

Zivilgesellschaft in und nach der Krise **Potenziale, Angebote und Bedarfe**

Zwischenbericht

I. Bisher ausgewertete Studien und Quellen

- Berlin Institut für Partizipation: Das verlorene Jahr? Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Bürgerbeteiligung in Deutschland
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen: Freiwilligenagenturen und das bürgerschaftliche Engagement: Wichtig wie nie – und das nicht nur in der Krise
- Deutscher Kulturrat: Betroffenheit der Kultur- und Kreativwirtschaft von der Corona-Pandemie
- Greenpeace: Demokratische Teilhabe der Zivilgesellschaft in der Corona-Pandemie
- Phineo: Risiken abwenden, Strukturen erhalten, Chancen nutzen.
- Venro: Organisationen brauchen mehr Flexibilität
- ZiviZ: Lokal kreativ, finanziell unter Druck, digital herausgefordert

- Bayerisches Staatsministerium für Familie Arbeit und Soziales (2020): Hilfe für Seniorinnen und Senioren. Initiative: Unser soziales Bayer. Wir helfen zusammen! Online abrufbar: <https://www.stmas.bayern.de/unser-soziales-bayern/senioren/index.php#InitiativeGeld> (zuletzt abgerufen: 09.07.2020).
- Brase, Willi und Ansgar Klein (2020): Ohne uns gehts nicht: Zivilgesellschaft und Systemrelevanz. Engagementpolitische Herausforderungen und Handlungsbedarfe. Betrifft: Bürgergesellschaft. Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung. 20|01.
- Bundesministerium der Finanzen (2020): Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. Ergebnis Koalitionsausschuss 3. Juni. Online abrufbar: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf;jsessionid=4CC8AC2AC234D0E76F942B485EA776C7.delivery2-replication?__blob=publicationFile&v=10 (zuletzt abgerufen am 09.07.2020).
- Harbich, Melanie (2020): Steuererleichterungen in der Corona-Krise. Haus des Stiftens. Engagiert für Engagierte. Online abrufbar: <https://www.hausdesstiftens.org/corona-krise-steuererleichterungen-fuer-npos/>. (zuletzt abgerufen am 23.07.2020).

- Phineo (2020): Rettungsschirm für die Zivilgesellschaft. Corona-Hilfsfonds: Gemeinsam für eine starke Zivilgesellschaft! Online abrufbar: <https://www.phineo.org/projekte/corona-hilfsfonds> (zuletzt abgerufen: 09.07.2020).
- Stadt Berlin (2020): Bürgeraktiv, das Engagementportal. Online abrufbar: <https://www.berlin.de/buergeraktiv/> (zuletzt abgerufen: 09.07.2020).
- Tagesschau.de (2020). Bisherige Bilanz für 2020: Deutsche spenden auch in der Corona-Krise. Online abrufbar: <https://www.tagesschau.de/inland/spenden-corona-101.html/> (zuletzt abgerufen: 04.08.2020).
- Winheller Rechtsanwaltsgesellschaft (2020): Nonprofitrecht Aktuell. Ausgabe 06.2020. Online abrufbar: <https://www.winheller.com/fileadmin/redaktion/NewsletterPDFs/nonprofitrecht/2020/nonprofitrecht-aktuell-06-2020.pdf> (zuletzt abgerufen: 09.07.2020).

II. Recherchen zu staatlichen Hilfsmaßnahmen

Neben einer ausführlichen Internet-Recherche zu bestehenden staatlichen Hilfsangeboten zur Unterstützung der Zivilgesellschaft in Zeiten der Corona-Pandemie hat das Maecenata Institut 145 Ministerien und Behörden des Bundes und der Länder per E-Mail kontaktiert und zu bestehenden oder geplanten Hilfsangeboten befragt. Ziel war es, einen Überblick über die diversen Angebote staatlicher Seite zu erhalten und sowohl gemeinsame Trends, als auch Unterschiede in den Herangehensweisen verschiedener Bundesländer aufzuzeigen. Der Rücklauf war überwiegend positiv und teilweise sehr umfassend sowie aufschlussreich, während andere Behörden ihrer Auskunftspflicht nur durch Verweise auf ihre Webseiten nachkamen und einige wenige sich bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt gar nicht rückmeldeten.

Auf Bundesebene wurden im Rahmen des Konjunkturpakets „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sicher, Zukunftsfähigkeit stärken“, Hilfen auch für zivilgesellschaftliche Akteure angekündigt, die zur Stabilisierung gemeinnütziger Organisationen beitragen sollen. Der Bund stellt hierfür 2020 und 2021 0,9 Milliarden Euro über ein Kredit-Sonderprogramm der KfW bereit, welches vorwiegend auf Länderebene umgesetzt werden soll. Durch Handlungsfreistellungen soll eine Vergabe von Krediten auch ohne ausreichende Sicherheit und Kreditwürdigkeit des Antragsstellers ermöglicht werden (vgl. Bundesfinanzministerium 2020). Hierbei handelt es sich um Kredite zu günstigeren Konditionen und nicht wie bspw. bei den eigenen Länderprogrammen um nicht rückzahlbare Zuwendungen. Teilweise ist eine Kombination beider miteinander möglich. Die Kredite richten sich überwiegend an zivilgesellschaftliche Akteure des Kultur-, Sozial- und Bildungsbereiches. Auch der Bereich Sport soll in den kommenden Jahren zusätzlich gefördert werden. Als weitere Förderung für zivilgesellschaftliche Organisationen auf Bundesebene sind zudem veränderte

Richtlinien zu Steuererleichterungen in der Corona Krise aufzuführen, die vom Bundesfinanzministerium am 9. April bis zum Ende des Jahres beschlossen wurden (vgl. Harbich 2020).

Überwiegend findet die Förderung jedoch auf Landesebene statt. Hierbei zeichnet sich je nach Land ein sehr unterschiedliches Bild in Bezug auf Hilfsangebote für zivilgesellschaftliche Akteure ab. Dies äußert sich nicht nur in den existierenden oder geplanten Programmen selbst, sondern auch in den verschiedenen Zuständigkeiten, Voraussetzungen der Begünstigten und Formen der Unterstützung. Während einige Länder, bspw. das Saarland, eine zentrale Stelle geschaffen haben, die mit der Abwicklung von Corona-spezifischen Anfragen und Hilfsleistungen aus verschiedensten Bereichen vertraut ist, variieren in anderen Ländern die Zuständigkeiten je nach Tätigkeitsbereichen der zivilgesellschaftlichen Akteure. Dies kann sowohl positiv als auch negative Effekte haben. So können die Angebote zielführender sein, wenn spezifische Anforderungen bei ihrer Ausgestaltung überlegt wurden. Gleichzeitig verringern solche Angebote aber auch den Rahmen möglicher Antragssteller und können den Prozess der Anwerbung von staatlichen Mitteln für Betroffene erschweren.

Zu kritisieren ist zudem, dass bis auf wenige Ausnahmen die Förderungsprogramme auf Landesebene überwiegend finanzieller Natur sind und nur bis Ende des Jahres kurzfristige Folgeschäden zivilgesellschaftlicher Akteure abdecken sollen. Absehbare langfristige Folgeschäden der Corona-Pandemie werden gegenwärtig nicht berücksichtigt. Um von den zahlreichen Förderprogrammen profitieren zu können, sind zudem bis auf wenige Ausnahmen Voraussetzungen zu erfüllen, die auf kleinere oder weniger formelle zivilgesellschaftliche Akteure oftmals nicht zutreffen. So wird bei fast allen Programmen der Status der „Gemeinnützigkeit“ vorausgesetzt. Zudem müssen die Antragssteller oftmals einen bestehenden Geschäftsbetrieb bzw. dessen Einschränkung als Auswirkung der Corona-Pandemie vorweisen und oftmals, dem eigenen Tätigkeitsbereich entsprechend, eine Verbandszugehörigkeit nachweisen, da durch diese aus Sicht staatlicher Stellen die Akteure einfacher adressiert bzw. unterstützt werden können.

Wie von vornherein vermutet, richten sich die staatlichen Programme daher in erster Linie an zivilgesellschaftliche Akteure, die in gewisser Weise als Dienstleister fungieren und durch die Pandemie in ihrem gemeinnützigen Geschäftsbetrieb eingeschränkt sind. Das Spektrum zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in Deutschland ist jedoch weitaus vielfältiger! Viele Akteure entsprechen nicht oder nur bedingt den Anforderungen und werden dadurch systematisch von staatlichen Hilfsangeboten ausgeschlossen. Dabei leisten gerade in der Krisensituation zivilgesellschaftliche Organisationen unverzichtbare weitere Beiträge für ein funktionierendes öffentliches Leben. Ohne die zivilgesellschaftlichen Akteure wären die Folgen der Corona-Pandemie für die

Bürger und Bürgerinnen um ein Vielfaches gravierender ausgefallen, da diese umfangreiche Aufgaben übernahmen, bei denen der Staat durch seine Vorgaben selbst nicht mehr handlungsfähig war. "Sie bilden das Rückgrat und den Rahmen für das Engagement von Millionen Bürgerinnen und Bürger und sind so für die Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Zusammenhalts von zentraler Bedeutung" (Brase, Klein 2020: 1).

III. Herausforderungen und daraus resultierende Bedarfe

So vielfältig die Zivilgesellschaft ist, so vielschichtig und unterschiedlich sind auch die von ihr kommunizierten Probleme und Bedürfnisse, die durch die Pandemie aufgetreten sind. Organisationform und -struktur, Bereiche, in denen die Akteure wirken und Finanzierungsgrundlagen, aber auch, wie sie in eine Interessenvertretung eingebettet sind, die für sie ihre Bedürfnisse in der Öffentlichkeit kommuniziert, sind ausschlaggebend dafür, wie die zivilgesellschaftlichen Akteure mit der Krise umgehen und welche Bedarfe daraus resultieren. Sichtbar wird auch, dass innerhalb der verschiedenen Tätigkeitsbereiche deutliche Unterschiede existieren und nicht alle Akteure gleichermaßen betroffen sind.

Während einige Organisationen ihre Programme vorübergehend ganz einstellen mussten, konnten andere Akteure ihre Arbeit und ihr Angebot ins Digitale verlagern, was jedoch oftmals mit finanziellem und besonders organisatorischem Aufwand verbunden war. Zwar waren einige zivilgesellschaftlichen Akteure bereits vor der Pandemie digital gut aufgestellt, doch wurden insbesondere die kleinen Organisationen innerhalb kürzester Zeit dazu gezwungen, eine Digitalisierung ihrer Arbeit umzusetzen. Neben der Eröffnung vielfältiger neuer Möglichkeiten im Bereich der internen und externen Kommunikation sowie einer Ortsunabhängigkeit der eigenen Arbeit, resultierte hieraus ein erheblicher Bedarf an Beratung, (bspw. hinsichtlich entsprechender Software oder Datenschutzbestimmungen) sowie an einem bewussten Auseinandersetzen mit Chancen und Risiken digitaler Arbeitsweisen. Hilfestellungen zum kurz- und langfristigen Kompetenzaufbau kommen dabei überwiegend aus der Zivilgesellschaft selbst und werden von einzelnen Vereinen oder Verbänden bereitgestellt.

Doch nicht in allen Bereichen ist eine unproblematische Verlagerung der Tätigkeiten ins Digitale möglich. So ist in der Arbeit von einigen Organisationen ein persönlicher analoger Kontakt zu der Zielgruppe unumgänglich, welcher nicht durch ein digitales Treffen ersetzt werden kann. Auch in Hinblick auf das bürgerschaftliche Engagement ist eine Digitalisierung nicht unproblematisch. So wurde bereichsübergreifend berichtet, dass insbesondere ältere Personen mit der Technik überfordert seien. Aber auch bei Jüngeren fehlt gegenwärtig oftmals die Bereitschaft, die Digitalisierung des Ehrenamtes zu begleiten, da Homeschooling, Homestudying und das Arbeiten im Home-Office als steigende Belastungen wahrgenommen werden. Zwar wurde auch berichtet, dass insbesondere zum

Beginn der Pandemie das Engagement zugenommen hätte, doch wird allgemein zukünftig eher mit einem Rückgang gerechnet. Corona-bedingte staatliche Koordinationshilfen, wie sie bereits in Bayern oder Berlin umgesetzt wurden, könnten hier Abhilfe leisten (vgl. Stadt Berlin 2020; vgl. Bayerisches Staatsministerium für Familie Arbeit und Soziales 2020). Sichtbar wird aber auch, dass Destinatäre nicht gleichermaßen an digitalen Angeboten partizipieren können. In ländlichen Regionen fehlt oftmals die entsprechende Infrastruktur, oder Destinatäre verfügen nicht über notwendige Endgeräte, um eine Partizipation unkompliziert digital anbieten zu können.

Größere zivilgesellschaftliche Organisationen mit ausgeprägtem Geschäftsbetrieb, bspw. die Verbände der freien Wohlfahrtspflege, die oftmals als Dienstleister staatliche Aufgaben übernehmen und aufgrund von vorübergehenden Schließungen von finanziellen Sorgen berichten, scheinen durch die staatlichen Hilfsangebote relativ gut unterstützt zu sein. Inwiefern die Akteure diese letztendlich in Anspruch nehmen, ist gegenwärtig nicht ersichtlich. In einem Interview mit einem Wohlfahrtsverband wurde zudem berichtet, dass das Bundesland Berlin während der Pandemie die Möglichkeit einräumte, zu erbringende vertraglich festgehaltene Leistungen flexibel umzugestalten, sodass die Finanzierung weiterhin gesichert ist. Intern wird jedoch davon ausgegangen, dass dies in den kommenden Jahren durch Einsparungen kompensiert wird.

Inwiefern kleinere und mittelgroße Organisationen gegenwärtig von den Hilfsprogrammen profitieren, ist insgesamt unklar. Auch hier sind die akuten finanziellen Folgen stark abhängig vom Tätigkeitsbereich und dem eingeschränkten Geschäftsbetrieb. Alle bis jetzt interviewten Organisationsvertreter (6 Interviews aus den Bereichen: Advocacy, Themananwaltschaft, Mitgestaltung, Dienstleistung) beziehen keine staatlichen finanziellen Corona-Hilfen oder lehnen diese explizit ab. Teilweise erfüllen sie nicht die Kriterien, teilweise, so scheint es, fehlt es ihnen an entsprechendem Wissen, dass sie ggf. Anspruch auf diese hätten. Außerdem berichten viele, dass sie zum jetzigen Zeitpunkt nicht existenziell bedroht sind, da Spendeneinnahmen oder Förderungen weiterlaufen oder sie keine staatliche finanzielle Unterstützung wünschen, da diese die eigene Unabhängigkeit tangiert.

Der bisherigen Recherche entsprechend, wird neben akuten finanziellen Sorgen bei Organisationen mit eingeschränktem Geschäftsbetrieb überwiegend von noch zu erwartenden finanziellen Langzeitfolgen berichtet. In den Interviews wird zudem sichtbar, dass spendenfinanzierte Organisationen mit einer Schwarmfinanzierung (viele kleine Beträge) gegenwärtig von keinen größeren Spendenrückgängen betroffen sind. Je nach Themenfeld, konnte sogar zu Beginn der Krise ein erhöhtes Spendenaufkommen festgestellt werden. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der GFK-Erhebungen, welche in den Monaten Februar bis Mai 2020 sogar einen Anstieg der Spendenbereitschaft für gemeinnützige Organisationen im Vergleich

zum Vorjahreszeitraum feststellen konnte (vgl. Tagesschau.de 2020). Intern wird in den zivilgesellschaftlichen Organisationen jedoch davon ausgegangen, dass die Spendenbereitschaft mit fortlaufender Pandemie zurückgehen wird. Viele zivilgesellschaftlichen Akteure gehen davon aus, dass durch Mitgliederaustritte, Spendenrückgänge, Sponsorenverluste oder eingestellte Förderprogramme die finanziellen Auswirkungen der Pandemie, wenn sie nicht bereits jetzt betroffen sind, mit einer Verzögerung erst noch sichtbar werden. Um dies abzuwenden, werden neben koordinierten langfristigen finanziellen Krisenhilfen vom Staat, verschiedene Forderungen gestellt, die die Zivilgesellschaft auch nachhaltig stärken würde und ein nachhaltiges Krisenmanagement ermöglicht. Hierzu gehören:

- Gemeinnützigkeitsreform: Möglichkeiten zur Rücklagenbildung
- Kernfinanzierungen für den Aufbau nachhaltiger Infrastrukturen, bspw. Digitalisierung
- aktiviere Informationspolitik und Einzelfallberatung für digitale Organisationsentwicklung
- flexible Anpassungen hinsichtlich Projektlaufzeiten, Personalkosten und Projektmitteln bei bestehenden Fördervereinbarungen
- unbürokratische und unkomplizierte Umwidmungen von Projektgeldern, z.B. beim Umstellen von Veranstaltungen auf digitale Angebote
- Möglichkeit temporärer Satzungsänderungen

IV. Vorläufiges Fazit

Die Corona-Pandemie hat einmal mehr aufgezeigt, dass es ohne die Zivilgesellschaft nicht geht. Es bleibt zu hoffen, dass dies von staatlicher Seite aus erkannt wird und die aufgeführten Schwächen der bisherigen Hilfsprogramme den Bedürfnissen entsprechend überarbeitet werden. Es bestätigt sich, daß insbesondere verbandsunabhängige Akteure, bspw. Menschenrechtsgruppen, an Hilfsprogrammen nicht partizipieren können.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird sichtbar, dass die Herausforderungen in der Zivilgesellschaft sehr individuell und unterschiedlich sind: Einige Akteure sind durch eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten in ihrer Arbeitsweise stark betroffen. Andere hingegen waren in der Lage, ihre Arbeit schnell und effizient umzustrukturieren und ins Digitale zu verlagern. Durch staatliche Einschränkungen kam es, insbesondere bei Akteuren mit Geschäftsbetrieb, zu Einnahmeausfällen und resultierender finanzieller Schieflage. Für sie sind, vorausgesetzt, sie erfüllen die Anforderungen, staatliche Corona-spezifische Hilfsangebote auf Landesebene angedacht. Digitalisierung und Umstrukturierung der eigenen Arbeit hat jedoch für alle zivilgesellschaftlichen Akteure gravierende Folgen, die bspw. im bürgerschaftlichen Engagement, nicht nur auf finanzieller Ebene sichtbar werden. Insgesamt besteht innerhalb der Zivilgesellschaft vor

allem ein Bedarf an Einzelfallberatung hinsichtlich Digitalisierung aber auch in Bezug auf aktuelle staatliche Vorgaben und vorhandene staatliche Hilfsangebote, die durch die ressortspezifische Segmentierung auf Landesebene oftmals unübersichtlich sind. Auch wenn nicht alle Akteure von akuten finanziellen Problemen berichten, werden oftmals Langzeitfolgen erwartet, die gegenwärtig nicht von staatlicher Seite thematisiert oder aufgefangen werden.

In ihren Funktionen der Gemeinschaftsbildung und der politischen Mitgestaltung sowie in ihrer Wächterfunktion ist die Zivilgesellschaft soweit bisher erkennbar von politischen Entscheidungsträgern und der öffentlichen Verwaltung nicht aktiv herangezogen worden. Anstelle dass die Zivilgesellschaft als Partner von Politik in die Krisenbewältigung mit eingebunden und ihr für ihre systemrelevante Arbeit während der Corona-Pandemie Wertschätzung entgegengebracht wird, sind die meisten Hilfsangebote als Top-Down Ansatz konzipiert, indem die Zivilgesellschaft ähnlich der Marktwirtschaft als Dienstleister mit Geschäftsbetrieb angesehen wird. Den eigentlichen Bedarf der Zivilgesellschaft wurde dabei weder erfasst, noch berücksichtigt. Die vorhandenen Hilfsangebote unterstützen daher gegenwärtig nur den korporatistischen Subsektor der Zivilgesellschaft, während an einer Stützung des unabhängigen Subsektors staatlicherseits offenkundig kein Interesse besteht. Die Angebote müssen daher dringend überarbeitet und dem tatsächlichen Bedarf entsprechend angepasst werden. Zudem muß deutlicher herausgestellt werden, welchen Beitrag zivilgesellschaftliche Akteure zur Überwindung der Krise leisten können. Hierzu hat die Zivilgesellschaft selbst bisher kaum etwas verlauten lassen.

V. To Do

1. Interviews:

- 7 Interviews stehen noch aus.
- Weitere 20 Organisationen sind angeschrieben; ggf. werden weitere kontaktiert.

2. Organisationsbefragung:

Den gesammelten Bedarf der ZG darzustellen, ist gegenwärtig schwierig; dies könnte mithilfe einer Organisationsbefragung erreicht werden. Über Larissa Probst (Deutscher Fundraising Verband) wurde ein Kontakt zum Marktforschungsinstitut Kantar hergestellt und gemeinsam überlegt, wie eine Organisationsbefragung bspw. über *Stifter-helfen* möglich wäre. Kantar wird eine Budgetplanung erstellen (voraussichtlich kleiner 5-stelliger Betrag). Larissa Probst kontaktiert *Stifter-helfen* und mögliche Förderer.

Berlin, 3. August 2020

Malte Schrader M.A.