

Anmerkungen zur aktuellen Debatte über ein Demokratiefördergesetz

Roland Roth, 28. April 2022

<roland.roth1@gmx.de>

1. Rahmenbedingungen

Am 21. Februar 2022 haben die Ministerinnen des BMFSF und des BMI zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen und Einrichtungen eingeladen, zu möglichen „Regelungsinhalten“ eines geplanten Demokratiefördergesetzes Stellung zu nehmen. Dem Vernehmen nach sind innerhalb der gesetzten Monatsfrist 163 Stellungnahmen eingegangen. Die nachfolgende Darstellung berücksichtigt - ohne Anspruch auf Repräsentativität – nur 21 davon.

Nahezu alle Rückmeldungen begrüßen im Grundsatz ein Demokratiefördergesetz und schätzen die Möglichkeit, dazu bereits vor dem ersten Entwurf gehört zu werden. Sie verbinden dies überwiegend mit der Erwartung, dass die wirksame Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure in allen Phasen der Erarbeitung und Umsetzung des Gesetzes gesichert ist.

Einladungsschreiben und Diskussionspapier sind inhaltlich davon geprägt, dass es bei dem anstehenden Demokratiefördergesetz vorrangig um eine eigenständige bundesgesetzliche Grundlage und gesicherte Finanzierung für das BMFSFJ-Programm „Demokratie leben!“ gehen soll. Zivilgesellschaftlicher Widerstand gegen verfassungsfeindliche, gewaltbereite Strömungen und alle Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit soll gestärkt werden. Das Programm bewegt sich in der Tradition der 2001 unter dem Eindruck des „Aufstands der Anständigen“ unter verschiedenen Namen aufgelegten Maßnahmenpakete des Bundes, die vor allem zivilgesellschaftliche Initiativen gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit unterstützen sollten.

Seither ist das jährliche Fördervolumen trotz zahlreicher politischer Anfeindungen von einem niedrigen zweistelligen Millionenbetrag auf beachtliche 165 Millionen Euro angewachsen und soll auf 200 Millionen Euro ab 2023 erhöht werden. Es hat damit fast den finanziellen Umfang des Kinder- und Jugendplans des Bundes erreicht. Gleichzeitig ist das thematische Spektrum erheblich erweitert worden. Aktuell geht es um die drei Bereiche Demokratieförderung, Extremismusprävention und Vielfaltgestaltung. In den lokalen „Partnerschaften für Demokratie“ z.B. spielt zwar die Extremismusprävention nach wie vor eine hervorgehobene Rolle, aber auch die themenübergreifende Beteiligung junger Menschen durch Jugendforen und Jugendfonds bildet einen wichtigen Schwerpunkt.

2. Was dürfen wir erwarten?

Vor diesem Hintergrund ist nicht zu erwarten, dass ein „allumfassender kohärenter Ansatz“ in der Demokratiestärkung (11) oder ein „Demokratieentwicklungsprogramm“ (17) entstehen wird. Dazu fehlt es an wichtigen Voraussetzungen, etwa einer breiten öffentlichen Debatte, den Vorarbeiten einer „Demokratie-Enquete“ des Bundestags oder einer Experten-Kommission, wie sie für die letzte Legislaturperiode versprochen worden war, oder einer breiten interministeriellen Abstimmung. Ein Diskussionspapier aus Abteilungen zweier Ministerien dürfte kaum geeignet sein, um das gesamte Spektrum möglicher

Demokratieförderung abzustecken (für ein breiter angelegtes Konzept von Demokratiep politik und Handlungsmöglichkeiten s. Roth 2022). Deshalb dürften einige Forderung, wie die generelle Absenkung des Wahlalters, die Reform des Gemeinnützigkeitsrechts (3) oder ein Wahlrecht für DrittstaatlerInnen (2) außerhalb der Reichweite der angestoßenen Debatte liegen, auch wenn sie wichtige Beiträge zur Demokratieentwicklung leisten könnten. Selbst ein umfassendes Programm gegen Rechtsextremismus und Rechtspopulismus ist nicht zu erwarten, wenn man sich die 89 Maßnahmen vornimmt, die der Kabinettausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus am 25. Nov. 2020 verabschiedet hat. Für die Umsetzung des Maßnahmenkatalogs sind wichtige Akteure – so wie es aussieht - nicht einbezogen worden.

Es ist deshalb mit einer „pfadabhängigen“ Weiterentwicklung zu rechnen. Angesichts des Fördervolumens und der bereits vorhandenen Breite der Ansätze lohnt es sich dennoch, über die gesetzliche Verankerung der Strukturen von „Demokratie leben!“ und mögliche thematisch-institutionelle Erweiterungen nachzudenken.

3. Welcher gesetzliche Regelungsbedarf wird für das Programm „Demokratie leben!“ gesehen?

Hier in Stichpunkten einige der zentralen Themen:

Demokratieverständnis – Zahlreiche Stellungnahmen begrüßen das weite Demokratieverständnis des Diskussionspapiers (Demokratie als Lebensweise etc.), das sich von der Engführung durch fdGO- und Extremismusformeln verabschiedet. Einige Stellungnahmen enthalten zudem Vorschläge für ein zeitgemäßes Demokratieverständnis (4, 14, 20, 21).

Strukturförderung - Das Gros der Stellungnahme ist sich darin einig, dass die Träger des Programms langfristig und nachhaltig strukturell abgesichert werden sollten („Strukturförderung“). Das bisherige Finanzierungsmodell werde den gewachsenen Herausforderungen nicht gerecht und habe mit seinen vergleichsweise kurzen Laufzeiten die Professionalisierung und den Transfer in Regeleinrichtungen erschwert (4, 7, 9, 11, 13, 15).

Trägerautonomie - Vor allem die Träger der politischen Bildung und die Kompetenznetzwerke pochen auf Trägerautonomie (4, 7, 9, 11). Als Vorbild wird der Kinder- und Jugendplan des Bundes empfohlen, da er die Partnerschaft von Staat und Zivilgesellschaft, Subsidiarität und Trägerautonomie garantiere (7, 11).

Kompetenznetzwerke sichern - Es gilt dabei die vorhandenen 14 Kompetenznetzwerke (Rechtsextremismusprävention, Opferberatung, Ausstiegshilfen, Mobile Beratung etc.) zu stabilisieren und verlässlich in die Arbeit einzubinden (16, 20).

Altersöffnung - Die angekündigte altersübergreifende Öffnung der Programme wird begrüßt, wobei auch altersspezifische Angebote weiter möglich sein sollen (15).

Modelle, Offenheit für innovative Projekte - Neben der Strukturförderung soll es weiterhin Modellprogramme geben und die Offenheit für neue Themen und Akteure gewahrt werden (8, 11, 13, 15).

Partizipative Strukturen – Als ein entscheidendes Qualitätsmerkmal des Demokratiefördergesetzes wird eine kontinuierliche Beteiligung der Zivilgesellschaft durch die Verankerung von demokratischen Beratungs-, Mitbestimmungs- und Entscheidungsstrukturen gesehen (Beiräte, Kommissionen, Begleitausschüsse, Kuratorien). Nur so könne die Expertise der Zivilgesellschaft wirksam genutzt und ihre etatistische Instrumentalisierung vermieden werden (4, 10, 15, 16).

Unabhängige praxisnahe Evaluation. Die bisherige Evaluationspraxis (wesentlich von DJI und ISS) erscheint aus der Sicht der Stellungnahmen wenig hilfreich. Gefordert wird eine unabhängige, partizipative Evaluation, die sich stärker an den Bedürfnissen der Praxis ausrichtet – zumindest sollte diese Möglichkeit zusätzlich geschaffen werden (5, 9, 10).

Auch das DJI spricht sich für eine Ergänzung der praktizierten Evaluationen durch Wirkungs- und Implementationsforschung aus (13). Noch wissenschaftsorientierter fällt die Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Psychologie aus, die Begleitforschung im Sinne einer „evidence based policy“ als verpflichtende Fördervoraussetzung sehen möchte (12).

4. Notwendige Erweiterungen und mögliche Schwerpunkte

Folgende Erweiterungen von „Demokratie leben!“ werden durch einige Stellungnahmen besonders hervorgehoben und scheinen auf den ersten Blick naheliegend:

Engagement und Demokratie - Eine engagierte Zivilgesellschaft, die sich gegen alle Formen von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit wendet, stand bereits bislang im Zentrum der Bundesprogramme. Es liegt nahe, die demokratiestärkende Wirkung von Engagement nicht auf solche Gegnerschaften zu beschränken, sondern sie positiv auf gemeinsame plurale Gestaltungsmöglichkeiten zu erweitern. „Im Kleinen etwas gestalten können“ gehört schließlich zu den zentralen Motiven von Engagierten. Dem trägt „Demokratie leben!“ bereits in einzelnen Handlungsfeldern, aber nicht systematisch Rechnung. Eine entsprechende Erweiterung wird in einigen Stellungnahmen gefordert, die sich für ein „Demokratie- und Engagementfördergesetz“ (8, 13, 21) aussprechen.

In der Förderpraxis könnte dies durch unterschiedliche Schwerpunkte geschehen:

- So könnten die Infrastruktureinrichtungen lokaler Engagementförderung in die Strukturförderung des neuen Gesetzes aufgenommen werden, wenn sie an der Schnittstelle von Demokratie und Engagement arbeiten.
- Da nicht jedes Engagement demokratiefördernd ist, wird es auch darauf ankommen, die demokratische Kultur in zivilgesellschaftlichen Organisationen zu stärken. Die Demokratieberater_innen des BMI-Programms „Zusammenhalt durch Teilhabe“ stellen z.B. ein Format dar, das auf diese Herausforderung reagiert.
- Zudem liegt es nahe, besondere Förderprogramme für zivilgesellschaftliche Initiativen auszuloben, die selbst überzeugend den Anspruch formulieren, zur Demokratieentwicklung beizutragen, wie dies z.B. in einem „Förderfonds Demokratie“ einiger Stiftungen (betreut von der Stiftung Mitarbeit) mit einigem Erfolg praktiziert wurde.

Bürgerbeteiligung und Demokratie – Es gehört zu den weithin geteilten Grundüberzeugungen der neueren wissenschaftlichen Debatten über eine starke und

vielfältige Demokratie, dass politische Beteiligung über Wahlen und die Mitgliedschaft in Parteien hinaus einen zentralen Beitrag zur nachhaltigen demokratischen Kultur eines Landes leisten kann. Dies ist im Prinzip auf allen föderalen Ebenen machbar. Einige Bundesministerien, wie das BMU, sind in diese Richtung unterwegs. Baden-Württemberg hat in der letzten Dekade gezeigt, was auf Landesebene alles möglich ist. Zentral für das Beteiligungsthema dürfte jedoch die lokale Ebene sein. Mehr Bürgerbeteiligung gehört zu den populären Forderungen, die von deutlichen Mehrheiten in der Bevölkerung Deutschlands geteilt wird. An Formaten, Modellen und Erfahrungen herrscht kein Mangel. Trotzdem ist die Chance, als Bürgerin bzw. Bürger in einen Beteiligungsprozess eingebunden zu sein, noch immer eine seltene Ausnahme.

Im Programm „Demokratie leben!“ wird diese Möglichkeit bislang vor allem für junge Menschen in den etwas mehr als 300 „Partnerschaften für Demokratie“ in Form von Jugendforen und Jugendfonds angeboten. Bei rund 11.000 Kommunen insgesamt ist auch hier noch Luft nach oben.

Wenn das neue Programm altersunabhängig aufgestellt wird, gäbe es keinen Grund kommunale Bürgerbeteiligung als Gestaltungsaufgabe und Beitrag zur Demokratieentwicklung zu vernachlässigen.

Demokratiemonitoring und wissenschaftliche Unterstützung – Ein umfangreiches und anspruchsvolles Förderprogramm kann nicht ohne Monitoring und wissenschaftlichen Sachverstand auskommen, um Bedarfe regional spezifisch zu identifizieren, Schwerpunkte zu setzen und neue Entwicklungen frühzeitig zu identifizieren. Phasenweise haben z.B. die „Deutschen Zustände“ oder die Leipziger Autoritarismus-Studien diese Aufgabe erfüllen können. Heute gibt es eine Reihe von Demokratie-Monitoren auf Länderebene. Es fehlt jedoch eine kontinuierliche unabhängige Beobachtung der relevanten Demokratieentwicklungen auf Bundesebene (9, 10). Ein aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft zusammengesetzter Sachverständigenrat könnte regelmäßig Gutachten zur demokratischen Entwicklung erstellen und Handlungsempfehlungen zur Diskussion stellen.

Weitere Anregungen - In den durchgesehenen Stellungnahmen werden Erweiterungen vorgeschlagen, die in der Regel die eigenen Tätigkeitsfelder betreffen. So wird

- (Anti-) Diskriminierung als Leerstelle beklagt und die Schaffung überregionaler Strukturen gegen Diskriminierung gefordert (1),
- die stärkere Berücksichtigung und Förderung von Migrant*innenorganisationen angemahnt (2).
- Die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung fordert die Absicherung dieses Ansatzes als Gemeinschaftswerk von Staat und Zivilgesellschaft nach dem Vorbild von BMZ und Zivilem Friedensdienst (19).

Vermutlich sind in den unberücksichtigten Stellungnahmen noch zahlreiche weitere thematische Erweiterungen zu finden. Jede dieser Erweiterungen erhöht mehr oder weniger drastisch den Finanzbedarf des Demokratiefördergesetzes. Hier dürften sehr schnell die Grenzen eines „Wünsch Dir was!“ erreicht sein. Dass es in andere Programme von Ministerien hineinreicht und zudem auf föderaler Ebene erheblicher Abstimmungsbedarf zu erwarten ist, versteht sich von selbst. Trotzdem könnte ein Demokratiefördergesetz, das einige dieser Themen als mögliche Tätigkeit des Bundes anspricht, „soweit sie von überregionaler Bedeutung ist und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann“ (SGB VIII, § 83), hilfreich sein und eine Tür für erweiterte Aktivitäten zur Demokratieförderung öffnen.

Gesichtete Stellungnahmen

- 1 advd – Antidiskriminierungsverband Deutschland
- 2 AGABY
- 3 Allianz „Rechtssicherheit für politische Bildung“
- 4 BAGD – Bundesarbeitsgemeinschaft Demokratieentwicklung
- 5 BAGFW – Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
- 6 BAG ReEx – BAG religiös begründeter Extremismus
- 7 bap / Gemini – Bundesausschuss Politische Bildung
- 8 BBE
- 9 Bundesverband Mobile Beratung
- 10 Bertelsmann Stiftung
- 11 DBJR – Deutscher Bundesjugendring
- 12 DGPs – Deutsche Gesellschaft für Psychologie
- 13 DJI
- 14 Deutscher Kulturrat
- 15 EKD
- 16 Kompetenznetzwerk Rechtsextremismus-Prävention
- 17 Maecenata-Institut, Rupert Graf Strachwitz
- 18 Netzwerk Engagement-Förderung
- 19 Plattform Zivile Konfliktbearbeitung
- 20 RAA Berlin
- 21 Stiftung Bürger für Bürger