

Der »shrinking civic space« ist in Deutschland angekommen

von Rupert Graf Strachwitz

Seit Jahren werden deutsche Politiker und Kommentatoren nicht müde, den shrinking civic space, den sich verengenden Handlungsraum für bürgerschaftliches Engagement in Ägypten, China, Rußland, der Türkei oder Ungarn zu beklagen – zugleich aber zu betonen, in Deutschland sei alles ganz anders. Spätestens seit gestern gilt dies nicht mehr. Indem der Bundesfinanzhof in letzter Instanz die Aberkennung der Steuerbefreiung (Gemeinnützigkeit) der deutschen Sektion von ATTAC bestätigt hat, sind den Finanzbehörden, Bundes- und Landespolitikern, von denen viele nur darauf gewartet haben, Tür und Tor geöffnet, um politische Aktivitäten von zivilgesellschaftlichen Organisationen auf diese Weise abzuwürgen oder jedenfalls zu behindern. Es geht wohlgermerkt zwar vordergründig um Steuern, in Wirklichkeit aber um viel mehr, denn der steuerliche Status hat sich über Jahrzehnte zum primären Definitionsmerkmal einer zivilgesellschaftlichen Organisation entwickelt.

Worum geht es wirklich? Unter Berufung auf eine Verwaltungsanordnung, also eine ohne Mitwirkung des Parlaments erlassene rechtliche Regelung, wonach als steuerbegünstigt anerkannte Organisationen nur »nebenbei« politisch tätig werden dürfen, entzog das Finanzamt Frankfurt am Main vor einigen Jahren der deutschen Sektion von ATTAC diesen Status mit der Begründung, ATTAC sei fast ausschließlich politisch tätig und dies sei den Parteien vorbehalten. Das pikante daran war, daß die Regelung nach diversen Spendenskandalen einst erlassen wurde, um es den politischen Parteien schwerer zu machen, über Unterstützungsvereine ihre Mittel aufzustocken und die Höchstgrenzen der zulässigen Parteienfinanzierung damit zu umgehen. Bis zum Fall Attac war diese Regelung kaum jemandem noch gegenwärtig. Dagegen hatte sich in den letzten Jahrzehnten insofern ein grundlegender gesellschaftlicher Wandel vollzogen, als die im Grundgesetz angelegte Rolle der politischen Parteien bei der »Willensbildung des Volkes«, die diese über Jahrzehnte zu einem Oligopol ausgebaut hatten, den Anforderungen einer modernen Demokratie nicht mehr entsprach und zunehmend bröckelte. Viele Beispiele, am spektakulärsten gewiß die Bürgerrechtsbewegung in der DDR, belegen, daß Zivilgesellschaft, und nicht

etwa Parteien, Motor des gesellschaftlichen Wandels war und ist. Spätestens seit Beginn des 21. Jahrhunderts beanspruchte die Zivilgesellschaft, die sehr heterogene Arena bürgerschaftlicher Bewegungen, Organisationen und Institutionen, ein ständiges politisches Mandat, das sie durch Initiativen und Stellungnahmen zu politischen Themen ebenso wahrnahm wie durch Demonstrationen und Kampagnen. Daß dies etwa bei einem Wohlfahrtsverband »nebenbei« geschah und daß viele Bürgerbewegungen garnicht so verfaßt waren, daß sie hätten Spendenquittungen ausstellen oder auch nur die Gemeinnützigkeit beantragen können, vernebelte den Blick dafür, daß hier ein grundsätzliches Dilemma entstanden war, dem sich Regierungen und Parlamente hätten widmen müssen. Dies geschah ein einziges Mal – durch die Einsetzung einer Enquete-Kommission des Bundestags, die sich mit der Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements zu beschäftigen hatte und im Juni 2002 ihren Abschlußbericht vorlegte. Dieser Bericht wies ausdrücklich auf diese Veränderungen hin – und blieb folgenlos. Während wohlgelittene große Stiftungen und Verbände nach wie vor unbehelligt ihre Arbeit tun konnten – und in der Tat entscheidende Anstöße für politisches Handeln gaben und manch zukunftsweisende Lösung vorlegten – und nicht befragt wurden, ob dies nun »nebenbei« geschähe, machte sich kaum jemand grundsätzliche Gedanken darüber, daß die Zukunft unserer Demokratie wesentlich von der Wächter-, Themenanwalts- und Mitgestaltungsarbeit der zivilgesellschaftlichen Kollektive abhängt, und welche Konsequenzen der Gesetzgeber vielleicht daraus ziehen sollte. Warnrufe und Appelle verhallten ungehört. Bei Politik und Verwaltung und leider auch überwiegend in den Medien galt weiter, was schon vorher gegolten hatte: Zivilgesellschaft ist gut, wenn sie durch billige Dienstleistungen dem Staat zu Diensten ist; sie ist schlecht, wenn sie diesen Staat politisch herausfordert – es sei denn, dies geschieht in fernen Ländern.

An einem unbequemen, weil immer wieder den Staat herausfordernden Verein wie ATTAC glaubt man nun, ein Exempel statuieren zu können, um die Flut einzudämmen, die droht, die Privilegien der von Ideenarmut, Führungsschwäche, Vertrauensverlust und Mitgliederschwund gebeutelten politischen Parteien hinwegzuschwemmen. Die Drohung mit dem (verblässenden) Schreckgespenst Pegida muß dazu herhalten, angebliche schlimme Folgen einer Steuerbefreiung für politisch aktive zivilgesellschaftliche Organisationen aufzuzeigen. Dabei hatten die Parteien durch jahrzehntelange Gedankenlosigkeit und gemeinsame Mausechelei gerade erst die Situation produziert, daß die AfD voraussichtlich ihren Anteil an der staatlichen Finanzierung der Parteistiftungen einklagen kann! Die hier im Feuer stehenden Summen übersteigen die, die allenfalls ATTAC und vergleichbaren politisch aktiven zivilgesellschaftlichen durch steuerlich absetzbare Spenden zur Verfügung stehen, um ein vielfaches.

Der Zorn der politisch engagierten Zivilgesellschaft richtet sich nun gegen den Bundesfinanzhof – vielleicht nicht ganz zu Recht! Denn dieser mußte seiner Entscheidung geltendes Recht zugrundelegen. Und in der Tat besteht nach wie vor die Gefahr, daß politische Parteien, an die Zuwendungen nur in sehr viel geringerem Umfang Spenden mit steuerlicher Wirkung beim Spender geleistet werden können, sich diesen Umstand zunutze machen, um auf Umwegen zu mehr Geld zu kommen.

Es könnte daher im Anschluß an dieses Urteil eine Diskussion darüber einsetzen, wie die Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft so verändert werden sollten, daß ihr Handlungsraum eben nicht schrumpft, daß sie nicht bedrängt wird, daß sie ein politisches Mandat wahrnehmen kann und daß die für sie geltenden Regeln nicht von Parteien mißbraucht werden können. Eine Lösung erscheint durchaus möglich; seit vielen Jahren liegen hierzu Überlegungen und Vorschläge auf dem Tisch. Dazu wäre es allerdings notwendig, mit dem jahrzehntealten Grundsatz zu brechen, wonach die Finanzverwaltung, also eine klassische Eingriffsverwaltung, das Heft in der Hand hat, wenn es darum geht zu definieren, was dem Gemeinwohl dient und was nicht. Die verfassungsmäßige Richtlinienkompetenz der Bundeskanzler und Bundeskanzlerinnen, die wohl gerade geeignet wäre, gesamtgesellschaftliche Entwicklungen politisch umzusetzen, hat bisher an dieser Schranke immer haltgemacht, wohl auch deswegen, weil eine starke politische Zivilgesellschaft auch sie aus dem Schlaf aufschrecken kann.

Bisher hat sich insbesondere die Finanzverwaltung immer mit großem Erfolg gegen eine grundsätzliche Revision des Gemeinnützigkeitsrechts gewehrt, und obwohl seit 1998 jede Koalitionsvereinbarung unabhängig von der jeweiligen Zusammensetzung der Koalition eine Absichtserklärung dazu enthielt, hat auch kein Bundestag etwas wesentliches in diese Richtung unternommen. Daß er es jetzt tun wird, ist extrem unwahrscheinlich; noch unwahrscheinlicher wäre, wenn die Diskussion gerade jetzt in die richtige Richtung ginge. Erst vor kurzem hat der zuständige Finanzausschuß des Bundestags eine Anhörung zu zwei alles andere als wegweisenden Gesetzentwürfen von Oppositionsparteien durchgeführt, die ohnehin nach Lage der Dinge keine Realisierungschance haben. Für die stärkste Fraktion gilt ein Parteitagsbeschuß, der – einem Vorstoß des von der Automobilindustrie dominierten Landesverbands folgend – zur Eindämmung der Tätigkeit der Deutschen Umwelthilfe ebenfalls Beschränkungen der Tätigkeit der Zivilgesellschaft zum Ziel hat.

Es ist kaum zu glauben: Im Jahr 2019 äußert sich Deutschlands neue Verantwortung in der Welt, Deutschlands Führungsrolle in Europa, Deutschlands Beitrag zur Verteidigung der offenen Gesellschaft, der Demokratie, der Herrschaft des Rechts und Menschen- und Bürgerrechte darin, daß die deliberative Demokratie bedrängt und beschränkt wird und Deutschland zu der

Gruppe von Staaten aufschließt, die so gern an den Pranger gestellt werden. Über die Herren Erdogan und Orban die Nase zu rümpfen, ist jedenfalls doppelzünftig, wenn auch in Deutschland, wenngleich vielleicht etwas subtiler, ein shrinking civic space vorsätzlicher Gegenstand praktischer Politik, Verwaltung und Rechtsfindung ist.

Ein Trost bleibt: Offenkundig ist die Zivilgesellschaft so stark, daß manche Systembewahrer Angst vor ihr bekommen haben und ihren Handlungsraum beschränken wollen. Dies wird, wie alle Erfahrungen zeigen, nicht gelingen. Sie sollte sich also nicht entmutigen lassen – mit und ohne Segen vom Finanzamt.

Dr. Rupert Graf Strachwitz leitet u.a. das Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft in Berlin.

Kontakt: rs@maecenata.eu