

Zivilgesellschaft im Ausnahmezustand: Corona und die Folgen¹

Der Beitrag diskutiert die Folgen der Corona-Pandemie und des damit verbundenen Ausnahmezustandes für die Zivilgesellschaft und deren Akteure. Diese sind durch Aufhebung zentraler Versammlungsrechte in ihrem Alltag schwer eingeschränkt. Ob sich Vertrauen und Solidarität in den nunmehr dynamisierten digitalen Räumen in gleichem Maße wie in direkter Interaktion bilden können, ist offen. Diskutiert werden auch die förderpolitischen Konsequenzen, um zivilgesellschaftliche Organisationen zu unterstützen und die Zeit nach Corona mit den Herausforderungen der Klimakrise zu bewältigen.

1. Strikt begrenzt: Öffentlichkeit, Bürgerrechte und zivilgesellschaftlicher Alltag

Die Corona-Pandemie hat auch die Zivilgesellschaft hart getroffen. Das, was Öffentlichkeit ausmacht, ist reduziert auf die medialen und digitalen Formen von Kooperation und Austausch. Versammlungen ab drei Personen waren längere Zeit aus Gründen der Prävention verboten, ganz zu schweigen von all den Begegnungen und Versammlungen der Initiativen, der Vereine und Verbände. Auch Mobilisierung und Protest unterlagen dem Kontaktverbot und es entwickelten sich Proteste gerade gegen die durch Corona veranlassten Einschränkungen.

Die Sorge, „dass eine Pandemie unsere Gesellschaft [...] auf einen Weg schickt, der von einer offenen Gesellschaft wegführt und den wir nicht wollen“ (Strachwitz 2020), stellte sich ein. Denn die Zivilgesellschaft agiert selbstermächtigt im bürgerschaftlichen Raum. Sie hat originäre und legitime Rechte und Verpflichtungen dazu durch ihre Themenanwaltschaft, ihre Wächterfunktion, ihre Gemeinschaftsbildungsfunktion und ihre Funktion der politischen Mitgestaltung, aber auch mittels ihrer zahlreichen Dienstleistungen.

Hinzu kommt, dass bereits vor der Corona-Pandemie in Deutschland die politische Rolle der Zivilgesellschaft bei der politischen Meinungs- und Willensbildung infrage gestellt und eine entsprechende Verengung des Gemeinnützigkeitsrechts debattiert worden war. Dies betraf zunächst Organisationen wie Attac und Campact, hat sich aber mittlerweile zu einer bundesweiten Dynamik der Aberkennung des Gemeinnützigkeitsstatus wegen angeblich unzulässiger politischer Betätigung ausgeweitet. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen haben sich gegen Verengungen des Gemeinnützigkeitsrechts ausgesprochen, die die Mitwirkung gemeinnütziger Organisationen bei der Meinungs- und Willensbildung infrage stellen (Diefenbach-Trommer 2020).

¹ Der Beitrag greift zurück auf einen überarbeiteten Beitrag des Verfassers im Forschungsjournal Soziale Bewegungen „Zivilgesellschaft im Ausnahmezustand: Corona und die Folgen“ (Jg. 33, Heft 1, Juli 2020, De Gruyter).

Besonderer Regelungsbedarf in der Corona-Krise besteht in den Bereichen Zuwendungsrecht und Vereinsrecht. Das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) hat hierzu zentrale Handlungsempfehlungen gemacht (vgl. den Beschluss des BBE-Koordinierungsausschusses in diesem Band; BBE 2020). Diese betreffen insbesondere die zuwendungsrechtliche Unschädlichkeit beim Wegfall geplanter Vorhaben oder Veranstaltungen und die Möglichkeit, die so frei werdenden Mittel systematisch zur Schadenskompensation, insbesondere aber auch zur digitalen Modernisierung und Ausstattung der eigenen Arbeits- und Kommunikationsformate zu nutzen.

Im Vereinsrecht gibt es erfreulicherweise im Rahmen der Maßnahmen der Bundesregierung eine – auf zwei Jahre beschränkte – Ausnahmeregel, der zufolge digital beschlossene Entscheidungen von Gremien gemeinnütziger Organisationen auch dann gelten, wenn dieser digitale Weg der Beschlussfassung nicht explizit in den Vereins- bzw. Organisationssatzungen fixiert ist. Diese Regelung müssen die betroffenen Organisationen binnen zwei Jahren unbedingt nachholen!

Aktuell hat die Zivilgesellschaft dringende Überbrückungsbedarfe für die Krise auch in den Wirtschaftsbereichen des Non-Profit-Sektors. Tausende Vereine und zivilgesellschaftliche Einrichtungen sind konfrontiert mit fehlenden Einnahmen, geschlossenen Einrichtungen, dem Wegfall geplanter Veranstaltungen und Dienstleistungen bei laufenden Personal- und Sachkosten. In den von der öffentlichen Hand in kurzer Zeit aufgebauten Unterstützungsmaßnahmen für die Wirtschaft sind Vereine mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb meist nicht mit berücksichtigt. Für die Bereiche der Sport- oder Kulturwirtschaft haben der Deutsche Olympische Sportbund und der Deutsche Kulturrat die bestehenden Handlungsbedarfe deutlich gemacht. Ein Überblick über zivilgesellschaftliche Forderungen in der Corona-Krise findet sich auf der Website des BBE.

Darüber hinaus geht es freilich um Grundfragen des zivilgesellschaftlichen Lebens und der demokratischen Gesellschaft.

2. Der öffentliche Raum als Lebenselixier der Zivilgesellschaft

Öffentlichkeit bildet das Lebenselixier zivilgesellschaftlicher Aktivitäten (*civic spaces*). In den vergangenen Jahren hat die Ausweitung autoritärer Regierungspraxis in einer deutlich gewachsenen Anzahl von Ländern, auch in Europa, die Diskussion über *shrinking spaces* befeuert: über Einschränkung zivilgesellschaftlicher Handlungsräume, von Bürgerrechten, Gewaltenteilung oder kritischer Öffentlichkeit (Brot für die Welt 2019 und 2020). Nun sind wir alle in Zeiten der Corona-Pandemie mit einer Schließung der öffentlichen Handlungsräume jenseits der elektronischen wie gedruckten Medien und des digitalen Raums konfrontiert.

Der digitale Raum allerdings entwickelt sich aktuell hochdynamisch. Hier tun sich in der Krise auch neue Chancen und Herausforderungen auf (siehe unten). Und wir sehen auch ganz neue Unterstützungs- oder Aktionsformate unter den Bedingungen von Social Distancing.

3. Die Corona-Pandemie und die Folgen für die Zivilgesellschaft

Der Ausnahmezustand hat natürlich für die Praxis der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Einrichtungen enorme Konsequenzen. Machen wir uns klar: Zivilgesellschaftliche Organisationen leisten unverzichtbare Beiträge für ein funktionierendes öffentliches Leben, besonders in Krisensituationen. Sie bilden das Rückgrat und den Rahmen für das Engagement von Millionen Bürger*innen. Zudem fließen in Deutschland jedes Jahr circa 100 Milliarden Euro in den gemeinnützigen Sektor. Jeder zehnte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ist in einer zivilgesellschaftlichen Organisation angestellt (im Umfang in etwa vergleichbar mit der gesamten Baubranche in unserem Land).

In Corona-Zeiten steht das Engagement in der Nachbarschaft, aber natürlich auch in den Feldern des Gesundheitssystems und der Pflege, der Not- und Rettungsdienste und des Katastrophenschutzes besonders im Fokus. Aber auch das Engagement bei der Versorgung von armen oder obdachlosen Menschen bleibt hochrelevant und ist durch das Kaufverhalten in Krisenzeiten (die Tafeln) oder das Schließen von Einrichtungen etwa in der Obdachlosenbetreuung derzeit extrem belastet und gefährdet. Die BAGSO, der Dachverband der Seniorenorganisationen in Deutschland, warnt vor den Folgen der sozialen Vereinsamung insbesondere alter und pflegebedürftiger Menschen. Die Verbraucher*innen wiederum nutzen zunehmend die Möglichkeiten, um ihre kleinen Einkaufsläden vor Ort auch in Zeiten der Pandemie zu nutzen und zu stärken. All diese Diskussionen und Erfahrungen (vgl. BBE 2020) müssen wir genau beobachten, um Unterstützung und Förderung dort anzusetzen, wo sie in Corona-Zeiten für eine Engagementstrategie dringlich sind. Dieses Engagement gerade jetzt zu unterstützen, ist ohne Zweifel derzeit prioritär.

Einige Beispiele: Die Tafeln greifen wie auch lokale Läden auf neue Vertriebswege zurück, die wesentlich von Engagierten getragen sind. Nachbarschaftliches Engagement und Kulturschaffen sind alltäglich sichtbar: vom musikalischen Ständchen vor dem Krankenhaus oder Pflegeheim über Balkonorchester und -chöre bis zu lokalen Versorgungsnetzwerken. Und wir sehen natürlich in großer Anzahl digitale Aktivitäten mit spannendem Zukunftspotenzial, oft dann entsprechend kollaborativ. Im Bereich der lokalen Wirtschaft mobilisieren sich Verbraucherinitiativen, um die kleinen Läden zu unterstützen. Gleiches geschieht bei Kultureinrichtungen und Kneipen seitens der Stammgäste. Zugleich zeigt der öffentlich-rechtliche Rundfunk, was alles möglich ist, um nicht mehr zugängliche Veranstaltungen – vom Konzert über Vorlesungen bis zu kirchlichen Veranstaltungen – medial dennoch zu vermitteln.

4. Solidarität und soziale Distanz

Wir alle nehmen derzeit an einem gesellschaftlichen Reallabor teil, das die Routinen unserer sozialen Systeme, den Berufsalltag wie auch das öffentliche Leben und die Aktivitäten der Vielzahl zivilgesellschaftlicher Akteure in einem Ausmaß betrifft, zu dem Kanzlerin Merkel nur der Zweite Weltkrieg als passender Vergleich eingefallen ist.

Zugleich wird allseits der „gesellschaftliche Zusammenhalt“ als zentrale Zielsetzung eingefordert. Und es wird an die Solidarität der Bürger*innen appelliert. Allerdings gilt es, zu

berücksichtigen, dass Vertrauen und Solidarität, also das Sozialkapital der Gesellschaft, nicht nur von den politischen und ökonomischen, sondern auch den zivilgesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen gespeist werden. Direkter kommunikativer Austausch und die Praxis des Engagements und eines vitalen zivilgesellschaftlichen Assoziationswesens, so die Forschungen von Putnam und anderen, sind die Bedingung der Möglichkeit für das Entstehen von Vertrauen und sozialem Zusammenhalt.

5. Digitalisierung der zivilgesellschaftlichen Arbeitsformate

Können neue Kooperations- und Kommunikationsformate der digitalen Räume hier kompensierende Funktionen übernehmen und selbst jenseits direkter Präsenzkommunikation das soziale Vertrauen und die Solidarität unterstützen und fördern? Oder bleibt die digitale Kommunikation weiter zwingend auf Formate der direkten Interaktion angewiesen?

In Zeiten eines „Kontaktverbots“ ist insbesondere die Entwicklung von digitalen Arbeitsformaten in den Organisationen und in den Infrastruktureinrichtungen zur Förderung von Engagement und Beteiligung erforderlich. Aktuell ist es im Feld der von Zuwendungen der öffentlichen Hand finanzierten Organisationen und Einrichtungen ein zentrales Thema, dass Mittel, die bei ausgefallenen Vorhaben nicht verwendet werden können, nunmehr zur digitalen Entwicklung der eigenen Arbeits- und Kommunikationsstrukturen verwendet werden dürfen, ja umgewidmet werden *sollen*.

Fragen des Homeoffice und seiner Ausstattung, der Datensicherheit oder Fragen der Auswahl von datensicheren Kommunikationsplattformen (Zoom etwa dürfen die Häuser der Bundesregierung aus Gründen der Datensicherheit nicht nutzen!) stehen aktuell im Zentrum. Die zuvor jahrelang oft zähen Bemühungen der digitalen Modernisierung erhalten in der Corona-Krise einen aus der Not geborenen starken Entwicklungsschub. Die technische Netznutzung erreicht neue Rekorde und Fragen der Netzversorgung auch in der Fläche sind mehr denn je zentrale Fragen der Chancengleichheit, von Bildungsgerechtigkeit und Teilhabe.

Mit dem hochrelevanten Thema der Digitalisierung eng verbunden ist das Thema der Bildung: Die nun sehr viel mehr genutzten und benötigten digitalen Lernräume bieten für lokale Bildungslandschaften eine herausragende Entwicklungschance. Es gilt, die Lernräume und -inhalte der Zivilgesellschaft – zumeist Teil eines informellen und non-formalen Lernens – fruchtbar zu machen für Kooperationen mit Kitas, Schulen und Berufsschulen, mit Fachhochschulen und Hochschulen und auch mit der Forschungslandschaft (*citizen sciences*).

Aber es gibt auch ein sich immer deutlicher abzeichnendes Risiko der zunehmenden digitalen Spaltung. Die Gefahren eines solchen *digital divide* werden aktuell sehr deutlich: Dort, wo Kinder und Jugendliche auf digitale Lernformate verwiesen sind, hängt vieles davon ab, ob technisches Grundverständnis, Geräteausstattung sowie Unterstützung in der Familie bei den digital vermittelten Lernprozessen gegeben sind. Bei manchen Familien spielen Sprach- oder Verständnisprobleme bei schulischen Inhalten eine Rolle, die jetzt nicht mehr durch die Lehrer*innen kompensiert werden können. Hinzu kommen die oftmals immer noch

bestehenden technischen Versorgungsmängel in zahlreichen Regionen Deutschlands mit einer hinreichenden Netzkapazität. Da haben wir neue „Täler der Ahnungslosen“.

5.1 Nationales „Forum Digitalisierung und Engagement“ startet jetzt

Die Bedarfe einer Digitalisierung der Arbeitsformate in der Zivilgesellschaft wie auch digitaler Lernräume sind aktuell Thema eines nationalen Forumsprozesses, den das BBE in nunmehr ebenfalls digitalen Formaten startet. Das ursprünglich als Diskussionsforum mit Realpräsenz konzipierte „Forum Digitalisierung und Engagement“ wird derzeit vollständig digitalisiert und auf entsprechende Formate umgestellt.² Zentral ist die Frage, wie sich der digitale Wandel ganz praktisch für die Bedürfnisse der organisierten Zivilgesellschaft gestalten lässt (vgl. den Beitrag von Milovanovic et al. in diesem Band).

6. Zivilgesellschaft an den Diskussionen zur Aufhebung des Ausnahmezustands beteiligen!

Der Wegfall der öffentlichen Präsenzzräume und aller Formate der Versammlungsöffentlichkeit mag in Zeiten der Pandemie erforderlich sein. Doch darf ein solcher Ausnahmezustand nur ein Mittel des Notstandes in einer medizinisch bedingten Ausnahmesituation sein. Er muss im Interesse der Demokratie und der zivilgesellschaftlichen Rechte strikt auf die Kernzeiten der Pandemie begrenzt werden. Aktuell allerdings ist angesichts eines dramatischen Verlaufs der Pandemie weltweit das Verständnis für die Notwendigkeit weitreichender Maßnahmen gegeben. Bürgerrechtler*innen warnen allerdings jetzt schon, dass derart weitreichende Einschränkungen der Bürgerrechte und demokratischen Grundrechte nach klaren Kriterien auch wieder zu beenden sein müssen, wenn wir nicht Gefahr laufen wollen, das demokratische Gemeinwesen selbst nachhaltig zu beschädigen.

Über die Dauer einer solchen Phase wird derzeit diskutiert – ohne effektive Medikamente und Impfstoffe dürfte das rasche Ende nicht in Sicht sein. Für Medikamente werden derzeit ungefähr sechs Monate Entwicklungszeit, für die Entwicklung und Produktion eines wirksamen Impfstoffs mindestens ein Jahr prognostiziert. Wie lange sich also der Ausnahmezustand hinzieht, ist derzeit offen. Je länger, umso gravierender die Herausforderungen eines Re-Entry in die bürgerschaftliche und demokratische Normalität und in einen zivilgesellschaftlichen Alltag. Langfristfolgen sind derzeit unabsehbar.

Angesichts der Bedeutung der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten für die demokratische Gesellschaft – auch in der Corona-Krise – müssen Vertreter*innen der Zivilgesellschaft zwingend in die Debatte über die Folgen der gegenwärtigen Krise und über die daraus zu ziehenden Lehren einbezogen werden.

7. Nachhaltige zivilgesellschaftliche Strukturen erforderlich

Ein zentrales Anliegen der Engagement- und Demokratiepoltik, das vom BBE seit Jahren unterstützt wird, ist aktuell dringlicher denn je. Wir benötigen eine Bundeskompetenz zur

² <https://www.b-b-e.de/forum-digitalisierung/> (eingesehen am 29.6.2020).

nachhaltigen, auch strukturellen Förderung des Bundes in den Kommunen und Ländern. Angesichts des geltenden sogenannten Kooperationsverbotes infolge der Föderalismusreform darf der Bund kommunal und in den Ländern nur Projekte fördern. Was die Zivilgesellschaft aber benötigt, sind kompetente und verlässliche Infrastrukturen und eine ebenso verlässliche nachhaltige Strukturförderung!

Seit drei Jahren liegt, vorgelegt damals von Familien- und Engagementministerin Manuela Schwesig, der Entwurf für ein dieses Anliegen aufnehmendes „Demokratiefördergesetz“ vor. Vorgesehen war dort eine Änderung des Föderalismusrechts, um vom geltenden Kooperationsverbot Abstand nehmen zu können. Dieser Entwurf fand im Kanzleramt und im Bundesinnenministerium bislang keinen Rückhalt, obwohl der Gesetzentwurf eine engste Mitwirkung der Länder bei der Auswahl der zu fördernden Strukturen vorsieht. Die aktuelle Notlage zahlreicher Organisationen und Einrichtungen der Zivilgesellschaft erfordert nun eine rasche und längerfristige Unterstützung des Bundes in Ländern und Kommunen. Dazu ist eine Bundeskompetenz zur Strukturförderung notwendig. Wie man hört, lässt Bundesfamilien- und Engagementministerin Giffey derzeit einen überarbeiteten Gesetzentwurf vorbereiten. Das lässt hoffen, dass ein politischer Konsens angesichts neuer Herausforderungen in Sicht ist.

Nicht zu vergessen sind zudem die Handlungserfordernisse in Europa und international. Solidarität ist erforderlich – und eine entsprechende Förderpolitik und Strukturentwicklung. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) strickt wegen Corona seine Agenda gründlich um. Die globalen Zusammenhänge der Pandemie erfordern ein europäisch und international abgestimmtes Vorgehen – und nicht, wie es Donald Trump vormacht, Angriffe auf die internationale Koordination der Gesundheitspolitik und der Hilfsmaßnahmen durch die United Nations (UN).

8. Corona und der Klimawandel

Die Debatte nach Corona wird sich polarisieren: Erwartet werden müssen ein starker Schub für Verfechter*innen einer raschen Rückkehr zu Wachstumsstrategien und „bewährter“ Praxis sowie weitere nationalistische Abgrenzungsversuche und autoritäre Versuchungen.

Demgegenüber gilt es, die Perspektive zu stärken, den Neustart von Wirtschaft, Kultur und auch Zivilgesellschaft nach Corona systematisch mit einer energischen Reform im sozialökologischen Sinne zu verbinden, um die existenziellen Gefährdungen des Klimawandels zu stoppen. Die vorab kaum vorstellbaren Eingriffstiefen staatlichen Handelns in Gesellschaft und Wirtschaft machen deutlich, dass bei großen Gefahren auch Lösungen mit entsprechender regulierender Eingriffstiefe möglich sind.

Dass die Klimakrise absehbar ein enormes existenzielles Bedrohungspotenzial in sich birgt, das die Corona-Pandemie und deren Folgen weit überragt, dürfte sich mittlerweile herumgesprochen haben.

Literatur

Brot für die Welt (Hg.) 2019: Atlas für die Zivilgesellschaft 2019. Report zur weltweiten Lage. Berlin.

Brot für die Welt (Hg.) 2020: Atlas für die Zivilgesellschaft 2020. Report zur weltweiten Lage. Berlin.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) 2020: Coronavirus in Demokratie- und Engagementpolitik, im Internet unter <https://www.b-b-e.de/aktuelles/detail/coronavirus-in-demokratie-und-engagementpolitik/> (eingesehen am 29.6.2020).

Diefenbach-Trommer, Stefan 2020: Informationen der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ vom 17. April 2020, im Internet unter <https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/corona-und-zivilgesellschaft/> (eingesehen am 29.6.2020).

Roth, Roland 2020: Demokratie und Bürgerbeteiligung in Zeiten von Covid-19 (Manuskript).

Strachwitz, Rupert Graf 2020: Die Corona-Krise: Was bleibt? Was muss sich ändern? Oder: Was hat die Krise mit dem Shrinking Space zu tun?. In: Maecenata Observatorium. Analysen, Positionen und Diskurse zu Zivilgesellschaft, Engagement und Philanthropie, Nr. 40, April.