

Geld stinkt nicht?

Zivilgesellschaft zwischen Abhängigkeit und Autonomie

Pecunia non olet – Geld stinkt nicht. Dem römischen Kaiser Vespasian wird dieser Satz zugeschrieben (vgl. Suetonius Tranquillus 1993: 439). Er begründete damit die Nützlichkeit von Steuern auf öffentliche Toiletten im alten Rom. Noch heute steht der Satz für eine lakonisch-zynische Art Geld zu nutzen, ohne sich näher mit der Herkunft des Geldes zu befassen zu wollen.

Ein römischer Kaiser mag sich eine solch zynische Haltung zu seinen Einnahmequellen leisten können, für die Zivilgesellschaft gilt dies sicher nicht. Nicht nur an ihren Taten, also an ihrem Output, wird die Zivilgesellschaft gemessen. In der politischen Öffentlichkeit wird an sie der Anspruch gestellt, sich am Gemeinwohl zu orientieren (vgl. z.B. Rohde/Klein 2003). Aber auch hinsichtlich ihrer Einkommensquellen, mit denen wir uns auf der Input-Seite bewegen, sind die normativen Erwartungen gegenüber der Zivilgesellschaft anders – und höher als bei vielen anderen Akteuren. Es geht eben nicht allein darum, irgendwie an Geld zu kommen und damit dann etwas (vermeintlich) Sinnvolles zu tun, sondern auch die Einnahmequellen selbst müssen normativen Standards gerecht werden.

Grund für diese normativen Erwartungen ist schlicht das Diktum der Unabhängigkeit. Zivilgesellschaft wird gedacht als autonome Sphäre in der Gesellschaft, also als autonom gegenüber Staat und Wirtschaft. Damit ist die Idee einer autonomen Leistungserbringung verbunden, die ohne (primär) wirtschaftliches Eigeninteresse dem Gemeinwohl dient. Insbesondere das Prinzip der Gemeinnützigkeit führt daher in die Zivilgesellschaft eine Handlungsorientierung ein, nach der Einkünfte nicht der Profitmaximierung dienen dürfen. Zwar greift der deutsche Dritte Sektor stark auf staatliche Einkommensquellen oder auf Beiträge der Sozialversicherungen zurück und beschäftigt

Hunderttausende an Arbeitskräften (vgl. Anheier u.a. 1997), doch wird er auch maßgeblich durch freiwilliges Engagement geprägt. Diese Leistung des „Dritten Sektors“ mag aus Sicht von politischen Entscheidungsträgern mit Blick auf die knappen öffentlichen Haushalte vor allem als billige Substitution öffentlicher Leistungen interessant sein (vgl. dazu das Heft 3 dieses Jahrgangs). Eine normative Begründung für eine Sonderstellung der Zivilgesellschaft lässt sich aus der Funktion als Lückenbüsser aber nicht ableiten. Es ist vielmehr die spezifische Beziehung der freiwillig Engagierten zu ihrer Arbeit, welche die Leistungen des Dritten Sektors gegenüber einer wirtschaftlich orientierten Leistungserbringung idealtypisch auszeichnen. Das freiwillige Engagement ist durch den Charakter der Freiwilligkeit eine in besonderem Maße nicht-entfremdete Arbeit. Der Charakter der Freiwilligkeit schließt aus, dass die dominante Motivation zur Arbeitserbringung in einem Dritten, dem Geld, liegt (vgl. Stecker 2002). Die Gratifikation muss aus der Arbeit selbst entstehen, was eine Entfremdung in hohem Maße ausschließt und damit eine spezifische, eben nicht-entfremdete Beziehung zwischen Leistungserbringer und Leistung – und damit nicht unerheblich auch zum Leistungsempfänger – garantiert.

Neben der Leistungsfunktion der Zivilgesellschaft wurde vor allem die Vertretungs- und Öffentlichkeitsfunktion der Zivilgesellschaft unterschieden (z.B. Anheier et al. 2000, Pollack 2003, Habermas 2002), also die zivilgesellschaftliche Aufgabe, als intermediärer Interessenvertreter im politischen System aufzutreten. In einer pluralen Gesellschaft ist eine pluralistische Interessenvertretung unabdingbar. Diese Interessenvertretung lebt als legitime und glaubwürdige Instanz von ihrer Unabhängigkeit, die authentische Interessenvertretung glaubhaft macht. Gerade im Kontext der Interessenvertretung auf europäischer Ebene wird die Schwierigkeit diskutiert, dass die europäische Kommission einerseits Interessenvertretungen mit finanziert, um sie zu ermöglichen und ein breites Themenspektrum vertretener Inter-

essen als Grundbedingung für funktionierenden Pluralismus zu unterstützen (Kafsack 2005). Andererseits sind so Interessenvertretungen zum Teil direkt abhängig von der finanziellen Förderung durch den Adressaten ihrer Forderung und potenziell auch ihrer Kritik. Der Verdacht einer „Zähmung“ durch finanzielle Abhängigkeit liegt auf der Hand. Doch auch auf nationaler Ebene gibt es diese Verschränkungen von politischer Interessenvertretung und Finanzierung durch den Adressaten von Forderungen und Kritik. Hier kommen finanzielle Beziehungen von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Staat meist durch die staatliche Ko-Finanzierung von öffentlichen Aufgaben zustande, die von Akteuren der Zivilgesellschaft erbracht werden. Nun ist es aber nicht selten, dass advokatorische Interessenvertretung und Leistungserbringung in einem Feld des Dritten Sektors zusammenfallen. So sind die Wohlfahrtsverbände im Sozialbereich selbst aktiv und auf Sozialversicherungsbeiträge angewiesen; sie artikulieren aber auch soziale Interessen. Auch hier wird auf den ersten Blick die Autonomie der Interessenvertretung fraglich.

Diese Beobachtungen sind keineswegs neu. Klassisch ist die Diskussion um Staatsknete aus den 1980er Jahren. Alarmrufe, die auf die abnehmende oder geschwundene Autonomie zivilgesellschaftlicher Interessenvertretung hinweisen, gibt es immer wieder. Die Lösung scheint zunächst auf der Hand zu liegen: Kein Geld vom Staat annehmen und so seine Autonomie retten. Doch macht man sich die Mühe, etwas genauer hinzusehen, wird die ganze Komplexität des Problems deutlich. Es ist eben nicht nur die staatliche Unterstützung, die Autonomie unterminieren kann. Unternehmen als Geldgeber mögen genauso interessiert sein. Und auch die Abhängigkeit von Individuen ist keineswegs unproblematisch. Spenden sind stark konjunkturabhängig. Die wirtschaftliche Rezession hat die Spenden von Privatpersonen von 4,50 Millionen Euro im Jahr 2006 auf 3,35 Millionen Euro im Jahr 2007 absinken lassen (Bundestag 2010: 2, vgl. Priller/Schupp 2010). Solche Einnahmeschwankungen haben

direkte Effekte auf die Leistungsfähigkeit jenes Teils der Zivilgesellschaft, der primär von Individualspenden abhängig ist. Auch die Finanzierungsmöglichkeiten von Stiftungen, einem scheinbar verlässlichen Finanzierungsinstrument, sind stark abhängig von den Kapitaleinkünften und damit ebenfalls in hohem Maße konjunkturabhängig. Sie unterliegen den Unsicherheiten der verschiedenen Anlagemärkte, die von der Finanzkrise in den Blick der Öffentlichkeit gerückt wurden. Und nicht zuletzt ist die gestrenge Kontrolle des Handelns durch einzelne SpenderInnen eine Einschränkung der Autonomie, denn in diesem Fall wird die Organisation – möglicherweise bis in Details hinein – von Laien mit wenig fallspezifischer Kenntnis gesteuert. Die Effizienz professionalisierter und entsprechend reflektierter und fundierter Arbeit kann so durchaus auch der Boden entzogen werden.

Eine genauere Betrachtung der Finanzierungsmöglichkeiten und Finanzierungswege der Zivilgesellschaft zeigt die Komplexität des Problems auf. Die normative Entscheidung zwischen Verlässlichkeit von Einkommensquellen und Autonomiegarantie (oder dem öffentlichen Eindruck einer Autonomie) ist keine triviale Entscheidung. Verlässt man die reflexhaften Diskreditierungen beiseite, werden die vielfältigen Dilemmata deutlich, die für oder gegen die eine oder andere Art der Finanzierung sprechen.

Das Komplement zur Entscheidung, welche Einkommensquellen ein zivilgesellschaftlicher Akteur ansteuert, ist die Entscheidung derer, die der Zivilgesellschaft Ressourcen zukommen lassen. Auch die politischen Rahmenbedingungen für diese Entscheidungen sind dabei zentral. Wie entscheiden Bürger, wem sie ihre Spende zukommen lassen, und was sind hilfreiche Rahmenbedingungen, um die Bereitschaft der Bürger zum Spenden zu fördern? Mit diesen scheinbar simplen Fragen ist ein breites Spektrum von Problemen und normativen Fragen aufgerissen, die wiederum komplexe Überlegungen anregen. Und auch hier finden sich reflexartige Argumente des „je mehr

- desto besser“, etwa in Bezug auf staatliche Subventionierung des Spendens oder Stiftens. Steuerliche Vergünstigungen in Form von Abschreibungsmöglichkeiten für Beiträge zur Finanzierung der Zivilgesellschaft sind nicht per se immer richtig, und sie sind nicht zwingend umso besser, je höher sie ausfallen.

Es kann aber auch nicht darum gehen, diese vielfach als selbstverständlich unterstellten Normen und Wirkungsannahmen pauschal umkehren zu wollen. Es lohnt aber, sich auf die widerstreitenden Argumente im Feld einzulassen und diese an normativen Standards zu prüfen genauso wie die unterstellten Ursache-Wirkungs-Beziehungen zu untersuchen. Dies ist das Anliegen des Themenheftes zur Finanzierung der Zivilgesellschaft im Spannungsfeld zwischen Abhängigkeit und Autonomie.

In ihrem Überblicksbeitrag versuchen *Knut Bergmann* und *Susanna Krüger* eine Gesamtschau der Finanzierungswege zivilgesellschaftlicher Organisationen in Deutschland. Dieser Beitrag unterstreicht nicht nur die Vielfalt der Finanzierungsquellen, sondern auch die sehr unterschiedliche Bedeutung dieser Quellen in unterschiedlichen Bereichen der Zivilgesellschaft. Nicht zuletzt wird aber deutlich, wie gering unsere Kenntnisse in diesem Bereich sind, weil verlässliche Zahlen weitgehend fehlen. *Philipp Hoelscher* stellt eine neue Entwicklung auf dem Spendenmarkt vor: Venture Philanthropy. Hier werden unternehmerische Gedanken mit Spenden und ähnlichen Formen der Gemeinwohlförderung verbunden. Eine systematische Kosten-Nutzen-Analyse, angelehnt an betriebswirtschaftliches Vorgehen, soll die Zielgenauigkeit und den Wirkungsgrad von Spenden verbessern und SpenderInnen damit wichtige Informationen an die Hand geben. Der Autor führt in diese neue und sich langsam ausbreitende Idee ein und diskutiert ihre Grenzen. Ob staatliche Förderung ein legitimer Weg für Organisationen der politischen Interessenvertretung ist, haben wir stellvertretend für andere Bereiche der Zivilgesellschaft von zwei Umweltorganisationen diskutieren

lassen. *Brigitte Behrens*, Geschäftsführerin von Greenpeace, begründet, warum ihre Organisation sich das Recht vorbehält, Spenden aller Art abzulehnen, und insbesondere keine staatlichen Fördergelder annimmt. *Olaf Tschimpke*, Präsident des Naturschutzbund Deutschland (NABU), erklärt, warum seine Organisation die Annahme staatlicher Fördermittel für legitim und richtig hält und wie dennoch eine Autonomie bei der politischen Interessenvertretung gewahrt bleibt. Dass beide Debattenbeiträge implizit aufeinander Bezug nehmen, ohne dass die AutorInnen den jeweils anderen Text kannten, macht deutlich, wie etabliert diese Diskussion ist. Die Gegenüberstellung zeigt aber neben den jeweiligen Argumenten auch, wie eng die als legitim akzeptierten Finanzierungswege mit dem Selbstverständnis der Organisationen verbunden sind.

Im zweiten Teil des Themenschwerpunkts widmen wir uns den politischen Rahmenbedingungen für die finanzielle Unterstützung der Zivilgesellschaft. In einem Beitrag zur Geschichte des Spendens in der Bundesrepublik untersucht *Gabriele Lingelbach* die Entwicklung von Strategien zur Vertrauensgewinnung, insbesondere zur Erzeugung von Transparenz. Dabei wird einerseits die Zunahme an Misstrauen gegenüber den Empfängern von Spenden deutlich, andererseits aber auch die Schwierigkeit, Vertrauen staatlicherseits oder durch unabhängige Kontrollinstitutionen herzustellen. *Frank Adloff* und *Rupert Graf Strachwitz* diskutieren die steuerliche Privilegierung von Stiftungen in Deutschland, insbesondere mit einem vergleichenden Blick in die USA. Dabei stellen sie die überproportionale steuerliche Begünstigung von Stiftungen im Vergleich zu anderen gemeinnützigen Organisationen in Frage. *Birgit Weitemeyer* schließlich wirft einen ungewöhnlichen, da aus der Evolutionsbiologie informierten Blick auf die Anreizwirkung einer Steuerabzugsfähigkeit für das Spenden und Stiften. Die monetäre Förderung finanzieller Gaben für gemeinwohlorientierte Zwecke hat demnach nicht nur motivierende Folgen. Der Themenschwerpunkt

wird abgerundet mit einer Rezension von *Anna Wolf* zum neuen Buch von *Strachwitz* über die Legitimität von Stiftungen.

Die Finanzierung der Zivilgesellschaft unterliegt strengeren normativen Anforderungen als Finanzierungen in anderen gesellschaftlichen Bereichen – dies war der Ausgangspunkt und ist der Endpunkt dieses Heftes. Die kontroversen Argumente machen deutlich, dass bei den verschiedenen Finanzierungswegen ganz unterschiedliche Aspekte mit zu bedenken sind. Allerdings sollten die Anforderungen an eine Debatte über Finanzierungsformen der Zivilgesellschaft ebenfalls nicht zu niedrig angesetzt werden.¹

Die aktuellen Entwicklungen in Nordafrika können auch am Forschungsjournal nicht spurlos vorüber gehen. Sie finden aus diesem Anlass vor dem Themenschwerpunkt eine aktuelle Analyse, die sich mit der revolutionären Protestwelle in Nordafrika aus Sicht von Bewegungen und Revolutionstheorie beschäftigt.

Jochen Roose (Berlin), *Frank Adloff* (Erlangen)

Anmerkung

¹ Vera Faust hat bei der Endbearbeitung des Heftes wichtige Unterstützung geleistet. Dafür einen herzlichen Dank.

Literatur

Anheier, Helmut K./Priller, Eckhard/Seibel, Wolfgang (Hg.) 1997: Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. Berlin: edition sigma.

Anheier, Helmut K./Priller, Eckhard/Zimmer, Annette 2000: Zur zivilgesellschaftlichen Dimension des Dritten Sektors. In: Klingemann, Hans-Dieter/Neidhardt, Friedhelm (Hg.): Zur

Zukunft der Demokratie. Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung. WZB-Jahrbuch 2000. Berlin: edition sigma, 71-98.

Bundestag 2010: Spenden an gemeinnützige Organisationen. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage (...) der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Bundestagsdrucksache 17/1515.

Habermas, Jürgen 2002: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Kafsack, Hendrick 2005: Wie im Wald von Nottingham. Die Europäische Union bezahlt viele Nichtregierungsorganisationen für Lobbyarbeit in Brüssel. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30. Juli 2005, 12.

Pollack, Detlef 2003: Zivilgesellschaft und Staat in der Demokratie. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 16, Heft 2, 46-58.

Priller, Eckhard/Schupp, Jürgen 2010: Zur Empirie des Spendens. In: Adloff, Frank/Priller, Eckhard /Strachwitz, Rupert Graf (Hg.): Prosoziales Verhalten. Spenden in interdisziplinärer Perspektive. Stuttgart: Lucius & Lucius, 41-63.

Rohde, Markus/Klein, Ansgar 2003: Konturen der Zivilgesellschaft. Zur Profilierung eines Begriffs. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 16, Heft 2, 2-6.

Roth, Roland/Rucht, Dieter (Hg.) 2008: Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch. Frankfurt/New York: Campus.

Stecker, Christina 2002: Vergütete Solidarität und solidarische Vergütung. Zur Förderung von Ehrenamt und Engagement durch den Sozialstaat. Opladen: Leske + Budrich.

Suetonius Tranquillus, Gaius 1993: Kaiserbiographien (hg. von Otto Wittstock). Berlin: Akademie-Verlag.