

Susanne Lang
Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement in Russland

Und sie bewegt sich doch – so lassen sich in aller Kürze die jüngeren Entwicklungen der Zivilgesellschaft in Russland zusammenfassen, mit einem sehr deutlichen Akzent auf dem „doch“. Die Rahmenbedingungen sind schwierig, traditionell ebenso wie gegenwärtig, politisch ebenso wie soziostrukturell. Die Existenz- und Arbeitsbedingungen zivilgesellschaftlicher Organisationen haben sich unter der Präsidentschaft Putins trotz anderslautender politischer Absichtserklärungen eher verschlechtert. Die politischen Organe und Entscheidungswege präsentieren sich nach wie vor als geschlossenes System, das bürgerschaftlichen Akteuren kaum Partizipationsmöglichkeiten bietet. Auch die Entwicklungen im Umfeld der Yukos-Affäre tun ein Übriges, um die verbliebenen Hoffnungen auf eine Entwicklung des Landes hin zu mehr Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu erschüttern. Der inhaftierte Michail Chodorkowskij war nicht nur der Vorstandsvorsitzende des größten russischen Ölkonzerns, sondern auch öffentlichkeitswirksamer Befürworter einer starken Zivilgesellschaft und mit seiner Stiftung „Offenes Russland“ zudem selbst ein zivilgesellschaftlicher Akteur.

Weit davon entfernt, naiven demokratiepolitischen Optimismus verbreiten zu wollen, wäre es andererseits aber nicht minder falsch zu diagnostizieren, es gebe in Russland keine Zivilgesellschaft. Es gibt sie – in einem näher zu beschreibenden Sinne – und es gibt über sie und von ihr Interessantes zu hören, zu lesen und zu sehen: über Entwicklungs- und Lernprozesse, selbstbewusste Akteure mit ausgeprägten eigenen Gestaltungsideen und –erfahrungen, fortschreitende Vernetzung, insbesondere in der Folge des Bürger-Forums von 2001, steigende Politik-Orientierung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und nicht zuletzt entstehende Austauschprozesse zwischen Staat und Bürgergesellschaft.¹

In diesem Sinne ist nicht nur von Demokratiedefiziten und Strukturproblemen der russischen Engagementkultur zu berichten, sondern auch von der Dynamik engagementpolitischer Entwicklungs- und Lernprozesse, die Anknüpfungspunkte bieten für weiteren deutsch-russischen Austausch (davon ausgehend, dass auch Deutschland noch auf dem Wege ist, die Potentiale einer bürgerschaftlich orientierten Reformpolitik zu entdecken, so dass ein deutsch-russischer Austausch vielleicht Möglichkeiten *gemeinsamer* engagementpolitischer Entdeckungsreisen birgt). Als Beitrag zum deutsch-russischen Dialog mag auch die vorliegende Analyse selbst verstanden werden, die sich nach einer einleitenden Annäherung an Begriff(e) und Wirklichkeit(en) von Zivilgesellschaft in Russland der Untersuchung von institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements widmet.²

-
- 2 Den Hintergrund meines Beitrags bildet die engagementpolitische Diskussion in Deutschland im Allgemeinen und die Arbeit der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages im Besonderen. Diese Kommission unternahm von 1999 bis 2002 eine Bestandsaufnahme des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland, gab Empfehlungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft und entwarf Perspektiven einer bürgerschaftlich orientierten Reformpolitik, dokumentiert in einem umfänglichen Bericht (Enquete-Kommission 2002). Die leitende reformpolitische Perspektive, die auch der vorliegenden Recherche zugrunde liegt, ist diejenige der Aktivierung gesellschaftlicher Selbstorganisations- und Selbstheilungskräfte sowie der Stärkung der Eigenverantwortung der BürgerInnen angesichts erfahrener qualitativer Grenzen der staatlichen Leistungsfähigkeit. Die Grundfrage lautet: Wie lassen sich diese Kräfte der Solidarität, der Selbstorganisation und der Selbstheilung der Gesellschaft durch unterstützende Politik – seitens des Staates, der Gesellschaft und der Wirtschaft, auf nationaler ebenso wie auf internationaler Ebene – freisetzen und aktivieren? Mögliche politisch-praktische Ansatzpunkte sind etwa die Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements (Bürokratieabbau, Betteilungsorientierung der staatlichen Institutionen, Vernetzung der zivilgesellschaftlichen Akteure, Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement u.a.m.), die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen und nicht zuletzt Kommunikation und Anerkennung, die bürgerschaftliche Handlungsbeispiele, -möglichkeiten und Perspektiven öffentlich macht.

1 Die vorliegende Recherche basiert neben der Auswertung des aktuellen Schrifttums auf Gesprächen mit BeobachterInnen und AktivistInnen der Zivilgesellschaft in Russland, die ich dank der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen eines Aufenthalts in Moskau im September/Oktober 2003 führen konnte. Eine Liste meiner GesprächspartnerInnen findet sich im Anhang.

Impressionen aus der russischen Engagementkultur: Begriff(e) und Wirklichkeit(en) von Zivilgesellschaft in Russland

Wer von, mit oder über Zivilgesellschaft spricht, ist gut beraten, zunächst zu klären, worüber gesprochen wird; eine Aufgabe, die für sich genommen schon Bücher füllen kann.³ Ich verwende den Begriff in einem weiten Verständnis, für das sich im reformpolitischen Diskurs in Deutschland der Terminus „Bürgergesellschaft“ etabliert hat: Es geht im Unterschied zum primär demokratiepolitischen Begriffsverständnis, das die Zivilgesellschaftsdiskussion gerade im internationalen Raum bestimmt, nicht nur um Prozesse politischer Willensbildung, Entscheidungsfindung und Kontrolle, sondern um den weiten Sinn der gemeinschaftlichen Gestaltung des Gemeinwesens durch öffentliches, kollektives Handeln jenseits von Staat und Markt. Formen demokratischer Partizipation durch politisches Engagement in Parteien, NGO's, Bürgerinitiativen oder sozialen Bewegungen etc. gehören ebenso dazu wie die Mitwirkung in Vereinen, karitativen und anderen gemeinnützigen Organisationen, in Nachbarschaftsinitiativen, Freiwilligendiensten oder Selbsthilfegruppen, das Gründen von Stiftungen oder andere gemeinwohlorientierte Aktivitäten von Wirtschaftsunternehmen („Corporate Citizenship“). Für internationale Diskussionszusammenhänge hilft die Unterscheidung von Zivil- und Bürgergesellschaft freilich nicht weiter, da weder die englische noch die russische Sprache einen solchen Unterschied kennen. Die gemeinte Bedeutung sei dadurch zum Ausdruck gebracht, dass ich Zivilgesellschaft in engstem Zusammenhang mit bürgerschaftlichem Engagement verwende.

Empirie des bürgerschaftlichen Engagements

Der Kreis der bürgerschaftlich Engagierten in Russland umfasst nach Schätzungen von NGO's zwischen ein und zwei Millionen BürgerInnen.⁴ Bezogen auf eine Gesamtbevölkerung von rund 160 Millionen Menschen erscheint dies nicht viel. Der Menschenrechtler Alexander Daniel gibt jedoch zu bedenken, dass dies „erst zu nehmende Zahlen sind in einem Land, in dem noch vor wenigen Jahren schon die Absicht, einen Liedermacherklub zu organisieren, die ständige und keine s-

wegs wohlwollende Aufmerksamkeit der Geheimdienstler auf sich zog“.⁵

Mehr Datenmaterial liegt über die organisierte Seite der russischen Zivilgesellschaft vor. So gibt es in Russland rund 300.000 registrierte zivilgesellschaftliche Organisationen.⁶ Übereinstimmende ExpertInnenschätzungen gehen davon aus, dass rund 70.000 dieser Organisationen tatsächlich aktiv sind, der Rest hingegen eher auf dem Papier existiert.⁷ Noch vorsichtigere Schätzungen nehmen an, die Zahl der stabilen und arbeitsfähigen zivilgesellschaftlichen Organisationen liege zwischen 20.000 und 30.000, betrage also etwa ein Zehntel der registrierten Organisationen.⁸

Der „Kundenkreis“ dieser Organisationen umfasst laut Schätzungen des Zentrums für Entwicklung der Demokratie und Menschenrechte etwa 20 Millionen pro Jahr.⁹ 1998 etwa nahmen mehr als 20 % der (erwachsenen) BürgerInnen Russlands ihre Dienstleistungen in Anspruch.¹⁰

Nicht minder interessant indes wären die Daten, die *nicht* vorliegen. So weiß man beispielsweise wenig bis nichts über die Einstellung der russischen Bürgerinnen und Bürger zu bürgerschaftlichem Engagement, über ihr tatsächliches Engagement, die Engagementbereitschaft und die Bedingungen der Aktualisierung dieses Potentials. Einer noch unveröffentlichten Umfrage des Instituts für komplexe Gesellschaftsstudien zufolge haben 46 % der Befragten schlicht keine Zeit für bürgerschaftliches Engagement¹¹ – wer prioritär mit der Bewältigung des alltäglichen (Über-)Lebens beschäftigt ist, hat naheliegender Weise wenig Möglichkeit und Neigung, sich bürgerschaftlich zu engagieren. Im übrigen aber bewegen wir uns in der Sphäre von mehr oder minder erfahrungsgesättigten Einschätzungen ohne methodisch gesicherte empirische Basis.

Besonderheiten des Zivilgesellschaftsverständnisses in Russland

Insgesamt findet sich im Begriffsverständnis von Zivilgesellschaft in Russland und Deutschland mehr Gemeinsames denn Trennendes. Drei Charakteristika sind es jedoch, die dem russischen Verständnis eine spezifische Ausprägung verleihen: eine strenge Entgegenset-

3 Und gefüllt hat. Für einen ausgezeichneten systematischen Überblick über die verschiedenen Diskussionslinien siehe Klein 2001. Hilfreich ist auch Ehrke 2000.

4 Interview mit Yuri Dzhiladze am 26.09.2003.

5 Daniel 2003, S. 36.

6 Allavida/CAF 2002, S. 20; Bister 2002, S. 128; Jarygina 2001, S. 1.

7 Bister 2002, S. 128; Bomsdorf 2003, S. 257.

8 Jarygina/Shalganova 2002, S. 34; Bomsdorf 2003, S. 257.

9 Daniel/Roginskij 2004, S. 1.

10 Zit. nach Jarygina 2001, S. 2.

11 Gespräch mit Dr. Wladimir Petuchow und Dr. Nadeshda Davydowa am 30.09.2003.

zung von Staat und (Zivil-)Gesellschaft, eine spezifische Akzentuierung von politischer Öffentlichkeit und eine ausgeprägte Institutionenlastigkeit.¹²

Zivilgesellschaft als das Andere des Staates

Zivilgesellschaft gilt in Russland als „Oppositionsstrategie“.¹³ Darin artikulieren sich die regimekritischen Wurzeln der postsowjetischen Zivilgesellschaft – diesen antitotalitären Impuls teilt sie mit den Zivilgesellschaften anderer, osteuropäischer Länder: Zivilgesellschaft trat hier traditionell als Gegenmacht zum Staat auf. In diesem Begriffsverständnis zeigen sich aber auch andere, landestypische Spezifika in den institutionellen Arrangements zwischen Staat und BürgerInnen, von denen noch zu reden sein wird: die dichotome Struktur von Staatsmacht und Gesellschaft.

So gilt die Nichtzugehörigkeit zur staatlichen Struktur als ein definitorisches Merkmal von Zivilgesellschaft, hat aber auch politisch strukturierende Kraft insofern, als der Staat seitens der zivilgesellschaftlichen Akteure gemeinhin als Gegner gesehen wird, nicht aber als (wenn nicht tatsächlicher, so doch jedenfalls potentieller) Partner bei der Gestaltung des Gemeinwesens. Entsprechend wenig ausgeprägt sind Strukturen der Kooperation zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Institutionen oder auch nur das Interesse an einer solchen Kooperation. Es überwiegen Misstrauen, Vorbehalte und Berührungängste.

Indessen gibt es Anzeichen dafür, dass sich die einstige „Oppositionsstrategie“ der zivilgesellschaftlichen Organisationen in eine kritische Partizipationsstrategie transformiert – nicht zuletzt aufgrund der Einsicht, dass die Durchsetzungschancen der eigenen Vorstellungen entscheidend von den Zugängen zu staatlichen Entscheidungsträgern abhängen. Yuri Dzhibladze etwa diagnostiziert seit dem Ende der 90er Jahre ein wachsendes Bewusstsein, dass die Zivilgesellschaft sich in

die Politik einmischen muss.¹⁴ Interessante neue Kooperationsformen entwickeln sich auch im Bereich der Arbeitsverwaltung¹⁵ oder im Sozialsektor,¹⁶ wo der Staat zivilgesellschaftliche Akteure als effiziente Ressource zu entdecken scheint.¹⁷

Öffentliche Kontrolle, Gewaltenteilung und Selbstüberforderung der zivilgesellschaftlichen Akteure

Zivilgesellschaftliche Akteure sehen sich in Russland häufig in der Rolle, die Regierung zu kontrollieren. BeobachterInnen gehen sogar so weit, den Bedeutungsgehalt von Zivilgesellschaft mit „öffentlicher Kontrolle“ zu identifizieren.¹⁸

Damit einher geht eine auffällige Tendenz zur Selbstüberforderung: Noch die aufmerksamsten „Watchdogs“ können keine zuverlässige Kontrolle von Regierung und Verwaltung ausüben, mindestens nicht im Sinne einer funktionsfähigen Gewaltenteilung. Unter Bedingungen einer geschwächten Legislative und eines schwierigen Rechtssystems rücken zivilgesellschaftliche Organisationen vielmehr in eine Position, die sie allein nicht werden ausfüllen können.

Dieses Problembewusstsein um die eigenen Möglichkeiten und Grenzen scheint indes wenig ausgeprägt – die Suche nach oder Entwicklung von strategischen Allianzen etwa mit dem Parlament oder mit der Öffentlichkeit ist kaum zu erkennen. Beziehungen gibt es allenfalls zum Parlament, die Öffentlichkeit scheint in der Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen in Russland keine Rolle zu spielen. So sind diese Organisationen typischerweise nicht „mitglieder-gestützt“, sondern bestehen aus einigen wenigen AktivistInnen.¹⁹ Und es zeigen sich Tendenzen zur Bildung einer zivilgesellschaftlichen Elite der Demokratie, einer Community von „Zivilgesellschafts-Profis“ gewissermaßen, deren tatsächliche Ausstrahlungskraft hinter ihren Möglichkeiten zurückbleibt.

12 Erwähnt sei außerdem, dass der Begriff Zivilgesellschaft in Russland nach meinem Eindruck zwischen zwei Verwendungsweisen oszilliert, die gleichzeitig für zwei verschiedene Akteursgruppen sowie für zwei politisch-strategische Orientierungen stehen: Auf der einen Seite die Bürgerbewegungs-Lesart mit starken programmatischen Gemeinwohlbezügen, politischen Partizipationsansprüchen und einer deutlich demokratiepolitischen Akzentuierung. Auf der anderen Seite ein liberales Begriffsverständnis, das sich nicht nur bei liberalen Intellektuellen, sondern auch bei Gewerkschaften findet, auf die Entstehung und Verfolgung aggregierbarer und mithin kollektiv durchsetzbarer Interessen setzt und schwerpunktmäßig auf den Kontext der ökonomischen Entwicklung, die Entstehung einer Mittelschicht usw. rekurriert.

13 Bister 2002, S. 120.

14 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 26.09.2003.

15 Gespräch mit Dr. Tatjana Tchetvernina am 29.09.2003.

16 Gespräch mit Dr. Hannelore Kress am 27.09.2003.

17 Als professionelle soziale Dienstleister bewegen sich diese NGO's allerdings bereits im Grenzbereich zum Markt (für eine genauere Analyse siehe Kleineberg 2000; ders. 2000a), wie leicht vergleichbar der Janusköpfigkeit unserer Wohlfahrtsverbände, die zwar ungleich entwickelter sind, jedoch ebenso Organisationen an der Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft und Markt darstellen: Sie sind einerseits Dienstleistungsunternehmen im Sozialbereich bis zu hochdifferenzierten Sozialkonzernen (und als solche wichtige Beschäftigungsgeber in einem wachsenden Arbeitsmarkt), gleichzeitig aber auch zivilgesellschaftliche Organisationen und wichtige Trägerorganisationen bürgerschaftlichen Engagements.

18 Bister 2002, S. 120.

19 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 26.09.2003.

Im übrigen kritisiert eine Studie der Akademie für Zivilgesellschaft, dass „zivilgesellschaftliche Organisationen nach wie vor die Unterstützung durch Staat und Wirtschaft suchen, anstatt den Kontakt mit der Öffentlichkeit. Sie haben keine nennenswerten Kontakte mit BürgerInnen außerhalb von Organisationen. Das Wachstum des dritten Sektors hat seine gesellschaftliche Rolle nicht verstärkt. Normale RussInnen befassen sich kaum je mit dessen Strukturen und wissen nicht einmal um seine Existenz“.²⁰ Zivilgesellschaftliche Organisationen wenden sich also (zu) wenig an die Öffentlichkeit, das Publikum wiederum ist prioritär mit anderen (Über-)Lebensfragen beschäftigt, und die Medien, denen in diesem Zusammenhang eine entscheidende Vermittlungsfunktion zukäme, sind allem Anschein nach wenig geneigt, diese Aufgabe wahrzunehmen.

Bürgerschaftliches Engagement: die vernachlässigte Dimension der Zivilgesellschaft

Das russische Zivilgesellschaftsverständnis ist auffällig institutions- und organisationslastig. Im Focus stehen stets zivilgesellschaftliche *Organisationen*. Die BürgerInnen indes tauchten als Subjekte der Zivilgesellschaft nur sehr selten auf. Mit dieser Fokussierung entfällt eine (nicht nur) für die deutsche Diskussion charakteristische Nuance: das bürgerschaftliche Engagement der BürgerInnen, die spontanen Kräfte gesellschaftlicher Selbstorganisation, die sich freiwillig, unentgeltlich und (mindestens zunächst) unabhängig von institutionalisierten Handlungszusammenhängen entfalten. In Russland hingegen dominiert ein institutionenorientiertes und tendenziell professionalisiertes Verständnis; GesprächspartnerInnen, die auf das je eigene Engagement, Gestaltungs- und Unterstützungsinteresse rekurrierten, bildeten die Ausnahme.

Diese institutionalistisch verengte Perspektive auf organisatorisch verfestigte und tendenziell professionalisierte Strukturen und Akteure von Zivilgesellschaften, die in letzter Konsequenz zur Identifizierung von Zivilgesellschaft mit der NGO-Community führt, wie sie sich in internationalen Diskussionszusammenhängen immer wieder findet, läuft Gefahr, eine wesentliche Ressource zivilgesellschaftlicher Entwicklung überhaupt nicht in den Blick zu bekommen: die BürgerInnen und ihre freiwilligen, selbstorganisierten Leistungen für das Gemeinwohl.

Organisationen – Vereine, NGO's, Stiftungen, Netzwerke, Selbsthilfegruppen usw. – bilden freilich

den institutionellen Rahmen von Zivilgesellschaften. Ohne eine solche Infrastruktur bleiben sie schwach, punktuell und unfähig zur Bewegung. Es sind jedoch die engagierten BürgerInnen, die diesen Rahmen mit Leben erfüllen. Ohne sie bleiben die zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Art Rahmen ohne Bild. Nicht bildlich gesprochen: Die institutionalisierten und professionalisierten Handlungszusammenhänge zivilgesellschaftlicher Organisationen bedürfen der gesellschaftlichen Anbindung an die BürgerInnen, die Community von Freiwilligen ebenso wie die „räsonnierende Öffentlichkeit“, die den lebendigen Unterbau der zivilgesellschaftlichen Organisationen bilden und bilden müssen.

Erhebliche regionale Differenzen

Der Hinweis auf die Größe und die regionale Differenziertheit der Russischen Föderation ist trivial genug. Nahe liegender Weise gibt es auch in Qualität und Quantität zivilgesellschaftlicher Entwicklungsprozesse erhebliche regionale Unterschiede. So gibt es eine politisch aktive Zivilgesellschaft vor allem im europäischen Teil – am aktivsten ist neben den Metropolen Moskau und St. Petersburg die Region Nischnij-Nowgorod. Während es im Norden des Landes einige bürgerschaftlich organisierte Gemeinschaften gibt, wird der soziale Zusammenhang in den südlichen Regionen eher durch Familienbande gewährleistet, durch eine ganz andere Vergesellschaftungsform also.²¹

Nicht ganz so evident ist vielleicht, dass auch die Kooperationen zwischen Staat und Zivilgesellschaft regional unterschiedlich ausgeprägt sind. So sind zum einen die Regionen unter diesem Aspekt strukturell weiter fortgeschritten als die föderale Ebene. Zum anderen gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Regionen: als vorbildlich gilt beispielsweise die Region Perm, die dortige „Bürgerversammlung“ und entsprechende engagementpolitische Initiativen des Gouverneurs.²² In Saratow wiederum arbeitet der Minister für soziale Fragen zusammen mit einem Konsortium aus sozialpolitischen NGO's.²³ Hauptinteresse: Kosten senken. Kurz: es gibt einige Regionen, in denen vergleichsweise hoch entwickelte Kooperationsformen und –strukturen bestehen, und andere, wo diese Entwicklung nicht vorankommt, allem Anschein nach abhängig insbesondere von der Einstellung und den Interessen der regionalen Machthaber. BeobachterInnen gehen davon aus, dass es in den Regionalverwaltungen

21 Gespräch mit Dr. Tatjana Tchetvernina am 29.09.2003.

22 Gespräch mit Klaus-Helge Donath am 25.09.2003.

23 Gespräch mit Dr. Hannelore Kress am 27.09.2003.

20 Jarygina/Shalганova 2002, S. 34; meine Übersetzung, S.L.

zahlreiche gewogene Staatsbedienstete gibt, die allerdings beim Aufbau von Kooperationsbeziehungen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren immer Gefahr laufen, dass die nächsthöhere Ebene alsbald interveniert.²⁴

Politikabstinenz und Autoritätsgläubigkeit: der russische Gesellschaftsvertrag und die Dichotomie von BürgerInnen und Politik

Institutionelle Arrangements zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft haben je schon eine implizite gesellschaftsvertragliche Grundlage, die einen wichtigen Faktor der Akzeptanz und der Stabilität einer Gesellschaftsordnung darstellt. Als Konstante der institutionellen Arrangements in Russland wurde immer wieder angeführt, dass der (autoritäre) Staatsapparat auf der einen, das (Privat-)Leben der BürgerInnen auf der anderen Seite eine dichotome Struktur bilden, deren strukturbildende Kraft auf dem Prinzip der gegenseitigen Nichteinmischung beruht.

Die einen kennzeichnen diese Dichotomie als die „tragende Konstruktion des Sowjetsystems“,²⁵ freilich unter der Voraussetzung von Systemkonformität und Engagementabstinenz der BürgerInnen. Andere beschreiben ein strukturanaloges Motiv als Schlüsselement der späteren russischen Demokratie: einen „negativen Konsens“, dessen Wurzeln (erst) in der Anfangszeit der Jelzin-Ära zu suchen sind. Die neue, post-sowjetische Elite hatte das Interesse, den Prozess der Privatisierung und der marktförmigen Modernisierung so schnell wie möglich – und d.h. zugleich: mit so wenig Partizipation wie möglich – zu durchlaufen. Im Ergebnis stand eine Art Kompromiss, den man als einen Geburtsfehler der russischen Demokratie betrachten kann. Die neue politische Elite einschließlich der Staatsmacht verzichtete auf jede Art der Einmischung in private Interessen, verzichtete im Gegenzug aber auch auf jede Art von sozialer Verantwortung. Im Gegenzug erhielten gesellschaftliche Akteure die volle Freiheit von staatlicher Intervention. Der Preis war die Politikabstinenz.²⁶ So scheint ein Konstituens des russischen Gesellschaftsvertrages darin zu liegen, dass sich die BürgerInnen heraushalten aus der Gestaltung des Gemeinwesens, die zwar eine eminent politische Frage ist, deren Beantwortung jedoch an die politische Klasse delegiert wird.

(Zu) hohe Erwartungen an den Staat

Die Bevölkerung Russlands hegt traditionell hohe Erwartungen an den Staat, insbesondere an die staatliche Fürsorge. Diese paternalistische Grundhaltung bildet gewissermaßen die Kehrseite des Prinzips gegenseitiger Nichteinmischung: den Verzicht auf Selbstbestimmung und Selbstorganisation in Erwartung übergeordneter Weisheit seitens der Staatsmacht. Sie reicht weit zurück auf präsovjetsche Traditionslinien des Glaubens an den „guten Zar“ – aus dieser Quelle speist sich auch der Glaube an die Legitimität autoritärer Regierungen.²⁷ Kurz: es gibt eine ausgeprägte Staatsfixiertheit bei der Lösung gesellschaftlicher Probleme.

Die hohen Erwartungen an den Staat, namentlich die Erwartungen an staatliche Fürsorge und Wohlfahrt, werden seit Jahren systematisch enttäuscht,²⁸ und es wächst das Bewusstsein, dass der Staat nicht mehr für einen sorgen können, dass man sich also selber kümmern muss.²⁹

Die Enttäuschung der Erwartungen an den Staat formulieren die einen als Faktum, die anderen als Zukunftsperspektive, und die Prognosen, ob diese Enttäuschung zum Aufbruch in die bürgergesellschaftliche Selbstorganisation oder aber in Resignation, individuelle Überlebenssicherung und Politikabstinenz führen wird, sind alles in allem wenig zuversichtlich. Gleichwohl ist als konsensual festzuhalten, dass die – gegenwärtige oder zukünftige – Enttäuschung der überzogenen Erwartungen an den Staat und ein entsprechender Mentalitätswechsel eine *Conditio sine qua non* für die Aktivierung der Kräfte gesellschaftlicher Selbstorganisation darstellt.

Exkurs: Corporate Citizenship – die Wirtschaft als zivilgesellschaftlicher Akteur

Die Wirtschaft ist ein vergleichsweise neuer Akteur im Feld der Zivilgesellschaft, nicht nur in Russland, sondern auch in Deutschland – mindestens im anspruchsvollen Sinne des Konzepts „*Corporate Citizenship*“, der sich anhand zweier Merkmale charakterisieren lässt: Erstens ist das bürgerschaftliche Engagement eines Unternehmens nicht ein betriebswirtschaftlich irrelevanter Wurmfortsatz seiner Aktivitäten im ganzen, sondern bildet einen integralen Bestandteil der eigenen unternehmerischen Identität und Geschäftstätigkeit mit

24 Gespräch mit Klaus-Helge Donath am 25.09.2003.

25 Gespräch mit Hubert Schmalz am 26.09.2003.

26 Gespräch mit Andrej Rjabov am 26.09.2003.

27 Gespräch mit Sten Toft Petersen am 29.09.2003.

28 Bomsdorf 2003, S. 238f.

29 Gespräch mit Dr. Markus Wehner am 1.10.2003.

Auswirkungen auf das Verhalten am Markt, gegenüber den MitarbeiterInnen und den Geschäftspartnern. Zweitens bringt *Corporate Citizenship* die Einsicht zum Ausdruck, dass eine funktionsfähige Marktwirtschaft auch auf außerökonomischen Grundlagen ruht, die sich mit den Mitteln des Marktes allein weder erzeugen noch erhalten lassen; Investitionen in das „Sozialkapital“ als einer Grundbedingung erfolgreichen Wirtschaftens sind in diesem Sinne (auch ökonomisch) rational. Gemeinwohlorientiertes Verhalten nutzt dem Unternehmen (auch ökonomisch)

- bei der Gewinnung von öffentlichem Ansehen und, dadurch vermittelt, von Marktanteilen,
- bei der Personalentwicklung und Mitarbeiterbindung sowie
- bei der Mitgestaltung der gesellschaftlichen Umwelt des Unternehmens.

Auch die russische Wirtschaft entdeckt allmählich das *Corporate Citizenship*.³⁰ Vor allem die großen Unternehmen engagieren sich zusehens stärker. Sicherlich nicht zuletzt, um ihr öffentliches Ansehen aufzupolieren, was fraglos Not tut: das Image der „Oligarchen“ in der Öffentlichkeit könnte kaum schlechter sein, stehen sie doch in dem Ruf, sich in den 90er Jahren mit zweifelhaften Methoden die Filetstücke des Volkseigentums angeeignet zu haben.

Demokratie- und engagementpolitisch interessanter ist jedoch ein zweites Motiv: das Interesse russischer Unternehmer an einer entwickelten Zivilgesellschaft als einer Gewährsinstanz für Rechtsstaatlichkeit und gegen staatliche Willkür, was wiederum eine unabdingbare Voraussetzung für wirtschaftlichen Erfolg darstellt. *„Ohne die Entwicklung zu Rechtsstaatlichkeit und Zivilgesellschaft wird Russland nicht prosperieren“* – so Michail Chodorkowskij,³¹ der im Oktober 2003 inhaftierte einstige Chef des Ölkonzerns Yukos, Gründer der Stiftung „Offenes Russland“ (Stiftungsvermögen 10 Millionen US-Dollar), die zivilgesellschaftliche Projekte und Organisationen in den Bereichen Bildung, Bürger- und Menschenrechte, Soziales u.a.m. fördert, und der wohl interessanteste Protagonist dieser Entwicklung.

Führende Wirtschaftsvertreter und Unternehmen präsentier(t)en sich damit als potentielle strategische Partner bei der Entwicklung und Konsolidierung von zivilgesellschaftlichen Strukturen und einer selbstbewussten Bürgergesellschaft – mindestens bis zur Verhaftung Chodorkowskij's. Es ist derzeit kaum abzuschätzen, inwieweit russische Unternehmer nach die-

sem Akt der demonstrativen politischen Domestizierung eines Oligarchen noch als zivilgesellschaftlicher Akteur in Erscheinung zu treten wagen. Wurde doch Chodorkowskij offenbar weniger wegen der ihm zu Lasten gelegten Vergehen des Betrugs und der Steuerhinterziehung inhaftiert als vielmehr deswegen, weil er das Arrangement zwischen Kreml und den Oligarchen aufgekündigt hatte, welches diesen unter anderem völlige Politikabstinenz abverlangt.³² So hat Putin mit der Verhaftung Chodorkowskij's einen „kolossalen demonstrativen Effekt“ erzielt. „Jeder Geschäftsmann sieht, was ihm passiert, wenn er sich in die Politik auf der falschen Seite einmischt“.³³ Und „die falsche Seite“ ist aus der Sicht des Kreml ein weiter Begriff. Unter staatlichen Druck geraten ist jedenfalls nicht nur das Unternehmen Yukos, sondern auch Chodorkowskij's Stiftung „Offenes Russland“, deren Schicksal ungewiss ist. „Man weiß nicht, ob man nach Ablauf dieses Jahres noch Geld bekommen wird, die Steuerbehörden sind seit Monaten Dauergast. Auch die Organisationen, deren Projekte von „Offenes Russland“ gefördert werden, werden unter Druck gesetzt. Viele sehen sich gezwungen, keine Projekte mehr bei der Stiftung einzureichen, um weiterarbeiten zu können“.³⁴ Es bleibt abzuwarten, ob die Repressionen nach der Präsidentschaftswahl, wenn Putin auf konsolidierter Machtbasis weiterregieren kann, wieder nachlassen, und welche Auswirkungen die Yukos-Affäre mittelfristig auf die zivilgesellschaftliche Engagementbereitschaft der russischen Wirtschaft haben wird.

Bis jetzt treten russische Unternehmen in erster Linie als Geldgeber in Erscheinung – nicht nur mit Unternehmensstiftungen wie Chodorkowskij's „Offenes Russland“ oder auch Boris Berezowskij's „Fond für bürgerliche Freiheiten“ (Fond graždanskich svobod).³⁵ Umfragen zufolge sind 80 % aller russischen Unternehmen engagiert in gemeinwohlorientierten Aktivitäten.³⁶ Diese Zahl scheint mir allerdings extrem hoch gegriffen. Kritischere Beobachter sehen in dem Engagement der russischen Wirtschaft eher Programm als Wirklichkeit.³⁷ Die „neuen russländischen Kapitalisten“ hätten

32 Stellvertretend für viele: Schröder 2003, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 02.11.2003, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 02.12.2003, oder auch die gemeinsame „Erklärung der Teilnehmer der Gesamtrussischen Konferenz zivilgesellschaftlicher Organisationen“ vom 28.10.2003.

33 Boris Makarenko, zit. nach Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 02.12.2003.

34 Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17.02.2004.

35 Bister (2002, S. 139) erwähnt noch einen dritten: Vladimir Potanin, der Präsident der Holding Interross, unterhalte seit 1999 einen Wohltätigkeitsfond, der vor allem Studierende und Lehrende an Universitäten mit Stipendien fördert.

36 Allavida/Caf Russia 2002, S. 32.

37 Gespräch mit Klaus-Helge Donath am 25.09.2003.

30 Gespräche mit Prof. Sergej Peregodov und mit Prof. Alexander Dynkin am 2.10.2003.

31 Zit. nach Der Spiegel 38/2003, S. 121.

die Bedeutung der Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen noch nicht erkannt.³⁸ So hat die Spendenfreudigkeit der russischen Unternehmen in der Folge der Finanzkrise von 1998 erheblich abgenommen; bis heute ist der *Status quo ante* noch nicht wieder erreicht.³⁹ Andererseits aber gewinnt das *Corporate Giving* zunehmend strukturierten und strategischen Charakter.

Von Formen des *Corporate Volunteering*, die die eigene Mitarbeiterschaft einbeziehen und in diesem Sinne eine deutlich stärkere Verbindlichkeit, Gestaltungs- und Innovationskraft entwickeln als das Spenden, habe ich bislang nicht gehört. Auch andere Formen der Einbindung der MitarbeiterInnen sind wenig ausgeprägt. Indessen gab es – mindestens bis zur Yukos-Affäre - in Wirtschaftskreisen ein wachsendes Interesse an Diskussionen und Veröffentlichungen über Corporate Citizenship, das als Indiz für wachsende Engagementbereitschaft der russischen Unternehmen gewertet werden kann.

Institutionelle Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements

Bürgerschaftliches Engagement braucht unterstützende Rahmenbedingungen in Staat und Gesellschaft: einen hohen Organisations- und Vernetzungsgrad innerhalb der Zivilgesellschaft, beteiligungsorientierte staatliche Einrichtungen, entgegenkommende, unbürokratische rechtliche Regelungen und administrative Praktiken, offene Kommunikationswege zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und staatlichen Entscheidungsträgern, nicht zu reden von materiellen Lebensbedingungen der BürgerInnen, die Potentiale freisetzen für bürgerschaftliche Betätigung. Kurz: die Anforderungen an eine ideale engagementfreundliche Welt sind hoch und umfangreich. Zentral für die Entwicklung einer starken Bürgergesellschaft erscheinen mir jedoch insbesondere zwei Aspekte: erstens die Qualität und Quantität der Beziehungen und Austauschprozesse zwischen den zivilgesellschaftlichen Akteuren und zweitens die Tragfähigkeit der Beziehungen zwischen den Akteuren der Bürgergesellschaft und den Entscheidungsträgern im Staat.

Die Binnenstruktur der Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaften bestehen aus einer Vielzahl von Organisationen, die deren institutionelle Infrastruktur bilden und als solche eine wichtige Rahmenbedingung für das bürgerschaftliche Engagement der BürgerInnen darstellen. Entwickelte Zivilgesellschaften zeichnen sich nicht nur durch einen hohen Organisationsgrad aus, sondern auch durch die Vernetzung dieser Organisationen untereinander. Diese Netzwerke gewährleisten neben dem notwendigen Informationsfluss auch „Reflexionsräume“, in denen das gemeinsame Selbstverständnis und der demokratiepolitische Gestaltungswille als Zivilgesellschaft diskutiert werden kann. Vor allem aber machen sie die Zivilgesellschaft öffentlich sichtbar(er) und politisch durchsetzungsfähig(er).

Der Vernetzungsprozess der zivilgesellschaftlichen Akteure in Russland schreitet seit Jahren unaufhaltsam voran und verdichtet die Community in drei sich überlagernden Netzwerk-Strukturen: issue-orientiert, geografisch und engagementpolitisch. So gibt es zum einen Vernetzungsprozesse, die inhaltlich orientiert sind und den Aufbau von branchenspezifischen Netzwerken aus Organisationen derselben thematischen Ausrichtung bedeuten – z.B. der ständige Runde Tisch „Gemeinsames Handeln“, der in Moskau Vertreter von Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen versammelt, und andere issue-orientierte Netzwerke etwa im Bereich Behindertenpolitik und -(selbst)hilfe, Migranten- oder Frauenorganisationen. Die zweite, geografisch orientierte Form der Vernetzung vollzieht sich auf der Ebene des Aufbaus von Kooperationsstrukturen zwischen regionalen Einheiten derselben Organisation (z.B. Memorial, Komitee der Soldatenmütter) oder derselben inhaltlichen Ausrichtung. Eine dritte Vernetzungsform schließlich entwickelt sich auf der Ebene branchenübergreifender Netzwerke, die strukturpolitische Fragen zivilgesellschaftlichen Engagements überhaupt auf die Agenda setzen; allen voran die 2001 eingerichtete „Volksversammlung“ (Narodnaja Assambleja), gebildet aus den ca. 30 größten politikorientierten NGO's (Memorial, Moskauer Helsinki-Gruppe, Konföderation der Verbraucherschutzorganisationen u.a.). Auslöser für diesen Zusammenschluss war das Steuerrecht und dessen Härten gegen zivilgesellschaftliche Organisationen. Einen ersten Beweis für ihre politische Leistungsfähigkeit lieferte dieses Gremium im Kontext der Vorbereitung des Bürger-Forums, von dem noch zu sprechen sein wird.

Ein zweites 2001 gegründetes Forum trägt den Namen „Demokratische Beratung“ (Demokraticeskoe soveščanie) und besteht aus mehreren großen NGO's, insbesondere aus dem Menschenrechtsbereich, und

³⁸ Sergej Kowalew, zit. nach Bister 2002, S. 139.
³⁹ Allavida/Caf Russia 2002, S. 29.

politischen Parteien (Jabloko und SPS/ Union Rechter Kräfte), um sich gemeinsam zu wichtigen „Fragen des öffentlichen Lebens“ zu äußern.⁴⁰

Das Bürger-Forum (graždanskij forum)

Einen besonderen, zumindest einen besonders öffentlichkeitswirksamen und besonders umstrittenen Höhepunkt in der jüngeren Geschichte der Zivilgesellschaft in Russland bildet das „Bürger-Forum“ (graždanskij forum), das im November 2001 im Kreml rund 5.000 Personen versammelte. Präsident Putin und andere Regierungsvertreter trafen erstmals zusammen mit ca. 3.000 VertreterInnen der Zivilgesellschaft aus allen Regionen und Arbeitsbereichen.

Die konzeptionelle Gestaltung dieses Forums hat mehrere Phasen durchlaufen (Fein 2002). Es begann als eine Initiative des Kreml und wurde als solche seitens zahlreicher zivilgesellschaftlicher Organisationen skeptisch betrachtet. Man argwöhnte die Gründung einer „Zivilgesellschaft von oben“ und den Versuch einer Vereinnahmung der unabhängigen Organisationen durch die Staatsmacht im Sinne einer „gelenkten Zivilgesellschaft“ einschließlich stark selektiver Vorgriffe, wer zu dieser Zivilgesellschaft gehören solle und wer nicht. Ohne auf die divergierenden Rekonstruktionen eines eher konsensuellen oder aber eher konfliktiven Vorbereitungsprozesses näher einzugehen,⁴¹ sei festgehalten, dass – vor allem durch geschicktes Agieren der zivilgesellschaftlichen Akteure in den verschiedenen Phasen des Vorbereitungsprozesses - sowohl die Planungsphase als auch das Erscheinungsbild des Bürger-Forums einen durchaus eindrucksvollen Beleg für die Stärke der Zivilgesellschaft in Russland geliefert hat.⁴²

Die ebenso sinnvolle wie notwendige Grundidee des Bürger-Forums bestand im Kern darin, Staat und Zivilgesellschaft miteinander ins Gespräch zu bringen, die Dichotomie von Staatsmacht und Bürgergesellschaft aufzubrechen und Beziehungen von Dialog und Kooperation zwischen den Akteuren in beiden Sphären zu begründen. Allerdings liegen nachhaltige Wirkungen des Bürger-Forums nach Einschätzung von TeilnehmerInnen und BeobachterInnen weniger im Bereich der Beziehungen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren als vielmehr im Bereich der in-

ternen Konsolidierung der Zivilgesellschaft⁴³ – ein Ausdruck davon ist beispielsweise die *Permer Deklaration* aus dem Jahr 2002, die ein gemeinsames Selbstverständnis der Zivilgesellschaft formuliert. Gestärkt sind auch die Zuversicht und das Selbstbewusstsein der zivilgesellschaftlichen Organisationen um ihre eigene Stärke und ihre politische Bedeutung.⁴⁴

Gleichwohl hat das Bürger-Forum auch in den Beziehungen und Austauschprozessen zwischen Staat und Zivilgesellschaft Spuren hinterlassen.⁴⁵ So war im Vorfeld des Forums an die politische Bürokratie die ausdrückliche Aufforderung ergangen, am Forum zu erscheinen und in den Dialog mit NGO's zu treten.⁴⁶ Die einzelnen themenbezogenen Diskussionsforen waren entsprechend organisiert, und noch Monate nach dem Bürgerforum fanden Gesprächs- und Verhandlungsplattformen zu einzelnen Sachproblemen statt.⁴⁷ Allerdings wurden diese Diskurse meist ohne Annäherung abgebrochen.⁴⁸ Präsident Putin wiederum hat sich in seiner Eröffnungsrede einmal mehr zur Entwicklung einer starken Zivilgesellschaft bekannt. Den Staat hat er dabei – nicht zuletzt, um im Vorfeld geweckte Befürchtungen zu besänftigen – auf die Rolle der Förderung und Unterstützung von Prozessen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation verpflichtet:

„Ich glaube nicht, dass irgend jemand über ein Patentrezept zur Erzeugung einer Zivilgesellschaft verfügt, aber der Staat als solcher wird dabei eine einzige Aufgabe haben: Institutionen zu schaffen, die für die Entwicklung der Zivilgesellschaft so förderlich sind wie irgend möglich. Dies ist die hauptsächliche und im Grunde die einzige Aufgabe.“⁴⁹

Dialog- und Kooperationsstrukturen zwischen Staat und Zivilgesellschaft

So wie eine Schwalbe bekanntlich noch keinen Sommer macht, begründet auch ein öffentlichkeitswirksames Bürger-Forum allein noch keine guten und nachhaltigen Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Vielmehr sehen sich diejenigen, die das Trennende in den Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft für stärker hielten als die unent-schlossenen Versuche, Verbindendes zu stiften, in ihrer

40 Bister 2002, S. 137; Daniel 2003, S. 38.

41 Dazu ausführlich Fein 2002.

42 Für einen Eindruck von dieser offenbar hoch spannenden Planungsphase empfehle ich die Darstellung von Fein 2002; ferner Bister 2002, S. 154ff. sowie Donath 2002.

43 Gespräch mit Klaus-Helge Donath am 25.09.2003. In diesem Sinne auch ders. 2002 sowie Fein 2002, S. 179.

44 Gespräch mit Maria Slobodskaja am 29.09.2003.

45 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 26.09.2003.

46 Bister 2002, S. 157.

47 Deutsches Institut für Menschenrechte 2003, S. 226.

48 Ebd.

49 Putin 2001, S. 1, meine Übersetzung, S.L.

Skepsis durchaus bestätigt. Zumal andererseits davon berichtet wird, dass Behörden, die mit NGO's zusammenarbeiteten, kurzerhand entmachtet oder gar aufgelöst worden sind.⁵⁰ Die Gefahr, dass die Etablierung von Kooperationsstrukturen alsbald Interventionen von höherer Stelle zur Folge hat, ist nach wie vor groß. Gleichwohl gibt es Anzeichen für Lernprozesse auf beiden Seiten, die bemerkenswert sind in einem Land, dem die Trennung von Staatsmacht und BürgerInnen samt dem Politikmonopol der erstgenannten derart tief in die politische Kultur eingeschrieben ist.

So hat Premierminister Michail Kasjanov in der Folge des Bürger-Forums im Februar 2002 nicht nur öffentlich erklärt, die Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen müsse zum festen Bestandteil der Arbeit aller Ministerien und Behörden werden. Er hat darüber hinaus die Ministerien verpflichtet, ihm vierteljährlich darüber Bericht zu erstatten.⁵¹ Zivilgesellschaftliche Akteure berichten außerdem von einer Vielzahl von Konsultationsbeziehungen und auch –erfolgen. Einige Beispiele: Der Verband der Soldatenmütter Russlands hat durchgesetzt, dass eine Kommission des Präsidenten sich mit der Situation von Kriegsgefangenen auseinandersetzt.⁵² Beim Präsidenten gibt es eine Kommission für Menschenrechte, in der mittlerweile zwölf NGO's vertreten sind. Der stellvertretende Premierminister, zuständig für Sozialpolitik, arbeitet neuerdings mit NGO's zusammen. Und in einigen Bereichen habe das Bürger-Forum durchaus zu nachhaltigen Beziehungen zwischen Staat und Zivilgesellschaft geführt; so gibt es beispielsweise in den Bereichen von Arbeitsmarkt- oder Bildungspolitik funktionierende Dialogstrukturen.⁵³ Kurz: die einst scharfen Abgrenzungen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren werden poröser.

Seitens der zivilgesellschaftlichen Organisationen wiederum gibt es ein wachsendes Bewusstsein, dass die Durchsetzungschancen für die eigenen Gestaltungsabsichten entscheidend davon abhängen, Zugänge zu den Entscheidungsträgern im politischen System zu gewinnen. Die Berührungängste sind nach wie vor erheblich, ebenso wie das Misstrauen gegen diesen Staat, dessen Organe und Entscheidungsstrukturen bis heute als willkürlich, hermetisch geschlossen und repressiv erfahren werden, und gegen eine politische Klasse, die ihr deklaratorisches Bekenntnis zur Kooperation mit und Unterstützung der Zivilgesellschaft immer wieder durch Taten unterminiert, die eine andere

Botschaft zum Ausdruck bringen. Gleichwohl berichteten die meisten meiner GesprächspartnerInnen aus zivilgesellschaftlichen Organisationen, dass sie den beratenden Zugang zu Institutionen haben oder suchen, in präsidentiellen Kommissionen vertreten sind oder andere Formen des Austausches mit Vertretern des Staates gefunden haben. In diesem Sinne befinden sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen in einem Entwicklungs- und Lernprozess von einer Oppositions- zu einer Partizipationsstrategie.

Dieser Lernprozess verlangt freilich ein entwickeltes Selbstverständnis als Zivilgesellschaft; eine Voraussetzung, die nach Einschätzung von Beobachtern ebenso wie von Aktiven erst bei den wenigsten Akteuren erfüllt ist. In ihrer Mehrheit verfügen diese weder über ein entwickeltes Verständnis des Konzepts Zivilgesellschaft samt seiner demokratiepolitischen Möglichkeiten und Grenzen – gerade die Debatten auf dem Bürger-Forum hätten erhebliche konzeptionelle Defizite offenbart –,⁵⁴ noch über ein entsprechendes Bewusstsein ihrer eigenen Rolle als Zivilgesellschaft.⁵⁵ Bei der „Elite“ der russischen Zivilgesellschaft ist dieser Selbstverständigungsprozess indes allem Anschein nach im vollen Gange, und es ist zu hoffen, dass er mit zunehmender Konsolidierung der sich bildenden themenübergreifenden Netzwerke weiter um sich greift.

Und noch ein zweiter Lernprozess ist bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren zu beobachten: eine Änderung der Argumentationsstrategie weg von moralischen und demokratiepolitischen Appellen hin zur Verdeutlichung des Nutzens für die Adressaten. So ist es zum einen für die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung von Nutzen, sich der in NGO's versammelten Expertise zu bedienen. Zum anderen ist es für öffentliche Verwaltungen auch von handfestem materiellen Nutzen, die BürgerInnen als KoproduzentInnen öffentlicher Güter zum Einsatz kommen zu lassen; bei einigen Sozialverwaltungen hat es sich herumgesprochen, dass die NGO's deutlich effizientere Dienstleister sind als staatliche Stellen, das weitergehendere Argument, dass aktive BürgerInnen zur Produktion öffentlicher Güter wie Wohlfahrt, Gesundheit, Bildung etc. einen unverzichtbaren Eigenanteil beitragen, bleibt nachzutragen. Ein dritter Nutzenaspekt einer aktiven Bürgerschaft schließlich: deren Rolle als ein innovativer Partner in Modernisierungsprozessen, wird bereits vom Präsidenten selbst vorgetragen.

„Die Regierung braucht“, so Putin auf dem Bürger-Forum, „kompetente Menschen aus nicht-staatlichen Strukturen, die in modernen Kategorien denken. Ihre

50 Bister 2002, S. 134.

51 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 26.09.2003; ferner Bister 2002, S. 158.

52 Gespräch mit Valentina Melnikova am 25.09.2003.

53 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 26.09.2003.

54 Gespräch mit Boris Makarenko am 26.09.2003.

55 Gespräch mit Maria Slobodskaja am 29.09.2003.

*Unterstützung ist von unschätzbarem Wert*⁵⁶ Kurz: Kooperationen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren sind nicht nur demokratiepolitisch sinnvoll, sondern stellen auch nach anderen Parametern Win-win-Situationen dar, und NGO's haben gelernt, sich dieser Argumente zu bedienen.

Die erforderlichen Lernprozesse seitens der staatlichen Institutionen scheinen unterdessen weniger weit fortgeschritten. Die Transparenz administrativer und politischer Entscheidungsfindungsprozesse lässt ebenso zu wünschen übrig wie die Orientierung von politischer Bürokratie und Regierung. Putin selbst zeigt mindestens in seinen öffentlichen Äußerungen immer wieder ein ausgeprägtes Interesse an der Entwicklung der Zivilgesellschaft. So nannte er bereits 1999 in einem Beitrag über „Russland an der Schwelle des Jahrtausends“ als ein Ziel, „Bedingungen zu schaffen, die die Konsolidierung einer echten Zivilgesellschaft im Land fördern, die ein Gegengewicht zur Staatsmacht bildet und sie kontrolliert“. Und weiter: „Ich persönlich messe dem Aufbau partnerschaftlicher Beziehungen zwischen der Exekutivgewalt und der zivilen Gesellschaft sowie der Entwicklung der Institutionen und Strukturen der letzteren erstrangige Bedeutung bei.“⁵⁷ Dessen ungeachtet spricht Putins tatsächliches Regierungshandeln, insbesondere im legislativen Bereich, eine andere Sprache.

Rechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements

Das rechtspolitische Strukturproblem der Zivilgesellschaft in Russland liegt im Kern darin, dass das russische Recht keinen Unterschied macht zwischen kommerziellen und nichtkommerziellen Organisationen bzw. Aktivitäten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen geben also keine Anreize materieller oder immaterieller Art, sich für das Gemeinwohl zu engagieren – so die relativ wohlwollende Lesart, die freilich anschlussfähig ist für einen kritischen Subtext: Gesetzgeber und Administration wollen bewusst keine Anreize zum bürgerschaftlichen Engagement geben. Die kritische Interpretation vermutet im Gegenteil, es werden *gezielte* Hürden für zivilgesellschaftliches Engagement aufgerichtet, zumal die rechtlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren trotz anderslautender politischer Absichtserklärungen eher restriktiver geworden sind.

56 Putin 2001, S. 2; meine Übersetzung, S.L. Dieses Argument gilt ausdrücklich nicht nur für ökonomische, sondern auch für gesellschaftliche Modernisierung - Putins exemplarischer Bezugspunkt ist die Gerichtsreform.

57 Zit. nach Bister 2002, S. 117.

Die Hintergründe und Ursachen der rechtspolitischen Benachteiligung von zivilgesellschaftlichen Organisationen bleiben letztlich unklar. In jedem Fall aber kann man der Gesetzgebung unter Putin entnehmen, dass die Förderung von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement – wiederum: trotz anderslautender politischer Absichtserklärungen – nicht zu den reformpolitischen Prioritäten zählt.

Die Frage nach den rechtlichen Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements umfasst neben den Gesetzen freilich auch die Rechtswirklichkeit des Landes, i.e. insbesondere die Judikative. Gleichwohl beschäftige ich mich im folgenden lediglich mit den Gesetzen einschließlich deren administrativer Umsetzung im Umgang mit engagierten BürgerInnen und zivilgesellschaftlichen Organisationen – Rechtsprechung, Rechtsbewusstsein usw. sind ein Thema für sich und würden den Rahmen dieser Analyse überdehnen. Die Grenzen der Steuerungsmöglichkeit durch Recht liegen, im Unterschied zu Deutschland, nicht etwa darin, dass die hochdifferenzierten rechtlichen Regelungen ein allzu komplexes System bilden, dessen feine Verästelungen die Steuerungsabsicht vereiteln. Die Grenzen sind vielmehr darin zu suchen, dass die Menschen ihre Handlungsorientierungen nicht zuvorderst durch rechtliche Normen gewinnen, dass auch die öffentlichen Verwaltungen eher in obrigkeitstaatlicher als in rechtsstaatlicher Tradition stehen und dass auch das Recht bekommen vor Gericht von allerhand Unwägbarkeiten geprägt ist.⁵⁸ So ist auch bei diagnosti-

58 An kritischen Stimmen herrscht kein Mangel. Stellvertretend für viele diagnostiziert etwa Luchterhandt (1999, S. 1125): „So leben auf allen Ebenen des Staates die zu Gewohnheiten gewordenen Eigentümlichkeiten der sowjetischen ‚Rechtskultur‘ fort: die selektive, willkürliche Rechtsanwendung, der Vorrang personalverkörperter Macht vor institutionell-normativer Autorität, persönlicher Loyalität vor sachlicher Rechtstreue, politische Zweckmäßigkeit vor Rechtsgeltung, wuchernde gesetzliche Spezialregelungen mit häufig daraus resultierender Vernebelung der Rechtslage, Unfähigkeit allzu vieler Amtspersonen zur Anwendung abstrakter Gesetzesregelungen auf konkrete Lebenssachverhalte, Unverständnis für den Sinn und daher verbreitete Gleichgültigkeit gegenüber formellen Verfahrensregeln, Fristen usw., gleich daneben aber auch bis zur Schikane getriebener Formalismus im Umgang mit untergeordneten Ordnungsvorschriften, ihre gezielte Ausnutzung als Machtinstrument zur Einschüchterung des rechtssuchenden Bürgers, zu seiner finanziellen Erpressung, Abwimmelung, Unterwerfung“. Bister (2002, S. 128) kommt einige Jahre später zu einem ähnlich vernichtenden Urteil: „Nach zehn Jahren Gerichts- und Rechtsreform ist Russland ein ‚Rechtsstaat‘, in dem sich sowohl Behörden und politische Amtsträger leichtfertig über rechtliche Regelungen und verfassungsrechtliche Prinzipien hinwegsetzen wie auch die Gerichte zu keinen funktionierenden Institutionen im Dienste der Rechtsstaatlichkeit avancieren“. Sie zitiert Sergej Pašin, einen bekannten Juristen, der „angesichts dieser allgemein bekannten Situation [...] den

ziertem rechtspolitischen Reformbedarf der skeptische Verweis auf die Missbrauchsgefahren allenthalben präsent – davon wird im Zusammenhang der steuerrechtlichen Regelungen noch zu sprechen sein.

Gleichwohl sollte nach überwiegender Expertenmeinung die Einsicht in die Grenzen der rechtlichen Steuerung nicht bedeuten, rechtspolitische Fragen aus dem engagementpolitischen Diskurs der Zivilgesellschaft auszuklammern. Im Gegenteil: Das Recht gewinnt in Russland nicht nur in Politik, Staat und Wirtschaft, sondern auch im öffentlichen Bewusstsein zunehmend an Bedeutung, so dass eine Diskussion um die rechtlichen Rahmenbedingungen zivilgesellschaftlichen Engagements sowohl diese Rahmenbedingungen selbst als auch das Rechtsbewusstsein, rechtspolitische und rechtsstaatliche Entwicklungen befördern könnte. Im Übrigen beweist sich an der Gesetzgebung die Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit des Interesses des Präsidenten an einer entwickelten Zivilgesellschaft. Im folgenden konzentriere ich mich auf das Zivilrecht als der Freiheitsgrundlage bürgergesellschaftlicher Betätigung sowie auf das Steuerrecht, das gegenwärtig das rechtliche Hauptproblem bürgerschaftlichen Engagements darstellt.

Zivilrechtliche Grundlagen

Die wichtigsten zivilrechtlichen Grundlagen bürgerschaftlichen Engagements in Russland bilden die in der Verfassung von 1993 festgeschriebene Vereins- und Versammlungsfreiheit, außerdem die Gesetze „Über gesellschaftliche Vereinigungen“ (Ob obščestvennych ob edinenijach) von 1995 und „Über nichtkommerzielle Organisationen“ (O nekommerčeskich organizacijach) von 1996.

So bestimmt die Verfassung der Russischen Föderation, dass jeder Bürger "das Recht auf Vereinigung" hat, wobei "die Freiheit der Tätigkeit der öffentlichen Vereinigungen garantiert ist" (Art.30). Dies beinhaltet auch das Recht, öffentliche Vereinigungen auf freiwilliger Grundlage zum Schutz der gemeinsamen Interessen und zur Erreichung der gemeinsamen Ziele zu gründen, das Recht, den bereits bestehenden Vereinigungen beizutreten bzw. nicht beizutreten, sowie das Recht, aus ihnen ungehindert auszutreten. Das Recht kann von den Bürgern, die ihr 18. Lebensjahr und bei Gewerkschaften und öffentlichen Jugendvereinigun-

gen das 14. und bei Kindervereinigungen das 10. Lebensjahr überschritten haben, ausgeübt werden.⁵⁹

Das Gesetz „Über nichtkommerzielle Organisationen“ regelt den Rechtsstatus, Verfahren der Gründung und der Auflösung solcher Organisationen, die Bildung und Nutzung von Vermögenswerten, Rechte und Pflichten von GründerInnen u.a.⁶⁰ Das Gesetz „Über gesellschaftliche Vereinigungen“ wiederum bestimmt diese Vereinigungen als „eine freiwillige, selbstverwaltete, nichtkommerzielle Formation [...], die auf Initiative der Bürger geschaffen wurde, welche sich aufgrund gemeinsamer Interessen zur Realisierung der gemeinsamen, in der Satzung der öffentlichen Vereinigung aufgeführten Ziele vereinigt haben“.⁶¹ Es ist der Nachfolger des im Oktober 1990 verabschiedeten Gesetzes der UdSSR „Über die öffentlichen Vereinigungen“, welches die frühere Pflicht zur Genehmigung öffentlicher Organisationen durch die bloße Registrierung ersetzt hatte.⁶² Das Gesetz verlangt, dass sich auch die vor seinem Inkrafttreten bereits offiziell registrierten Organisationen spätestens bis zum 1. Juli 1999 einer neuerlichen Registrierung bei den zuständigen Justizbehörden unterziehen sollten, verbunden damit auch einer Prüfung ihrer Statuten. Anderenfalls drohte die Liquidierung.

Als Regelung erscheint die Registrierungsspflicht vernünftig. In der Praxis jedoch gab es infolge der Gesetzesnovelle ganz erhebliche Schwierigkeiten. Für eine ganze Reihe von Organisationen erwies sich die Neuregistrierung nämlich als eine Hürde, die sie nicht zu nehmen vermochten. Dies ist im Großteil der Fälle wohl darauf zurückzuführen, dass die Organisationen entweder tatsächlich nur noch auf dem Papier bestanden oder aber die geforderten organisatorischen Qualitätsstandards nicht erfüllten – insoweit diente das Gesetz dem Ziel, „schwarze Schafe“ auszusondern, und wurde in dieser Zielsetzung auch von Zivilgesellschafts-AktivistInnen ausdrücklich unterstützt.⁶³ Andererseits berichtet Bister unter Berufung auf russische Quellen wie etwa den ehemaligen Menschenrechtsbeauftragten der Staatsduma, Sergej Kowalew, und das Zentrum für die Entwicklung der Demokratie und der Menschenrechte auch von schikanösen Praktiken, mit denen Organisationen aus anderen Gründen die Neuregistrierung verweigert wurde. So beanstandeten die Justizbehörden in den Statuten von Menschenrechtsor-

mitunter geäußerten Vorwurf, die Menschen in Russland würden Gesetze nicht achten, [nicht versteht]. Er dreht die Frage um: „Wozu sollte man sie achten?“ (zit. nach Bister 2002, S. 126).

59 Zit. nach Jarygina 2001, S. 3.

60 Zit. nach Jarygina 2001, S. 4.

61 Zit. nach Jarygina 2001, S. 5. Weitere Differenzierungen von Organisationstypen finden sich ebd. sowie bei Allavida/Caf 2002, S. 38ff., bes. S. 39.

62 Jarygina 2001, S. 3f.

63 Gespräch mit Maria Slobodskaja am 29.09.2003.

organisationen etwa den Schutz der Menschenrechte als Ziel der Vereinsarbeit; dieser Schutz sei Aufgabe des Staates und gesellschaftliche Vereinigungen lediglich zur Mitwirkung berufen. Ähnliches wird von Umweltorganisationen berichtet.⁶⁴ Kurz: Man kann sich des Eindrucks kaum erwehren, dass die administrative Umsetzung dieses Gesetzes, wie zahlreiche KritikerInnen monierten, von behördlicher Willkür und politisch motivierten Entscheidungen begleitet war. Vier Jahre nach Ablauf der Registrierungspflicht scheint dieses Thema keine entscheidende Rolle mehr zu spielen. Gleichwohl wäre die Vereinfachung der Registrierungsprozedur wünschenswert.⁶⁵

Insgesamt liefern – so die zusammenfassende Bewertung der zivilrechtlichen Grundlagen bürgerschaftlichen Engagements – die konstitutionell verbrieften Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit in Verbindung mit den einschlägigen Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches, der Gesetze „Über gesellschaftliche Vereinigungen“, „Über nichtkommerzielle Organisationen“ u.a. im großen und ganzen ein System von Rechtsnormen, das der Tätigkeit von zivilgesellschaftlichen Organisationen grundsätzlich eine hinreichende gesetzliche Basis verleiht. Das Zivilrecht bildet in diesem Sinne einen Bereich, in dem es um die rechtsstaatlichen Grundlagen der Bürgergesellschaft „relativ günstig steht“; so die Einschätzung Otto Luchterhandts in einem im übrigen weithin kritischen Aufsatz über „Russlands unsicheren Weg zum Rechtsstaat“:⁶⁶ Hinsichtlich der

*„Möglichkeiten, sich mit anderen Bürgern und Vereinigungen zur Verfolgung verschiedenster – sozialer, kultureller, wirtschaftlicher, politischer Interessen zusammenzuschließen [...], sind in den letzten Jahren Rechtsgrundlagen geschaffen worden, die im wesentlichen freiheitlichen und rechtsstaatlichen Anforderungen genügen und die, was hoch veranschlagt werden muss, ohne ernste Hindernisse angewendet werden können“.*⁶⁷

Die entscheidenden rechtspolitischen Hemmnisse bürgerschaftlichen Engagements sind andernorts zu su-

chen. Sie liegen heute weniger im Zivil- als vielmehr im Steuerrecht.

Steuerrecht

Das Steuerrecht unterscheidet nicht zwischen gemeinwohlorientierten und kommerziellen Organisationen, berücksichtigt den *non-profit*-Charakter jener also nur unzureichend und gibt überdies keine Anreize für Spenden- und Stiftungstätigkeit – so in aller Kürze die wichtigsten Defizite in diesem Bereich.

So verlangt die zu Beginn des Jahres 2001 in Kraft getretene Steuerreform, dass NGO's, die kostenlose Dienstleistungen erbringen – Rechtsberatung, Nahrungsmittelausgabe u.v.a.m. –, für ihre Gratisleistungen eine Mehrwertsteuer entrichten, die sich an den Marktpreisen für derartige Leistungen orientiert.⁶⁸ Ferner bestehen umfangreiche Einkommenssteuerverpflichtungen, die in der Praxis sogar dazu führen, Mitgliedsbeiträge als Gewinn zu besteuern.⁶⁹ Personen, die Leistungen zivilgesellschaftlicher Organisationen – gratis – empfangen, werden dafür steuerlich belastet. Und auch Aufwandsentschädigungen, die Menschen für ihre Mitarbeit in zivilgesellschaftlichen Organisationen erhalten, gelten als steuerpflichtiges Einkommen; selbst dann, wenn der tatsächliche Aufwand durch Belege nachgewiesen ist. Und auch die Steuerabzugsmöglichkeiten für Spenden sind mit dem neuen Steuergesetzbuch erheblich verschlechtert worden.⁷⁰ Eine steuerliche Privilegierung von Stiftungen fehlt völlig.

Gewerbliche Tätigkeiten nichtkommerzieller Organisationen werden mit Gewinnsteuern belegt, die mit den Steuern für kommerzielle Organisationen identisch sind, wobei als Gewinn in der russischen Besteuerungspraxis alle Einnahmen gelten.⁷¹ Diese Einkommensteuerpflicht besteht auch dann, wenn sämtliche Einnahmen zur Erfüllung des jeweiligen Vereinszwecks verwendet werden. Auf derartige gewerbliche Einkommen sind viele mangels staatlicher Förderung und angesichts eines nationalen Spenderaufkommens, das nach wie vor unter dem Niveau der Beträge vor der Wirtschaftskrise von 1998 liegt, und wegen der erschwerten Förderung aus dem Ausland angewiesen.

Die offizielle Antwort der Regierung auf den Protest seitens der zivilgesellschaftlichen Organisationen lautet übrigens, man habe diese Organisationen im Gesetzgebungsprozess „vergessen“.⁷² Man darf gespannt

64 Bister 2002, S. 124.

65 Gespräch mit Yuri Dzhiladze am 26.09.2003.

Eine Übersicht von CAF Russia über die rechtlichen Rahmenbedingungen des Dritten Sektors in Russland zitiert ein neues Gesetz „On the Government Registration of Legal Entities“, das zum 1. Juli 2002 in Kraft getreten sei und die Registrierung zivilgesellschaftlicher Organisationen erheblich vereinfacht habe. Der Prozess sei jetzt von 30 auf 5 Tage verkürzt und der Ermessensspielraum der Registrierungsbehörden bei der Ablehnung von Organisationen deutlich eingeschränkt; Allavida/CAF, S. 40.

66 Luchterhandt 1999, S. 1110.

67 Luchterhandt 1999, S. 1111.

68 Bister 2002, S. 123.

69 Jarygina 2001, S. 5.

70 Bourtseva 2001, S. 7.

71 Jarygina 2001, S. 5.

72 Gespräch mit Dr. Markus Wehner am 1.10.2003.

sein, wie diese „Vergesslichkeit“ wieder ausgebügelt werden soll. Beim Finanzminister gibt es jedenfalls inzwischen eine Arbeitsgruppe zur Steuerreform, in der auch NGO's mitarbeiten.⁷³ Das Zentrum für die Entwicklung der Demokratie und der Menschenrechte bereitet eine Reihe von Anhörungen mit der Regierung und der Staats-Duma vor und erhält dafür auch internationale Unterstützung, bislang allerdings nicht aus Deutschland.⁷⁴

Neue Probleme sind aufgetreten im Kontext eines Zusatzes zum Steuergesetzbuch aus dem Jahr 2002, der ersichtlich Missbrauch verhindern soll, in dieser Kontrollabsicht aber so weit geht, dass Zuwendungen an gemeinnützige Organisationen nur noch von solchen Institutionen (einschließlich ausländischer und internationaler Donors) gegeben werden dürfen, die auf einer Liste verzeichnet sind, welche die Regierung der Russischen Föderation herausgibt. Diese Liste umfasst bislang nur 88 Institutionen, zahlreiche Organisationen, die bislang Zuwendungen an russische NGO's gegeben haben, darunter sogar Organisationen der UN wie beispielsweise der UNHCR, sind auf dieser Liste (noch) nicht aufgeführt.⁷⁵ Vor allem aber sind nur noch bestimmte Bereiche zuwendungsberechtigt – Bildung (beschränkt auf die etablierten Bildungsinstitutionen), Kunst, Kultur, Umweltschutz und bestimmte Forschungsförderungen; andere hingegen wie soziale Fürsorge, Menschenrechte u.a. sind per Gesetz nun mehr ausgeschlossen.⁷⁶

Insgesamt ist die steuerrechtliche Lage höchst unübersichtlich, was die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht eben erleichtert: laut einer Übersicht des Zentrums für die Entwicklung der Demokratie und Menschenrechte gibt es unter den Steuern in der Russischen Föderation mehr als 40, die diese Organisationen eventuell entrichten müssen.⁷⁷ Das geltende Steuersystem veranlasst „viele lautere Organisationen zwangsläufig, an der Gesetzesgrenze zu balancieren, und unterbindet andererseits nicht den Missbrauch der unehrlichen Geschäftemacher, da die entsprechende Transparenz der Finanzberichte und die staatliche und gesellschaftliche Kontrolle nicht gesichert sind“.⁷⁸

Ohne auf weitere Details einzugehen – die Recherche ist ohnedies schwierig, da die Materie kompliziert, die zugänglichen Dokumente nicht immer eindeutig und die Regelungen im Fluss sind –, bleibt zusammenfassend festzuhalten, dass die steuerrechtlichen Be-

stimmungen eine klare Sprache sprechen. Das relativ nüchterne Fazit der Staatsduma-Abgeordneten Jarygina lautet, „dass die geltende Gesetzgebungsbasis des russischen nichtkommerziellen Sektors wesentlich konkretisiert werden muss, dass sie hinter der Entwicklung des Sektors selbst zurückliegt und in einigen Fällen seinen weiteren Fortschritt behindert“.⁷⁹ Bei der Steuergesetzgebung und auch bei der Umsetzung durch die Finanzbürokratie dominiert eine Heuristik des Misstrauens: Die rechtspolitische Gleichbehandlung von gemeinnützigen und kommerziellen Organisationen stellt den Nutzen jener für das Gemeinwohl hinten und will weniger das zivilgesellschaftliche Engagement fördern als vielmehr Schlupflöcher für potentiellen Missbrauch stopfen.

Häufig wird argumentiert, dass die steuerrechtliche Nichtprivilegierung zivilgesellschaftlicher Organisationen wohl begründet sei, weil anderenfalls Wirtschaftsakteure ihre kommerziellen Aktivitäten alsbald in ein gemeinnütziges Mäntelchen kleiden würden.⁸⁰ Dieses Argument ist indes kurzschlüssig. Zum einen ist die Gefahr von Rechtsmissbrauch und Verstößen nie je ein überzeugendes Argument gegen rechtliche Regelungen gewesen; sie ist lediglich ein Grund, geltendes Recht so einfach, transparent, missbrauchsresistent und gesellschaftlich akzeptiert wie irgend möglich zu gestalten. Zum anderen gäbe es im konkreten Fall des missbrauchsgefährdeten Steuerprivilegs für zivilgesellschaftliche Organisationen ein starkes rechtssystematisches Gegenmittel: eine rechtlich kodifizierte (und zudem gesellschaftlich akzeptierte!) Definition von Gemeinnützigkeit, die eine kriteriologisch einsehbare Grenze zwischen dem Gemeinwohl- und dem Gewinnerorientierten zöge und im Idealfall zudem bestimmte Aktivitätsbereiche als gesellschaftlich wünschenswert auszeichnete.⁸¹

79 Jarygina 2001, S. 6.

80 Diese Befürchtung wird übrigens auch in Deutschland seitens der Finanz- und Sozialbürokratie immer wieder gerne formuliert: Ihnen ist die steuerrechtliche Privilegierung gemeinnütziger Spenden ebenso suspekt wie der Nachteilsausgleich für bürgerschaftliches Engagement. In beidem vermuten sie zunächst nichts als ein Instrument der Steuerhinterziehung und des Sozialleistungsmissbrauchs.

81 Ich gehe dabei davon aus, dass „Gemeinwohl“ in modernen Gesellschaften erstens nur für und durch die je betroffene Gesellschaft selbst diskursiv bestimmt werden kann und zweitens nur im Plural auftritt. Der zur Gemeinwohl-Bestimmung notwendige Diskurs ist zugleich ein zentrales demokratiepolitisches Instrument, um das Selbstverständnis, die Prioritäten und die aktuellen Entwicklungsperspektiven einer Gesellschaft zu klären. In Deutschland steckt diese Diskussion indes noch in den Kinderschuhen – man hört seit der letzten Legislaturperiode verstärkt den Ruf, unsere Gemeinnützigkeitsdefinition zu überdenken, die hierzulande im Kern „staatssubstitutiv“ bedeutet, was systematisch wie politisch niemanden befriedigen wird. Weiter sind wir jedoch nicht gediehen. Ganz anders

73 Akramovskaya 2003.

74 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 13.10.2003.

75 Gespräch mit Yuri Dzhibladze am 13.10.2003.

76 Akramovskaya 2003.

77 Zit. nach Jarygina 2001, S. 6f.

78 Jarygina 2001, S. 7.

Eine solche Bestimmung von Gemeinnützigkeit gibt es in Russland, so weit ich sehe, nicht. Auch mag es zutreffen, dass unter Bedingungen der russischen Rechtskultur eine solche Abgrenzung in einer praktisch wirkungsvollen Weise zu leisten schwierig wäre. Die bloße Gefahr des Missbrauchs ist jedoch noch kein gutes Argument gegen eine steuerliche Privilegierung zivilgesellschaftlicher Organisationen, gemeinwohlorientierter Spenden und/oder individueller Aufwendungen für bürgerschaftliches Engagement - zumal die bestehenden steuerlichen Regelungen die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen erheblich erschweren und in Russland Akteure der Zivilgesellschaft, des Parlaments und auch der Regierung bereits über Verbesserungsbedarf und -möglichkeiten im Bereich der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen diskutieren. Kurz: Die Missbrauchsgefahr spricht nicht gegen engagementfreundliche steuerrechtliche Regelungen, wohl aber für einen flankierenden gesellschaftlichen Dialog sowie für eine Erhöhung der Transparenzanforderungen, um das Risiko durch kollektive Wachsamkeit und erhöhte Qualitätsstandards einzudämmen.

Schlussbemerkung

Man darf gespannt sein, welche Bedeutung der wiedergewählte Präsident Putin in einer zweiten Amtszeit der russischen Zivilgesellschaft programmatisch und vor allem politisch-praktisch zumessen wird. An Bekundungen guten Willens herrschte bislang kein Mangel. Putins Regierungshandeln spricht unterdessen eine andere Sprache. Erhöhte internationale Aufmerksamkeit, die Putins zivilgesellschaftsfreundliche Absichtserklärungen beim Wort nimmt und auf Umsetzung in der legislativen und administrativen Praxis drängt, könnte durchaus von Nutzen sein auf dem langen Weg vom Wort zur Tat.

Gefordert sind freilich auch und mehr noch die zivilgesellschaftlichen Akteure in Russland, die mehr Gewicht sowohl in den politischen Entscheidungsprozessen als auch in der Öffentlichkeit werden gewinnen müssen. Um mit einem Auszug aus den laufenden Strategiedebatten in der russischen Zivilgesellschaft zu schließen: „Es gilt“, so Arsenji Roginskij und Alexander Daniel aus dem Vorstand von Memorial, „prinzipiell neue Strategien für ihr Verhältnis zur Realität zu erarbeiten; nicht nur zum Staat, sondern auch zu anderen Agenten des öffentlichen Lebens“. Roginskij und Da-

niel empfehlen, „aufklärerische Aktivitäten“ zu planen, „die Zielgruppen, an die sich die NGO's unter russischen Bedingungen wenden, bedeutend breiter“ zu fassen und dabei insbesondere „die Jugend, die ohne eigene totalitäre Erfahrungen aufgewachsen ist“, zu adressieren.

„Alle Voraussetzungen dafür sind vorhanden. Der lebhafteste Prozess der Vernetzungen innerhalb des »Dritten Sektors«, das Entstehen vieler gemeinsamer Projekte, eine breite Zusammenarbeit gesellschaftlicher Organisationen in verschiedenen russischen Regionen – das alles sind keine wirklichkeitsfernen Träume mehr, sondern Realität. Dennoch bleibt die Herausforderung, eine gemeinsame zukunftsorientierte Perspektive und gemeinsame Strategien zu entwickeln. Neue Herangehensweisen sind der einzige Weg für die Zivilgesellschaft, um eine Kraft zu werden, die im Stande ist, auf Entscheidungen Einfluss zu nehmen, eine Kraft, die im Stande ist, konkrete soziale Interessen der Bevölkerung und die Rechtsprinzipien zu verteidigen. Eine Kraft, die in der Lage ist, die Aufrechterhaltung und Entwicklung der Demokratie in Russland zu sichern. Andere Garantien für eine demokratische Entwicklung in diesem Land scheint es nicht mehr zu geben.“⁸²

Großbritannien, wo die Strategy Unit des Premierministers unlängst in dessen Auftrag einen interessanten Vorschlag zur Neubestimmung von Gemeinnützigkeit entwickelt hat (Strategy Unit 2003).

82 Daniel/Roginskij 2003, S. 7.

Literaturverzeichnis

- AKRAMOVSKAYA, Anastasia 2003: Russia – Changes in Tax Treatments of Grants, in: International Journal of Civil Society Law, Heft 1, 1. Jahrgang (2003), S. 58.
[http://law.cua.edu/Students/Orgs/IJCSL/Inaugural%20Issue%20\(January%202003\).pdf](http://law.cua.edu/Students/Orgs/IJCSL/Inaugural%20Issue%20(January%202003).pdf) [Stand: 19.10.2003].
- ALLAVIDA/CAF Russia 2002: An Introduction to the Non-Profit Sector in Russia. London: Allavida, 2002² (Erstauflage 1997).
- BISTER, Anita 2002: Handlungsspielräume der zivilen Gesellschaft in Russland, in: Gerhard Mangott (Hrsg.): Zur Demokratisierung Russlands, Band 2 – Leadership, Parteien, Regionen und Zivilgesellschaft, Baden-Baden: Nomos, 2002, S. 117-167.
- BOMSDORF, Falk 2003: Die gesellschaftliche Dimension des russischen Wandels, in: Olaf Hillenbrand/Iris Kempe (Hrsg.): Der schwerfällige Riese. Wie Russland den Wandel gestalten soll, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, 2003, S. 231-262.
- BOURTESEVA, Natalia 2001: The Tax on Profits and its Impact on Not-for-Profit Organizations, in: The International Journal of Not-for-Profit Law, Heft 1, 4. Jahrgang (2001).
http://www.icnl.org/journal/vol4iss1/cr_NIS.htm [Stand: 19.10.2003].
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND 2000: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, Band 194, 1-3, der Schriftenreihe des Ministeriums. Stuttgart: Kohlhammer, 2000.
- DANIEL, Alexander 2003: Im Geist der Freiheit – zur Geschichte der Menschen- und Bürgerrechtsbewegung in Russland, in: Deutsches Institut für Menschenrechte 2003, S. 18-41.
- DANIEL, Alexander/ROGINSKIJ, Arsenji 2003: Zivilgesellschaft in Russland – Zwischen westlichen Erwartungen und östlichen Realitäten.
http://www.boell.de/de/05_world/2326.html [Stand: 17.02.2004].
- DER SPIEGEL 38/2003: Mich kann man nur fortjagen – Spiegel-Gespräch mit Michael Chodorkowski, S. 117-121.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR MENSCHENRECHTE (Hrsg.) 2003: Russland auf dem Weg zum Rechtsstaat? Antworten aus der Zivilgesellschaft. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, 2003.
- DONATH, Klaus-Helge 2002: Fazit der Kremlinitiative zum Dialog der Zivilgesellschaft. Vortrag auf der Tagung „Russland – die neue europäische Großmacht“ des Schönfelder Kreises vom 14.-16.11. in Kassel; im Erscheinen im Dokumentationsband zur Tagung.
- EHRKE, Michael 2000: Zivilgesellschaft und Sozialdemokratie. Arbeitspapier der Analyseeinheit Internationale Politik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2000.
- ENQUETE-KOMMISSION „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag 2002: Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen: Leske + Budrich, 2002. Auch verfügbar als Bundestagsdrucksache 14/8900 in den Datenbanken des Deutschen Bundestages unter www.bundestag.de.
- Erklärung der Teilnehmer der Gesamtrussischen Konferenz zivilgesellschaftlicher Organisationen vom 28.10.2003: Zur Festnahme von Michail Chodorkowski.
<http://www.memorial.de/nachr.php?nid=53> [Stand: 30.01.2004].
- FEIN, Elke 2002: Zivilgesellschaftlicher Paradigmenwechsel oder PR-Aktion! Zum ersten allrussischen „Bürgerforum“ im Kreml, in: Osteuropa – Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens, 52. Jahrgang (2002), Heft 2, S. 158-179. Auch verfügbar unter <http://www.elke-fein.de/Fein-Paradigmenwechsel.pdf> [Stand: 25.10.2003].
- FRANKFURTER ALLGEMEINE SONNTAGSZEITUNG Nr. 44 vom 02.11.2003: Räuber, Wohltäter, liberaler Rebell, S. 13.
- FRANKFURTER ALLGEMEINE SONNTAGSZEITUNG Nr. 7 vom 15.02.2004: Der Kreml gewinnt immer, von Markus Wehner, S. 8. Auch verfügbar unter <http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/Doc-E320F239658CA4C4F9E046AC3B8BCC4E-E-ATpl-Ecommon-Sspezial.html> [Stand: 17.02.2004].
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG Nr. 281 vom 03.12.2003: Die ungebrochene Macht des Kreml, von Markus Wehner, S. 6.
- JARYGINA, Tatjana 2001: Auf dem Weg zur Zivilgesellschaft – Der nichtkommerzielle Sektor in Russland, in: Der Bürger im Staat, Heft 2/3, 51. Jahrgang (2001) – Russland unter Putin.
http://www.lpb.bwue.de/aktuell/bis/23_01/russland7.htm [Stand: 17.09.2003].
- JARYGINA, Tatjana/SHALGANOVA, Irina 2002: Russia's Achievements and World Trends. Russia as a part of Europe, Nr. 1 (51), Februar 2002, hrsgg. von der Civil Society European Academy. <http://www.academy-go.ru/Site/English/Engpage.shtml>. [Stand: 20.09.2003]
- KLEIN, Ansgar 2001: Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratietheoretische Folgerungen. Bürgerschaftliches Engagement und Nonprofit-Sektor, hrsgg. von Annette Zimmer, Band 4. Opladen: Leske + Budrich, 2001.
- KLEINEBERG, Michael 2000: Markt oder Zivilgesellschaft. Charities im russischen Transformationsprozess, in: Heiko Schrader/Manfred Glagow/Dimitri Gavra/Michael Kleineberg (Hrsg.): Russland auf dem Weg zur Zivilgesellschaft? Studien zur gesellschaftlichen Selbstorganisation in St. Petersburg. Münster – Hamburg – London: Lit, S. 98-121.
- KLEINEBERG, Michael 2000 a: Zwischen Zivilgesellschaft und Markt – sozial-karitative Nichtregierungsorganisationen im russischen Transformationsprozess. Magdeburg (Dissertation).
- LUCHTERHANDT, Otto 1999: Russlands unsicherer Weg zum Rechtsstaat, in: Osteuropa – Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens, 49. Jahrgang (1999), Heft 11/12, S. 1108-1125.
- MOMMSEN, Margareta 2003: Wer herrscht in Russland? Der Kreml und die Schatten der Macht. München: C.H. Beck.
- PUTIN, Vladimir 2001: States are Judged by the Level of Individual Liberty. Excerpts from President Vladimir Putin's

speech at the Civil Forum.

<http://www.cdi.org/russia/johnson/5561-4.cfm>

[Stand: 07.10.2003].

SCHRÖDER, Hans-Henning 2003: Die Jukos-Affäre. Russlandanalysen der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde, Nr. 6 vom 21.11.2003. <http://www.dgo-online.org/seiten/aktuelles/russlandanalysen/russlandanalysen6-03.pdf> [Stand: 18.02.2004].

STRATEGY UNIT 2003: Private Action, Public Benefit: A Review of Charities and the Wider Not-for-Profit Sector. Executive Summary. <http://www.number-10.gov.uk/su/voluntary/report/02.htm> [Stand: 23.09.2003].

GesprächspartnerInnen in Moskau (25.9. bis 3.10.2003)

Kirill BUKETOV, Moskauer Vertretung der Internationalen Union der Lebensmittel-, Landwirtschaft-, Hotel-, Restaurant-, Café- und Genussmittelarbeitergewerkschaften

Dr. Falk BOMSDORF, Friedrich-Naumann-Stiftung

Dr. Matthes BUHBE, Friedrich-Ebert-Stiftung

Dr. Nadeshda DAVYDOWA, Institut für komplexe Gesellschaftsstudien der Russischen Akademie der Wissenschaften

Klaus-Helge DONATH, Korrespondent der TAZ

Prof. Dr. Alexander DYNKIN, IMEMO Institut für Weltwirtschaft und Internationale Beziehungen

Yuri DZHIBLADZE, Zentrum für die Entwicklung der Demokratie und der Menschenrechte

Prof. Dr. Pjotr FEDOSOV, Itera Oil and Gas Company

Dr. Hannelore KRESS, EU-Projekt „Promoting Democracy Through Social NGOs, Russia

Boris MAKARENKO, Zentrum für politische Technologien

Dr. Sergej MARKOV, Zentrum für politische Forschungen

Valentina MELNIKOVA, Verband der Komitees der Soldatenmütter Russlands.

Prof. Dr. Sergej PEREGUDOV, IMEMO Institut für Weltwirtschaft und Internationale Beziehungen

Sten Toft PETERSEN, International Labour Organisation, Team for Eastern Europe and Central Asia

Dr. Wladimir PETUCHOV, Institut für komplexe Gesellschaftsstudien der Russischen Akademie der Wissenschaften

Dr. Andrej RJABOV, Carnegie Zentrum Moskau

Dr. Andrej SACHAROW, Stiftung für die Entwicklung des Parlamentarismus in Russland

Hubert SCHMALZ, Deutsche Botschaft

Maria SLOBODSKAYA, Institut für Probleme der Zivilgesellschaft

Dr. Tatyana TCHETVERNINA, Zentrum für Arbeitsmarktforschungen

Dr. Markus WEHNER, Frankfurter Allgemeine Zeitung