

A stylized map of Russia is formed by a grid of dots. Most dots are light gray, but several are colored red, highlighting specific regions or cities. The map is centered on the page, with the title overlaid on it.

Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement in Russland

SUSANNE LANG/ALEXANDRA HÄRTEL/MICHAEL BÜRSCH

April 2010

- In Russland gibt es sowohl engagierte Bürgerinnen und Bürger als auch zivilgesellschaftliche Organisationen, allerdings in einer Russland spezifischen Ausprägung: Engagierte und organisierte Zivilgesellschaft sind nicht miteinander verknüpft, sondern entwickeln sich auseinander.
- Die russischen Bürgerinnen und Bürger sehen kaum Gestaltungsmöglichkeiten durch bürgerschaftliches Engagement, ihre Motivation hierzu ist in der Folge gering. Informelles Engagement, z. B. in Form von Nachbarschaftshilfe, findet sich jedoch häufig.
- Die Novellierung der russischen NGO-Gesetze von 2006 hat die latent feindselige Grundhaltung des Staatsapparates gegenüber zivilgesellschaftlichen Organisationen noch weiter gesteigert. Es gibt in Russland – im Gegensatz zu westeuropäischen Staaten – darüber hinaus kaum staatliche oder steuerliche Anreize für Engagement, das dem Gemeinwohl dient.
- Die Einrichtung der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation als »verfasster Zivilgesellschaft« ist als Folgeerscheinung eines schwachen Parlaments, eines hermetischen Staatsapparats und einer Zivilgesellschaft anzusehen, in der die Verbindung zwischen Bürgerinnen und Bürgern und zivilgesellschaftlichen Organisationen (noch) nicht gelungen ist.
- Während der letzten zehn Jahre ist in der organisierten Zivilgesellschaft die Einsicht gewachsen, dass die Strategie der kritischen Kooperation mit der Staatsmacht weiter führen kann als eine radikale Oppositionsstrategie. Dazu hat die Einsetzung des »Rates zur Mitwirkung an der Entwicklung von Instituten der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte beim Präsidenten der Russischen Föderation« (kurz Pamfilow-Rat, benannt nach der Vorsitzenden Ella Pamfilowa) beigetragen, der Vorbild für die Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft werden kann.



Inhalt

Einleitung	2
I Impressionen aus der russischen Engagementkultur	3
Empirie des bürgerschaftlichen Engagements	5
Empirie der zivilgesellschaftlichen Organisationen	7
Misstrauenskultur: sowjetische Erblast oder demokratieinduzierte neue Entwicklung? ...	9
II Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft I: Staatliche Engagementpolitik in Russland	11
Die Entwicklung der Konsultationsstrukturen zwischen Staat und Zivilgesellschaft: Vom Bürger-Forum zur Gesellschaftskammer der Russischen Föderation	11
Der Rat zur Mitwirkung an der Entwicklung von Instituten der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte beim Präsidenten der Russischen Föderation (Pamfilowa-Rat)	12
Die Gesellschaftskammer der Russischen Föderation	13
III Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft II: Gesetzgebung und administrative Praxis	15
Allgemeine rechtliche Grundlagen	16
Die Gesetzesnovellen von 2006: Bürokratie und Kontrolle	17
2009: Die Reform der Reform oder: Der Spatz in der Hand	18
Steuerrecht und Gemeinnützigkeit in Russland	19
Dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft – zurück in die Zukunft	20
Literatur	22
Liste der GesprächspartnerInnen	24
in Moskau	24
in St. Petersburg	24
in Nowosibirsk	24



Einleitung

Es gibt sie. Es gibt sie nicht. Es gibt sie. Es gibt sie nicht ... Noch heute bestreiten einige Zweifler kategorisch ihre Existenz, aber im Allgemeinen wird die Zivilgesellschaft in Russland nicht länger als Ja-Nein-Frage diskutiert. Die Ja-Nein-Stellungnahmen früherer Jahre sind einer differenzierteren Betrachtung gewichen, die Fragen nach Stärke, Qualität, Wirkung und anderen Aspekten zivilgesellschaftlicher Entwicklungen und Ausprägungen stellt. In diesem Sinne ist die Diskussion in den letzten Jahren einen wichtigen Schritt weitergekommen: Es geht nicht mehr um ein »Ja« oder »Nein«, es geht inzwischen um die Beantwortung der Frage, mit welcher, mit wie viel und auch mit wessen Zivilgesellschaft wir es in Russland zu tun haben.

Diese neue Differenziertheit mag auch einem Reifungsprozess der Zivilgesellschaftsdiskussion geschuldet sein, die inzwischen politisch deutlich abgeklärter geführt wird als noch vor einigen Jahren, als der Begriff vorübergehend zu einer Art Zauberformel geworden war, der alle Legitimations- und Steuerungsprobleme moderner Gesellschaften lösen sollte und den Königsweg zu Demokratie und Modernisierung versprach. Was unsere Perspektive als Autorinnen und Autoren angeht, diskutieren wir die Entwicklung der Zivilgesellschaft gewissermaßen unter dem Vorzeichen einer doppelten Desillusionierung. Die eine betrifft die zivilgesellschaftliche Entwicklung in Russland, die während und nach der zweiten Amtszeit Wladimir Putins unter noch schwierigeren Bedingungen stand als zuvor. Präsident Medwedew unternahm im Jahr 2009 interessante erste Schritte zur Verbesserung der Situation von und Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. Man darf gespannt sein, wohin und wie weit diese führen, wenngleich derzeit nicht zu sehen ist, welche Interessenkonstellation diese Ideen wirklich voranzutreiben vermöchte. Den mindestens in der ersten Jahreshälfte 2009 allenthalben artikulierten Hoffnungen, die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise würden die Kooperationsbereitschaft staatlicher Stellen ebenso fördern wie die Engagementbereitschaft der russischen Bürgerinnen und Bürger, mögen wir uns nicht anschließen. Mag sein, dass die katastrophalen Folgen der Krise Risse im autoritären System produzieren oder vergrößern. Wenn der Gesellschaftsvertrag, der die relative Stabilität der Putin-Jahre ausmachte – das Eintauschen politischer Freiheiten gegen einen bescheidenen Wohlstand – nicht länger finanzierbar ist, so wird das

politische System darunter jedoch sehr viel weniger leiden als die Bürgerinnen und Bürger und die zivilgesellschaftlichen Organisationen selbst, die die Krise unmittelbar und hart trifft.

Die zweite Desillusionierung betrifft den reformpolitischen Schwung der Engagementdiskussion und -praxis in Deutschland.¹ Fast ein Jahrzehnt nachdem die Enquete-Kommission »Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland«, in deren Tradition wir stehen, den systematischen Zusammenhang von bürgerschaftlichem Engagement, gesellschaftlicher Solidarität und demokratischer Partizipation etabliert hatte,² stehen wir in Deutschland vor der paradoxen Situation »erfolgreichen Scheiterns«.³ Engagementpolitik ist mittlerweile verankert in der Regierungspolitik von Bund und Ländern, hat institutionelle Zugehörigkeiten und Akteure wie etwa den Unterausschuss für Bürgerschaftliches Engagement im Deutschen Bundestag hervorgebracht, ist Bestandteil von Strategien zum Umbau des Sozialstaats und hat vielerlei Verbesserungen der Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements bewirkt. Einen Zuwachs an Demokratie, Partizipation oder bürgerschaftlichem *ownership* aber haben die Jahre erfolgreicher Engagementpolitik nicht gebracht.⁴ So hat sich die Hoffnung, dass sich mit der staatlicherseits willkommenen Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bei der Produktion öffentlicher Güter und sozialstaatlicher Solidarität Nebeneffekte von Partizipationszuwachs, Mitgestaltungschancen und Co-Ownership einstellen würden, bislang jedenfalls nicht erfüllt. Mag sein, dass bürgerschaftliches Engagement ein trojanisches Pferd ist, mit dem man sich Einlass verschaffen kann in die Festung der traditionellen Strukturen von Wohlfahrtspflege und Macht. Was jedoch die Öffnung dieser Strukturen anlangt, sind jedenfalls bislang die Trojaner stärker.

So bieten wir mit unserem Beitrag über Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement in Russland weniger Antworten an als vielmehr nachdenkliche Fragen an die Zivilgesellschaft in Russland, an die Zivilgesellschaftsdiskussion in und über Russland und an den deutsch-

1. Diese Perspektive bestimmte eine frühere Studie zu Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement in Russland (Lang 2004), inspiriert und orientiert durch die Arbeit der Enquete-Kommission »Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements« des Deutschen Bundestages (Enquete-Kommission 2002).

2. Enquete-Kommission 2002.

3. Roth 2009.

4. In diesem Sinne etwa die Befunde bei Embacher 2009.



russischen Austausch über gemeinsame Aufgaben und Erfahrungen bei der Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Zivilgesellschaft. Es wird von Demokratiedefiziten und Strukturproblemen einer noch immer jungen Engagementkultur ebenso zu berichten sein wie von zivilgesellschaftlichen Lern- und Aufklärungsprozessen, die beide Länder gleichermaßen betreffen oder jedenfalls betreffen sollten. Betont sei schließlich, dass wir auch unsere Studie selbst als Beitrag zum deutsch-russischen Austausch verstehen, geleitet vom Impuls, nicht etwa besser zu wissen, was für den anderen gut wäre, sondern einander besser zu verstehen, und die verkrustete Schicht wechselseitiger Vorurteile und Stereotype zu durchbrechen – willkommen wäre z. B. eine »Gegenstudie« aus russischer Perspektive, die spiegelbildlich zu unserem Projekt die deutsche Engagementkultur und -diskussion aus dem Blickwinkel russischer Diskurse und Fragestellungen beleuchtete.⁵

Die folgenden Ausführungen gliedern sich in drei Hauptstücke: Auf Impressionen aus der russischen Engagementkultur, die unterschiedliche Facetten der Binnenstruktur von bürgerschaftlichem Engagement und Zivilgesellschaft in Russland in den Blick nehmen (I), folgen Beobachtungen zum Verhältnis von Zivilgesellschaft und Staat, das sich in Institutionen wie dem Pamfilowa-Rat oder der kontroversen Gesellschaftskammer der Russischen Föderation (II) ebenso zeigt wie in den gesetzlichen Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft (III).

I Impressionen aus der russischen Engagementkultur

Wer Eindrücke gewinnen und verstehen will, ist gut beraten, zunächst die eigene Brille zu putzen und sich der eigenen Perspektive einschließlich der eigenen blinden Flecken bewusst zu werden. Diese Klärung ist umso wichtiger, je abstrakter und unschärfer die Begriffe werden, von deren Wirklichkeit man Eindrücke gewinnen will. Zivilgesellschaft ist ein solcher Begriff. Er bleibt nicht unbeeinflusst davon, wie der eigene Blick durch kulturelle

5. Grundlage dieser Recherche bilden neben der Auswertung aktueller Schriften vor allem intensive Gespräche mit Beobachterinnen und Beobachtern, Begleiterinnen und Begleitern und Akteuren der Zivilgesellschaft in Russland, die wir dank der Friedrich-Ebert-Stiftung im Rahmen mehrerer Aufenthalte in Moskau, St. Petersburg, Barnaul und Nowosibirsk in der ersten Jahreshälfte 2009 führen konnten. Eine Liste der Gesprächspartner findet sich im Anhang.

Voreingenommenheit getrübt wird, durch demokratie- und/oder modernisierungspolitische Wunschvorstellungen oder auch durch professionelle Deformationen, die die weltweite Community der Zivilgesellschaftsförderer und -geförderten inzwischen hervorgebracht hat.⁶ »Bürgerschaftliches Engagement« wiederum ist ein Kunstwort, das in allen praktischen Anwendungen – als Ehrenamt, Volunteering, Freiwilligenarbeit, (Bürger-)Engagement, Selbsthilfe, Engagement in Organisationen versus informelles Engagement usw. – immer nur Facetten seiner umfassenden Bedeutung streift. Es steht für ein inklusives Verständnis, das viele Engagementformen gelten lässt.⁷

Unserer Analyse liegt ein Verständnis von Zivilgesellschaft bzw. Bürgergesellschaft⁸ zugrunde, das sich in der Folge der Enquete-Kommission »Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements« herausgebildet hat⁹ und durch drei entscheidende Merkmale charakterisiert ist:

1. Verschränkung von organisierter und engagierter Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaftliche Organisationen und engagierte Bürgerinnen und Bürger gehören zusammen, organisierte

6. Über nicht intendierte Nebenwirkungen und blinde Flecken »westlicher« (im Regelfall US-amerikanischer) Förderstrategien berichten etwa Henderson 2002, Crotty 2009: bes. 91 oder Fröhlich 2009. Eine Entwicklungsstrategie, die auf die Förderung von Zivilgesellschaft als den Königsweg zu Demokratisierung und Modernisierung setzt und dabei konsequent nur NGOs fördert, riskiert nicht nur, den eigenen Förderzweck zu verfehlen, sondern Kollateralschäden zu produzieren. Schon eine *donor-driven agenda* droht Entfremdungseffekte zu erzeugen. Schlimmer noch ist die Entfremdung zwischen den geförderten Organisationen und ihrer jeweiligen Umgebung. Crotty 2009: 91 fasst zusammen: »Rather than bolstering its development, overseas funding has created a class of NGO that is distanced from Russian society and thus it has »widened the gap between activists and the rest of society.« Fröhlich 2009: 2 stellt für die nichtstaatlichen Organisationen der Behindertenhilfe in Russland fest, »dass internationale Förderung russischer NGOs zwar ein wichtiges Standbein zivilgesellschaftlicher Entwicklung in Russland ist. Doch aufgrund eines selektiven Modus der Partnerwahl und des Transfers von inhaltlichen und strukturellen Charakteristika westlicher Institutionen spaltet sich die russische NGO-Gemeinschaft entlang der Bewerbungserfolge bei internationaler Unterstützung«. So finden die russischen Vorbehalte – einschließlich der Restriktionen der Staatsregierung – gegen ausländische Förderung ironischerweise ihr Pendant in der wissenschaftlichen und globalisierungskritischen Analyse der Wirkungen internationaler Zivilgesellschaftsförderung.

7. Embacher/Lang 2008: 23.

8. Wir verwenden beide Begriffe synonym. Versuche einer systematischen Über- oder Unterordnung (etwa Zivilgesellschaft als Sektorenbegriff und Bürgergesellschaft als Totalitätskategorie für den übergeordneten Zusammenhang) bedeuten nur eine scheinbare Lösung für einen mehrdeutigen theoretischen Begriff. Ihre Leistungskraft endet schon bei der Übersetzung – weder die englische noch die russische Sprache machen einen solchen Unterschied. Es gibt im Gegenteil noch eine Unterscheidung weniger: der Unterschied zwischen Zivilgesellschaft und bürgerlicher Gesellschaft, die Differenz zwischen dem Bourgeoisien und dem Bürgerschaftlichen (civic), wird hier ebenfalls nicht explizit.

9. Vgl. Enquete-Kommission 2002: 59; weiter ausgearbeitet bei Embacher/Lang 2008: 19 ff.



und engagierte Zivilgesellschaft sind aufs Engste miteinander verknüpft. Zivilgesellschaft entsteht und gedeiht dann, wenn es sowohl starke zivilgesellschaftliche Organisationen als auch engagierte Bürgerinnen und Bürger gibt, wenn also die Organisationen in der Gesellschaft verankert und akzeptiert sind und gleichzeitig das Engagement der Bürgerinnen und Bürger auf eine feste organisatorische Infrastruktur aufsitzen kann. Starke zivilgesellschaftliche Organisationen bilden die institutionelle Struktur, das Gerüst der Zivilgesellschaft; ohne jene bleibt diese schwach, punktuell, unfähig zur Bewegung. Eine lebendige Zivilgesellschaft indessen entsteht erst durch die engagierten Bürgerinnen und Bürger; ohne eine breite Basis von Unterstützern, Mitgliedern, Engagierten usw. gibt es zwar zivilgesellschaftliche Organisationen, aber keine Zivilgesellschaft im Sinne freiwilliger gesellschaftlicher Solidarität und breiter Teilhabe an der gemeinsamen Gestaltung des Gemeinwesens.

2. *Einmischung in die eigenen Angelegenheiten*

Bei »Zivilgesellschaft« geht es weder nur um Prozesse demokratischer Willensbildung, Entscheidungsfindung und Kontrolle, noch geht es um radikale Gegenmacht zum herrschenden politischen System bzw. gegen die Übermacht der globalisierten Ökonomie. Es geht vielmehr um das weite Spektrum der gemeinschaftlichen Gestaltung des Gemeinwesens durch öffentliches, kollektives Handeln außerhalb von Markt und Staat, anders gewendet: um die Einmischung in die eigenen Angelegenheiten. Formen demokratischer Partizipation durch politisches Engagement in Parteien, Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen und anderen NGOs, Bürgerinitiativen oder sozialen Bewegungen gehören ebenso dazu wie die Mitwirkung in Vereinen, karitativen und anderen gemeinnützigen Organisationen, wie Nachbarschaftshilfe, Freiwilligendienste, Selbsthilfe und Stiftungsgründungen und nicht zuletzt gemeinwohlorientierte Aktivitäten von Wirtschaftsunternehmen (Corporate Citizenship). Zivilgesellschaft ist in diesem Sinne nicht nur ein analytischer, sondern auch ein normativer Begriff, ein Leitbild für ein Gemeinwesen, das getragen ist von zivilen Wert- und Handlungsorientierungen wie gegenseitigem Respekt, Solidarität und Verantwortung, aber auch von Organisationen und Institutionen, die diese Zivilität fördern, indem sie Partizipation, Teilhabe und solidarische Selbstbestimmung ermöglichen.

3. »Zivilgesellschaft« ist nicht gleich »gute Gesellschaft« Gleichwohl: Eine Gesellschaft ist nicht schon deswegen »gut« in irgendeinem normativ ausgezeichneten Sinne, weil sie möglichst viele zivilgesellschaftliche Organisationen oder möglichst viel bürgerschaftliches Engagement hervorbringt. Als Handlungstypus ist bürgerschaftliches Engagement zunächst nur beschrieben als freiwillig, unentgeltlich und gemeinwohlorientiert und abgegrenzt sowohl gegen marktförmige als auch gegen staatsadministrative Handlungstypen. Als Sektorenbegriff wiederum bedeutet »Zivilgesellschaft« nur, dass eine bestimmte Zuständigkeit von einem Akteur wahrgenommen wird, der weder Staat noch Markt ist. Wenn etwa in bestimmten Gegenden Ostdeutschlands besonders viel bürgerschaftliches Engagement gezählt wird überall dort, wo die Kinderbetreuungsangebote besonders schlecht sind, ist die Engagementquote ein Indikator nicht für die Qualität der Zivilgesellschaft, sondern vielmehr für die Defizite der öffentlichen Infrastruktur. Besonders viel bürgerschaftliches Engagement kann in diesem Sinne ein Indikator für Staats- und/oder Marktversagen sein. »Gut« wird eine gesellschaftliche Lebensform erst dann, wenn alle Sektoren ihre Aufgaben erfüllen,¹⁰ wobei Ausgestaltung und Balance dieses Zusammenwirkens in einem gegebenen Land und seiner Kultur von den betroffenen Bürgerinnen und Bürger selbst anhand der dortigen Gegebenheiten, ihrer Interessen und ihrer Bedürfnisse festgelegt werden müssen. Es gibt nicht den einen, für alle, allezeit und überall geltenden Gesellschaftsvertrag, sondern je konkrete Gesellschaftsverträge, die für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger Akzeptanz und Geltung haben.

Wir sind in Russland sämtlichen Dimensionen von Zivilgesellschaft begegnet. Es gibt das anspruchsvolle Leitbild einer aktiven Gesellschaft, in der die Bürgerinnen und Bürger miteinander ihr Gemeinwesen gestalten – allerdings in einer speziellen Dialektik: vertreten wird es eher von denen, die angesichts der Diskrepanz zur russischen Wirklichkeit zu dem Ergebnis kommen, dass es in Russland *keine* Zivilgesellschaft gibt.¹¹ So können wir die Ebene des Leitbilds zum aktuellen Zeitpunkt zurückstellen. Vor allem aber gibt es in Russland die organisierte

10. In diesem Sinne z.B. Edwards 2004, ein erfrischend anderes Buch über »Civil Society«.

11. Zum Beispiel in den Gesprächen mit Swetlana Gannuschkina (9.4.2009) und Wladimir Ryshkow (13.4.2009, 27.6.2009). Freilich müssen bei einem derartig hohen Maßstab die Zivilgesellschaften in sämtlichen Ländern mit einem oder mehreren Fragezeichen versehen werden. Die Enquete-Kommission formuliert in diesem Sinne, ihr Begriff sei »zu gleich Zustandsbeschreibung und Programm«.



Zivilgesellschaft ebenso wie die engagierte Zivilgesellschaft. Allerdings – um dieses Ergebnis gleich vorwegzunehmen – gibt es beide in einer charakteristischen Ausprägung: Engagierte und organisierte Zivilgesellschaft sind nicht miteinander verknüpft, sondern scheinen sich im Gegenteil eher auseinander zu entwickeln. Gegenläufige Entwicklungen der Informalisierung auf der Ebene des Engagements gegenüber einer Professionalisierung auf der Ebene der Organisationen werden aller Voraussicht nach nicht zu einer Stärkung von bürgerschaftlichem Engagement und Zivilgesellschaft führen, sondern implizieren eher die Gefahr einer weiteren Spaltung zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen auf der einen, den Bürgerinnen und Bürger und ihren realen Lebensproblemen auf der anderen Seite.

Empirie des bürgerschaftlichen Engagements

Die Datenlage ist verwirrend. Zwar hat sie sich, so erscheint es jedenfalls den unbefangenen Beobachterinnen und Beobachtern, in den letzten Jahren erheblich verbessert. Gibt doch die Gesellschaftskammer seit 2006 alljährlich einen Bericht über den Stand der Zivilgesellschaft in der Russischen Föderation heraus.¹² Außerdem erfasst das Russische Föderale Amt für Staatsstatistik (Rosstat) seit 2007 die russischen Non-Profit-Organisationen.

So spricht die Gesellschaftskammer für 2006 von einer Zahl von 1–2 Millionen Bürgerinnen und Bürgern, die politisch aktiv sind, und 10–12 Millionen Bürgerinnen und Bürgern, die sich in NGOs engagieren, und von weiteren 25–30 Millionen potenziell Aktiven.¹³ Damit wäre (bei 120 Millionen Bürgerinnen und Bürgern über 15 Jahre) in Russland rund jeder zehnte Bürger bürgerschaftlich engagiert, und weitere 20 Prozent wären engagementgeneigt. In den Berichten für 2007 und 2008 sind es sogar noch mehr: 2007 heißt es unter Berufung auf das Zivilgesellschaftsmonitoring der renommierten Moskauer Higher School of Economics: »28 Prozent of citizens believe themselves to be publicly active, while, among people with higher education, the share of such citizens is 33 %. The majority of respondents (60 %) declared that they would be more active, in the place of

their residence at any rate, if there were more like minded people in their immediate environment«. ¹⁴ 28 Prozent entsprechen einer Anzahl von mehr als 30 Millionen bürgerschaftlich Engagierten. 2009 schließlich präsentiert Jaroslaw Kusminow, Rektor der Higher School of Economics, im Rahmen einer Zusammenkunft des Pamfilow-Rates mit Präsident Medwedew entsprechende Steigerungsraten: »Innerhalb von zwei Jahren, von 2007 bis 2009, ist ... der Teil derer, die sich als an Non-Profit-Organisationen Beteiligte betrachten – das heißt, dass sie »Klienten« waren, sich einmal engagiert oder dort ständig mitgearbeitet haben – [...] von 14 % auf 23 % gestiegen. Damit nähern wir uns den Zahlen mittelmäßig entwickelter europäischer Länder«. ¹⁵

Zum Vergleich: In Deutschland gibt es laut Freiwilligen-survey der Bundesregierung 23 Millionen bürgerschaftlich Engagierte, rund ein Drittel der Erwachsenenbevölkerung; ein weiteres Drittel ist noch nicht engagiert, wäre aber bereit, wenn die Bedingungen stimmten.¹⁶

So weit, so gut. Es hat jedoch keiner (!) unserer Interviewpartner in Russland absolute Zahlen oder Zuwachsraten bestätigen können. Im Gegenteil, alle sagten übereinstimmend aus, dass die Zahlen der Gesellschaftskammer definitiv zu hoch gegriffen, die Statistiken fragwürdig seien. Die tatsächliche Zahl der Engagierten liege eher bei einer Million denn bei zwölf, die Engagementquote liege irgendwo um die 1 Prozent oder 0,5 Prozent.¹⁷ Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vom Institut für Soziologie der Russischen Akademie der Wissenschaften gehen davon aus, dass rund 5 Prozent der russischen Bürgerinnen und Bürger (das sind 5–6 Millionen) gesellschaftlich engagiert sind: im Sport, in der Selbsthilfe, in der Selbstorganisation auf lokaler Ebene (dort sei die Engagementquote höher als 5 Prozent). Sie berichten außerdem von ganz neuen, informellen Erscheinungsformen bürgerschaftlichen Engagements, um bestimmte Aufgaben auf lokaler Ebene gemeinsam anzugehen, und das durchaus effizient, z. B. als Vereinigung von Autobesitzern oder als Zusammenschluss von Investoren gegen Betrug beim Wohnungskauf.¹⁸ Insgesamt aber liegen die Schät-

12. Dieser Bericht liegt dankenswerterweise auch in Englisch vor, was vielleicht der Erwähnung wert ist, weil es über die englischsprachige Website der Gesellschaftskammer keinen direkten Zugang dazu gibt. Man findet ihn nur über die russische Website. http://www.oprf.ru/files/Doklad-OPRF-2008-ENGL_300409_2.pdf.

13. Nußberger/Schmidt 2007a: 6.

14. Gesellschaftskammer 2007: 9.

15. Kusminow 2009, Übersetzung A. H.

16. Gensicke/Picot/Geiss 2006: 53.

17. Gespräche z. B. mit Lew Gudkow, Nikolaj Petrow, Wladimir Ryshkow und Igor Jurgens.

18. Gespräch mit Wladimir Petuchow, Irina Chalij und Natalia Tichonowa am 15.4.2009. Siehe auch Gorschkow/Andrejew/Anikin/Byssow/Barasch/Petuchow/Tichonowa 2008: 48.



zungen der befragten Experten, anders als die Angaben der Gesellschaftskammer, bei derselben Höhe wie 2004.

Dem zitierten Zivilgesellschaftsmontoring der Higher School of Economics zufolge finden es außerdem zwei Drittel der Befragten »difficult to be publicly active in Russia today«. Hält man dagegen, dass 28 Prozent angeben, »publicly active« zu sein, so handelt es sich hier entweder just um das fehlende Drittel, das ein öffentliches Engagement demzufolge nicht schwierig fände, oder es zeigt sich unter den Engagierten eine 50-Prozent-Quote von Mutigen, Zivilcouragierten, die sich von den Schwierigkeiten nicht abschrecken lassen. Wahrscheinlich indes ist, dass die Angabe »28 Prozent« schlicht überzogen ist.

Die Gestaltungsmöglichkeiten durch bürgerschaftliches Engagement erachten die russischen Bürgerinnen und Bürger als sehr gering: Nicht mehr als 5 Prozent »look upon public activity as an opportunity to develop their own ideas«. ¹⁹ In Deutschland hingegen sind 95 Prozent (!) der 23 Millionen Engagierten (auch) deswegen aktiv, weil sie das bürgerschaftliche Engagement als Chance sehen, Gesellschaft mitzugestalten und eigene Ideen zu verwirklichen. ²⁰ Die quantitativen Befunde darf man freilich nicht ohne Weiteres nebeneinander halten: Die deutschen 95 Prozent beziehen sich auf die Motivlage der Engagierten, d. h. auf das engagierte Drittel der Bevölkerung, die russischen 5 Prozent hingegen auf die Gesamtbevölkerung; insofern haben wir es in quantitativer Hinsicht eher mit einem Verhältnis von 30 Prozent zu 5 Prozent zu tun, immer noch ein signifikanter Unterschied. Wichtiger aber ist der Hinweis auf die Unterschiede im Selbstverständnis und Selbstbewusstsein der jeweiligen Bürgerschaft. Die Befunde für Deutschland werten die Experten in Deutschland als Beleg für große Partizipationsbereitschaft: Die Bürgerinnen und Bürger wollen mitgestalten und suchen nach Möglichkeiten, ihre Vorstellungen einzubringen. Dieses Selbstverständnis und Selbstbewusstsein der bürgerschaftlich Engagierten in Deutschland findet allem Anschein nach kein Pendant im Selbstverständnis der russischen Bürgerinnen und Bürger: dass tatsächlich nur 5 Prozent bürgerschaftliches Engagement als eine Chance sehen, eigene Vorstellungen zu verwirklichen, wird untermauert durch einen Befund des Lewada-Zentrums, wonach 83 Prozent denken, dass sie sowieso keine Chance haben, die Dinge zu be-

einflussen. ²¹ Damit ist eine ganz wesentliche Voraussetzung für die Motivation zu bürgerschaftlichem Engagement nicht erfüllt: Warum sollte man sich engagieren, wenn man keine Chance auf Wirkung sieht? Zu denken gibt in diesem Zusammenhang auch eine Zahl, derzufolge 21 Prozent der Bürgerinnen und Bürger Russlands keine Möglichkeit sehen, eine Lösung ihrer Probleme zu erreichen (vgl. die Befragungsergebnisse in den Tabellen 1 und 2).

Tabelle 1 ²²

Wie können die Bürger Russlands heute am ehesten eine Lösung ihrer Probleme erreichen?

Indem sie sich mit Fragen und Vorschlägen an Behörden der Exekutive wenden	17
Indem sie bei Wahlen politische Kräfte unterstützen, die bereit sind, sich der Lösung ihrer Probleme anzunehmen	12
Indem sie sich an Justizbehörden wenden	21
Indem sie sich an die Medien wenden	8
Indem sie sich aktiv an einer gesellschaftlichen Tätigkeit beteiligen (einer Partei, Gewerkschaft und anderer gesellschaftlicher Organisationen)	5
Indem sie sich an Protestaktionen beteiligen: Kundgebung, Demonstration, Streik	7
Anderes	1
Es gibt keine Möglichkeit	21
Keine Antwort	9

Tabelle 2 ²³

Haben die Bürger Russlands eine Möglichkeit, auf das Handeln der Regierung Einfluss zu nehmen? Wenn ja, wie?

Es gibt keine Möglichkeit, das Handeln zu beeinflussen.	41
Indem sie sich an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wenden	19
Indem sie sich ans Fernsehen, Radio, Zeitung wenden; eigenes Material im Internet veröffentlichen	18
Indem sie russische Gerichte anrufen	17
Indem sie Protestaktionen organisieren, zivilgesellschaftlicher Widerstand, Demonstrationen	14

19. Gesellschaftskammer 2007: 10.

20. Gensicke/Picot/Geiss 2006: 81.

21. Gespräch mit Lew Gudkow am 10.4.2009.

22. Lewada-Zentrum 2008: 30, Tabelle 3.35.

23. Dubin/Gudkow/Sorkaja 2008: 63, Tabelle 32, 2006, N=1600.



Indem sie Briefe, Petitionen an Regierungsstellen schreiben	13
Indem sie sich an »ihren« Abgeordneten wenden	10
Indem sie eine zivilgesellschaftliche Organisation gründen oder in einer aktiv sind	9
Keine Antwort	12

Die Statistiken und Meinungsumfragen zeigen, dass weder Gestaltungs- noch Partizipationsinteressen die Bürgerinnen und Bürger in Russland zum bürgerschaftlichen Engagement motivieren können. Das erkennt auch die Gesellschaftskammer: »There is an obvious interest to being publicly active and personal positive attitudes towards publicly active people. However, this is combined with the firm belief that there are no proper conditions to engage citizens to be publicly active.«²⁴ Dass Bürgerinnen und Bürger sich (dennoch) engagieren, entspringt häufig unmittelbarer Solidarität – »Russia does live on citizens helping each other«, sagt Prof. Nina Beljajewa, eine führende Zivilgesellschaftsexpertin; in diesem Sinne solidarisch engagiert seien sicher 15 Prozent.²⁵ Auch Gudkow nennt die Solidarität, die aus dem Alltagsleben erwächst und alltägliche Lebensvollzüge betrifft. Eine gewisse Bereitschaft, sich zu engagieren, zeigten Russinnen und Russen auch in Umfragen nur, wenn es um lokale Initiativen geht, die unmittelbar ihre Alltagsprobleme betreffen, z. B. die Begrünung des Hofes (zehn Prozent), Initiativen zum Schutz der Rechte der Mieter (sechs Prozent) und Wohltätigkeitsinitiativen (Hilfe für Kinder, den Ärmsten der Bevölkerung) (sieben Prozent).²⁶

An diesem Befund ist zweierlei interessant: zum einen das Missverhältnis zwischen dieser offenkundig vorhandenen Solidarität auf der einen, und dem vielbeschworenen Individualismus einer »atomisierten« Gesellschaft auf der anderen Seite.²⁷ Wir werden darauf zurückkommen im Rahmen unserer Beobachtungen und Fragen zur »Misstrauenskultur« in Russland (s. u.). Zum anderen ist die unmittelbare Solidarität eine Form des Engagements, die sich typischerweise außerhalb von Organisationen

zeigt, in Selbsthilfe, Nachbarschaftshilfe, in spontanen Aktionen, kurz: im informellen Engagement. Einer Untersuchung im Auftrag der Agentur für soziale Informationen zufolge, durchgeführt in fünf russischen Städten, engagierten sich durchschnittlich 39 Prozent der Befragten karitativ. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle wird dieses Engagement indes nicht durch zivilgesellschaftliche Organisationen »kanalisiert«, sondern individuell oder in nicht-formeller Form (32 Prozent) ausgeübt.²⁸ Dieses informelle Engagement wurde von vielen Experten, mit denen wir sprachen, als ein wichtiger Trend der letzten Jahre genannt. Auf der Ebene des informellen Engagements nehmen auch diejenigen einen Zuwachs wahr, die die offiziellen Zahlen der Gesellschaftskammer und des HSE-Monitorings für überzogen halten.²⁹

Empirie der zivilgesellschaftlichen Organisationen

Auch für die zivilgesellschaftlichen Organisationen gilt prima facie, dass sich die Datenlage verbessert hat. Seit 1999 besteht Registrierungspflicht, so dass die Behörden jetzt über offizielle Zahlen über die registrierten Organisationen verfügen (sollten).³⁰ Seit 2007 erfasst Rosstat (Russisches Föderales Amt für Staatsstatistik) die Non-Profit-Organisationen in Russland.

Allerdings sind auch diese Daten nicht verlässlich.³¹ Ferner beantragen nicht alle Initiativen eine Registrierung als gesellschaftliche Organisation.³² In diesem Sinne gibt auch der Bericht der Gesellschaftskammer unter der Überschrift »Statistical portrait of the non-profit sector« zu bedenken: »Civil Society is a tool, of which statistical authorities have regrettably poor knowledge. The first and foremost reason for this is that far from all public initiatives or public associations are enthusiastic to get registration or declare their existence in any other way.«³³ Vor allem aber führen Staat und Zivilgesellschaft gänzlich unterschiedliche Daten an. Während die Gesellschafts-

24. Bericht der Gesellschaftskammer 2007: 9.

25. So die Schätzung der Zivilgesellschaftsforscherin Nina Beljajaewa, Gespräch am 8.4.2009.

26. Dubin/Gudkow/Sorkaja 2008: 77. Siehe auch Crotty (2009) Beschreibung des »Graswurzel«-Engagements.

27. Diese Selbstbeschreibung der russischen Gesellschaft ist typisch. Wir hörten sie z. B. von Igor Jurgens (Gespräch am 9.4.2009), von Nikolaj Petrow (Gespräch am 10.4.2009) oder von Alexander Dynkin (Gespräch am 16.4.2009).

28. So die Ergebnisse einer Studie von ZIRKON/ASI 2008: 24, die im Auftrag der Agentur für Soziale Informationen – ASI [Агентство Социальной Информации – АСИ] in den Städten Kaliningrad, Barnaul, Moskau, St. Petersburg, Krasnodar und Nishni Nowgorod in den Altersgruppen 25 bis 45 durchgeführt wurde.

29. Z. B. Ausan, Jurgens.

30. Zu den Inkonsistenzen der behördlichen Angaben siehe etwa Below 2009.

31. Siehe z. B. Below 2009.

32. S. u. zu den Folgen der NGO-Gesetzgebung von 2006.

33. Bericht der Gesellschaftskammer 2008: 40.



kammer im jährlichen Bericht über den Status der Zivilgesellschaft in Russland 2008 unter Berufung auf Rosstat angibt, die Zahl der Non-Profit-Organisationen in der Russischen Föderation belaufe sich auf 655 000, spricht Ljudmila Aleksejewa, die Vorsitzende der Moskauer Helsinki-Gruppe, von 200 000. Es habe, so Aleksejewa, bis zur Verschärfung der Gesetze im Land 650 000 Organisationen gegeben. Danach jedoch habe sich »ihre Zahl bedeutend und katastrophal verkleinert. Der letzten Zählung der Föderalen Registrierungskammer nach, gibt es nur noch wenig mehr als 200 000.«³⁴ Eine dritte Größe bietet Jaroslaw Kusminow, Rektor der Higher School of Economics, am 15. April 2009 während eines Treffens mit Präsident Medwedew: »Im Land gibt es 414 000 nichtregierungs- und nicht-kommerzielle Organisationen. Ein Viertel davon sind Verbraucherorganisationen, wirkliche NGOs gibt es ca. 70 000«³⁵ – eine Größenordnung, die auch so schon vor fünf Jahren von Experten geschätzt wurde.³⁶

So fällt zum einen auf, dass Stärke und Realität der organisierten Zivilgesellschaft von Staat und Zivilgesellschaft sehr unterschiedlich eingeschätzt werden. Übereinstimmung besteht einzig bezüglich der sinkenden Tendenz der absoluten Zahlen,³⁷ nicht aber darin, was diese bedeutet. So führen die einen an, dass die Registrierungspflicht einschließlich der damit verbundenen Kosten dafür gesorgt habe, dass die Statistik um inaktive Organisationen bereinigt wird. Andere deuten die sinkende Zahl als das Ergebnis einer repressiven Politik bei Registrierung und Kontrolle. Beide Deutungen sind plausibel.³⁸ Zudem sagt die schiere Anzahl an Organisationen natürlich nichts aus über die Aktivität, die Qualität und Wirkung, den Bekanntheitsgrad und die Finanzausstattung dieser Organisationen.

Zum anderen haben mehrere unserer Gesprächspartner darauf hingewiesen, dass die Zahl der Organisationen einigermaßen stabil geblieben sein mag, dass es aber Verschiebungen gegeben habe; zahlreiche NGOs seien der Registrierungspflicht und den damit verbundenen Kosten und anderen Verschlechterungen der Arbeits- und Existenzbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen zum Opfer gefallen. Gleichzeitig seien jedoch immer mehr GONGOs (Government Organized NGOs) entstanden, *false organizations* also, und viel Engagement sei abgewandert in informelle Netzwerke.³⁹ Demnach fände der Trend zur Informalisierung des Engagements auf der Ebene der Organisationen nur deswegen keine Entsprechung, weil die schwindende Anzahl unabhängiger zivilgesellschaftlicher Organisationen aufgefangen und ausgeglichen wird durch Organisationen, die ihre Existenz direkt oder indirekt Regierungsaktivitäten verdanken.⁴⁰

So entsteht ein differenziertes Bild der organisierten Zivilgesellschaft, das sich aus der Sicht russischer Beobachterinnen und Beobachter und Akteure etwa folgendermaßen darstellt: Es gibt erstens »akzeptierte« NGOs, die die behördlichen Auflagen erfüllen, zweitens »quasi offizielle« NGOs (GONGOs) und drittens engagierte Bürgerinnen und Bürger, die sich außerhalb der Organisationen zusammenschließen.⁴¹ Eine ähnliche Dreiteilung gibt es auch mit Blick auf die materielle Grundausstattung: es gibt die *pro-government organizations* – sie erhalten Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln; es gibt die hoch vernetzten oppositionellen Organisationen, die stark und mobilisierungsfähig sind; und schließlich die vielen unverbundenen kleinen *charities*, Selbsthilfeorganisationen usw., denen als schwächstem Glied der organisierten Zivilgesellschaft in Russland die Wirtschafts- und Finanzkrise mit ihren Auswirkungen auf das Spendenvolumen aller Voraussicht nach die größten Schwierigkeiten bereiten wird.⁴²

34. Ljudmila Aleksejewa, zit. nach Below 2009, Übersetzung A. H.

35. Zit. nach Below 2009.

36. Lang 2004: 2.

37. Z. B. Aleksejewa, zit. nach Below 2009; Gesellschaftskammer 2008: 41 f.; Rosstat, zit. nach Below 2009.

38. Die Bereinigung der Statistik ist jedenfalls aus deutscher Sicht durchaus plausibel: Das deutsche Vereinsregister etwa zählt insgesamt 550 000 Vereine (Lang/Embacher 2008: 44), bietet jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, ob diese Vereine aktiv sind oder ob sie nur noch auf dem Papier bestehen. Einen Überblick hat in Deutschland nicht das Vereinsregister, sondern das Finanzamt, bei dem die gemeinnützigen Organisationen alljährlich einen Tätigkeitsbericht vorlegen müssen, wenn sie ihre Steuerbegünstigung erhalten wollen. Für nicht gemeinnützige Vereine aber besteht keine Berichtspflicht. Ein Verein besteht also theoretisch selbst dann fort, wenn alle Mitglieder und Unterstützer verstorben sind und ihn – außer dem Vereinsregister – niemand mehr kennt.

39. So Alexander Ausan im Gespräch am 13.4.2009 in Moskau.

40. Zur Vermeidung von Missverständnissen: Dieser Sachverhalt ist für sich genommen weder gut noch schlecht – es gibt ein Interesse von Regierungen, öffentliche Güter von gemeinnützigen Partnern produzieren zu lassen. Dieses durchaus traditionsreiche Outsourcing etwa von staatlicher Wohlfahrtspflege oder von kulturellen Aufgaben kann ein geeigneter Weg zur kostengünstigen Gewährleistung sozialstaatlicher Aufgaben sein. Problematisch wird es freilich, wenn, wie etwa im Falle von »Naschi«, eine Partei sich eine Jugendorganisation »kauft«, deren Mitglieder eigens dafür bezahlt werden, die Banner dieser Partei hochzuhalten. In Ermangelung eines konkreteren Bildes der staatlichen Aktivitäten im Non-Profit-Bereich enthalten wir uns einer Beurteilung des Trends zu staatlichen Non-Profit-Gründungen.

41. In diesem Sinne die Kategorisierung von Igor Jurgens, Gespräch am 9.4.2009.

42. Gespräch mit Nikolaj Petrow am 10.4.2009.



Im Übrigen ist über die Finanzausstattung der zivilgesellschaftlichen Organisationen wenig Informatives und noch weniger Verlässliches zu finden – Lewada zufolge gibt es keine zuverlässigen Quellen über Finanzströme und -anteile. Interessant ist jedoch, dass der Finanzierungsanteil russischer Unternehmen von 2007 mit 5,75 Mrd. Rubeln auf 2008 mit 13,8 Mrd. Rubel angestiegen ist.⁴³ Das Budget einer »durchschnittlichen« russischen NGO – schwer vorzustellen, welchen Typus von Organisation die Gesellschaftskammer dabei im Auge hat – bestehe zu 15 Prozent aus Beiträgen von Wirtschaftsunternehmen, zu elf Prozent aus internationalen Zuwendungen und zu 24 Prozent aus öffentlichen Mitteln.⁴⁴ Die Statistiken weisen, ähnlich wie schon 2004, auf die steigende Bedeutung inländischer Quellen gegenüber ausländischen Finanzmitteln hin. Den Zahlen entgegen steht der von unseren Gesprächspartnern jedenfalls in Moskau immer wieder artikuliert Eindruck, dass internationale Förderung der Zivilgesellschaften noch immer eine (viel zu) große Rolle spiele.

Misstrauenskultur: sowjetische Erblast oder demokratieinduzierte neue Entwicklung?

»Russia is a society of individuals« – so beschreibt etwa Igor Jurgens den Zustand einer »atomisierten« Gesellschaft. Auch Ella Pamfilowa charakterisiert Russland als »a community of individuals«.⁴⁵ Von dieser Sicht führt in Gesprächen mit russischen Gesprächspartnern ein direkter Weg zum tief sitzenden Misstrauen als einem Signum der russischen Gesellschaft. Experten wiesen in Gesprächen wiederholt darauf hin, dass das Vertrauen der Bürger Russlands untereinander besonders schwach ausgeprägt sei, dass die russische Gesellschaft eben eine individualisierte bzw. sogar atomisierte sei.

Dabei kontrastieren die folgenden Befunde zur russischen »Misstrauenskultur« zu den Zahlen ebenso wie zur Erfahrung von unmittelbarer Solidarität in der russischen Gesellschaft – das Missverhältnis mildert sich indes, wenn man berücksichtigt, dass karitatives Engagement in Russland als »private« Angelegenheit gilt (für die man z. B. nicht Mitglied einer Organisation sein muss).⁴⁶ Wenn So-

lidarität als »privat« gilt, dann ist die Selbstbeschreibung der (öffentlichen) Gesellschaft als individualisiert und atomisiert möglich.⁴⁷

Zurück zum Misstrauen: Im Jahr 2008 gaben bei einer Umfrage des Lewada-Zentrums nicht mehr als 26 Prozent von 2000 Befragten an, dass sie ihren Mitbürgern vertrauten.⁴⁸ Hilfe erwarten Russen, einer weiteren Umfrage zufolge, hauptsächlich von zwei Seiten: in erster Linie von der engen Verwandtschaft, in etwas geringerem Umfang von Freunden und Bekannten. An zweiter Stelle folgen staatliche Einrichtungen – wobei hier die Kluft zwischen der erwarteten und der tatsächlich erbrachten Hilfe groß ist.⁴⁹ Hilfe von Bürgern, die sich in zivilgesellschaftlichen Organisationen engagieren, wird kaum erwartet – das Vertrauen in diese nicht-staatlichen Einrichtungen ist besonders niedrig, was u. a. durch die geringe Anzahl derjenigen, die sich innerhalb dieser Strukturen engagieren, belegt wird.⁵⁰

Misstrauen gegenüber Mitbürgern, Misstrauen gegen nicht-staatliche Strukturen – in der Regel wird angenommen, es handle sich hierbei um eine Erbschaft aus der Sowjetzeit, zu der jede Initiative, jede Meinungsäußerung strafbar sein konnte. Umfrageergebnisse weisen jedoch darauf hin, dass zwischen der Aufbruchstimmung Anfang der 1990er Jahre und heute eine Entwicklung stattgefunden hat, die dieser Annahme zuwiderläuft. 1991 gaben 42 Prozent der Befragten an, dass man seinen Mitbürgern nicht vertrauen dürfe, bis 1998 stieg der Prozentsatz fast auf das Doppelte (74 Prozent). 2008 gaben 70 Prozent der Befragten an, dass sie ihren Mitbürgern zunächst misstrauten. Knapp die Hälfte der im Jahr 2008 Befragten gab an, dass sie den Eindruck hätte, dass das gegenseitige Vertrauen seit 2003 weiter gesunken sei.⁵¹

Für eine engagierte Bürgergesellschaft ist neben dem Vertrauen der Bürger untereinander auch das Vertrauen in das politische System entscheidend – vor allem in partizipative Chancen. Wie oben zitiert, sind 83 Prozent der russischen Bürgerinnen und Bürger der Meinung, Ent-

43. Donors Forum, zit. nach Gesellschaftskammer 2008: 47.

44. Gesellschaftskammer 2008: 47.

45. Pamfilowa 2009.

46. Topolewa-Soldunowa 2008: 135.

47. In Zweifel zu ziehen sind dann lediglich Diagnosen, die behaupten, Russland verfüge über wenig Sozialkapital – es mag auch an einer unverstandenen anderen Trennlinie von Öffentlichem und Privatem liegen, die diesen Eindruck erweckt.

48. Lewada-Zentrum 2008: 87.

49. Dubin/Gudkow/Sorkaja 2008: 76.

50. S. o. zur Empirie des bürgerschaftlichen Engagements.

51. Lewada-Zentrum 2008: 87.



wicklungen nicht beeinflussen zu können. 40 Prozent gaben an, dass sie nicht beeinflussen könnten, was in ihrem eigenen Wohngebiet entschieden wird.⁵² Dieses fehlende Vertrauen in Mitgestaltungsmöglichkeiten muss auch als Erbe der repressiven politischen Kultur in der Sowjetunion betrachtet werden, kann aber, knapp zwanzig Jahre nach dem politischen Ende der UdSSR, nicht ausschließlich darauf zurückgeführt werden.⁵³

Der Beginn der 1990er Jahre gilt heute als Hochzeit zivilgesellschaftlicher Initiativen. Zwar wurden unter Präsident Jelzin Initiativen der Bürgergesellschaft nicht ausdrücklich unterstützt, erfuhren jedoch auch keine Restriktionen. In dieser Zeit verfolgte eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen das Ziel, Strukturen für eine starke Bürgergesellschaft zu entwickeln, die Zusammenarbeit zwischen Bürgergesellschaft und Staat zu organisieren und freiwilliges Engagement zu fördern.⁵⁴ Diese Versuche fanden im Kontext des angestrebten demokratischen Wandels statt, an den die Menschen hohe Erwartungen stellten, ohne dass diese von der politischen Führung eingelöst werden konnten. Die dadurch erfahrene Enttäuschung, so Petrow, habe das Vertrauen der Bürger in demokratische Prozesse nachhaltig geschwächt. Auch Tätigkeit und Wirkung von Initiativen der Bürgergesellschaft wurden dadurch in Frage gestellt. Diese waren nur begrenzt in der Lage, Einfluss auf Demokratisierungsprozesse zu nehmen – parallel wurden sie zu *grant-eaters* degradiert. Das Vorurteil, NGOs hätten sich erfolgreich auf die Mittelbeantragung spezialisiert und würden in erster Linie wirkungslos nur um ihrer selbst Willen existieren, wurde in den 1990er Jahren etabliert und hält sich bis heute – eine eigenartige Entwicklung insbesondere angesichts dessen, dass es just die NGOs sind, die weltweit die höchsten Vertrauenswerte genießen.⁵⁵

Welchen Einfluss haben die politischen Wirren der 1990er Jahre, die für viele Bürger mit enormen Herausforderungen in der Alltagsbewältigung verknüpft waren, auf das Vertrauen in das gesellschaftliche und politische System heute? Auf langwierige, unvollendete Reformen in den 1990er Jahren antwortete Wladimir Putin während seiner Präsidentschaft mit einer Stabilisierungspolitik, die durch Zentralisierung geprägt war. Zivilgesell-

schaftliche Organisationen gerieten im Zuge dessen als Kanäle westlicher Einflussnahme in Verruf, politische Repressionen gegen diese wurden dadurch in den letzten Jahren gerechtfertigt und das Misstrauen in der Gesellschaft geschürt. Gleichzeitig fehlt den Bürgern Russlands noch immer das Vertrauen in staatliche Einrichtungen. Die Fragmentierung sozialer Beziehungen, die u. a. im Misstrauen gegenüber Mitbürgern zum Ausdruck kommt, geht in Russland mit dem fehlenden Vertrauen in die Institutionen einher, von denen grundsätzlich notwendige Unterstützung erwartet wird.

Diese Bedingungen verstärken die Passivität der Bürger. Das hohe Maß an Vertrauen, das dem Präsidenten (70 Prozent), der Kirche (40 Prozent) und der Armee (37 Prozent) entgegengebracht wird, ist das Korrelat eines Systems, in dem vom Individuum praktisch nichts abhängt.⁵⁶ Auf den Präsidenten, der als Verkörperung der höchsten Macht wahrgenommen wird, verlagern sich hingegen kollektive Erwartungen, die von Individuen allein nicht bewältigt werden können.

In dieser Zustandsbeschreibung manifestiert sich deutlich das Erbe der Sowjetunion – Parallelen lassen sich in der starken Erwartungshaltung gegenüber dem Staat und der gleichzeitigen Machtlosigkeit des Individuums, Einfluss auf das staatliche System auszuüben, ziehen. Allerdings stellt sich schließlich die Frage nach Ursache und Wirkung des allgegenwärtigen und vielbeschworenen Misstrauens: Ist es tatsächlich wechselseitiges persönliches Misstrauen, das als Signum einer überaus individualisierten Gesellschaft beschrieben wird? Oder – so legen andere Stimmen nahe – ist es das Misstrauen der Bürgerinnen und Bürger gegen die Autoritäten? Das mangelnde Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zueinander wäre dann eher Kollateralschaden der Auswirkungen eines Systems, das das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger verloren hat.

Das Gegenmodell wäre eine Gesellschaft, deren Elite sich gemeinsam und verantwortlich um die Entwicklung des Landes kümmert, Brücken baut und die Kluft zwischen Elite und »Normalbürgern« überwindet – so lautet ein Appell von Ella Pamfilowa, die angesichts der Krise die Vision einer Gesellschaft beschreibt, die die Fragmentierung überwindet durch Vertrauen, Verständnis und Respekt, »including representatives of government and civil

52. Gespräch mit Lew Gudkow am 10.4.2009.

53. Gespräch mit Nikolaj Petrow am 10.4.2009.

54. Gudkow et al. 2008: 3.

55. Z. B. Edelman 2009: 8.

56. Gudkow et al. 2008: 28 f.



society, as both of them bear common responsibility for what is going on in the country today and will be occurring tomorrow. That is why we need a true open dialogue but not a simulation of some steps toward each other». ⁵⁷

II Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft I: Staatliche Engagementpolitik in Russland

Die Überschrift enthält einen Begriff, der schon als solcher manches Unbehagen auslösen mag: »Engagementpolitik«, ein Neologismus für die politische Gestaltung der Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Wenn die Welt des bürgerschaftlichen Engagements die Welt der selbstbestimmten, sich selbst organisierenden Bürgerinnen und Bürger ist, die ihre Geschicke in die eigenen Hände nehmen – oft genug gegen staatliche Vorgaben, aber jedenfalls nachdrücklich unabhängig von ihnen –, dann wird schon die Rede von Engagementpolitik in einem bestimmten Sinne verdächtig. Schon in den historischen Anfängen der öffentlichen Engagementpolitik in Deutschland – der preußischen Städteordnung, mit der im frühen 19. Jahrhundert das »Ehrenamt« etabliert wurde – zeigen sich im Kern all die Ambivalenzen staatlicher Engagementförderung: Mit der Gewährung kommunaler Selbstverwaltungsrechte wurden zugleich die Emanzipationsansprüche des aufstrebenden Bürgertums qua »Amt« in den preußischen Staat eingebunden und staatsvertraglich kanalisiert. Gleichzeitig wurde im Zeichen der »Ehre« eine Verwaltungsstruktur geschaffen, welche die Staatskassen nicht weiter belastete. So lauert bis heute hinter der staatlichen Förderung bürgerschaftlichen Engagements immer auch dessen Vereinnahmung als Ersatz für staatliches Handeln. Und Partizipationsmöglichkeiten, die von Staats wegen eingeräumt werden, sind nicht ohne weiteres verträglich mit Prinzipien der Selbstorganisation und Selbstbestimmung, die Kernelemente von Bürgergesellschaft sind. So begibt sich, wer von Engagementpolitik redet, in ein spannungsreiches Feld, in dem immer auch Vereinnahmungs-, Übergriffs- und Missbrauchsgefahr besteht.

Andererseits aber sind bürgerschaftliches Engagement und zivilgesellschaftliche Akteure je schon eingebunden in ein Gefüge institutioneller und rechtlicher Rahmenbedingungen, die ihre Möglichkeit ebenso begrenzen wie

57. Pamfilowa 2009: 4.

begründen und nicht zuletzt die Wege definieren, über die eine aktive Bürgerschaft durch Partizipation Einfluss auf die Geschicke des Gemeinwesens nehmen kann. Kurz: Eine Zivilgesellschaft, die sich »in die eigenen Angelegenheiten einmischen will«, wird nicht umhinkönnen, die Beziehungen zur Staatsmacht ebenso wie die eigenen Arbeits- und Existenzbedingungen als eine politische Gestaltungsaufgabe zu begreifen. ⁵⁸

Die Entwicklung der Konsultationsstrukturen zwischen Staat und Zivilgesellschaft: Vom Bürger-Forum zur Gesellschaftskammer der Russischen Föderation

Die russische Regierung hat in den Jahren seit 2000 eine ganze Reihe von Konsultationsforen und -strukturen für den Dialog und die Kooperation mit der Zivilgesellschaft hervorgebracht. So hat inzwischen wohl jedes Ministerium seinen ihm zugeordneten Rat, wenngleich mit höchst unterschiedlichen Graden der Beteiligung; während einige Ressorts wie z. B. das Industrieministerium mit ihren Räten gut zusammenarbeiten, sind andere hermetisch abgeschlossen. ⁵⁹ So ist unbestritten, dass einige dieser Räte gute, wichtige Arbeit leisten und etwa der Pamfilowa-Rat eine interessante und wichtige Institution ist, die immer wieder Zeichen für den Dialog und die Kooperation mit der Zivilgesellschaft setzt. Auch die Räte um die Ministerien herum schaffen Zugänge und stehen insoweit für Öffnungen im politischen System. Gleichwohl bedeuten solche Konsultationsstrukturen nicht per se bereits einen Zuwachs an demokratischer Kultur und an Partizipationschancen. Räte, die die Regierung beraten, von ihr selbst berufen, nicht aber gewählt sind, entwickeln Politikprogramme mit und bringen externe Expertise in das Regierungshandeln ein. Diese versammelte Expertokratie, die auch in Deutschland um sich greift, ⁶⁰ geht einher mit der Gefahr der schleichenden Entmachtung demokratischer Institutionen zugunsten des *out-*

58. Zu Begriff und Möglichkeiten von Engagementpolitik siehe auch Embacher/Lang 2008: 238–304; Lang 2009; Embacher/Lang i. E. Ferner die anderen in dem Sammelwerk dieses Titels versammelten Beiträge in Olk/Hartnuss/Klein 2009.

59. Gespräch mit Igor Jurgens am 13.4.2009.

60. In Deutschland wurden und werden maßgebliche Reformen inzwischen von nichtstaatlichen und außerparlamentarischen Kommissionen vorbereitet. Die Reform der Arbeitslosenversicherung zum Beispiel wurde von einer unabhängigen Experten-Kommission aus Wirtschaft, Gewerkschaften, Verbänden und Wissenschaft erarbeitet. Auch für Qualität bürgt die Unabhängigkeit nicht unbedingt. Die Umsetzung der sogenannten Hartz-Gesetze (benannt nach dem Vorsitzenden der Kommission) stellt acht Jahre und zwei Legislaturperioden später noch die derzeitige Bundesregierung vor manche Herausforderung.



sourcing von Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen an demokratisch nicht legitimierte Gremien und der Herausbildung korporatistischer Strukturen, die in ihrer Struktur nicht minder exklusiv und undemokratisch sind als andere Strukturen einer unkontrollierten Staatsmacht.

Damit kommen wir zu dem Organ, an dem sich die Ambivalenzen etablierter Konsultationsstrukturen zwischen Staat und Zivilgesellschaft am deutlichsten manifestieren: der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation. Wir stellen im Folgenden kurz deren Entwicklung dar von der ersten Einladung, die Präsident Putin an die Zivilgesellschaft aussprach (dem Bürgerforum von 2001) bis zur Einberufung des Pamfilowa-Rates, um uns dann etwas intensiver mit der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation auseinanderzusetzen.

Die Schritte, die der Kreml auf die Zivilgesellschaft zugeht, um Konsultationsstrukturen zu schaffen, werden in aller Regel kontrovers beurteilt. Dies galt schon für den ersten öffentlichkeitswirksamen Schritt dieser Art: Das Bürgerforum wurde – durch geschicktes Agieren maßgeblicher zivilgesellschaftlicher Akteure in den verschiedenen Phasen des Vorbereitungsprozesses sowie durch die Kompromissbereitschaft der Präsidentschaft – zu einem durchaus eindrucksvollen Beleg für die Existenz und Stärke der Zivilgesellschaft in Russland.⁶¹ Jedoch steht dem positiven Ergebnis des sich aufeinander zu Bewegens von Staat und Zivilgesellschaft gegenüber, dass die dort vereinbarten Konsultationen überwiegend folgenlos blieben. »Es gibt einige Institute des Zusammenwirkens, aber wir sind mit ihren Ergebnissen nicht zufrieden. Es gibt bei uns keine grundlegende Übereinkunft über die Regeln des Zusammenwirkens von Regierung, Wirtschaft und Bürgern« – so fasste Alexander Ausan, damals Vorsitzender der Union der Verbraucherverbände und heute Direktor des Instituts »Nationales Projekt Gesellschaftsvertrag« die Situation nach der zweiten Folgekonferenz zum Bürgerforum im Jahr 2003 zusammen.⁶² Es gab Kontakte, und es gab Gespräche, aber strukturelle Fortschritte gab es nicht.

So der Stand der Dinge zu einem Zeitpunkt, den Alexander Ausan selbst im Nachhinein als das Ende jener Phase beschreibt, in der der Kreml auf die »Strategie des

gleichberechtigten Dialogs« gesetzt hatte.⁶³ Die Zäsur bildeten Ereignisse wie die Verhaftung des Öl-Magnaten Michail Chodorkowski – sie gilt in Russland mehrheitlich als Maßnahme zur Durchsetzung von Steuerforderungen gegen ein Unternehmen; allerdings statuierte man mit der Festnahme Chodorkowskis in mehrerlei Hinsicht ein Exempel, das zugleich einen politisch allzu selbstbewusst gewordenen Oligarchen und einen Förderer der russischen Zivilgesellschaft traf, der sich mit seiner Stiftung »Open Russia« zu einer wichtigen inländischen Finanzierungsquelle für die zivilgesellschaftlichen Organisationen im Land entwickelt hatte. Für schwierige Rahmenbedingungen sorgten auch eine Reihe weiterer Ereignisse wie die Terroranschläge auf die Besucher des Musicals »Nord-Ost« im Moskauer Dubrowka-Theater (23.10.2002) und auf die Schule No. 1 in der nordossetischen Stadt Beslan im September 2004 und deren Auswirkungen auf die nationale Sicherheit. Nicht zuletzt trieb die Orange Revolution in der Ukraine im November 2004 die ohnedies bestehenden Vorbehalte gegen NGOs und insbesondere deren ausländische Finanzierungsquellen auf einen neuen Höhepunkt. Kurz: Die vorsichtige Annäherung zwischen Staat und Zivilgesellschaft fand mit Putins zweiter Amtszeit ab 2004 ein Ende. Fortan beherrschten Themen wie die Terrorismusbekämpfung, die nationale Sicherheit und etwas später die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise die politische Agenda.

Der Rat zur Mitwirkung an der Entwicklung von Instituten der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte beim Präsidenten der Russischen Föderation (Pamfilowa-Rat)

Eine Entwicklung allerdings gibt es, die selbst von den kritischen NGO-Vertretern in Russland begrüßt wird: die Einsetzung eines Rates zur Förderung der Zivilgesellschaft im Herbst 2004, nach der Wiederwahl von Präsident Putin. Der »Rat zur Mitwirkung an der Entwicklung von Instituten der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte beim Präsidenten der Russischen Föderation«, kurz: Pamfilowa-Rat, benannt nach der Ratsvorsitzenden Ella Pamfilowa, wurde per Ukas des Präsidenten am 6. November 2004 eingesetzt »for the purpose of improving government policy in the sphere of guaranteeing and protecting civil and human rights and liberties, as well as promoting development of the institutions of civil

61. Zu den Details dieser Planungsphase siehe Fein 2002; ferner Bister 2002: 154 ff. (Literaturangaben in Lang 2004, Fußnote 42).

62. Zit. nach Fein 2004: 5.

63. Gespräch mit Alexander Ausan am 13.4.2009 in Moskau.



society«. ⁶⁴ Die Ratsvorsitzende selbst beschreibt die Aufgabe des Gremiums etwas ausführlicher. Der Titel des Rates ist, so Pamfilowa, Programm: »Es geht um die Förderung zahlreicher Orte für Dialog, Austausch und Kooperation zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Regierungsbehörden, über eine große Bandbreite von Themen und Problemen, die die Bürgerinnen und Bürger beschäftigen. [...] Wir können nur dann über Verantwortung sprechen, wenn jemand auch Einflussmöglichkeiten hat und wenn seine Meinung mit Respekt gehört wird. Behördenvertreter auf allen Ebenen müssen offener werden für den Dialog mit der Zivilgesellschaft. Diese wiederum sollte im Gespräch mit Regierungsbehörden nicht nur auf die Probleme zeigen, sondern Vorschläge machen, wie die Herausforderungen bewältigt werden können, und ihren Teil zur gemeinsamen Bewältigung beitragen. Nur in einem solchen Fall kann der Dialog mit der Regierung effektiv sein«. ⁶⁵ Ella Pamfilowa und ihr Rat sind insofern Mittler zwischen den Welten.

Der Rat, der 2009 von Präsident Medwedew wieder eingesetzt wurde, besteht aus renommierten Personen des öffentlichen – insbesondere auch des zivilgesellschaftlichen – Lebens und ist heute der vielleicht wichtigste Kommunikationskanal aus der Zivilgesellschaft in den Kreml. Er traf 2009 mehrere Male mit Präsident Medwedew zusammen, und es war in diesem Gremium (d. h. weder in der Staatsduma noch in der Gesellschaftskammer), in dem Präsident und Zivilgesellschaftsvertreter die Überarbeitung der NGO-Gesetze verabredeten und diskutierten. Kurz: Der Rat genießt sowohl im Kreml als auch bei den Kreml-kritischen NGOs Respekt und Ansehen – es wäre einer genaueren Analyse wert, woher dieses Ansehen rührt. Es hat sicher maßgeblich mit den handelnden Personen einschließlich der Vorsitzenden selbst und deren Glaubwürdigkeit und Ansehen zu tun. Darüber hinaus aber nehmen wir, gewissermaßen als »Arbeitshypothese«, mit, dass in der Arbeit, der Zusammensetzung und/oder der Verhandlungsführung dieses Rates bei genauerem Hinsehen auch der eine oder andere methodische Erfolgsfaktor liegt, der dieses Gremium als ein Vorbild für die Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft qualifizieren könnte – dies nicht nur für Russland, sondern auch für Deutschland und vermut-

lich darüber hinaus. Man tut sich überall schwer mit der sektorenübergreifenden Zusammenarbeit, und je mehr Bedeutung diese für die Leistungs- und die Integrationsfähigkeit von Gesellschaften gewinnt, desto entscheidender werden die Methoden der möglichen Konsultation und Kooperation. ⁶⁶

Die Gesellschaftskammer der Russischen Föderation

Die Gesellschaftskammer ist eine Art Quasi-Parlament, zusammengesetzt aus insgesamt 126 Vertreterinnen und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen, die nicht gewählt, sondern ernannt werden. Ihre Aufgabe ist es, das Zusammenwirken der Bürgerinnen und Bürger der Russischen Föderation mit allen Ebenen des Staates zu gewährleisten. Die Grundlage bildet das Gesetz über die Gesellschaftskammer von 2005. Es handelt sich also um eine »verfasste Zivilgesellschaft«, die sowohl deren Belange gegenüber den politischen Organen vertreten, als auch die Medien und die Exekutive kontrollieren soll.

Die Kreml-kritischen NGOs und die Beobachterinnen und Beobachter aus dem Westen waren sich schnell einig in ihrem Verdikt gegen die Gesellschaftskammer. Memorial schritt voran und erklärte schon im Februar 2005, sich keinesfalls an der Gesellschaftskammer zu beteiligen: »Die Zivilgesellschaft und der Staat müssen unabhängige Partner im nationalen Dialog sein. Alle Versuche, diesen Dialog in einem Organ zu konzentrieren, werden lediglich zur Imitation dieses Dialogs führen. In einer Kammer, die in das System der staatlichen Macht eingebaut ist, wird der Staat nur mit sich selbst reden«. ⁶⁷ Und in der Tat ist es für viele der prominenteren NGO-Vertreterinnen und -Vertreter und zivilgesellschaftliche Aktivistinnen und Aktivisten bis heute undenkbar, sich für die Gesellschaftskammer aufstellen zu lassen. Kundige Kommentatoren kritisieren die Gesellschaftskammer als einen weiteren Schritt »Auf dem Wege zur Gleichschaltung der Zivilgesellschaft«. ⁶⁸ Auch dass Präsident Putin die Einrichtung der Gesellschaftskammer im Rahmen eines Maß-

64. Decree of the President of the Russian Federation No. 1417 »On the Civil Society Institutions and Human Rights Council under the President of the Russian Federation«, <http://en.sovetpamfilova.ru/Council2009/regdocuments/1799>.

65. Pamfilova 2009: 1; unsere Übers.

66. Inzwischen entstehen ganze Handbücher über Partizipation; s. Change Management, Projekt von Sandra Waddock. Erfolgreiche Gremien auf ihre strukturellen Erfolgsbedingungen, -kontexte, -prozesse usw. hin zu analysieren, ist unseres Wissens bislang jedoch noch nicht unternommen worden.

67. Memorial 2005: 9.

68. So der Titel von Luchterhandt 2006; eine detaillierte Analyse der gesetzlichen Grundlagen und der Aufgabenbeschreibung der Gesellschaftskammer.



nahmenpakets zur Terrorismusbekämpfung nach dem Anschlag von Beslan ankündigte, trug sicher nicht zur Bildung von Vertrauen in die neue Institution bei.

Moderatere Stimmen sind aber immerhin der Meinung, die Gesellschaftskammer schade nicht weiter. Wieder andere konzedieren ihr gar, es sei besser, sie zu haben als sie nicht zu haben – so Maria Slobodskaja, eine der führenden Figuren in der Gesellschaftskammer.⁶⁹ Nach Ella Pamfilowa wiederum braucht Russland viele Institutionen dieser Art – ihre anfängliche Skepsis habe sich im Laufe der Zeit gelegt, leisteten doch ehrenwerte Mitglieder der Gesellschaftskammer wertvolle Arbeit. Auch andere bescheinigen einzelnen Mitgliedern der Gesellschaftskammer, gute Arbeit zu leisten,⁷⁰ für den Schutz einzelner Bürgerinnen und Bürger und zivilgesellschaftlicher Organisationen zu tun, was sie können,⁷¹ und für einen bestimmten (d. h. begrenzten) Typus von Problemen ein gutes Forum zu bieten: politisch weniger sensible Themen wie etwa die Verbesserung der Lage von Menschen mit Behinderungen seien in der Gesellschaftskammer durchaus gut aufgehoben.⁷² Wieder andere sehen in der Gesellschaftskammer einen Beleg, dass die Zivilgesellschaft sich entwickelt und die Konsultationsstrukturen zwischen Staat und Zivilgesellschaft sich erweitern.⁷³

Was mag das für ein eigenartig Ding sein, das so viel Schaden anrichten und doch auch so viel Gutes bewirken kann? Das institutionelle Design der Gesellschaftskammer ist in der Tat schwierig, das Nominierungsverfahren ebenso wie die Aufgabenbeschreibung.⁷⁴ Der Staat schafft sich, so jedenfalls die Befürchtung der NGO-Community, sein Gegenüber, das ihn dann in allen Fragen, die die Zivilgesellschaft betreffen, beraten soll. Darin liegt ein systemischer Kurz- bzw. Zirkelschluss, der einerseits die Zivilgesellschaft scheidet in politisch gehörte (d. h. die Kammermitglieder) und ungehörte, und der andererseits den Gegenstandsbereich möglicher zivilgesellschaftlicher Stellungnahme und Einmischung künstlich verengt auf Fragen, die ihre eigenen Rahmenbedingungen betreffen. Das Gesetz über die Gesellschaftskammer

macht hier bestimmte Ge- und Verbote,⁷⁵ und wir können die damit einhergehenden Befürchtungen anhand einer Erfahrung aus Deutschland illustrieren und variieren. Die deutsche Bundesregierung hat 2009 das eigens dazu neu geschaffene *Nationale Forum für Engagement und Partizipation* eingeladen, sie in Fragen der Engagementpolitik zu beraten und bei der Entwicklung einer Nationalen Engagementstrategie zu unterstützen. Dazu traten gut 250 führende Persönlichkeiten aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft an zwei Tagen zusammen und erarbeiteten Empfehlungen zu wichtigen Themenbereichen wie Engagement und Bildung, Sozialpolitik, Infrastruktur für Engagement oder Gemeinnützigkeitsrecht. Dem enormen Partizipationsschub und -aufwand einer zweitägigen Beratung, der wichtige und wertvolle Empfehlungen hervorbrachte, steht gegenüber, dass in derselben Zeit die Bundesregierung wichtige Beschlüsse etwa im Bereich Datenschutz, bei der Bewältigung der Finanzkrise und beim Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan gefasst hat, zu denen es keine zivilgesellschaftlichen Stellungnahmen gab. »Die« Zivilgesellschaft war, so jedenfalls die Wahrnehmung, beschäftigt mit dem begrenzten Thema ihrer eigenen Rahmenbedingungen; andere Fragen, die ebenfalls von unmittelbarer Relevanz sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für zivilgesellschaftliche Organisationen sind, blieben unbearbeitet. Kann bzw. sollte man das aber der Institution des Nationalen Forums mit seiner begrenzten Aufgabenstellung zur Last legen? Oder doch eher den zivilgesellschaftlichen Organisationen, die zu vergessen drohen, dass sich ihre Aufmerksamkeit nicht in den Themen erschöpfen sollten, bei denen sie zur Beteiligung »eingeladen« sind, sondern sich ihre Agenda selbst geben müssen?

Immerhin hat die Gesellschaftskammer aufgrund ihrer gesetzlichen Fundierung ein Mitspracherecht in einigen wichtigen Fragen und verfügt zudem über Mittel, Informationen zu beschaffen und bereitzustellen. In einem System, in dem die Kanäle zwischen Staat und Zivilgesellschaft weithin verschlossen und NGOs strukturell unterfinanziert sind, durchaus ein Fortschritt. Man mag kritisieren, dass »der Gesellschaftskammer feierlich ›Rechte« verliehen [werden], bei denen es sich bei Lichte besehen um selbstverständliche Funktionen einer intakten öffentlichen Meinung handelt (z. B. Stellungnahmen zu Gesetzesprojekten, Kritik an der Regierung oder ein bescheidenes Minimum von 60 Minuten monatlicher Sendezeit im

69. Gespräch mit Maria Slobodskaja am 15.4.2009.

70. Gespräch mit Igor Jurgens am 9.4.2009.

71. Gespräch mit Mark Urnow am 14.4.2009.

72. Gespräch mit Arseni Roginski am 13.4.2009.

73. Gespräch mit Michail Tarassenko am 9.4.2009.

74. Für eine detaillierte Analyse und Kritik Luchterhandt 2006.

75. Luchterhandt 2006: 6 f.



öffentlich-rechtlichen Rundfunk und Fernsehen)«. ⁷⁶ Der Gefahr einer Monopolisierung jedoch, die diese Rechte nur mehr den Kreml-treuen Organisationen gewährte, während die unliebsameren schweigen müssen, sehen wir schon deshalb gelassener entgegen als mancher Beobachter, weil komplexe Institutionen in aller Regel ein Eigenleben jenseits der Absicht ihrer Initiatoren entwickeln.

Die Kammer enthält den einen oder anderen Konstruktionsfehler. Man würde eine derartige Gesellschaftskammer nicht brauchen, wenn man ein gut funktionierendes politisches System hätte. ⁷⁷ Unter den gegebenen Bedingungen besteht ein »machtpolitische[s] Spannungsverhältnis der Gesellschaftskammer zur Staatsduma«. ⁷⁸ In anderer Zuspitzung: »When the parliament is strong, an institution like the Public Chamber is not necessary. When the parliament is weak, the chamber is not capable of accomplishing anything«. ⁷⁹ Und wie viel Kompetenz Präsident und Staatsduma der Gesellschaftskammer zubilligen mochten, wurde schon in den Anfängen deutlich, als die hoch kontroverse Novelle der NGO-Gesetze just vor der Konstituierung der Gesellschaftskammer noch eben schnell verabschiedet werden sollte. ⁸⁰ Schon in dieser Situation bewies die Gesellschaftskammer durch den Protest einiger Dutzend ihrer designierten Mitglieder gegen die Verabschiedung der NGO-Gesetze, dass sie sich jedenfalls nicht so widerspruchs- und bruchlos in das System der Macht einfügen würde wie von Beobachtern erwartet.

Es bleibt die Schwierigkeit, mit dieser sperrigen Institution fertigzuwerden, intellektuell wie institutionell. Und sperrig ist sie sowohl in ihrem Zuschnitt als auch in ihrem Sitz in den institutionellen Arrangements Russlands. In dessen ist die Gesellschaftskammer weniger die Ursache als vielmehr die Folge von Defiziten eines schwachen Parlaments, eines hermetischen Staatsapparats und einer Zivilgesellschaft, der die Verbindung zwischen Bürgerinnen und Bürgern einerseits und zivilgesellschaftlichen Organisationen andererseits noch nicht gelungen ist. Konsultativstrukturen wie die Gesellschaftskammer sind international durchaus üblich, auch in stabilen politischen

Systemen wie etwa dem französischen. ⁸¹ Ihr internationaler Verband AICESIS, gegründet 1999, zählt 60 Mitglieder auf vier Kontinenten. Sie bedürfen freilich eines Kontexts, in dem ihre Beratungen gehört, ihrer Expertise vertraut und ihr Rat angenommen wird.

III Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft II: Gesetzgebung und administrative Praxis

Russische Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner beschrieben das Verhältnis von Rechtsetzung und Rechtswirklichkeit gerne mit dem alten russischen Sprichwort: »Die unbeugsame Härte des russischen Gesetzes wird nur durch die Unmöglichkeit ausgeglichen, es durchzusetzen« oder, in einer etwas anderen Pointierung, »Die Schärfe der russischen Gesetze wird dadurch gemildert, dass niemand sie befolgt«. ⁸² Dies wird oft ergänzt durch den Hinweis auf die eigene unentwickelte Rechtskultur: in Russland glaube man eher an Macht als an Regeln. ⁸³ In einer Umfrage von 2004 war die Mehrheit der Meinung, Russland brauche einen charismatischen Führer mehr als einen Rechtsstaat. ⁸⁴

Gleichwohl sollte das Bewusstsein um die Grenzen der Steuerungswirkung des Rechts und des Glaubens an seine Macht die Bedeutung rechtspolitischer Fragen in Engagementpolitik und zivilgesellschaftlichem Diskurs nicht schmälern. Im Gegenteil sind Gesetzgebung und Gesetzesvollzug der letzten Jahre eines der zentralen Themen im Diskurs der Zivilgesellschaft in und über Russland gewesen, insbesondere das hoch-kontroverse NGO-Gesetz von 2006, das seit Mitte 2009 von einer Arbeitsgruppe aus Mitgliedern des Pamfilowa-Rats und Vertretern der Präsidialverwaltung überarbeitet wird, und das Gesetz über die Errichtung der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation. Das Recht setzt Zeichen, welche Förderung und Wertschätzung der gemeinnützige Sektor erhalten soll, wie viel staatliche Kontrolle die Regierung für nötig hält, um die Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen zu überwachen, und was als gemeinnützig

76. Fein 2006: 3.

77. Diskussion mit Prof. Sagorski am 15.4.2009.

78. Luchterhandt 2006: 7.

79. Petrov 2005: 2.

80. Fein 2006: 4; Luchterhandt 2006: 28 ff., 35.

81. Befürworter der Gesellschaftskammer verweisen gerne auf den Conseil économique in Frankreich.

82. Z. B. die Gespräche mit Michail Tarassenko (Moskau, 09.04.2009) und Watanjar Jagja (St. Petersburg, 17.04.2009).

83. Gespräch mit Michail Tarassenko am 9.4.2009.

84. Gespräch mit Mark Urnow am 14.4.2009.



gelten soll, zu unterscheiden vom Kommerziellen und vom Staatlichen.

Wir richten im Folgenden zunächst den Blick auf die allgemeinen rechtlichen Grundlagen in Russland, die die Basis für jegliche Art von zivilgesellschaftlicher Betätigung bilden. Exemplarisch wird sodann die Entwicklung der Gesetzgebung im Bereich der zivilgesellschaftlichen Organisationen während der letzten fünf Jahre erläutert – einschließlich der politischen Absichtserklärungen/Implikationen und Kontexte der vorgenommenen Gesetzesänderungen, ergänzt durch einen Blick auf die Wirkung in der Praxis der zivilgesellschaftlichen Organisationen und eine Bewertung aus der Sicht einiger maßgeblicher Akteure. Eine nähere Betrachtung verdient auch das russische Steuerrecht, dessen entscheidendes Strukturmerkmal wohl immer noch darin liegt, dass es (anders als bei wirtschaftlicher Betätigung) für gemeinnützige Aktivitäten keine Privilegierung vorsieht.

Allgemeine rechtliche Grundlagen

Der fundamentale und in diesem Sinne wichtige Rahmen für Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement wird von der Verfassung gesetzt. So garantiert die Verfassung der Russischen Föderation von 1993, ähnlich wie das deutsche Grundgesetz, die allgemeine Vereins- und Versammlungsfreiheit. Nach Art. 30 hat jeder Bürger und jede Bürgerin »das Recht auf Vereinigung«, wobei gilt: »Die Betätigungsfreiheit gesellschaftlicher Vereinigungen wird garantiert.«⁸⁵ Diese Freiheit beinhaltet auch das Recht, öffentliche Vereinigungen auf freiwilliger Grundlage zum Schutz der gemeinsamen Ziele zu gründen, außerdem das Recht, den bereits bestehenden Vereinigungen beizutreten bzw. nicht beizutreten, sowie das Recht, aus diesen ungehindert wieder austreten zu können.⁸⁶

Auch die Vereinigungsfreiheit unterliegt nach russischem Recht prinzipiell verfassungsrechtlichen Schranken. Art. 55 Abs. 3 der Verfassung der Russischen Föderation sieht dazu vor: »Die Rechte und Freiheiten des Menschen und des Bürgers dürfen durch Föderationsgesetz nur in dem Maße beschränkt werden, wie es zum Schutze der Grundlagen der verfassungsmäßigen Ordnung, der

85. Wir halten uns an eine Übersetzung der russischen Verfassung, die online neben dem russischen Original eine deutsche, eine englische und eine französische Fassung anbietet. Für die deutsche Fassung siehe <http://www.constitution.ru/de/index.htm>.

86. Lang 2004: 11.

Moral, der Rechte oder gesetzlichen Interessen anderer Personen, der Gewährleistung der Landesverteidigung und der staatlichen Sicherheit notwendig ist.«

Es sei an dieser Stelle unmissverständlich klargestellt: Sowohl das europäische als auch das deutsche Recht lassen zu, dass Nichtregierungsorganisationen auf gesetzlicher Grundlage staatlich kontrolliert werden. Nach deutschem Vereinsrecht müssen Vereine bestimmte Voraussetzungen erfüllen, deren Einhaltung staatlich überwacht wird. Es besteht auch die Möglichkeit, Vereine zu verbieten. Und die Finanzämter in Deutschland kontrollieren regelmäßig, ob Organisationen die Vorschriften des Steuer- und Gemeinnützigkeitsrechts einhalten. Wenn das russische Recht also z. B. die Finanzierung staatsfeindlicher oder krimineller Aktivitäten durch entsprechende Regelungen über gesellschaftliche Vereinigungen unterbinden will, ist dies grundsätzlich nicht zu beanstanden.

Was gehört nun in Russland zum rechtlichen Rahmen von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement? Zu nennen sind vor allem zwei Gesetze, die die Einrichtung und Tätigkeit von Personenzusammenschlüssen zur Verfolgung nichtkommerzieller Ziele betreffen. Es handelt sich zum einen um das Gesetz »Über gesellschaftliche Vereinigungen« (Vereinsgesetz) von 1995 und das Gesetz »Über nicht-kommerzielle Organisationen« (NGO-Gesetz), ursprünglich 1996 verabschiedet und dann mehrfach überarbeitet – wegen der exemplarischen Bedeutung dieses Prozesses wird darüber detaillierter zu berichten sein.⁸⁷

Das Gesetz über nicht-kommerzielle Organisationen regelt den Rechtsstatus, das Verfahren der Gründung und der Auflösung solcher Organisationen, die Nutzung von Vermögenswerten, die Rechte und Pflichten der Gründerinnen und Gründer etc. Im Gesetz über gesellschaftliche Vereinigungen von 1995 werden diese definiert als »eine freiwillige, selbstverwaltete 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«.

87. Weitere gesetzliche Regelungen, die neben dem Vereinsgesetz und dem Gesetz über nicht-kommerzielle Organisationen hinaus für bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft in Russland von Bedeutung sind, finden sich im Steuerrecht, im Zivilgesetzbuch, im Strafgesetzbuch und im Gesetz über geschlossene administrativ-territoriale Gebilde von 1992, um nur einige/die wichtigsten Rechtsbereiche zu nennen. Mehr dazu bei Nußberger/Schmidt 2007b: 14.



Eine Crux dieser beiden Gesetze, insbesondere der im Dezember 2006 verabschiedeten Novellierung, liegt nun darin, dass sich ihre jeweiligen Regelungen vielfach überschneiden und insbesondere für die betroffenen Organisationen im gemeinnützigen Sektor häufig unklar ist, welches Gesetz mit welchen speziellen Vorschriften nun auf sie anwendbar ist. Verschärfend kommt hinzu, dass von den zuständigen Behörden wenig Aufklärung oder Lebenshilfe zu erwarten ist.

Die Gesetzesnovellen von 2006: Bürokratie und Kontrolle

Für gesellschaftliche Organisationen besteht die Pflicht zur Registrierung bei den zuständigen Behörden. Die Registrierungspflicht geht zurück auf das Jahr 1990, als das Gesetz der UdSSR »Über die öffentlichen Vereinigungen« die frühere Pflicht zur staatlichen Genehmigung dieser Organisationen durch die bloße Registrierung ersetzt hatte. Das Vereinsgesetz von 1995 erneuerte die Registrierungspflicht mit einer Bestimmung, die verlangte, 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 auch mit einer Prüfung der Statuten. Anderenfalls drohte die Liquidierung.

Grundsätzlich ist die Registrierungspflicht durchaus plausibel und entspricht internationalen Üblichkeiten. In der Praxis allerdings scheiterten zahlreiche kleinere Organisationen an dieser Hürde, weil sie etwa die geforderten organisatorischen Standards nicht erfüllten. Zudem öffnete die Registrierung bei manchen Behörden Tür und Tor für willkürliche, politisch motivierte Auflagen bis hin zu schikanösen Praktiken. So beanstandeten die Justizbehörden etwa in den Statuten von Menschenrechtsorganisationen den Schutz der Menschenrechte als Zweck der Vereinsarbeit; dieser Schutz sei Aufgabe des Staates. Analoges wurde von Umweltschutzorganisationen berichtet.⁸⁸ Alles in allem aber wurde nach 1999 zwar von zivilgesellschaftlicher Seite der Wunsch nach einer Vereinfachung der Registrierungsprozedur laut. Man hatte sich jedoch zwischenzeitlich mit der Pflicht zur Registrierung ohne grundsätzliche Vorbehalte arrangiert.

Diese Situation änderte sich grundlegend, als die russische Regierung unter Putin, auch unter dem Eindruck der Orangen Revolution in der Ukraine im Jahr 2004, zunehmend ausländische Einflussnahme in Russland befürchtete. Neue Regelungen für NGOs seien, so Putin, erforderlich, um »das politische System vor Einwirkungen von außen und die Gesellschaft und die Bürger vor der weiteren Ausbreitung terroristischer und menschenverachtender Ideologien zu schützen, die unter dem einen oder anderen Aushängeschild wirken«.⁸⁹

Wie bereits vor 2006, wird in Russland – auch von der Mehrzahl der betroffenen Organisationen – prinzipiell akzeptiert, dass für zivilgesellschaftliche Organisationen eine Registrierungspflicht besteht und dass der Staat die Einhaltung der Gesetze und bestimmter Mindeststandards kontrollieren darf. Einige Stimmen verteidigen die NGO-Gesetze. So weist ein Mitglied der Gesellschaftskammer auf disziplinierende Effekte der Berichtspflicht bei der Herausbildung organisationsinterner Ordnungsprinzipien wie Buchhaltung und Management hin: »Viele NGOs in Russland wollten formell anerkannt sein, aber informell bleiben«.⁹⁰ Den nicht-politischen Organisationen in Russland jedenfalls hätten – so auch der Hinweis des Kreml-nahen Duma-Abgeordneten Sergej Markow – die NGO-Gesetze von 2006 nicht geschadet.⁹¹ Allerdings überwiegen deutlich die kritischen Stimmen, auch und gerade aus dem politischen Raum, wo Präsident Medwedew selbst inzwischen zu den Kritikern des Gesetzes gehört, konzedierte er doch, dass die NGO-Gesetze jedenfalls dahingehend Schaden angerichtet hätten, als sie die latent feindselige Grundhaltung der Bürokratie gegen zivilgesellschaftliche Organisationen weiter angestachelt hätten.⁹²

Gesetzestechische Kritik gilt den Unklarheiten über den Anwendungsbereich des Vereinsgesetzes einerseits und des Gesetzes über nicht-kommerzielle Organisationen andererseits: Es fehle an klaren Legaldefinitionen für die beiden Organisationstypen. Bedeutsam ist die Unterscheidung von »gesellschaftlicher Organisation« bzw. Verein einerseits, »nicht-kommerzieller Organisation«

88. Bister 2002: 124.

89. Erklärung Putins vom 16.12.2005, zit. nach Nußberger/Schmidt 2007b: 13.

90. Gespräch mit Maria Slobodskaja am 15.4.2009.

91. Gespräch mit Sergej Markow am 15.4.2009.

92. Rat für die Mitwirkung an der Entwicklung der Institute der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte beim Präsidenten der Russischen Föderation 2009.



andererseits vor allem in Bezug auf die Registrierungs-pflicht. Im Vereinsgesetz ist die Registrierung eine Wahl-möglichkeit, nach dem Gesetz über nicht-kommerzielle Organisationen ist sie verpflichtend. Tatsächlich aber ist es für die betroffenen Organisationen in der Praxis schwer zu entscheiden, unter welches Gesetz sie fallen und welche Registrierungs- oder Berichtspflicht entsprechend besteht.⁹³

In der Praxis hatten in den vergangenen Jahren vor allem die Kontrollmöglichkeiten der Behörden negative Aus-wirkungen für die NGOs. Entscheidend für das Schicksal vieler Organisationen war weniger die Tatsache einer re- striktiveren Gesetzeslage als vielmehr deren Umsetzung im Einzelfall. Offenkundig hat die Gesetzesänderung von 2006 bei vielen Beamten zu einer Umkehr der Beweislast zu Lasten der zivilgesellschaftlichen Organisationen ge-führt, und Kontrollen wurden vor allem zu dem Zweck durchgeführt, mögliche Rechtsverstöße zu finden und darauf ein Verbot zu gründen. Vielen staatlichen Behör- den gelten NGOs bis heute als Orte der Geldwäsche – insbesondere, wenn deren Mittel aus dem Ausland kom- men.⁹⁴ Die Änderungen von 2005/2006 waren für viele Bürokraten und Politiker ein Anlass, die Nichtregierungs- organisationen als eine Gefahr für die nationale Sicher- heit oder – wie auch Präsident Medwedew am 15. April 2009 im Rückblick erklärt hat – für ihre unkontrollierte Macht anzusehen. So suchten »die staatlichen Behörden bei ihren Inspektionen der NGOs [...] in erster Linie nach Gesetzesverstößen. Sie verstanden es als ihre politische Mission, unbedingt Verstöße zu finden. Dementspre- chend hatte die Implementierung der NGO-Gesetze un- terdrückende oder einschränkende Wirkung«.⁹⁵ In die- sem Sinne beschreiben auch andere meinungsführende Vertreter der russischen Zivilgesellschaft die »absolut zer- störerische Wirkung« des NGO-Gesetzes: »Die starken halten es aus, aber die schwächeren Organisationen wer- den zerstört«.⁹⁶

Wenn Behörden bei NGOs Regelverletzungen festgestellt haben, droht der Organisation im Wiederholungsfall die Auflösung und Streichung aus dem Register. 2007 wur-

den 13 000 zivilgesellschaftliche Organisationen in Russ- land inspiziert, 90 Prozent erhielten offizielle Verwarnun- gen, weil bei ihnen Regelverstöße festgestellt worden waren.⁹⁷ Bei zwei Verwarnungen kann eine Organisation offiziell verboten werden mit der Folge, dass sie ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit verliert. Wird ein Rechts- verstoß als »grob« eingestuft, kann auch schon der erste Verstoß zur Auflösung führen. Auch hier bieten sich einer Bürokratie, die auf Kontrolle und Konfrontation einge- stellt ist, viele Möglichkeiten zu Schikane und Willkür.⁹⁸

Ein weiteres Abschreckungselement gegenüber zivilge- sellschaftlichen Organisationen liegt in den Kosten für die Registrierung. Was die Gebühren für die Registrierung angeht, werden die russischen NGOs den Wirtschaftsge- sellschaften gleichgestellt, für deren Registrierung eine Mindestgebühr von 2000 Rubel verlangt wird. Wenn man dazu den finanziellen Aufwand für juristische Be- ratung, Buchhaltung etc. von mehreren 10 000 Rubel rech- net, handelt es sich um durchaus beträchtliche Beträge für die oft bescheiden ausgestatteten Gründer einer NGO in Russland. In polemischer Zuspitzung formuliert der Oppositionspolitiker und frühere Duma-Abgeordnete Wladimir Ryshkow: »Eine NGO zu gründen, ist in Russ- land teurer als eine Ölfirma.«⁹⁹

2009: Die Reform der Reform oder: Der Spatz in der Hand

Es war Präsident Medwedew selbst, der im Frühjahr 2009 bei einem Treffen mit dem Pamfilowa-Rat vorschlug, die NGO-Gesetzgebung zu liberalisieren. In einer Zusam- menfassung seiner Rede für deutsche Medien heißt es: »Viele Beamte sähen in NGOs nur eine Bedrohung für ihre uneingeschränkte Macht. Das sei zwar, vermutete Medwedew, nicht nur in Russland so, aber man habe hierzulande doch eine eher schwierige Tradition in dieser Hinsicht. Geändert werden müssten die Steuergesetz- gebung für NGOs, die Regeln für die Zusammenarbeit zwischen NGOs und Behörden, die Informationspolitik und die Beteiligung von NGO-Vertretern als Experten bei öffentlichen Vorhaben und öffentlichen Anhörungen.«¹⁰⁰ Juri Dshibladse, Mitglied des Pamfilowa-Rates, zitiert die

93. Eine detaillierte Darstellung der Rechtsprobleme geben Nußberger/Schmidt 2007b: 15.

94. Gespräch mit Lew Gudkow vom 10.4.2009.

95. Yuri Dzhibladze anlässlich einer gemeinsamen Pressekonferenz mit Ella Pamfilowa und anderen am 4.8.2009. zit. nach Presseerklärung Pamfilowa-Rat: <http://sovetpamfilova.ru/pressrel/1846>.

96. Gespräch mit Arseni Roginski am 13.4.2009.

97. Gespräch mit Juri Dshibladse am 16.04.2009.

98. Nußberger/Schmidt 2007a: 5; Human Rights Watch 2009: 2.

99. Gespräch mit Wladimir Ryshkow am 13.04.2009.

100. Siegert 2009.



folgende Äußerung von Präsident Medwedew in dem Treffen mit dem Rat am 15.4.2009: »Manche sehen NGOs als Bedrohung, als Plage. Das mag zwar nicht die Intention des Gesetzes gewesen sein, aber es war die Folge.«¹⁰¹ Die Diskussionen im Rat werden, übrigens mit Zustimmung von Medwedew, offiziell im Internet veröffentlicht.

Als Konsequenz dieser Beratung setzte Medwedew eine Arbeitsgruppe ein, an der einzelne Mitglieder des Pamfilowa-Rates beteiligt waren. Ihre Vorschläge wurden allerdings nur zum geringeren Teil in die Gesetzesinitiative des Präsidenten übernommen, die inzwischen von der Duma verabschiedet wurde. Die wichtigste politisch-juristische Änderung betrifft die Gründe, mit denen die Registrierung insbesondere ausländischer NGOs bislang abgelehnt werden konnte. Aus dem Katalog werden die meistkritisierten unbestimmten Rechtsbegriffe wie »Bedrohung der nationalen Einheit oder Identität« und »Bedrohung des kulturellen Erbes« gestrichen. Die Verweise auf »nationale Sicherheit«, »territoriale Unantastbarkeit« und »Souveränität« indes bleiben – mit Zustimmung des Pamfilowa-Rates – erhalten, weil sie internationalen Übeln entsprechen.

In praktischer Hinsicht werden u. a. die Registrierungsverfahren für die NGOs vereinfacht, die Zahl der vorzulegenden Dokumente verringert und außerdem die Zeit zur Anerkennung der Registrierungsdokumente verkürzt. Für diejenigen NGOs, deren jährliche Einkünfte unter 3 Mio. Rubel liegen und die keine Mittel aus dem Ausland erhalten, wird das Berichtswesen stark vereinfacht; diese Vereinfachung betrifft nach Schätzungen rund 80 Prozent der in Russland tätigen Organisationen. Allerdings kommen die beschlossenen Veränderungen nur den russischen, nicht aber den in Russland tätigen ausländischen Organisationen zugute.

Die Mitglieder des Pamfilowa-Rates betrachten die gefundene Lösung überwiegend als einen ersten Schritt in die richtige Richtung. So betonte Alexander Ausan beim zweiten Treffen mit Präsident Medwedew am 23.11.2009: »Die vorgenommenen Gesetzesänderungen in Bezug auf NGOs waren wichtige symbolische und grundlegende – wenn auch nicht komplette [Veränderungen], so doch ein wichtiges politisches Signal.«¹⁰² Auch

die Vorsitzende der Moskauer Helsinki-Gruppe, Ljudmila Aleksejewa, ist der Auffassung, dass die vorgesehenen Änderungen der NGO-Gesetze die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen erleichtern: »Es ist gut, dass solche Lockerungen für den Non-Profit-Sektor vorgenommen werden. Das ist ein Schritt hin zur Liberalisierung der Gesetzgebung.«¹⁰³

Nach den Vorstellungen des Pamfilowa-Rates stellen die bisherigen Änderungen des NGO-Gesetzes allerdings nicht mehr als eine erste Stufe der Reformarbeit dar. In einer zweiten Stufe müsse es um die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von NGOs gehen, um die Förderung von karitativer Arbeit und Freiwilligenarbeit, um Steuerfragen u. a. Ein Implementierungsplan soll die gewünschten Gesetzesänderungen auflisten. In einer dritten Stufe müsse es um die Systematisierung der Gesetzgebung über zivilgesellschaftliche Organisationen gehen, um die Beseitigung von vorhandenen Widersprüchen und Unklarheiten in den Gesetzen, kurz: um einen systematischen Ansatz, zivilgesellschaftliche Organisationen, Aktivitäten und Entwicklungen zu fördern. Auch die Zusammenarbeit zwischen Regierung und zivilgesellschaftlichen Organisationen brauche eine geeignete gesetzliche Grundlage.¹⁰⁴

Steuerrecht und Gemeinnützigkeit in Russland

Als Präsident Medwedew am 23.11.2009 beim Treffen mit dem Pamfilowa-Rat vorschlug, ein »Institut sozial orientierter gesellschaftlicher Organisationen« zu schaffen, sprach er ein weiteres Thema an, das für zivilgesellschaftliche Organisationen von großer Bedeutung ist: Diese Organisationen sollen, so Medwedew, von Steuerzahlungen befreit werden, wenn sie in Bereichen wie soziale Fürsorge, Gesundheit, Betreuung von Menschen mit Behinderungen oder Sport tätig seien. In diesem Sinne förderungswürdig sei auch der Bereich der Rechtshilfe und -beratung.¹⁰⁵ Die sozialen Organisationen sollen neben Steuerbefreiungen auch direkte finanzielle Förderung des Staates erhalten, sie sollen bei öffentlichen Ausschreibungen bevorzugt behandelt werden und Eigentum übertragen bekommen, um es für ihre Zwecke nutzen zu

101. Gespräch mit Juri Dshibladse vom 16.4.2009.

102. Ausan 2009, Übersetzung A. H.

103. Bericht der Deutschen Welle: »Fokus Ost-Südost« vom 26.06.2009.

104. Pamfilowa-Rat vom 23.11.2009. <http://sovetpamfilova.ru/pressrel/2102>.

105. Siehe dazu den Russland-Blog der Böll-Stiftung, <http://blog-boell-net.de/blogs/russland-blog/archive/2009/11/12>.



können. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat der Präsident bereits der Staatsduma zur Prüfung zugeleitet.

Offensichtlich schwebt dem Präsidenten vor, in Russland etwas Ähnliches wie Wohlfahrtsverbände zu schaffen und das Institut der Gemeinnützigkeit in das russische Recht einzuführen. Dies kennt man in Deutschland schon lange in Form der Abgabenordnung, als elementarem Gesetz des deutschen Steuerrechts mit enormen Auswirkungen auf das gesamte Steuerrecht und mit Steuerungseffekten weit darüber hinaus – was aber seit geraumer Zeit in Deutschland und auch auf europäischer Ebene kontrovers diskutiert wird.¹⁰⁶ Erhofften Effizienzgewinnen und vor allem Einsparungen im Sozialbereich, die etwa das Interesse der britischen Regierung hinsichtlich der Arbeit von Wohlfahrtsverbänden orientieren, stehen hartnäckige marktliberale Vorbehalte gegen die politische und rechtliche Privilegierung bestimmter Marktsegmente entgegen. Fragen der Organisation und Förderung gesellschaftlicher Solidarität durch den Staat und der gemeinsamen, diskursiven Bestimmung des Gemeinwohls als gemeinsamem Projekt, an dem sich z. B. auch das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft systematisch diskutieren lässt, interessieren die einen so wenig wie die anderen. Diese Fragen wären jedoch für den Diskurs der Zivilgesellschaft – auch im deutsch-russischen Kontext – jenseits fiskalischer Interessen des Staates ebenso wie jenseits finanzieller Interessen einzelner Non-Profit-Organisationen ein angemessener Zugang zum Thema Gemeinnützigkeit.

Schon lange wird in Russland Klage geführt darüber, dass es keine steuerlichen Vergünstigungen für gemeinnützige Aktivitäten gibt und der Staat auch sonst bislang kaum Anreize für Engagement schafft, das dem Gemeinwohl dient. An diesem Zustand hat sich in den letzten zehn Jahren nicht viel geändert – so sind z. B. kommerzielle und nicht-kommerzielle Organisationen steuerrechtlich im Wesentlichen gleichgestellt. So bestehen für zivilgesellschaftliche Organisationen nach wie vor umfangreiche Verpflichtungen, Einkommensteuer zu zahlen und für ihre Gratisleistungen Mehrwertsteuer zu erheben, die sich an marktüblichen Preisen für solche Leistungen orientiert. Aufwandsentschädigungen für Engagierte, die Ausgaben decken sollen, welche im Rahmen des Engagements etwa für Fahrkarten, Telefon etc. anfallen, gelten als steuerpflichtiges Einkommen selbst dann, wenn

die entstandenen Kosten durch Belege nachgewiesen werden. Noch absurder: Personen, die unentgeltliche Leistungen von Non-Profit-Organisationen erhalten, werden dafür steuerlich belastet, weil die erhaltene Leistung (z. B. in Form von Bildungsangeboten einer privat geförderten Schule) steuerrechtlich als geldwerter Vorteil betrachtet wird.¹⁰⁷

Das landläufige Argument gegen die steuerrechtliche Privilegierung gemeinnütziger Organisationen lautet: Es bestehe die Gefahr der Steuerflucht und der Verschleierung kommerzieller Tätigkeit als gemeinnützig.¹⁰⁸ Dieses Argument kann jedoch nicht überzeugen – schon deshalb, weil die Gefahr von Rechtsmissbrauch und Verstößen nie je ein starkes Argument gegen rechtliche Regelungen überhaupt sein kann; diese Gefahr ist lediglich ein Grund, geltendes Recht so einfach, transparent und missbrauchsresistent wie möglich zu machen und ansonsten eine Rechtskultur zu entwickeln, in der geltendes Recht sowohl gesellschaftlich akzeptiert ist als auch tatsächlich, zuverlässig und gerichtsfest gilt.

Im Übrigen bietet es sich natürlich an, per Gesetz einen – für Russland neuen – Status der Gemeinnützigkeit zu definieren und darunter all die Tätigkeiten zu subsumieren, die im Gemeinwohlinteresse liegen und in diesem Sinne der Gesellschaft dienen – womit sich der Kreis zur jüngsten Initiative von Präsident Medwedew schließt. Allerdings bedarf es des ergänzenden Hinweises, dass sich Gemeinwohl schwerlich per Dekret von oben verordnen lässt und auch nicht von außen: »Gemeinwohl« kann in modernen Gesellschaften nur für und durch die betroffene Gesellschaft selbst bestimmt werden und tritt außerdem nur im Plural auf.

Dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft – zurück in die Zukunft

Zivilgesellschaftliche Akteure in Russland haben es in den vergangenen 20 Jahren als ihre Aufgabe angesehen, die Regierung zu kontrollieren oder gar die bessere Alternative zur Regierung zu bieten (oder bieten zu müssen), weil sie frei von Korruption und Willkür seien. Insofern gilt manchem Zivilgesellschaft noch immer als

106. Ernst-Pörksen 2007: 5, 23; Embacher/Lang 2008: 249–252.

107. Vgl. Lang 2004: 12; Siegert 2005: 3, 5; Gespräch mit Svetlana Ganuschkina am 9.4.2009, Gespräch mit Lew Gudkow am 10.4.2009, u.ö.

108. Gespräch mit Mark Urnow am 14.4.2009.



»Oppositionsstrategie«,¹⁰⁹ die regimekritischen Wurzeln der postsowjetischen Zivilgesellschaft ebenso bewahrt wie den antitotalitären Impuls der osteuropäischen Zivilgesellschaften, die traditionell als Gegenmacht zum Staat auftraten.

Damit einher geht jedoch zum einen eine auffällige Tendenz zur Selbstüberforderung: Noch die aufmerksamsten *watchdogs* können keine zuverlässige Kontrolle von Regierung und Verwaltung ausüben, jedenfalls nicht im Sinne einer funktionsfähigen Gewaltenteilung. Zivilgesellschaftliche Organisationen werden weder Legislative noch Judikative ersetzen können, sondern geraten unter Bedingungen einer schwachen Legislative und eines schwierigen Rechtssystems in eine Situation struktureller Selbstüberforderung. Überfordert sind sie auch als funktionales Äquivalent für politische Parteien.¹¹⁰ Moralische Überlegenheit gegenüber dem politischen System schließlich hilft zwar gelegentlich bei Kampagnen, sagt aber wenig aus über die eigene Leistungsfähigkeit bei der Lösung gesellschaftlicher Aufgaben. Auch hier ist eine auf sich selbst gestellte Zivilgesellschaft strukturell überfordert, wenn sie nicht mit einer starken Exekutive zusammenarbeiten kann. Nicht zuletzt bietet eine »Oppositionsstrategie« nur geringe Chancen, die eigenen Vorstellungen gegen Parlament und Regierung durchzusetzen, zumal im Rahmen mangelnder öffentlicher Unterstützung. Dazu bedarf es des Zugangs zu staatlichen Entscheidungsträgern. In diesem Sinne ist während der letzten zehn Jahre kontinuierlich die Einsicht gewachsen, dass eine Strategie der kritischen Kooperation mit der Staatsmacht möglicherweise weiter führt als eine radikale Oppositionsstrategie. An dieser Einsicht vermochte auch der engagementpolitische Konfrontationskurs, den die Präsidentschaft zwischenzeitlich an den Tag gelegt hatte, nichts Grundsätzliches zu ändern. Die Entwicklung von 2009 (mit dem Beginn der Liberalisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen) könnte in diesem Sinne zu einer (Re)naissance von Kooperation und Dialog führen.

Eines der bekannteren Beispiele dafür, wie der Schritt zur kritischen Kooperationsstrategie für eine zivilgesellschaftliche Organisation erfolgreich sein kann, bietet die Orga-

nisation »Bürgerkontrolle« (Grashdanski Kontrol) in St. Petersburg, gegründet 1992. Die Menschen- und Bürgerrechtsorganisation sieht ihre Aufgabe in der Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen, um in einer Balance aus Kontrolle, Informations- und auch Bildungsangeboten an die Staatsorgane die Verletzung verfassungsmäßiger Rechte durch Polizei, Sicherheitsdienste und Militär zu verhindern. Boris Pustynzew, Direktor der Bürgerkontrolle, verfolgt vor allem das Ziel, »die Bürokratie zu zivilisieren«.¹¹¹ So kooperiert Bürgerkontrolle in verschiedenen Projekten mit der Polizei in St. Petersburg und geht dabei auch ungewöhnliche Wege, so beschäftigt sie z. B. einen früheren Polizeioffiziers als Koordinator für Fragen der Polizeireform, um die »andere Seite«, Staat und Polizei, besser zu verstehen.¹¹² Auch die Petersburger Politik anerkennt und schätzt das Engagement der Bürgerkontrolle inzwischen. »Solche Organisationen verbessern die Arbeit von staatlichen Stellen und sorgen auch für Toleranz in der Gesellschaft.«¹¹³

109. Bister 2002: 120.

110. Arseni Roginski erklärt in einem Gespräch, dass die starke Unterstützung für Memorial auch Ausdruck eines Mangels sei: Solange die politischen Parteien darniederliegen, unterstützen aktive Bürgerinnen und Bürger lieber eine gute zivilgesellschaftliche Organisation, die damit als Ersatz für politische Parteien erhalten muss. Gespräch am 13.4.2009.

111. Gespräch mit Boris Pustynzew vom 17.4.2009, siehe auch www.citwatch.org

112. Taylor 2006: 202.

113. Gespräch mit Watanjar Jagja am 17.4.2009.



Literatur

- Ausan, Alexander** (2009): Rede im Rahmen der Zusammenkunft des Pamfilowa-Rats mit Präsident Medwedew am 23.11.2009, in: Wortprotokoll der Sitzung des Rates für die Mitwirkung an der Entwicklung der Institute der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte am 23.11.2009. URL: <http://sovetpamfilova.ru/pressrel/2102> [Stand 31.12.2009].
- Below, Jewgeni** (2009): Quantitativ nicht erfassbare Organisationen [Неколичественные организации], in: *Wlast* [Власть], No. 25 (2009). URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1194565> [Stand 31.12.2009].
- Belyaeva, Nina** (2009): Freedom of Association and Freedom of Assembly as Implemented in Local Advocacy Campaigns in Russia. Paper presented at the Xth International Academic Conference on Economic and Social Development, Moscow, 7.–9. April, 2009.
- 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, S. 117–167.
- Crotty, Jo** (2009): Making a Difference? NGOs and Civil Society Development in Russia, in: *Europe-Asia Studies*, Vol. 61 (2009), No. 1, S. 85–108.
- Dubin, B. W./Gudkow, L. D./Sorkaja, N. A.** (2008): Der postsowjetische Mensch und die Zivilgesellschaft. [Постсоветский Человек и гражданское общество]. hrsg. von der Moskauer Schule für politische Studien, Moskau.
- Edelman** (2009): Edelman Trustbarometer 2009. The Tenth Global Opinion Leaders Study. URL: <http://www.edelman.co.uk/files/trust-barometer-2009.pdf> [Stand 30.12.2009].
- Edwards, Michael** (2004): *Civil Society*. Cambridge: Polity Press.
- Embacher, Serge** (2009): *Demokratie! Nein Danke? Demokratieverdross in Deutschland*. Bonn: J.H.W. Dietz Nachf.
- Embacher, Serge/Lang, Susanne** (2008): *Lern- und Arbeitsbuch Bürgergesellschaft. Eine Einführung in zentrale bürgerschaftliche Gegenwarts- und Zukunftsfragen*. Bonn: J.H.W. Dietz Nachf.
- Enquete-Kommission** (2002): *Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*. Schriftenreihe der Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements« des Deutschen Bundestages. Opladen: Leske + Budrich.
- 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.
- Fein, Elke** (2004): Russlands Zivilgesellschaft und der Staat, in: *Russland-Analysen* 35/04 vom 3.09.2004, S. 5. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen035.pdf> [Stand 29.12.2009].
- Fein, Elke** (2006): Potjomkinsches Parlament und Papiertiger. Die russische Gesellschaftskammer, in: *Russland-Analysen* 87/06 vom 27.01.2006, S. 2–4. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen087.pdf>.
- Fröhlich, Christian** (2009): Internationale Förderung und politische Kultur in der russischen Zivilgesellschaft. Das Beispiel der NGOs in der Behindertenhilfe, in: *Russland-Analysen* 188/09 vom 25.09.2009, S. 2–5. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen188.pdf> [Stand 29.12.2009].
- Gensicke, Thomas/Picot, Sibylle/Geiss, Sabine** (2006): *Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999–2004*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Gesellschaftskammer** (2008): Report on the State of Civil Society in the Russian Federation. The Public Chamber of the Russian Federation. hrsg. von der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation. Moskau. URL: http://www.oprf.ru/files/doklad_engl-verstka.pdf [Stand 31.12.2009].
- Gesellschaftskammer** (2009): Report on the State of Civil Society in the Russian Federation 2008. hrsgg. von der Gesellschaftskammer der Russischen Föderation. Moskau. URL: http://www.oprf.ru/files/Doklad-OPRF-2008-ENGL_300409_2.pdf [Stand 31.12.2009].
- Gorschkow, M.K./Andrejew, A.L./Anikin, V.A./Byssow, L.G./Barasch, R.JE./Petuchow, W.W./Tichonowa, N.E.** (2008): *Soziologische Dimensionen der russischen Identität*. hrsg. vom Soziologischen Institut der Russischen Akademie der Wissenschaften und der Vertretung der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Russischen Föderation.
- Henderson, Sarah L.** (2002): Selling Civil Society. Western Aid and the Nongovernmental Organization Sector in Russia, in: *Comparative Political Studies*, Vol 35 (2002), Heft 2, S. 139–167.
- Human Rights Watch** (2009): An Uncivil Approach to Civil Society. Continuing State Curbs on Independent NGOs and Activists in Russia. URL: <http://www.hrw.org/en/reports/2009/06/16/uncivil-approach-civil-society> [Stand 02.01.2010].
- König, Corinna/Männel, Michael** (2009): Struktur und Entwicklung zivilgesellschaftlicher Organisationen in Russland am Ende der Putinzeit, in: *Russland-Analysen* 181/09 vom 24.04.2009, S. 3–10. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen181.pdf> [Stand 28.12.2009].
- Kusminow, Jaroslaw** (2009): Rede im Rahmen der Zusammenkunft des Pamfilowa-Rats mit Präsident Medwedew am 23.11.2009. In: Wortprotokoll der Sitzung des Rates für die Mitwirkung an der Entwicklung der Institute der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte am 23.11.2009. URL: <http://sovetpamfilova.ru/pressrel/2102> [Stand 31.12.2009].
- Lang, Susanne** (2004): Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement in Russland. Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Europäische Politik, Politikinformation Osteuropa, Heft 116. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id/01930.pdf> [Stand 02.01.2010].
- Lang, Susanne** (2009): Und sie bewegt sich doch ... Eine Dekade Engagementpolitik auf Bundesebene, in: Thomas Olk/Ansgar Klein/Birger Hartnuß (Hrsg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 329–351.
- Lewada-Zentrum** (Hrsg.) (2008): *Die Meinung der Gesellschaft – 2008*. [Общественное мнение – 2008] Moskau. URL: http://files.wyww.ru/wyww_file?id=2612342# [Stand 31.12.2009].
- Luchterhandt, Otto** (2006): *Auf dem Wege zur Gleichschaltung der Zivilgesellschaft: Die Gesellschaftskammer Russlands*. Diskussionspapier der Forschungsgruppe Russland/GUS, Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internatio-



Literatur

- nale Politik und Sicherheit, FG5 2006/04. Mai 2006. URL: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3004 [Stand 05.04.2009].
- Memorial** (2005): Erklärung zur geplanten »Gesellschaftskammer der Russischen Föderation«, in: Russland-Analysen 59/05 vom 11.3.2005, S. 8–9. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen059.pdf>.
- Mertes, Michael** (2006): Rückschritte in Russland. Zur Reform des NGO-Gesetzes, in: Die politische Meinung, Monatsschrift zu Fragen der Zeit, Vol. 51 (2006), S. 434–445.
- Müller, Kathrin** (2009): Der Einfluss nichtstaatlicher Akteure auf die regionalen Governance-Strukturen. Das Beispiel Nishnij Nowgorod, in: Russland-Analysen 188/09 vom 25.09.2009, S. 12–15. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen188.pdf> [Stand 30.12.2009].
- Nußberger, Angelika/Schmidt, Carmen** (2007a): Vereinsleben auf Russisch oder Don Quichote und die russische Bürokratie, in: Russland-Analysen 138/07 vom 15.06.2007, S. 2–8. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen138.pdf> [Stand 28.12.2009].
- Nußberger, Angelika/Schmidt, Carmen** (2007b): Zensur der Zivilgesellschaft in Russland. Die umstrittene Neuregelung zu den Nichtregierungsorganisationen, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift, Vol. 34 (2007), Heft 1, S. 12–21.
- Olk, Thomas/Klein, Ansgar/Hartnuss, Birger** (Hrsg.) (2009): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pamfilova, Ella** (2009): Russia as a Community of Individuals. URL: http://en.sovetpamfilova.ru/Direct_speech/2072 [Stand 11.01.2010].
- Petrov, Nikolay** (2005): The Blessing and Curse of the Public Chamber. The Moscow Times vom 24.07.2005. URL: <http://www.carnegie.ru/en/pubs/media/72980.htm> [Stand 28.12.2009].
- Roth, Roland** (2009): Erfolgreiches Scheitern, Demokratie Macht Bürgergesellschaft – Partizipationsbedarf und -hindernisse. Impulsbeitrag zur 36. Sitzung des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat der Friedrich-Ebert-Stiftung am 4. Dezember 2009. Vorauss. verfügbar über die Internetpräsenz des Arbeitskreises unter <http://www.fes.de/buergergesellschaft/debatten/index.htm>.
- Schmidt, Diana** (2006): Neues (und Altes) in Sachen NGO-Gesetz, in: Russland-Analysen 103/06 vom 09.06.2006, S. 5–9. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen103.pdf> [Stand 02.01.2010].
- Schröder, Hans-Henning** (2009): Der Präsident und die »Zivilgesellschaft«, in: Russland-Analysen 181/09 vom 24.04.2009, S. 2. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen181.pdf> [Stand: 28.12.2009].
- Siegert, Jens** (2005): NGOs in Russland, in: Russland-Analysen 59/05 vom 11.03.2005, S. 2–6. URL: <http://www.laender-analysen.de/russland/pdf/Russlandanalysen059.pdf> [Stand 02.01.2010].
- Siegert, Jens** (2009): Medwedjew blinkt schon wieder liberal. Russland-Blog der Heinrich-Böll-Stiftung. URL: <http://blog.boell-net.de/blogs/russland-blog/archive/2009/04/15/medwedjew-blinkt-schon-wieder-liberal.aspx> [Stand 31.12.2009].
- Taylor, Brian D.** (2006): Law Enforcement and Civil Society in Russia, in: Europe-Asia Studies, Vol. 58 (2006), No. 2 (March 2006), S. 193–213.
- Topolewa-Soldunowa, Elena** (2008): Bereitschaft der Bürger zum freiwilligen und karitativen Engagement im Rahmen von NPOs: Motivierende und demotivierende Faktoren. [Готовность граждан к волонтерской и благотворительной деятельности через НКО: Факторы мотивации и демотивации], in: Gesellschaftskammer der Russischen Föderation (Hrsg.): Empirische Untersuchungen der Zivilgesellschaft: Sammlung des Materials der öffentlichen Anhörung [Эмпирические исследования гражданского общества: сборник материалов общественных слушаний], Moskau, S. 132–135. URL: <http://www.oprf.ru/files/sbornikemp.pdf> [Stand 31.12.2009].
- Verfassung der Russischen Föderation** (1993): <http://www.constitution.ru/de> [Stand 02.01.2010].
- Zirkon/ASI Agentur für Soziale Informationen** (Hrsg.) (2008): Unterstützung von NPOs durch die Gesellschaft: Probleme und Perspektiven. [Общественная поддержка НКО в российских регионах: проблемы и перспективы]. Moskau. URL: [http://www.asi.org.ru/asi3/rws_asi.nsf/va_WebResourcesFiles/E62808BEA3EF01F1C3257479006BB4FD/\\$File/Report_Public_Opinion.pdf](http://www.asi.org.ru/asi3/rws_asi.nsf/va_WebResourcesFiles/E62808BEA3EF01F1C3257479006BB4FD/$File/Report_Public_Opinion.pdf) [Stand 11.01.2010].



Liste der GesprächspartnerInnen

in Moskau

Anastassija Akramowskaja, CAF Russia, 13.4.2009
Anastassija Assejewa, Moskauer Helsinki Gruppe, 16.4.2009
Prof. Dr. Alexander A. Ausan, Institut Nationales Projekt »Gesellschaftsvertrag«, 13.4.2009
Prof. Dr. Nina Beljajewa, Higher School of Economics, 8.4.2009
Dr. Falk Bomsdorf, ehem. Friedrich-Naumann-Stiftung, 15.4.2009
Wadim Borissow, Internationaler Metallbund in der Russischen Föderation, 13.4.2009
Roman Dobrochotow, Demokratische Bewegung »My« (Wir),?
Juri Dshibladse, Zentrum für Entwicklung der Demokratie und der Menschenrechte, 16.4.2009
Prof. Dr. Alexander A. Dynkin, IMEMO Institut für Weltwirtschaft und Internationale Beziehungen, 16.4.2009
Swetlana Gannuschkina, Wohltätigkeitsorganisation »Bürgerliche Unterstützung«, 9.4.2009
Irina Chalij, Institut für Soziologie der Russischen Akademie der Wissenschaften, 15.4.2009
Prof. Dr. Jewgeni Gontmacher, Institute of Contemporary Development und Zentrum für Sozialpolitik; Wirtschaftsinstitut der Russischen Akademie der Wissenschaften.
Prof. Lew Gudkow, Lewada-Zentrum, 10.4.2009
Igor Jurgens, Institute of Contemporary Development, 9.4.2009
Dr. Reinhard Krumm, Friedrich-Ebert-Stiftung, 10.4.2009
Wladimir Lukin, Menschenrechtsbeauftragter der Russischen Föderation, 10.4.2009
Sergej Markow, Abgeordneter der Staatsduma, stellv. Vorsitzender des Ausschusses für Angelegenheiten von gesellschaftlichen Verbänden und religiösen Organisationen, 15.4.2009
Walentina Melnikowa, Verband des Komitees der Soldatenmütter Russlands, 15.4.2009
Wjatscheslaw Nikonow, Stiftung »Russkij Mir«, 13.4.2009
Nikolaj Petrow, Moskauer Carnegie-Zentrum, 10.4.2009
Wladimir Petuchow, Institut für Soziologie der Russischen Akademie der Wissenschaften, 15.4.2009
Mara Poljakowa, Unabhängiger Rat für Rechtsexpertise, 16.4.2009
Jan Ratschinski, Memorial, 13.4.2009
Andrej Rjabow, Moskauer Carnegie-Zentrum, 14.4.2009
Arseni Roginski, Memorial, 13.4.2009
Wladimir Ryshkow, Oppositionspolitiker, 13.4.2009
Prof. Dr. Andrej Sagorski, MGIMO Moskauer Institut für Internationale Beziehungen, 15.4.2009
Maria Slobodskaja, Gesellschaftskammer der Russischen Föderation, 15.4.2009
Ph. D. Andrej K. Sorokin, Generaldirektor des Verlags »ROSSPEN«, 14.4.2009
Nina Tagankina, Moskauer Helsinki Gruppe, 16.4.2009
Michail Tarassenko, Abgeordneter der Staatsduma der Russischen Föderation, Mitglied des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik, Vorsitzender der Russischen Hütten- und Bergarbeitergewerkschaft, 9.4.2009
Natalia Tichonowa, Institut für Soziologie der Russischen Akademie der Wissenschaften, 15.4.2009
Jelena Topolewa, Agentur für Soziale Informationen, 13.4.2009
Maria Unrau, Friedrich-Ebert-Stiftung, 10.4.2009
Prof. Dr. Mark Urnow, Higher School of Economics, 14.4.2009
Thomas Wiede, Handelsblatt, 14.4.2009
Ljudmila Winogradowa, Unabhängiger Psychiatrieverband Russlands, 15.4.2009
Sonja Zekri, Süddeutsche Zeitung, 14.4.2009

in St. Petersburg

Watanjar Jagja, 17.04.2009
Boris Pustynzew, 17.4.2009
Peter Schaller, Generalkonsul, Generalkonsulat der BRD – St. Petersburg
Michael Scholz, Generalkonsulat der BRD – St. Petersburg

in Nowosibirsk

Nadeshda Wawilina, Kommission der Gesellschaftskammer für regionale Entwicklung
Ilja Stachejew, B 52 – Strategic Marketing Communications
Tatjana Tkatschenko, Open Siberia – Regional Development Agency



Über die Autoren

Dr. Michael Bürsch war von 1997–2009 Mitglied des deutschen Bundestages und zuletzt Vorsitzender des Unterausschusses »Bürgerschaftliches Engagement«.

Dr. Susanne Lang ist Politikberaterin an der Schnittstelle zwischen Politik und Wissenschaft mit dem Schwerpunkt »Zivilgesellschaft«.

Alexandra Härtel arbeitet seit 2008 als wiss. Referentin im »Centrum für Corporate Citizenship Deutschland« (CCCD).

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Abteilung Internationaler Dialog
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Matthes Buhbe, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-269-35-7726 | Fax: ++49-30-269-35-9250
www.fes.de/international/moe/

Bestellungen/Kontakt hier:
info.moe@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.

ISBN 978-3-86872-317-5