es seit 10 Jahren als Stabsstelle des Ministerpräsidenten eine ehrenamtlich tätige Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung<sup>2</sup>,
- in der EU-Kommission in der zweiten Amtszeit und Präsident Barroso von 2010 – 2014 gab es mit Viviane Reding eine Vizepräsidentin für Justiz Grundrechte und Bürgerschaft, unter Präsident Juncker gab es wieder das Ressort Bürgerschaft und in der aktuellen Kommission von der Leyen gibt es stattdessen eine Kommissarin für „Neuer Schwung für die europäische Demokratie“<sup>3</sup>,
- in dem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Deutschland beauftragten „Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland“ (verfasst vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung im Jahr 2009) werden im Kapitel Engagementpolitik viele strukturelle Veränderungen vorgeschlagen, u.a. ein Bundesministerium für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft<sup>4</sup>,
- in Österreich hat das Bündnis für Gemeinnützigkeit im September 2019 u.a. die Errichtung eines „Ministeriums für Zivilgesellschaft und Bürger\*innenbeteiligung“ gefordert<sup>5</sup>,
- in Deutschland ist 2020 die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt errichtet worden, ein Vorhaben des Bundesfamilienministeriums, des Bundesinnenministeriums und des Bundeslandwirtschaftsministeriums<sup>6</sup>,

Auf der Seite der Administration bzw. des öffentlichen Engagements in diesem Feld gibt es auch diverse Ansätze:

<sup>1</sup> Vgl. Partizipation & nachhaltige Entwicklung in Europa. <https://www.partizipation.at> (Zugriff: 13.05.2021); Nexus Akademie für Partizipative Methoden: Partizipative Methoden. <https://partizipative-methoden.de> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>2</sup> Gisela Erler war von Mai 2011 – Mai 2021 Staatsrätin in der Landesregierung Baden-Württemberg. Siehe <https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/header-und-footer/leichte-sprache/> (Zugriff: 13.05.2021). Ihre Nachfolgerin Barbara Bosch ist seit Juli 2021 im Amt. Siehe <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/regierung/landesregierung/mitglieder-der-landesregierung/barbara-bosch/> (Zugriff: 25.08.2021)

<sup>3</sup> Siehe [https://de.wikipedia.org/wiki/Kommission\\_Barroso\\_II](https://de.wikipedia.org/wiki/Kommission_Barroso_II) (Zugriff: 13.05.2021); [https://de.wikipedia.org/wiki/Kommission\\_von\\_der\\_Leyen](https://de.wikipedia.org/wiki/Kommission_von_der_Leyen) (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>4</sup> Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2009): Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschlands. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/bericht-zur-lage-und-zu-den-perspektiven-des-buergerschaftlichen-engagements-in-deutschland-95822> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>5</sup> Siehe <https://gemeinnuetzig.at/2019/09/buendnis-fuer-gemeinnuetzigkeit-fordert-von-den-parteien/> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>6</sup> Siehe <https://www.deutsche-stiftung-engagement-und-ehrenamt.de> (Zugriff:13.05.2021).

- die Koordination und teilweise auch Förderung zivilgesellschaftlicher, freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements geschieht oft in Staatskanzleien oder in Sozialministerien; so gibt es z.B. im Sozialministerium in Österreich ein Referat, in dem das Thema Freiwilligenarbeit bearbeitet und ein Freiwilligenrat angedockt ist<sup>7</sup>,
- im Bundesland Vorarlberg gibt es ein Büro für freiwilliges Engagement und Beteiligung<sup>8</sup>,
- in verschiedenen Städten gibt es Freiwilligenzentren, die u.a. durch Wohlfahrtsverbände koordiniert werden<sup>9</sup>,
- die Förderstelle für bürgerschaftliches Engagement ist Kooperationspartner der Stadt München<sup>10</sup>,
- alle Bundesländer sind in Deutschland Mitglied im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement<sup>11</sup> etc.

Auch in diesem Bereich stellen sich Fragen: Wie schlagen sich die dynamischen Entwicklungen im Bereich der Zivilgesellschaft und des freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements auf Dauer in den politischen und administrativen Strukturen des Staates, auf internationaler, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene in Zukunft nieder? Wie werden die Aktivitäten und Initiativen der Zivilgesellschaft im Sinne von „Good Governance“ in die Gestaltung und Weiterentwicklung demokratischer Gesellschaften eingebunden und zur Belebung demokratischer Kulturen wahrgenommen und aktiv einbezogen?

#### **Finanzielle Förderung der Zivilgesellschaft**

Zivilgesellschaftliche Organisationen haben in den meisten europäischen Ländern in den letzten Jahren finanzielle Kürzungen hinnehmen müssen. Öffentliche finanzielle Förderungen jenseits von gesetzlich regulierten Leistungen, die im Sinne von Subsidiarität von Nonprofit-Einrichtungen wahrgenommen werden, unterliegen meist einer starken Bürokratisierung. Und das betrifft nicht nur EU-Mittel. Der Katalog an Voraussetzungen, Auflagen und Regulierungen in den Abläufen hat sich in den letzten Jahrzehnten enorm vergrößert, sodass immer mehr Einrichtungen, mehr Zeit und Ressourcen investieren müssen, um noch öffentliche Mittel zu erhalten.

Das führt wie in vielen marktwirtschaftlichen Feldern zu Konzentrationsbewegungen, nur noch größere Organisationseinheiten können die notwendigen Voraussetzungen erfüllen, kleinere haben in diesem Feld immer weniger Möglichkeiten der Ressourcenbeschaffung. Nur größere Organisationen können es sich leisten, entsprechende Voraussetzungen in den Bereichen Liquidität, professionelles Personal, Projekt- und Qualitätsmanagement zu schaffen. Die Bürokratisierung und Verrechtlichung bei öffentlichen Förderungen ist im kommunalen Bereich noch überschaubar, wird aber im nationalen und europäischen Bereich zunehmend als nicht mehr leistbar erlebt. Die fachliche Kompetenz für ein Projekt im Haus, der öffentliche Ruf und die gemeinnützige Zielsetzung der Einrichtung reichen schon lange nicht mehr aus. Die Finanzierungsentscheidungen bzw. –zusagen bei zivilgesellschaftlichen Organisationen für Personal und Projekte sind oft für ein Haushaltsjahr und deshalb mit großen Unsicherheiten verbunden. Das fördert eine wachsende Zahl prekärer Arbeitsplätze in diesen Einrichtungen.

<sup>7</sup> Siehe <https://www.freiwilligenweb.at/service/kontakt/> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>8</sup> Siehe <https://vorarlberg.at/-/freiwillig-engagiert> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>9</sup> Siehe <https://www.freiwilligenzentrum-salzburg.at> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>12</sup> Siehe <https://www.foebe-muenchen.de> (Zugriff:13.05.2021).

<sup>13</sup> Siehe <https://b-b-e.de> (Zugriff: 13.05.2021).

Meine Erfahrung ist, dass sich viele öffentlich angebotene Förderungen im Blick auf Kosten-Nutzen für die Einrichtung nicht mehr rentieren und bei Förderungsverträgen im nationalen und internationalen Bereich der Eindruck entsteht, man unterzeichnet einen „Staatsvertrag“, der ohne juristische Prüfung im Haus kaum mehr abzuschließen ist.

Die zweite Erfahrung ist, dass viele Zeitressourcen dafür verwendet werden müssen, für das jeweilige Anliegen und die darauf aufbauenden Projekte den oder die richtigen Ansprechpartner in den Ministerien und Behörden auf Bundes-, Landes- und Regionalebene zu finden. Oft liegt man mit seinem Anliegen zwischendrin und wird von einem Ministerium oder von einer Behörde zur anderen geschickt oder es wird darauf verwiesen, dass man für eine Kofinanzierung noch einen zweiten öffentlichen Partner braucht.

Die grundsätzlichen Fragen in diesem Bereich: Wie lässt sich der Anspruch der Zivilgesellschaft auf entsprechende Rahmenbedingungen für eine organisationale Grundausstattung formulieren und so organisieren, dass auch kleinere Initiativen und Einrichtungen eine Chance haben, öffentliche Förderung zu erreichen? Was könnte eine weitere Bürokratisierung der Verfahren von Beantragung und Nachweis der Verwendung einbremsen und den Druck auf weitere Konzentrationen bei den Einrichtungen aufhalten?

## 2 Begriffe und Deutungen

Wenn es um Begriffe und Deutungen von Zivilgesellschaft geht, gilt es unterschiedliche Dimensionen zu unterscheiden: Was die politische **Bedeutung von Zivilgesellschaften** betrifft, gibt es große Übereinstimmung: Zivilgesellschaften zielen auf Kommunikation, Austausch, Verständigung, Kooperation, Problem- und Konfliktlösung, auf die Weiterentwicklung einer „guten Gesellschaft“<sup>12</sup> ab, sie eröffnen Räume für Willensbildung und bürgerschaftliches Engagement im öffentlichen Raum. „Durch die Gestaltung eines gemeinschaftlichen Interaktionsraumes und der Schaffung horizontaler Verbindungen zwischen den Bürgern bildet die Zivilgesellschaft somit die Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie.“ (Pape 2019: 33) Wenn es um die **strukturelle Dimension** geht, lassen sich zwei Dinge festhalten: Folgende Kriterien sind grundlegend: Die Initiative bzw. Organisation ist nichtstaatlich, gemeinnützig, privat, freiwillig in der Mitgliedschaft und sie hat eine eigenständige Struktur (selbstverwaltend) (Pape 2019: 35).<sup>13</sup>

- Zivilgesellschaftliche Bewegungen verfügen über sehr unterschiedliche Verfasstheiten mit unterschiedlichen Formen der Verbindlichkeiten: Das reicht von sehr losen, eher informellen Zusammenschlüssen bzw. Initiativen (sog. Schwarmhandeln und Netzwerke mit einem eher sehr geringen Grad an Strukturen und freiwillig ohne formalisierte Mitgliedschaft, siehe Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020: 20f.) bis zu rechtlich definierten Organisationsformen wie Vereinen, Stiftungen, Genossenschaften, gGmbHs.

Was die **inhaltlichen Schwerpunkte der Aktivitäten der Zivilgesellschaft** betrifft, so haben sich über die Jahrzehnte stabile Felder des Engagements entwickelt, die nun in den letzten Jahren eine

<sup>12</sup> Mit diesem Begriff ist eine Einschränkung auf Zusammenschlüsse verbunden, die bürgerschaftliche Werte und Normen teilen, wie sie im Grundgesetz bzw. in der Verfassung verankert sind.

<sup>13</sup> Gemeinnützigkeit ist ein im deutschen Sprachraum juristisch sehr umstrittener Begriff, was man beispielweise daran erkennt, dass die Salzburger Festspiele mit Kartenpreisen bis zu € 445 die Gemeinnützigkeit haben, während die sozialkritische Organisation Attac-Trägerverein im Jahr 2014 durch das Finanzamt Frankfurt am Main III die Gemeinnützigkeit aberkannt bekommen hat, was jetzt Gegenstand von Gerichtsverfahren ist.

Akzentverschiebung erfahren. Bereiche wie Sport und Bewegung, Kindergarten und Schule, Kultur und Musik, Soziales, Kirchen und Religionen, außerschulische Jugendarbeit und Erwachsenenbildung, Rettungsdienste/ Freiwillige Feuerwehr sind relativ stabil. Die Felder Gesundheit, Politik und Umwelt- / Naturschutz, Digitalisierung und die Formen des Engagements erfahren angesichts der Flüchtlings-, Asyl- und Migrationsdebatte, der verstärkten Aktivitäten rechter und rechtsradikaler Bewegungen, der Klimakatastrophe und der Covid 19 Pandemie eine neue Dynamik (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020): Dritter Engagementbericht. Berlin: S. 12ff.).

Was die **rechtlichen Rahmenbedingungen** betrifft, hat es vor allem in den letzten zwei Jahrzehnten eine ganze Reihe von gesetzlichen Neuregelungen und Verbesserungen gegeben, die u.a. die Themen Aufwandsentschädigungen, Lohn- und Einkommenssteuer, Versicherungen Förderungen und Volksbefragungen, -begehren, -abstimmungen etc. betreffen.

Zu den Rahmenbedingungen gehört natürlich auch die Frage der **Finanzierung bzw. der öffentlichen Förderungen**. In diesem Themenbereich gilt es, eine Reihe von Differenzierungen vorzunehmen:

- Vor allem in den Feldern Gesundheit, soziale Dienste und Bildung gibt es qua Gesetz oder Verordnung definierte öffentliche Leistungen, die im Sinne von Subsidiarität von zivilgesellschaftlichen Organisationen wahrgenommen und vom Staat finanziert bzw. refundiert werden.
  - Darüber hinaus gibt es seitens staatlicher Körperschaften ausgeschriebene Modellprogramme und Projekte, deren Finanzierung mit der Förderungszusage teilweise oder ganz gesichert sind.
  - Und drittens gibt es meist auf Landesebene und auf kommunaler Ebene Förderungsmittel für Sach-, Personal- und Infrastrukturkosten für zivilgesellschaftliches Engagement, sofern es durch Einrichtungen realisiert wird, die als Rechtspersonen organisiert sind.

Während in gemeinnützigen GmbHs, die in den Bereichen der sozialen Dienste, Bildung und Erziehung tätig sind, und bei vielen Vereinen öffentliche Mittel eine größere Rolle spielen, beziehen andere Initiativen, Netzwerke, Vereine und Stiftungen eher deutlich weniger bzw. gar keine öffentlichen Förderungen. Sie finanzieren sich eher über Mitgliedsbeiträge, Mittel von privaten Sponsoren, Spenden etc. (Krimmer 2018: 113ff.)

Anders wie die repräsentative, parlamentarische Demokratie, die mit der Gewaltenteilung als zentralem Organisationsprinzip die verfassungsrechtlich definierte Rechtsstaatlichkeit sichert, lassen sich Organisationsmerkmale, Rahmenbedingungen, inhaltliche Schwerpunkte und eine Vielfalt der Finanzierung zivilgesellschaftlicher Initiativen, Verbände und Organisationen benennen, aber sie sind frei in ihrer Entwicklung und ihren Formaten, sofern sie die Verfassung als Rahmen anerkennen. Im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland wird im § 9 das Recht, Vereinigungen zu bilden, eigens erwähnt.

Die Einrichtung der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 1999 im Deutschen Bundestag und ihrem Bericht aus dem Jahr 2002, die Aktivitäten rund um das von der UNO im Jahr 2001 ausgerufenen „Internationalen Jahres der Freiwilligen“, die Gründung des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement 2002 in Deutschland mit Organisationen aus den Bereichen Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft, der „Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland“ vom Bundesministerium für Familie, Senioren,

Frauen und Jugend, die Gründung eines Bündnisses für Gemeinnützigkeit 2005 in Deutschland und 2015 in Österreich, der 1. Freiwilligenbericht seitens des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz aus dem Jahr 2009 in Österreich, die Gründung des Österreichischen Freiwilligenrates durch den Nationalrat im Jahr 2012, die Gründung des Europäischen Bürgerforums im Jahr 2005 und die Gründung vieler Bündnisse zur Stärkung der Demokratie etc. sind Daten und Dokumente, die die gewachsene Wahrnehmung, Bedeutung und Organisation der Zivilgesellschaft für die Weiterentwicklung der Demokratie erkennen lassen.

Bei all diesen Vorgängen und Initiativen geht es stets um das Sichtbar-Machen der gewachsenen Rolle der Zivilgesellschaft in der und für die Demokratie, die Verbesserung von Rahmenbedingungen und den Ausbau der Möglichkeiten für die Bürger/innen, sich an öffentlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen zu beteiligen.

Und in diesen Feldern hat sich in den letzten zwanzig Jahren einiges an Verbesserungen, aber wie ich eingangs geschildert habe, auch an Verschlechterungen realisiert. Formate direkter Demokratie gehören - getragen durch zivilgesellschaftliche Initiativen - zunehmend zum politischen Alltag. Initiativen haben sich mit verbesserten basisdemokratischen Rahmenbedingungen vertraut gemacht und mit unterschiedlichen Themenschwerpunkten erfolgreich zur öffentlichen (parlamentarischen) Willensbildung beigetragen.<sup>14</sup>

Zwei Beispiele: das Volksbegehren „Artenschutz & Naturschönheit in Bayern“ und die Volksbefragung über eine mögliche Bewerbung Innsbrucks und Tirols für die Olympischen Winterspiele 2026<sup>15</sup>. Bei den strukturellen Rahmenbedingungen ist es sowohl für kleinere als auch für eher gesellschaftskritische zivilgesellschaftliche Initiativen und Einrichtungen oft schwieriger geworden, sich öffentlich Gehör zu verschaffen. Hochprofessionelle Organisationen der Zivilgesellschaft tun sich da leichter, vernünftige Arbeits- und Aktionsbedingungen sicher zu stellen.

### **3 Strukturelle Perspektiven**

Ein wesentlicher Eckpfeiler einer substantiellen Weiterentwicklung der Gesellschaften und Demokratien ist der Umfang und die Qualität der Zivilgesellschaften.

Die Parlamente und Regierungen demokratischer Gesellschaften sollten deshalb möglichst gute Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft schaffen, ohne die Freiheit und Selbstverantwortung ihrer Initiativen und Organisationen einzuschränken (es sei denn, sie richten sich gegen die demokratischen Ordnungen selbst). Fundamentalistische Positionen, die davon ausgehen, dass das öffentliche Zur-Verfügung-Stellen von guten Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft gleichzusetzen ist mit deren „Erstickungstod“ (Rhonheimer, M. 2019: S.122), lassen sich weder empirisch belegen, noch ergeben sie ordnungspolitisch einen Sinn.

Mir scheint es sinnvoller zu sein, die Zivilgesellschaft bewegt sich in demokratisch kontrollierten, selbstverwalteten Räumen, als dass sie bei aller wünschenswerten Unabhängigkeit allein auf eigene Mittel und die Großzügigkeit privater Geldgeber angewiesen ist. Allerdings müssen öffentlich

---

<sup>14</sup> Vgl. [www.mehr-demokratie.de/at](http://www.mehr-demokratie.de/at).

definierte Rahmenbedingungen organisiert werden, damit die bereits geschilderten Fehlentwicklungen wie z.B. Formen selektiver Bürokratisierung ausgeschlossen werden.

Ich möchte die perspektivischen Überlegungen in vier Themenbereiche untergliedern:

- Repräsentanz der Zivilgesellschaft im politischen System
- Öffentlich ausgeschriebene Projekte und Leistungen/ Bürgerbeteiligung, Stärkung von Elementen direkter Demokratie
- Kommunale und regionale Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement
- Grundausrüstung der Zivilgesellschaft

### **Präsenz der Zivilgesellschaft im politischen System: Ressort Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement**

Das demokratiepolitisch wichtige Feld Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement in den politischen Strukturen im deutschen Sprachraum endlich sinnvoll und zukunftsorientiert zu verankern, ist bislang nicht gelungen. Oft wird es hinter dem Begriff Integration in Sozial-, Landwirtschafts-, Innen- oder Familienministerien ressortmäßig und administrativ verankert. Und Dr. Gisela Erler agierte als Staatsrätin 10 Jahre ehrenamtlich in dem Feld. Dabei kann und sollte es nicht bleiben. Wenn das Engagement zivilgesellschaftlicher Organisationen, bürgerschaftlicher Initiativen und einzelner Freiwilliger so fundamental ist und weiterentwickelt bzw. geschützt werden muss, dann darf es in den politischen und administrativen Strukturen nicht derartig unterrepräsentiert bleiben. Das Interesse einer Demokratie an einem ausbalancierten Verhältnis zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft sollte sich auch in den politischen Strukturen niederschlagen. Das ist bislang nicht gewährleistet.

Ohne sich der bestehenden Gefahr und leider auch schon Praxis (dazu später) auszuliefern, die Zivilgesellschaft durch den Staat steuern zu wollen und die Autonomie und Selbstverwaltung zivilgesellschaftlicher Organisation zu unterlaufen, braucht es dringend eine Bündelung der Zuständigkeiten für die Stärkung und Förderung zivilgesellschaftlichen und freiwilligen Engagements.

In diesen Ressorts, die einem/r EU-Kommissar/in, Minister/in, Stadtrat/rätin usw. unterstellt sind, sollte es sowohl um die Rahmenbedingungen von zivilgesellschaftlichem, bürgerschaftlichem und freiwilligem Engagement und die auch entsprechenden rechtlichen Regelungen und finanziellen Förderungen gehen.

Wie oben skizziert sollen öffentlich ausgeschriebene fachbezogene Leistungen und Projekte, die im Sinne des Subsidiaritätsprinzips öffentlich ausgeschrieben werden, politisch und administrativ weiterhin den Fachministerien zugeordnet werden. Bei allen anderen Förderungsansuchen von zivilgesellschaftlichen Organisationen liegt die Letztverantwortung vor allem in dem eben eingeforderten politischen Ressort. Die Vergabe sollte in diesem Fall allerdings nicht nach klassischem Vergaberecht erfolgen. Dies wird im letzten Abschnitt erläutert.

### **Öffentlich ausgeschriebene Projekte und Leistungen/ Bürgerbeteiligung, Stärkung von Elementen direkter Demokratie**

Auf allen Ebenen der sog. Öffentlichen Hand, der Gesundheitskassen und Institutionen der öffentlichen Selbstverwaltung gibt es Leistungen und Projekte, die nicht vom Staat realisiert werden,

sondern die im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ausgeschrieben oder definiert sind. Hier bewerben sich z.B. in den Feldern Soziales, Gesundheit, Bildung, Naturschutz auch zivilgesellschaftliche Organisationen (oder beantragen zugesicherte finanzielle Leistungen). Diese Anträge werden über Fachabteilungen in Städten, Gemeinden, Landkreisen/ Bezirken, Ministerien etc. abgewickelt. Dies sollte auch in Zukunft in den gewohnten administrativen Bahnen realisiert werden (natürlich besteht auch hier weiterhin der Wunsch nach Entbürokratisierung).

Die in diesem Zusammenhang sehr wichtige Frage ist, was ist mit Initiativen und Projekten aus den Reihen der Zivilgesellschaft, die einen finanziellen Bedarf über Mitgliedsbeiträge und Gelder von Sponsoren hinaus haben? Hier ist vielen aus Erfahrungen bekannt, dass Anträge zwischen Fachbehörden und Ebenen der öffentlichen Hand - Kommune, Region, Bundesland, Bund und EU – hin- und her verwiesen werden bzw. eine Bezuschussung von der zusätzlichen Förderung einer anderen Ebene oder Behörde abhängig gemacht wird. Diese administrativen Irrläufe kosten unnötigen energetischen, zeitlichen und finanziellen Aufwand. Hier braucht es andere Lösungen, auf die ich noch eingehen werde.

Die Stärkung der demokratischer Gesellschaften wird zukünftig auch sehr davon abhängen, wie die Bürger/innen selbstorganisiert aktiv mitentscheiden sowie mitgestalten können bzw. in strukturierter Weise an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen beteiligt werden. So wie es in Baden-Württemberg seit 2011 mit einer ehrenamtlichen Staatsrätin (eine Besonderheit in der baden-württembergischen Verfassung<sup>16</sup>) Dr. Gisela Erler und mittlerweile Barbara Bosch versucht wird, gilt es „Verfahren der Bürgerbeteiligung auszubauen und in das Verwaltungshandeln zu integrieren“<sup>17</sup>, ferner die Zivilgesellschaft insgesamt zu stärken.

Im Feld der klassischen Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung durch Volksbegehren, -befragung und -abstimmung gibt es teilweise lange praktizierte Verfahren, aber immer auch neue Initiativen, die allerdings nicht immer nachhaltig sind. Dabei handelt es sich um Bürgerforen, Bürgerbegutachtungen, Bürgerräte, Bürgerversammlungen, Bürgerhaushalte mit unterschiedlichen Verfahren und Organisationsformen. Wichtig sind hier permanent praktizierte und gut eingeübte Beteiligungsformate, wie z.B. der Bürgerrat in Ostbelgien oder die Bürgerhaushalte in verschiedenen Städten und Gemeinden.<sup>18</sup>

### **Kommunale und regionale Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement**

Es ist sehr verständlich, dass der soziale Lebensraum – Kommune und Region – der bevorzugte Raum für zivilgesellschaftliches Engagement ist. Im Mittelpunkt stehen dabei insbesondere Fragen der bürgernahen Verwaltung, der Beteiligung der Bevölkerung bei der Willensbildung zur Realisierung öffentlicher Projekte bzw. öffentlich geförderter privater Projekte und die ideelle und materielle Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

<sup>16</sup> <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/staatsraetin/chronologie-der-staatsraetinnen-und-staatsraete-in-baden-wuerttemberg/> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>17</sup> <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/regierung/landesregierung/mitglieder-der-landesregierung/gisela-erler/> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>18</sup> <https://www.buergerdialog.be> (Zugriff: 13.05.2021).

Eine bedeutende Basisstruktur für lokales bürgerschaftliches Engagement sind Räume, Orte, Treffpunkte für Initiativen und Vereine: Das sind Stadtteilzentren, Offene Werkstätten, Orte der Möglichkeiten<sup>19</sup>, wie es sie an vielen Orten im deutschen Sprachraum bereits gibt und sich stets neue gründen. Diese Orte der Kommunikation und des Tuns brauchen eine möglichst attraktive Ausstattung und eine Basisfinanzierung vor allem durch die Gemeinden, Städte und Regionen. Diese Orte sollten sich wenn irgendwie möglich in freier Trägerschaft (zivilgesellschaftliche Selbstverwaltung) befinden.

Menschen, denen die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben weitgehend versperrt bleiben, suchen Räume, wo sie etwas gestalten, entwickeln können, das ihren Wünschen entspricht (ein gutes Beispiel sind die interkulturellen Gärten als ein Ort der Möglichkeiten). Wir brauchen mehr solcher Räume und Orte der Möglichkeiten, an denen ein breites Verständnis von Handwerk, Kunst, Kultur und Bildung gelebt werden kann. Der jüngst verstorbene Erfinder der Neue Arbeit/ Neue Kulturbewegung, Frithjof Bergmann hatte in diesem Zusammenhang die Vision der Entstehung von Domen (Kuppelbauten), die Raum bieten, um mit Hilfe moderner Technologien und Materialien (bei Bedarf unter Begleitung von Fachpersonal) Menschen die Möglichkeit zu geben, der Selbstversorgung mit den Dingen des täglichen Lebens, Kleider, Schuhe, Möbel, technische Kleingeräte selbst herzustellen. Dome sollen auch Sozialräume sein, in den man auch "essen , tanzen, musizieren und auch gemeinsam beten kann"<sup>20</sup>, also ein Ort für Eigenarbeit, Kunst, Kultur und Begegnung. In München gibt es ein Haus der Eigenarbeit, in Deutschland gibt es ein Verbund Offener Werkstätten, in Österreich gibt es Otelos, Offene Technologielabore, in denen Menschen ein Umfeld geboten wird, in dem sie neben künstlerischen Aktivitäten auch technische Problemlösungen bearbeiten können. Außerdem ermöglichen Kooperationen mit Schulen, Kindergärten, Unternehmen, Senioren, Vereinen, Jugendgruppen und Jugendzentren für die Region eine neue Ebene für freies Forschen unter dem Motto „Innovation als regionaler Motor für die Zukunft“. Hinter all diesen Initiativen steht die Idee der lokalen Vernetzung und Kooperation sozialer Einrichtungen, Bildungsinstitutionen, Künstlerinnen, Gewerbetreibenden etc. So gilt es immer wieder, jenseits der Vernetzung von traditionellen, bestehenden Organisationssäulen ergänzend Neues zu probieren, was unterschiedliche Milieus und soziale Schichten wieder näher zusammenbringt.

### **Grundsicherung/-ausstattung der Zivilgesellschaft**

Wir kennen eine Vielzahl von öffentlichen Transferleistungen, mit denen möglichst gleichartige Lebensbedingungen und die Realisierung parlamentarisch abgestimmter politischer Ziele verfolgt werden. Diese können u.a. sozial-, wirtschafts-, außen- oder familienpolitischer Natur sein. So war und ist beispielsweise das Kurzarbeitergeld in Zeiten einer Pandemie eine äußerst bedeutende arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Transferleistung. Wir wissen um die Bedeutung der Grundausrüstung der demokratischen Strukturen und der entsprechenden Organisationen, um die

---

<sup>19</sup> Im Verbund offene Werkstätten findet man einen große Zahl von Initiativen: <https://www.offene-werkstaetten.de> (Zugriff: 13.05.2021) und als ein konkretes Beispiel, das Haus der Eigenarbeit in München: <https://www.hei-muenchen.de> (Zugriff: 13.05.2021).

<sup>20</sup> Bergmann, F. (2011): Arbeit – Untergang oder Aufstieg. [https://unternehmenswertentwicklung.de/wp/wp-content/uploads/2018/10/frithjof\\_bergmann\\_arbeit\\_untergang\\_oder\\_aufstieg\\_2011\\_06.pdf](https://unternehmenswertentwicklung.de/wp/wp-content/uploads/2018/10/frithjof_bergmann_arbeit_untergang_oder_aufstieg_2011_06.pdf) (Zugriff: 13.05.2021).

Notwendigkeit der Förderung der Parteien und ihrer Stiftungen, wobei die Größenordnungen der verteilten Ressourcen der öffentlichen Kontrolle und Beschlussfassung unterliegen.

Und was ist der richtige Weg bei der Grundsicherung/-ausstattung der Zivilgesellschaft jenseits von Mitgliedsbeiträgen, Spenden und Sponsorengeldern aus öffentlichen Mitteln?

Hier halte ich auf mittlere Sicht einen neuen Zugang für notwendig und sehe dabei **drei öffentliche Quellen**:

- Die erste Quelle sind wie bisher Projekte und Leistungen, die im Sinne des Subsidiaritätsprinzips öffentlich ausgeschrieben werden oder gesetzlich geregelt sind. Hier können sich zivilgesellschaftliche Organisationen bei den fachlich zuständigen politischen und administrativen Ansprechpartnern auf welcher Ebene auch immer (Gemeinde, Stadt, Bezirk, Region, Landkreis, Bundesland, auf nationaler Ebene und EU) bewerben. In diesem Zusammenhang habe ich bereits darauf hingewiesen, dass es dringend eine Entbürokratisierung der Prozesse von Antragstellung und Verwendungsnachweis braucht, nicht zuletzt auch um kleineren, nicht finanzstarken Einrichtungen eine Chance zu geben, Projekte zu realisieren.
- Die zweite Quelle sind öffentliche Hände bzw. öffentliche Einrichtungen auf kommunaler bzw. regionaler Ebene, die - wie weiter oben im Abschnitt kommunale und regionale Rahmenbedingungen geschildert - eine Grundausrüstung für Räume und Projekte vor Ort (sowohl aus ordentlichen als auch aus außerordentlichen Budgets) finanzieren.

Nachdem hier die Grundausrüstung für das zivilgesellschaftliche und freiwillige Engagement gelegt wird, bedeutet dies, dass hier auch mit 1 % der Ausgaben auf kommunaler Ebene eine wichtige Grundsicherung der Zivilgesellschaft zu schaffen ist.

Zu dieser zweiten Quelle sind selbstverständlich auch die Möglichkeiten zu zählen, die sich aus bestehenden dezentralen Bürgerhaushalten bzw. Bürgerbudgets oder Kiezfonds ergeben. Letztere bieten eine sehr gute Verknüpfung von Bürgerbeteiligung und unbürokratischer, zeitnaher Vergabe von Mitteln für zivilgesellschaftliche Initiativen (hier bedarf es keiner formalrechtlichen Voraussetzungen).<sup>21</sup>

- Die dritte Quelle sollten in Zukunft auf der Ebene der Bundesländer und des Bundes finanziell namhaft ausgestattete Finanztöpfe, Fonds für zivilgesellschaftliche Organisationen, Freiwilligenengagement und -dienste sein, die für überregionale Projekte, Vernetzungen, Weiterbildung und Forschung zur Verfügung gestellt werden.

Handelt es sich um überörtliche Initiativen, die sich in mehreren Kommunen im Bereich eines Bundeslandes bewegen, so ist der Fonds auf Landesebene Ansprechpartner. Entsprechend ist der Fonds auf Bundesebene Ansprechpartner für bundesländerübergreifende Projekte.

Wie im Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland aus dem Jahre 2009 bereits niedergeschrieben wurde, bedarf es hier unbedingt einer Entkoppelung

---

<sup>21</sup> Vgl. <https://www.buergerhaushalt.org/de/article/9-statusbericht>; <https://www.berlin.de/ba-lichtenberg/aktuelles/buergerbeteiligung/artikel.586132.php> (Zugriff: 15.06.2021).

von politischer Entscheidung über die Höhe der Finanzausstattung und der Vergabe der Mittel. Hier wurde vorgeschlagen: „Durch einen „Fonds Zivilgesellschaft“, der mit einer Kommission, die beim Bundespräsidenten angesiedelt ist und nach dem Modell „Deutsche Forschungsgemeinschaft“ (DFG) die Mittel vergibt, kann eine neue Form der Finanzierung gestaltet werden“.<sup>22</sup>

Leider ist die 2020 in Deutschland von drei Ministerien eingerichtete „Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ einen anderen Weg gegangen. Mitglieder des Stiftungsrats dieser öffentlich-rechtlichen Stiftung sind die Bundesministerin oder der Bundesminister für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die Bundesministerin oder der Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat, die Bundesministerin oder der Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft, vier Mitglieder des Deutschen Bundestages, jeweils ein Mitglied des Haushaltsausschusses, des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, des Ausschusses für Inneres und Heimat und des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft, die von ihren Ausschüssen benannt werden, zwei Vertreterinnen oder Vertreter der Länder, die von der Ministerpräsidentenkonferenz aus ihrer Mitte bestimmt werden, eine Vertreterin oder ein Vertreter der Kommunen, die oder der auf Vorschlag der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände bestellt wird, neun Vertreterinnen und Vertreter aus dem Bereich des bürgerschaftlichen Engagements und des Ehrenamts, von denen jeweils drei vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft benannt werden.<sup>23</sup>

Und genau darin besteht das Problem: Keine Partei und keine Parteistiftung würde sich bei dem Anteil an Finanzen, die sie aus öffentlichen Mitteln bekommen, vorschreiben lassen, welche inhaltlichen Schwerpunkte sie mit welchen Strategien und Handlungen bearbeiten sollen. Anders ist es bei dieser Stiftung, hier halten die öffentlichen Hände die Zügel in der Hand, um die bei der Finanzierung mit öffentlichen Mitteln geförderten zivilgesellschaftlichen Organisationen mit zu steuern und somit ihre Autonomie einzuschränken. Hier besteht die große Gefahr, dass zivilgesellschaftliche Initiativen, die sich in kritischer Auseinandersetzung mit der herrschenden Politik der beteiligten Ministerien befinden (ein wunderbares Beispiel ist hier die sehr kontroversen Debatten um die Zukunft der Landwirtschaft), aus der Projektförderung herausfallen. Die „Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ ist neu, aber kein Modell für die Zukunft. Es spricht überhaupt nichts gegen eine Kooperation von Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft, so wie sie im deutschen Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement organisiert und gelebt wird. Die Kooperationen zwischen Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft sind auch in Zukunft eine wichtige Aufgabe für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die öffentliche Meinungsbildung. Die Arbeit dieses Netzwerks sollte aber unbelastet durch die Vergabe von Finanzmitteln sein. Die öffentlich-rechtliche „Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ und das „Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement“ sind nicht das organisatorische Modell für die Umsetzung der Idee, die im Bericht zur Lage und zu den „Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland“ formuliert wurde. Aber wie könnte ein derartiges Modell aussehen?

---

<sup>22</sup> Bericht zur Lage...a.a.O., S.155

<sup>23</sup> Vgl. Statut der Stiftung: <https://www.deutsche-stiftung-engagement-und-ehrenamt./engagement-und-ehrenamt/>.

Genau wie vorgeschlagen sollte ein „Fonds Zivilgesellschaft, Freiwilligenengagement und -dienste“ auf Bundesebene beim Bundespräsidenten und auf Landesebene beim der/dem jeweiligen Landtagspräsidenten/in angesiedelt werden. Ihn beim Bundespräsidenten bzw. bei der jeweiligen Landtagspräsidenten/in anzusiedeln, würde seiner großen Bedeutung für die Weiterentwicklung der Kultur der Demokratien entsprechen.

Folgende Prinzipien sind dabei in den Blick zu nehmen:

- Dieser Fonds müssten in Form einer Selbstverwaltung organisiert sein. D.h. das entsprechende Ministerium mit dem Ressort Zivilgesellschaft und Förderung des freiwilligen Engagements stellt einen parlamentarisch entschiedenen Finanzbetrag in den Fonds ein, verzichtet auf eine Weisungsbefugnis und überträgt das Vergaberecht dem Fonds.

Diese Einrichtung würde wie bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft aus Vertreter/innen der betroffenen Organisationen, Dachverbänden und Netzwerken der Zivilgesellschaft und des freiwilligen Engagements gebildet.

Bei der Bildung und Strukturierung des Selbstverwaltungskörpers könnten Erfahrungen aus dem Bundesnetzwerk herangezogen werden.

Natürlich könnten in Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen auch Vertreter der Öffentlichen Hände und Experten/innen aus begleitender Forschung beratend hinzugezogen werden.

- Diese Fonds benötigen eine schlanke Struktur, eine Mitgliederversammlung, die die Förderungsrichtlinien definiert und die Mitglieder der Gremien wählt, eine Leitung mit einer Geschäftsstelle, Schwerpunktkollegien für die Begutachtung und Bewertung von Anträgen und einen Hauptausschuss, der regelmäßig über die Anträge entscheidet.
- Wenn die Fonds das Vergaberecht in Selbstverantwortung übertragen bekommen, heißt dies natürlich, im Gegenzug mit dem ressortverantwortlichen Ministerium die Berichtspflicht im Sinne von Transparenz und Rechenschaft einvernehmlich zu definieren.

Dabei sollte es - wie auch im „Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschlands“ von 2009 zu Recht gefordert - bei der Verwendung möglichst unbürokratisch mit möglichst vielen Pauschalierungen orientiert am definierten Output gehen.

Dies verlangt auf Seiten der zivilgesellschaftlichen Organisationen eine große Bereitschaft zu Transparenz und Kooperation mit anderen Organisationen, die in gleichen oder ähnlichen thematischen Feldern arbeiten.

Für den Aufbau der Struktur, die Ausarbeitung von Vorschlägen zu möglichen Vergaberichtlinien und für die Definition der zu pflegenden Transparenz- und Rechenschaftspflicht sollte eine Gruppe von Praktikern, Experten/innen aus der Forschung zu Zivilgesellschaft und Förderung von Freiwilligenarbeit und zu Schnittstellen von öffentlicher Mittelvergabe und Selbstverwaltung alternative Entwürfe ausarbeiten, die anschließend einem öffentlichen Diskurs unterzogen werden.

Bei der Erarbeitung der Vergaberichtlinien sollte besondere Berücksichtigung finden, dass auch kleinere, neue Initiativen und Einrichtungen eine Chance bei der Mittelvergabe bekommen.

Möglicherweise könnte eine gewisse Quote der zur Verfügung stehenden Mittel für Einrichtungen gesichert werden, die das erste Mal einen Antrag um Förderung aus öffentlichen Mitteln stellen.

- Es bleibt die Frage nach Höhe der Dotierung dieser Fonds auf Landes- und Bundesebene. Das ist natürlich nicht nur eine spannende, sondern vor allem eine schwierige Frage, weil uns keine eindeutigen Referenzen zur Verfügung stehen.

Während wie oben erläutert sollte mit 1% (aufgrund der höheren öffentlichen Ausgaben pro Einwohner 1,1% in Österreich) der öffentlichen Ausgaben eine gewisse Grundausstattung auf kommunaler Ebene geschehen, auf Länder- und Bundesebene sollten diese Fonds mit jeweils 0,1 (0,15% in Österreich) der jeweiligen öffentlichen Ausgaben auf Bundes- bzw. Landesebene ausgestattet sein. Es folgen zur Veranschaulichung einige Hinweise mit konkreten Zahlen, hochgerechnet auf der Basis der öffentlichen Haushalte von 2019 (also vor der Pandemie) in Deutschland und Österreich:

Öffentliche Ausgaben in Deutschland in Millionen Euro<sup>24</sup>:

Gemeinden/ Gemeindeverbände	276 726
Bundesländer	417 203
Bund	397 003
<b>Gesamt</b>	<b>1 090 932</b>

Gedachte Mittel für zivilgesellschaftliches und freiwilliges Engagement in Deutschland in Millionen Euro:

Gemeinden/ Gemeindeverbände	2767
Bundesländer	417
Bund	97
<b>Gesamt</b>	<b>3 395</b>

Diese 3,395 Milliarden wären insgesamt 0,31 der gesamten öffentlichen Ausgaben. Bei diesem Betrag kann man in Anbetracht der Finanzierung der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten vor allem durch Mitgliedsbeiträge, Spenden, Einnahmen aus Aktivitäten und Mitteln von Sponsoren nicht von einer öffentlichen Hängematte reden.

Hier einige Referenzzahlen, um die Größenordnungen in ihrer Relation zu anderen öffentlichen Ausgaben in einem Diskurs besser bewerten zu können:

---

<sup>24</sup> <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finzen/Ausgaben-Einnahmen/Tabellen/ausgaben.html> (Zugriff: 14.05.2021).

- Die Parteien und parteinahen Stiftungen erhalten in Deutschland zur Zeit fast 800 Millionen Euro.<sup>25</sup>
- Die Kosten für die Arbeit des Deutschen Bundestages betragen im Jahr 2019 974 Millionen Euro<sup>26</sup>.
- Die Arbeit des Verfassungsschutzes des Bundes in Deutschland kostete 2019 knapp 400 Millionen.<sup>27</sup>
- Eine größere Universität wie die in Hamburg hatte gut 500 Millionen an öffentlichen Mitteln zur Verfügung.<sup>28</sup>

Die Dotierung mit 3,395 Milliarden für zivilgesellschaftliches und freiwilliges Engagement bedeuten bei einem BIP von 3.449,05 Milliarden im Jahr 2019 einen Anteil 0,098 %.

Pro Kopf sind das 40,90 Euro pro Person bei 13.636,65 Euro pro Kopf an öffentlichen Ausgaben für Bund, Länder und Kommunen.

Für Österreich würde dies äquivalent wie folgt ausschauen (Zahlen ebenfalls aus dem Jahr 2019):

Öffentliche Ausgaben in Österreich in Millionen Euro<sup>29</sup>:

Gemeinden/ Gemeindeverbände

(ohne Wien)	26 315
Bundesländer (mit Wien)	50 932
Bund	79 174
<b>Gesamt</b>	<b>156 421</b>

Gedachte Mittel für zivilgesellschaftliches und freiwilliges Engagement in Österreich in Millionen Euro:

Gemeinden/ Gemeindeverbände	285
Bundesländer	76
Bund	119
<b>Gesamt</b>	<b>480</b>

Diese 480 Millionen wären wieder insgesamt 0,31 % der gesamten öffentlichen Ausgaben.

<sup>25</sup> <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/zahlen-und-fakten/42240/staatliche-parteienfinanzierung>; <https://www.tagesschau.de/investigativ/report-mainz/stiftungen-gehaelter-101.html> (Zugriff: 14.05.2021)

<sup>26</sup> <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/bundestag-kostet-2019-fast-eine-milliarde-euro-15826881.html>

<sup>27</sup> Bundesministerium des Innern, Bau und Heimat (2019): Verfassungsschutzbericht 2019, S.15 [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2019-gesamt.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2019-gesamt.pdf?__blob=publicationFile&v=10) (Zugriff: 14.05.2021)

<sup>28</sup> <https://www.uni-hamburg.de/u/h/profil/fakten.html> (Zugriff: 14.05.2021)

<sup>29</sup> <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finzen/Ausgaben-Einnahmen/Tabellen/ausgaben.html> (Zugriff: 14.05.2021)

Auch für Österreich hier einige Referenzzahlen, um die Größenordnungen in ihrer Relation zu anderen öffentlichen Ausgaben in einem Diskurs besser bewerten zu können:

- Die Parteien inklusive Parteiakademien erhielten im Jahr 2019 etwas über 200 Millionen Euro.<sup>30</sup>
- Die Kosten für die Arbeit des Österreichischen Nationalrates betragen 2019 286,5 Millionen Euro.<sup>31</sup>
- Eine größere Universität wie die in Innsbruck hatte fast 300 Millionen an öffentlichen Mitteln zur Verfügung.<sup>32</sup>

Die von mir geforderten 480 Millionen für zivilgesellschaftliches und freiwilliges Engagement sind bei einem BIP von 397,58 Milliarden im Jahr 2019 sind 0,12 %. Pro Kopf sind das 54,48 Euro pro Person bei 17.575,39 Euro pro Kopf an öffentlichen Ausgaben für Bund, Länder und Kommunen.

Für die Vergabe von Mitteln aus den Fonds für zivilgesellschaftliche Organisationen, Freiwilligenengagement und -dienste, die für überregionale Projekte, Vernetzungen, Weiterbildung und Forschung zur Verfügung gestellt werden, braucht es natürlich Prinzipien, Kriterien und die Benennung von Minimal- und Maximalförderung. Ferner sind hier natürlich auch die Prozesse zum Nachweis der Verwendung zu definieren. Dies wäre die erste Hausaufgabe der ersten Generation von Verantwortlichen in den Fonds.

Einige Prinzipien und Kriterien möchte ich hier erwähnen:

Die Einrichtungen, die Förderungsanträge einbringen, müssen sich auszeichnen durch eine grundlegende Bereitschaft:

- zum Dialog und zum Diskurs,
- zur Transparenz im Blick auf die Organisation, die Schwerpunkte und Ziele ihrer Arbeit und der Projekte, für die Mittel beantragt werden,
- zu einer offenen Beteiligungskultur und
- zur öffentlichen Präsentation der wichtigen Eckpunkte des Projektverlaufs und entsprechender Ergebnisse.

Die Mittelvergabe sollte:

- ein standardisiertes Projektkonzept voraussetzen
- sich an Festbeträgen orientieren,
- eine maximale Zeitdauer für die Förderung vorsehen, sich aber nicht auf das Prinzip von Haushaltsjahren einlassen,
- Doppelgleisigkeiten bei Förderungen über Vernetzungen ausschalten,
- ein frei wählendes Projektcoaching vorsehen

<sup>30</sup> [https://de.wikipedia.org/wiki/Parteienfinanzierung\\_in\\_%C3%96sterreich](https://de.wikipedia.org/wiki/Parteienfinanzierung_in_%C3%96sterreich) (Zugriff: 14.05.2021).

<sup>31</sup> [https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:ee80e115-829e-4d47-afc6-876e1f9612b1/Budget\\_2019\\_im\\_Ueberblick.pdf](https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:ee80e115-829e-4d47-afc6-876e1f9612b1/Budget_2019_im_Ueberblick.pdf) (Zugriff: 14.05.2021).

<sup>32</sup> <https://www.uibk.ac.at/universitaet/profil/dokumente/uni-in-zahlen-2019.pdf> (Zugriff: 14.05.2021).

Dieser Beitrag soll ein Anstoß sein, Fragen der Weiterentwicklung von politischen und politisch-administrativen Strukturen und der öffentlichen Mitfinanzierung der Zivilgesellschaft im Sinne einer guten Grundsicherung/-ausstattung zu debattieren.

**Prof. Mag. Peter Braun** (Jahrgang 1953), Dipl.-Pädagoge, war über viele Jahre Direktor von St. Virgil Salzburg, eines Zentrums der Erwachsenenbildung (1991 – 2018), Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft Salzburger Erwachsenenbildung (1991 – 2014) und Mitglied der Leitungen der Universitätslehrgänge Palliative Care und Early Life Care (2005 – 2020).

#### Literatur

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020: Dritter Engagementbericht. Berlin: S. 20, <https://www.dritterengagementbericht.de> (Zugriff: 13.05.2021).

Krimmer, H. (Hrsg.) 2018: Datenreport Zivilgesellschaft. Wiesbaden: Springer VS

Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) 2012: Volksparteien Gewerkschaften – Kirchen. Die Krise der gesellschaftlichen Großorganisationen und die Demokratie: Das Ende der „Dinosaurier“ – Verlust oder neue Freiheit? Mainz: Eigenverlag.

Pape, U. 2019: Die Entwicklung der Zivilgesellschaft im europäischen Vergleich. In: Kordes, R.M./Wieland, J./Ebertz, M.N. (Hrsg): Die Arbeit der Zivilgesellschaft, Weilerswist, Velbrück Wissenschaft, S.33.

Rhonheimer, M. 2019: Sozialstaatskirchensystem und Zivilgesellschaft. In: Kordes, R.M./Wieland, J./Ebertz, M.N. (Hrsg): Die Arbeit der Zivilgesellschaft, Weilerswist, Velbrück Wissenschaft, S.122.