

31. März 2011

„Extremistenklausel“ als Voraussetzung für finanzielle Förderung durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium des Innern

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) macht seit 1.1.2011 die Unterzeichnung einer so genannten „Bekennnisklausel“ – der Bestätigung, sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung zu bekennen -, die von ihren Kritikern und in der Presse als „Extremistenklausel“ bezeichnet wird, zur Voraussetzung der finanziellen Förderung. Sie findet Anwendung im Rahmen der Programme „Toleranz fördern – Kompetenzen stärken“, das die Prävention von Rechtsextremismus zum Ziel hat, und „Initiative Demokratie stärken“, das Projekte zur Prävention von Linksextremismus und islamistischem Fundamentalismus fördert. Auch das Bundesinnenministerium (BMI) verwendet die Klausel als Voraussetzung von Zuwendungen im Rahmen des Projekts „Zusammenhalt durch Teilhabe“.

Der Text der Klausel lautet:

„Hiermit bestätigen wir, dass wir

- uns zur freiheitlich demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen und*
- eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit gewährleisten.*

Als Träger der geförderten Maßnahme haben wir zudem im Rahmen unserer Möglichkeiten (Literatur, Kontakte zu anderen Trägern, Referenzen, die jährlichen Verfassungsschutzberichte des Bundes und der Länder etc.) und auf eigene Verantwortung dafür Sorge zu tragen, dass die als Partner ausgewählten Organisationen, Referenten etc. sich ebenfalls den Zielen des Grundgesetzes verpflichten. Uns ist bewusst, dass keinesfalls der Anschein erweckt werden darf, dass einer Unterstützung extremistischer Strukturen durch die Gewährung materieller oder immaterieller Leistungen Vorschub geleistet wird.“

1. Mögliche praktische Auswirkungen

Seitens des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird darauf hingewiesen, dass bereits in der Vergangenheit eine solche Haltung der Träger Voraussetzung für die Förderung war, allerdings lediglich als Bestandteil der dem Zuwendungsbescheid beigefügten Bewilligungsbedingungen. Jetzt sei ein aktives Handeln, nämlich die Unterschrift unter die Erklärung, erforderlich. An der Klausel äußern die EKD, Parteien, Wissenschaftler, Verbände, Nichtregierungsorganisationen und Initiativen deutliche Kritik.

Sie befürchten folgende Auswirkungen:

a) Misstrauen zwischen den Trägern

Fast alle Kritiker verwehren sich gegen die Verpflichtung, die Haltung eines potentiellen Partners zu begutachten. Dies schüre Misstrauen unter den unterschiedlichen Initiativen; das von ihnen erwartete aktive Handeln, um die Einschätzung vorzunehmen, wird als Aufforderung zu „Bespitzelung“ empfunden.

b) Befürchtung, dass die Arbeit der Organisationen behindert wird

Ausgangspunkt für die Einführung der Programme zur Prävention gegen Rechtsextremismus im Jahr 2002 war die Erkenntnis, dass die Einbeziehung der Zivilgesellschaft ein wirksamer und unter Umständen entscheidender Baustein gegen die Ausbreitung von rechtsextremen Strukturen gerade im ländlichen Raum darstellen könnte. Schon jetzt erfordert das Engagement teilweise einen hohen persönlichen Einsatz der aktiven Einzelpersonen und Initiativen und erfolgt unter erschwerten Bedingungen.¹ Die Aufforderung, die Extremistenklausel zu unterzeichnen, wird nun als Entzug des Vertrauens der Bundesregierung wahrgenommen. Einige Initiativen haben bereits angekündigt, die Gelder nicht mehr annehmen zu wollen und ihre Arbeit in der Konsequenz einstellen zu müssen. Es ist zu befürchten, dass das von der Regierung als effektiv evaluierte, zivilgesellschaftliche Engagement, geschwächt wird. Auch Initiativen, die die Klausel unterschreiben und die Anforderungen ernst nehmen, werden Zeit und Kraft aufbringen müssen, um den Anforderungen des BMFSFJ gerecht zu werden. Diese fehlt ihnen dann für ihre tatsächliche Arbeit.

c) Reduzierung der potentiellen Partner

Für die Gliedkirchen, ihre Gemeinden und Einrichtungen stellt sich außerdem die Aufforderung, nur mit Personen zusammenzuarbeiten, die nicht in den Verfassungsschutzberichten aufgeführt werden, als problematisch dar.² Das betrifft vorrangig den Bereich des interreligiösen Austausches und damit einhergehende Projekte. Aber auch die Zusammenarbeit mit Gruppierungen von Jugendlichen im ländlichen Raum kann davon betroffen sein. Angesichts der Aufgaben des Verfassungsschutzes, Gefahren abzuwehren und vorbeugend tätig zu sein, ist es nicht ausgeschlossen, dass Jugendliche, die z.B. in Jugendzentren organisiert sind, durch den Verfassungsschutz beobachtet werden. Diese aber als Bündnispartner außen vor zu lassen, würde die eigentlichen Zielsetzung der Programme – nämlich Demokratie zu stärken und Toleranz zu fördern – verhindern. Durch das aktive Einbeziehen von Jugendlichen in ein Bündnis mit Kirchen und anderen gesellschaftlichen Gruppen kann ihnen ein Zugang zu gemäßigeren gesellschaftlichen Gruppen eröffnet werden, was eine

Stabilisierung von jungen Menschen bewirken kann und ihr Vertrauen in die Demokratie stärkt. Letztendlich können genau solche Erfahrungen verhindern, dass sich Jugendliche gewaltbereiten Gruppierungen zuwenden.

2. Rechtliche Beurteilung der Klausel

¹ Als Beispiel wird dabei auf die kürzlich erfolgte Brandanschlagserien auf Büros von Einzelpersonen und Initiativen in Sachsen verwiesen. Vgl. auch die eindrückliche Darstellung der Situation von Pfarrerin Bea Spreng im brandenburgischen Joachimsthal in Mission Mensch in Chrismon vom 29.1.2010 (abrufbar unter: <http://chrismon.evangelisch.de/artikel/2010/mission-mensch-2094>).

² Laut Anwendungshinweisen des BMFSFJ gilt die Erwähnung von bestimmten Gruppen im Verfassungsschutzbericht bereits als Indiz für die extremistische Haltung. Eine Bewertung als extremistische Struktur ist dabei nicht erforderlich.

Grundsätzlich ist das mit der Erklärung verfolgte Ziel der Bundesministerien, nämlich mit einem Programm, das Demokratie im Sinne des Grundgesetzes (GG) stärken soll, keine undemokratischen Strukturen zu fördern, legitim.

Zwei Gutachten, die sich mit der Vereinbarkeit der Bekenntnisklausel mit dem Grundgesetz befasst haben³, kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass der 2. und 3. Satz der Erklärung nicht ausreichend bestimmt und damit nicht angemessen sind. Auch nach Erscheinen der Gutachten vom BMFSFJ herausgegebene Anwendungshinweise⁴ wird potentiellen Zuwendungsempfängern nicht immer klar sein, wie sie den Anforderungen der Klausel gerecht werden können.⁵ Es bleibt u.a. weiterhin offen, wie weitgehend die Überprüfungspflicht hinsichtlich der Verfassungstreue der Partner ist.

3. Aktuelle Situation

Zwischenzeitlich hat der Bevollmächtigte des Rates der EKD Bedenken gegenüber dem Ministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den zuständigen Ausschüssen im Deutschen Bundestag benannt und dabei sowohl auf die Überforderung für die potentiellen Zuwendungsempfänger aus dem kirchlichen Bereich als auch die Haltung der Projektpartner zu den Zielen des Grundgesetzes zu bewerten und auf potentielle unerwünschte Nebeneffekte der Verwendung einer solchen Klausel hingewiesen.

Ob und gegebenenfalls wie die Klausel verändert wird, ist jetzt noch nicht vorherzusagen.

4. Handlungsoptionen potentieller Zuwendungsempfänger aus dem kirchlichen Bereich

Bei der Entscheidung über eine Unterzeichnung muss aus Sicht der EKD die Frage entscheidend sein, ob und unter welchen Voraussetzungen die Arbeit gegen undemokratische, antisemitische und rassistische Strukturen ohne die Zuwendung durch die Ministerien weitergeführt werden kann. Ist dies ohne die ministerielle Zuwendung nicht gewährleistet, muss der potentielle Zuwendungsempfänger eine Abwägung zwischen den befürchteten Auswirkungen der Klausel sowie einem etwaigen politischen Unbehagen gegen die Anforderungen einerseits und der Weiterführung der Arbeit andererseits vornehmen.

Es wäre zunächst denkbar, sich um Aufschub bei der Antragstellung zu bemühen, um die weitere politische Entwicklung abzuwarten.

Sollte sich der potentielle Zuwendungsempfänger für eine Unterzeichnung der Klausel entscheiden, ist er tatsächlich verpflichtet, den in der Klausel formulierten Anforderungen, insbesondere der Überprüfung oder Begutachtung der Haltung der potentiellen Partner, nachzukommen. Bei Unsicherheiten über die inhaltliche Ausrichtung des Partners steht dem Zuwendungsempfänger eine eigens eingerichtete Regiestelle oder aber das BMFSFJ direkt zur Verfügung.⁶ Welche Aufmerksamkeit die Dokumentation der Einschätzung der Haltung der

³ U. Battis, Zur Zulässigkeit der Extremistenklausel im Bundesprogramm „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“, Gutachten vom 29.11.2010; H. Georgii, Bekenntnisklausel im Zuwendungsbereich Dürfen Zuwendungen aus dem Programm „Toleranz fördern – Kompetenz stärken“ von einem Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung abhängig gemacht werden? Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 13.1.2011.

⁴ Vgl.: [Hhttp://www.toleranz-foerdern-kompetenz-staerken.de/fileadmin/Content/Downloads/Demokratieerklaerung_FAQs.pdf](http://www.toleranz-foerdern-kompetenz-staerken.de/fileadmin/Content/Downloads/Demokratieerklaerung_FAQs.pdf)

⁵ Das bezieht sich insbesondere auf den dritten Satz.

⁶ Vgl.: [Hhttp://www.toleranz-foerdern-kompetenz-staerken.de/fileadmin/Content/Downloads/Demokratieerklaerung_FAQs.pdf](http://www.toleranz-foerdern-kompetenz-staerken.de/fileadmin/Content/Downloads/Demokratieerklaerung_FAQs.pdf)

Projektpartner bei der Überprüfung der Verwendungsnachweise durch die Bundesministerien erfahren wird, kann nicht prognostiziert werden.

Ein nachträglicher Verzicht auf Teile der oder die gesamte Klausel durch die Ministerien wäre unschädlich für die Träger. Es entfielen dann die Grundlagen für eine Überprüfung der Haltung der Projektpartner.

Eine Antragstellung ohne Unterzeichnung der Klausel oder aber mit Unterzeichnung unter Vorbehalt wird unserer Einschätzung nach zum Ausschluss von der Förderung führen.