

Konstantin Kehl, Benjamin Kummer, Volker Then

# Wahrnehmungen zivilgesellschaftlicher Strukturen und Entwicklungspotenziale in Russland

**Ergebnisse einer  
Stakeholder-Befragung**

Projektbericht



Centrum für soziale Investitionen und Innovationen (CSI)  
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

*konstantin.kehl@csi.uni-heidelberg.de*

Januar 2015

## Kapitel 1

# Studienziel und -design

Gegenstand der vorliegenden Studie ist die Vermessung und Analyse von *Wahrnehmungen und Deutungsmustern* zivilgesellschaftlicher Strukturen und des Dritten Sektors in Russland durch Akteure, die ein berechtigtes Interesse an der russischen Zivilgesellschaft haben (Stakeholder) und/oder als sachkundige Experten<sup>1</sup> Auskunft über Wahrnehmungen im Feld geben können, sowie *Möglichkeiten und Grenzen ihrer Weiterentwicklung*. Ziel ist es, die gewonnenen Erkenntnisse dergestalt zu strukturieren, dass sie als Handlungsanleitungen für die Neuentwicklung und Re-Formulierung von Strategien der Kooperation mit der russischen Zivilgesellschaft und dem dortigen Dritten Sektor gelesen werden können.

Die Studie wurde von der *Porticus Vienna GmbH* gefördert. Im Rahmen der Studie wurden zehn Interviews mit Vertretern aus den Bereichen Zivilgesellschaft, Stiftungswesen und Wissenschaft geführt; fünf davon mit Gesprächspartnern vor Ort und fünf Gespräche in Deutschland. Die Interviews wurden im Spätsommer 2014 zumeist als Telefoninterviews geführt, drei davon im persönlichen Dialog. Alle Gespräche wurden vollständig transkribiert und mithilfe einer Datenanalyse-Software codiert und ausgewertet. Zur Vereinheitlichung wurden die englisch- bzw. russischsprachigen Interviews ins Deutsche übersetzt.<sup>2</sup>

Nach wie vor ist über Formen gemeinwohlorientierten Handelns in Russland relativ wenig bekannt. Insbesondere fehlt Wissen darüber, wie Strukturen und Entwicklungschancen von den beteiligten Stakeholdern wahrgenommen werden. Da die Studie explorativ angelegt wurde, ging es bei der Auswahl der Interviewpartner wie bei der Auswertung der Gespräche nicht um die Erhebung einer repräsentativen Meinung. Allerdings wurde durchaus versucht, Gesprächspartner mit sehr unterschiedlichen Bezügen zur Zivilgesellschaft und zum Dritten Sektor in Russland zu finden, die möglichst viel Kompetenz und ein nachweislich hohes Maß an Erfahrung aufweisen. Dadurch wurde es möglich, ein sehr eindrückliches Portrait der Situation zu entwerfen, das sich aus den Wahrnehmungen langjährig und intensiv in und um Russland involvierter Akteure ergibt.

---

<sup>1</sup> Zum Zwecke der besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht ausschließlich die männliche Form verwendet. Gemeint sind i.d.R. alle Geschlechter.

<sup>2</sup> Wir danken Olga Kononykhina für ihre Unterstützung bei der russischsprachigen Interviewführung sowie für hilfreiche Diskussionen und Kommentare.

## Kapitel 2

# Zivilgesellschaft und Dritter Sektor in Russland: eine analytische Unterscheidung

Eine Analyse der Entwicklung sowie der momentanen Situation der *Zivilgesellschaft* und des *Dritten Sektors* in Russland sollte mit einer begrifflichen Klärung dieser beiden Kernkategorien beginnen. Sie werden im täglichen Sprachgebrauch oft synonym verwendet, akzentuieren jedoch zwei Bedeutungsdimensionen des Untersuchungsgegenstands unterschiedlich stark. Dem Zivilgesellschaftskonzept hängt oftmals eine politisch konnotierte Deutung an, während der Dritte Sektor – insbesondere auch aus einer russischen Perspektive – eher auf einen Bereich verweist, in dem sich innerhalb eines Gemeinwesens nicht-profitorientierte Organisationen verschiedenlicher Couleur ausbilden. Die Differenzierung verdeutlicht zudem theoriegeleitet zwei Wege der Intervention, die für die Erkundung entlang der erhobenen Interviews hochrelevant sein werden. Die explorativ gestaltete Studie bettet sich somit in grundlegende Einsichten der Sozialwissenschaften ein.

### Zwei Begriffe und zwei Wege der Intervention

Für das Verständnis zivilgesellschaftlicher Strukturen und des Dritten (bzw. Non-Profit-) Sektors in Russland bietet sich die Zuordnung der Konzepte Zivilgesellschaft und Dritter Sektor zu zwei Handlungs- bzw. Funktionslogiken an. Diese bezieht sich auf die Rollen und die Aufgaben, die gemeinwohlorientierten Organisationen innerhalb der Gesellschaft zukommen. Von Land zu Land unterscheiden sich diese Rollen und Aufgaben, wie sich auch die Verständnisse der Begriffe unterscheiden. Ihre Gewichtung innerhalb der politisch-öffentlichen und akademischen Diskurse gibt Aufschluss darüber, welche Funktionen privaten Akteuren ohne materielle Gewinnerzielungsabsicht innerhalb der institutionellen Architektur zugesprochen werden, und welche Möglichkeiten gemeinwohlorientierten Handelns sich hieraus ergeben.

Der *Dritte Sektor* beschreibt einen Raum zwischen Staat, Markt und Privatsphäre, in dem nicht-staatliche und nicht (primär) am wirtschaftlichen Ertrag orientierte Organisationen – etwa durch die Erbringung von sozialen Diensten, aber auch in der Kulturförderung oder im Sport – zum Gemeinwohl beitragen. Seine Funktion ist das Resultat der Geschichte und der politischen wie ökonomischen Kultur eines Landes. Abhängig vom Ausbau- und Organisationsgrad des (Wohlfahrts-) Staats, der Bedeutung des Markts und der Familie kann dieser Raum sehr groß sein, wie es in zahlreichen anglo-amerikanischen Staaten der Fall ist, oder aber er ist nur marginal ausgeprägt. Letzteres ist z.B. in Ländern der Fall, in denen der Staat die Verantwortung für die zentralen Belange des Gemeinwesens innehat, beansprucht oder in der öffentlichen Wahrnehmung zugeschrieben bekommt. Ähnliches gilt, wenn der Staat in einem regulierten „Wohlfahrts-Mix“ die Erstellung sozialer Dienste (wie prominent in der Bundesrepublik Deutschland) in hohem Maße an Partner innerhalb des Sektors auslagert, die durch ihre sozialwirtschaftliche Funktion sodann auch erheblichen Einfluss in den Prozessen der politischen Entscheidungsfindung ausüben können.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Vgl. Streeck/Schmitter (1985), Salamon (1987), Evers (1990), Zimmer/Priller (2007) und Anheier (2014).

*Zivilgesellschaft* ist ein viel stärker politisch geprägter Begriff, der im Grundsatz ebenfalls auf gemeinwohlorientiert handelnde Organisationen verweist, jedoch weniger stark aus einer Sektor-Perspektive und von der Bereitstellung von Diensten her denkt. Er stellt stärker auf das Recht und die faktischen Möglichkeiten der Bürger ab, sich im Sinne einer „verhandelnden“ Demokratie in Belange des Gemeinwesens einzubringen. Erheblichen Zuspruch erfuhr das Konzept im Gefolge der lateinamerikanischen und osteuropäischen Demokratisierungsentwicklungen der 1980er Jahre. Die Qualität zivilgesellschaftlicher Strukturen hängt demnach *einerseits* davon ab, wie Staat, Markt und Privatsphäre im Zusammenspiel die Rahmenbedingungen für einen friedlichen, respektvollen und kommunikativen Modus der bürgerschaftlichen Selbstorganisation und der Auseinandersetzung über Fragen des Zusammenlebens schaffen. *Andererseits* ist sie von den individuellen und kollektiven Definitionen und Re-Definitionen eines zivilen Geistes abhängig, die sich im Prozess der Interaktion und Abgrenzung von Ideen und Handlungsformen entwickeln, die als „unzivil“ eingestuft werden können.<sup>4</sup>

Die Unterscheidung zwischen Zivilgesellschaft und Drittem Sektor zeigt, dass es sich bei den beiden Begriffen um unterschiedliche Interpretationen einer in weiten Teilen deckungsgleichen Menge von Elementen handelt. Das Kernargument lautet, dass sich der Dritte Sektor „*systemfunktional*“ auf die Sektor-Koordinaten zwischen Staat, Markt und Familie bezieht, während sich das Konzept der Zivilgesellschaft – eher *handlungs- und interaktionsorientiert* – an Fragen der bürgerschaftlichen Selbstorganisation, Mitbestimmung und Themenanwaltschaft orientiert. Auch schließen sich die beiden Deutungsweisen keinesfalls aus, sondern verweisen auf das je prägende Moment im gesellschaftlichen Diskurs: so war in Deutschland über Jahre hinweg die Rede vom Dritten Sektor nicht zuletzt aufgrund der zentralen Rolle der freien Wohlfahrtsverbände in den sozialen Diensten dominant, bevor im Zuge der politisch-öffentlichen „Neu-Entdeckung“ des „bürgerschaftlichen“ Engagements sowie einer aufblühenden Forschungslandschaft das Zivilgesellschaftskonzept Boden gutmachen konnte.<sup>5</sup> Die skandinavischen Länder wiederum zeigen eindrucksvoll, dass ein im sozialwirtschaftlichen Sinne (relativ) unbedeutender Dritter Sektor nicht mit einer schwachen Zivilgesellschaft einhergehen muss. Vielmehr ist es dort so, dass der Dritte Sektor als *service provider* zwar weit im Schatten des Staats steht, aber die Zivilgesellschaft durchaus als lebendig und vielfältig beschrieben wird. Umgekehrt leidet die Zivilgesellschaft in vielen Transformationskontexten und „neuen“ Demokratien – in denen Stiftungen und Vereine durchaus an der Erbringung sozialer Dienste beteiligt und erwünscht sind – an mangelnden Chancen der Teilhabe oder gar Hürden, die wenige Spielräume für Engagement lassen.<sup>6</sup>

Auch Russland kann letzterem Typus zugerechnet werden.<sup>7</sup> Dennoch hat sich hier ein breites Spektrum an Organisationen ausgebildet, die sich mit den unterschiedlichsten Fragen des Gemeinwohls beschäftigen. Für die Zukunft von Kooperationen mit dem Dritten Sektor und der Zivilgesellschaft in Russland sei auf Grundlage unserer Interviews jedoch gefolgert, dass die Spannung zwischen dem Verständnis von Organisationen als *sozialen Dienstleistern* oder *politischen Themenanwälten* besonders stark ausgeprägt ist, und jede Interventionsstrategie zwischen

---

<sup>4</sup> Vgl. Habermas (1992), Cohen/Arato (1992), Offe (2000), Kocka (2004) und Alexander (2006).

<sup>5</sup> Siehe hierzu insbesondere den Abschlussbericht der Enquête-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002) sowie Anheier et al. (2011).

<sup>6</sup> Vgl. etwa Anheier (2003).

<sup>7</sup> Siehe Mersijanowa/Jakobson (2010), Henderson (2011), CAF (2013).

diesen beiden zwei Polen zu verorten ist. In Russland zeigt sich diese Dualität vor allem insofern, als Organisationen im Umfeld der sozialen Dienste – sogenannte „sozial orientierte“ Organisationen – seit einigen Jahren weitreichende Förderung von staatlicher Seite erfahren, wohingegen eine kritische, an der Artikulation bestimmter Anliegen orientierte Zivilgesellschaft nach Ansicht unserer Interviewpartner unter Kontrolle und politischen Druck geraten ist.

Die vorliegende Studie zeigt, dass das Ziel, die russische Zivilgesellschaft und das russische Engagement- und Stiftungswesen zu entwickeln, in der Wahrnehmung von langjährigen Experten grundsätzlich auf *zwei Wegen* verfolgt werden kann, die eine Positionierung bezüglich der russischen Politik und Verwaltung verlangen. Im Kern stellt sich die Frage, ob gemeinwohlorientiertes Handeln besser unterstützt werden kann, indem

- *entweder* eine kritische Zivilgesellschaft mitsamt ihrer Organisationen gefördert wird – d.h. unter wachsamer und „unbequemer“ Beobachtung der administrativen Strukturen und politischen Organe im Land –,
- *oder* ob besser über die Unterstützung sozialdienstleistender (nicht primär politischer) Organisationen – d.h. unter Duldung oder mit Wohlwollen der staatlichen Institutionen – vorzugehen ist.

Beide Optionen halten unweigerlich Licht- und Schattenseiten bereit. Es wird am Ende des Berichts diskutiert, welche Folgen sich aus der einen und aus der anderen Interventionsmöglichkeit ergeben. Selbstverständlich existieren zwischen den beiden Polen unterschiedliche Formen der Kooperation. Zahlreiche Akteure und Organisationen arbeiten in vielfältigen Formen in Russland – als *Teil* der Zivilgesellschaft, *mit* der Zivilgesellschaft – ohne dass sie dabei einem der beiden Pole eindeutig zuzuordnen wären. Zum Zwecke einer unmissverständlichen Argumentation jedoch erscheint die analytische Differenzierung hilfreich.

### **Ermöglichende und begrenzende Faktoren des Handelns in Zivilgesellschaft und Drittem Sektor**

Zivilgesellschaft konstituiert sich in einem Gemeinwesen zwischen dem persönlichen Privatumfeld der Bürger (Familie/Gemeinschaft), der politischen und administrativen Ordnung (Staat) und den privaten Organisationen und Institutionen der Wirtschaft (Markt). Sie trägt neben ihrer genuin politischen Rolle als staatliches Korrektiv und gewaltfreier Austragungsort von Meinungsverschiedenheiten sowie ihrer wirtschaftlichen Funktion (verstanden als Dritter Sektor) insbesondere zur Tradierung und Weitergabe von Werten (kulturelle Funktion) und zur Bildung/Verdichtung von sozialen Beziehungen und Netzwerken (soziale Funktion) bei. Je nachdem, welchen Aufgaben sich zivilgesellschaftliche Organisationen widmen, behandeln sie eine oder zwei der genannten Funktionen prioritär; dies wird auch an den Begriffen *Non Profit Organisation* und *Non Governmental Organisation* deutlich, die sich je stärker von der Profitmaximierung als Grundsatz des Markts bzw. vom Regierungshandeln abgrenzen.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ausführlich nachzulesen in Then/Kehl (2012).

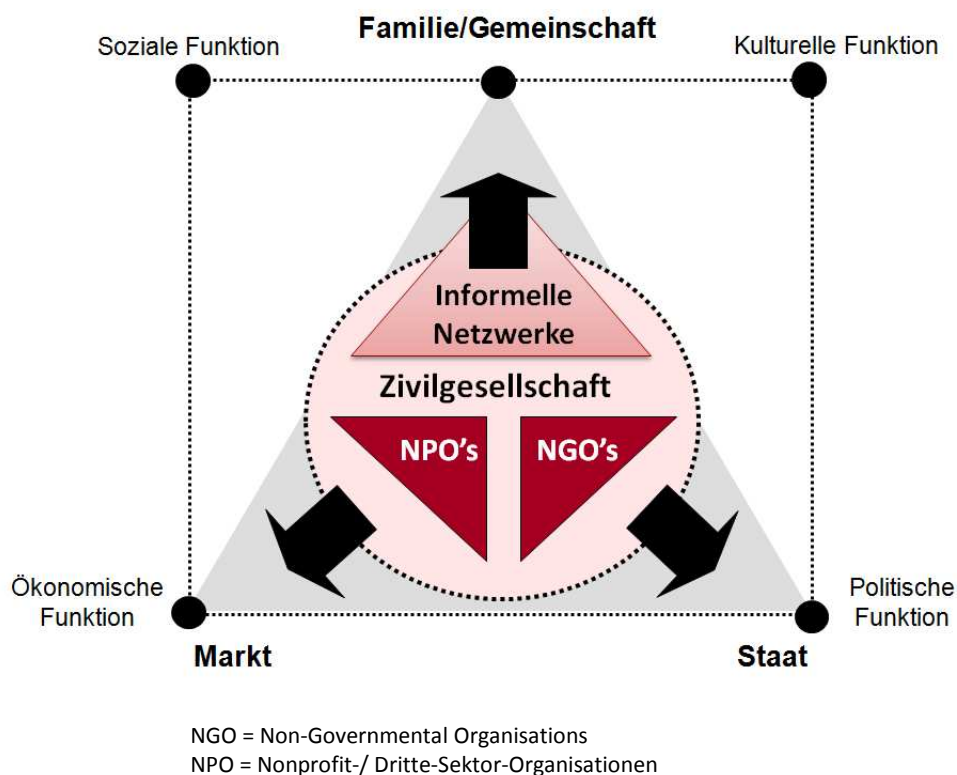


Abbildung 1: Zivilgesellschaft im Spannungsfeld der Sektoren (Quelle: Then/Kehl 2012, 60)

Die Ausformung des Dritten Sektors und der Zivilgesellschaft innerhalb dieses Rahmens wird beeinflusst von der politisch-institutionellen Architektur, der vorherrschenden Machtverteilung (und den entsprechenden Entscheidungsroutrinen) sowie dem politisch-kulturellen Erbe eines Landes, oder kurz: politischer Kultur. Diese drei Einflussfaktoren haben je eigene „Halbwertszeiten“:

- Politik und die daraus resultierende institutionelle und prozessuale Politikdimension beschreibt die erste Einflussvariable: es werden bestimmte politische Entscheidungen getroffen, institutionelle Rahmen gesteckt und Prozesse angestoßen, die die zivilgesellschaftliche Entwicklung und die Entstehung von Dritt-Sektor-Organisationen begünstigen, ermöglichen, erschweren oder gar verhindern. Dies können Regelungen und Reformen sein, die den Organisationen des Sektors Freiräume eröffnen oder deren Handlungsspielräume einschränken, ebenso wie Vereinbarungen, die eine Kooperation zwischen dem Staat und dem Sektor formalisieren.
- Gesetze und Institutionen werden im Rahmen der herrschenden Machtverteilung diskutiert, beschlossen und über die Legislative realisiert. Diese politische Akteurs- und Machtvariable beschreibt zum jeweiligen Regierungszeitraum den Möglichkeitsraum der politisch-administrativen Akteure und organisierter Interessen (z.B. Gewerkschaften, Verbände, NGOs), die Policy-Dimension zu beeinflussen und zu einem kleinen Teil auch die Entwicklung der politischen Kultur zu prägen.
- Dieser letzte Einflussfaktor – *politische Kultur* – entwickelt sich über lange Zeiträume und stellt eine entsprechend langlebige Variable dar. Die geschichtlichen Entwicklungen eines Gemeinwesens führen zur Ausbildung eines bestimmten Gesellschafts- und Staatsverständnisses, das sich in die Kultur und in das Selbstverständnis einer Nation einprägt.

Als Resultat der spezifischen Gestalt dieser drei Variablen bilden sich in einem Gemeinwesen zivilgesellschaftliche Strukturen und Organisationen des Dritten Sektors aus. Die benannten Variablen üben Einfluss aus auf das gesellschaftliche Verständnis von Zivilgesellschaft und deren Verhältnis gegenüber dem Staat (1), den Möglichkeits- und Diskursraum (2) sowie die konkrete Ausformung und organisationale Gestalt des Dritten Sektors (3). Sie wirken in demokratischen Gesellschaften im Wechselspiel, indem die Amtsträger, Parlamentarier, aber auch Experten, Journalisten und Verbandsfunktionäre im Rahmen institutioneller Regeln und Routinen Ideen und Problemlösungen verhandeln, die von der Gesamtheit kognitiver, affektiver und evaluativer Orientierungen hinsichtlich der in einer Gesellschaft präferierten Ziele und Präferenzen bestimmt sind.<sup>9</sup>

- (1) Innerhalb einer Gesellschaft existieren Vorstellungen über die Rolle und die Aufgaben der Zivilgesellschaft und des Dritten Sektors. Dieses kollektiv geteilte Verständnis beschreibt das öffentliche Leitbild in Bezug auf die anderen Sektoren: *was sind die Aufgaben der Zivilgesellschaft, was sind die Aufgaben des Staats, was die Aufgaben privater Korporationen und der Wirtschaft, und was „verbleibt“ beim Individuum?*
- (2) Das normative Leitbild in Bezug auf das Potenzial und den Aktionsraum der Zivilgesellschaft bildet den Möglichkeitsraum und den Rahmen für die spezifischen Prozesse und institutionellen Formen, die sich hieraus ableiten und in denen sich zivilgesellschaftliches Engagement ansiedeln kann: *herrscht „common sense“ darüber, dass sich politische Eliten aus der Zivilgesellschaft rekrutieren sollen, werden politische Entscheidungen gefällt, die entsprechende Prozesse ermöglichen – und die Zivilgesellschaft wird hierfür notwendige Institutionen ausbilden. Herrscht Einigkeit darüber, dass es Aufgabe des Staats ist, für die soziale Wohlfahrt der Bürger zu sorgen, wird es für private Organisationen schwierig werden, sich hier institutionell zu etablieren.*
- (3) Schließlich füllen Individuen und Organisationen diesen der Zivilgesellschaft zugedachten Raum. Politische Bedingungen vereinfachen oder erschweren diese konkrete Entwicklung vor allem der Organisationen des Sektors. Dieser Ausformungsprozess changiert zwischen den politisch-öffentlichen Rahmenbedingungen und dem organisationalen Interesse und Engagement: *günstige Rahmenbedingungen oder gar Fördermaßnahmen befördern und animieren die Etablierung von Organisationen, während hohe formal-administrative Auflagen und Kontrollinstanzen die Entwicklung erschweren und die Akteure im Sektor entmutigen.*

Insbesondere das politisch-kulturelle Erbe, welches in erhebliche „Pfadabhängigkeiten“ hinsichtlich der Frage münden kann, wie gesellschaftliche Probleme zu lösen sind und welche Rolle dabei der Zivilgesellschaft zuteilwird, sticht in den von uns geführten Interviews deutlich heraus.

---

<sup>9</sup> Vgl. Almond (1980) und Schuppert (2008).

## Kapitel 3

# Dritter Sektor und Zivilgesellschaft in Russland: Einsichten aus der Stakeholder-Befragung

## Dritter Sektor und Zivilgesellschaft im Spiegel politischer Kultur: Voraussetzungen bürgerschaftlicher Partizipation

Die vorliegende Analyse argumentiert, dass sich eine gelingende Kooperation mit dem Dritten Sektor und zivilgesellschaftlichen Akteuren in Russland an der Frage entscheidet, welches Rollenverständnis primär unterstützt werden soll: die politische *Themenanwaltschaft* oder die *sozialen Dienste*. In Rückbezug auf den letzten der drei obenstehenden Einflussfaktoren für die Ausformung zivilgesellschaftlicher Strukturen – politische Kultur – wird entlang der Erkenntnisse aus unseren Interviews ein Blick auf die spezifische Entwicklung der russischen Gesellschaft und Zivilgesellschaft geworfen. Dabei wird deutlich, dass der Staat infolge der geschichtlichen Entwicklung nach wie vor eine maßgebliche Bedeutung im Leben der Bevölkerung hat und ein explizit *bürgerschaftliches* Engagement nur wenige historische Anleihen bemühen kann.

Die Interpretation westlicher Zivilgesellschaften speist sich maßgeblich aus Entwicklungen, die zu einem oder mehreren Zeitpunkten der Geschichte einen positiv konnotierten Raum der Entfaltung und Freiheit eröffnet haben, auf den als historische Referenz Bezug genommen wird. Eine „Bürgergesellschaft“, von der hierzulande oft die Rede ist, bedarf derartiger Erlebnisse der Anwendung und Anwendbarkeit bürgerlicher Rechte auf Mitbestimmung und Widerspruch. Das folgende Zitat verweist auf diesen kritischen Aspekt bei der Etablierung einer Zivilgesellschaft in Russland:

*In der Sowjetunion, und auch schon vorher, war das Land geprägt von Patronage<sup>10</sup>. Die Regierung hatte die Hoheit über alles und das russische Volk sollte an diesem Dialog nicht teilnehmen. Und das ist unglücklicherweise bis heute ja der Fall, ja, das ist Teil der DNA: es gibt einige Inseln bürgerschaftlicher Initiative, von Freiwilligenarbeit, und in manchen Fällen engagieren sich Menschen und gründen ihre eigenen Initiativen. Aber das ist eigentlich nicht üblich; es ist immer noch eine sehr kleine Schicht aktiver Menschen, die Initiative zeigen und etwas auf den Weg bringen, ohne darauf zu achten, was die Regierung gerne hätte, das sie tun oder lassen. Interview 1*

Neben dieser spezifischen Ausprägung politischer Kultur kam in den Transformationsjahren ein weiteres kritisches Moment hinzu, das dazu führte, dass sich im Russland der 1990er Jahre keine „Bürgerkultur“ westlicher Prägung ausgebildet hat: eine von vielen Bürgern als Unsicherheit erlebte Mischung aus weitreichender Freiheit und ökonomischer, gesellschaftlicher und politischer Instabilität.

## Freiheit und Unsicherheit als Erben der Transformationsjahre

Die Möglichkeiten, die im post-sowjetischen Russland der 1990er Jahre entstanden waren, hatten für weite Teile der Bevölkerung in hohem Maße Unsicherhei-

---

<sup>10</sup> *Patronage* hier verstanden als ein Staatsverständnis, das seine Bürger einerseits beschützt, zugleich aber Gefahr läuft, selbige zu bevormunden.



ten zur Folge. Die neugewonnene Freiheit ängstigte viele Menschen mehr, als dass sie ihnen Aktivität und Engagement ermöglichte. Denn die Freiheit wurde begleitet von einer weitgehenden Rechtsunsicherheit im gesellschaftlichen Raum. Fraglos gab es auch einige Profiteure und „virtuose Jongleure“, die zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort die Gelegenheiten beim Schopfe packten und über ihr unternehmerisches Engagement in jenen Transformationsjahren reich und einflussreich wurden. Den allermeisten Russen jedoch wurde dieses Glück nicht zuteil. Neben einer auf den Staat hin orientierten Kultur des Politischen scheinen hierfür insbesondere die fehlenden institutionellen Rahmen und politischen Regularien verantwortlich gewesen zu sein – für den beispiellosen Reichtum der Wenigen wie für die große Not der Vielen gleichermaßen:

*Katastrophal war eben die Bankenkrise von 1997, die hat erst mal eine wirklich schlimme Hungersnot und wirklich großes Elend ausgelöst. Das ging bis 2002 – die ganz, ganz schlimme Phase, wo wirklich Millionen gehungert und Not gelitten haben, wo Unmassen von Familien zerbrochen sind, wo Hunderttausende von Kindern in Krankenhäusern und Heimen abgegeben wurden, weil ihre Familien nicht mehr in der Lage waren, sie zu ernähren. Wo ganz viele Eltern im Gefängnis gelandet sind, wegen Beschaffungskriminalität, das bedeutete: sie haben irgendetwas geklaut, um an Geld zu kommen, um an Lebensmittel zu kommen, um ihre Familie zu ernähren. Und es reichte damals aus, zwei Meter Kabel irgendwo zu klauen, um zwei Jahre ins Gefängnis zu kommen. [...] Und es war in der Bevölkerung kaum noch Geld im Umlauf, es lief alles nur noch über Tauschhandel – Ware gegen Ware. Die Leute haben Monate und Jahre keine Löhne bekommen. Ich kann mich noch erinnern, wie zwei Frauen zu mir ins Büro kamen. Und die eine hat gesagt: „Ich habe jetzt an Stelle von Lohn nach Monaten das erste Mal was bekommen. Es war ein Sack Nägel, und meine Kinder essen keine Nägel.“ Und die andere hat gesagt: „Ich habe jetzt drei Kartons Fliesen gekriegt, anstatt Lohn, die kann ich meinen Kindern im Winter nicht anziehen.“ **Interview 2***

Die Nöte des täglichen Lebens und Überlebens verbanden sich mit der historisch gewachsenen Erwartung, dass es vor allem eine Aufgabe der Obrigkeiten sei, die gesellschaftlichen, politischen und sozialen Grundsätze vorzugeben und durchzusetzen – eine Erwartung, die in vielen Fällen nicht erfüllt wurde. Dies beförderte nach Ansicht unserer Gesprächspartner einen weiteren Rückzug der Gesellschaft ins Private. Demzufolge gibt es in Russland bis heute einerseits wenig Freiraum für gesellschaftliche Selbstorganisation, andererseits wird dieser dort, wo er existiert, seitens der Bevölkerung nicht notwendigerweise ausgefüllt. Die zivilgesellschaftliche Sphäre zwischen dem Staatlichen und dem Privaten scheint sich im russischen Selbstverständnis kulturell nicht etabliert zu haben:

*Das ist ein Erbe der sowjetischen Zeit, dass die Gesellschaft nicht daran gewöhnt ist, dass man überhaupt was zwischen Staat und Privatleben machen kann. Also dieser Freiraum, der war ja bislang nicht bekannt! **Interview 3***

*Ich glaube, dass es in unserer Mentalität – in der Mentalität der russischen Bevölkerung – das Konzept einer „Zivilgesellschaft“ nicht gibt. **Interview 4***

Dieser Blick auf die spezifische Entwicklung Russlands und auf die Situation während der Transformationsjahre taucht in vielen der Interviews immer wieder auf. Alle Gespräche, die auf die russische Geschichte oder politische Kultur zu sprechen kommen, verweisen darauf, dass aus der Geschichte heraus und/oder als Resultat der Transformationserfahrung des Landes keinesfalls davon auszugehen sei, dass Russland in seiner zivilgesellschaftlichen Entwicklung auch nur eine im

Ansatz ähnlich strukturierte Vorstellung von Zivilgesellschaft und Drittem Sektor wie die westeuropäischen Gemeinwesen ausprägen würde:

*Wir müssen bedenken: das Thema eines „Bürgers“ hat sich in Russland ganz anders entwickelt. Sowohl im Zarentum, da hat es dann mal eine kurze Zwischenphase einer ganz kurzen bürgerlichen Demokratie in Ansätzen gegeben, dann kam der Kommunismus... dann kam ein überbordender Prozess der Befreiung, der verbunden wurde mit einer kapitalistischen Explosion des Konsums, der dann auch bei den Russen gefolgt wurde von einem furchtbaren Zusammenbruch. Interview 5*

Der in Russland im Entstehen befindliche Sektor unterscheidet sich offenbar dadurch von den entsprechenden Sektoren westlicher Staaten, dass er sich weniger aus einer gesellschaftlichen „Basis“ rekrutiert und auf eine zivilgesellschaftliche Geschichte rekurriert, als dies z.B. in Westeuropa der Fall ist, wo ein großer Teil der Organisationen aus bürgerschaftlicher Initiative entstanden und gewachsen sind. Die Organisationen in Russland entstanden nach Einschätzung der Befragten mehrheitlich entweder über ausländische Förderung bzw. Intervention oder als Not- und/oder Selbsthilfe. Nur wenige Organisationen, wie etwa die *Soldatenmütter* oder *Memorial*, sind gesellschaftlich getragene Organisationen mit einem landesweiten Netz an Unterstützern, Aktivitäten und entsprechend institutioneller Ausprägung. Dies korrespondiert mit der unterschiedlichen Bedeutungszuweisung der Begrifflichkeiten: in einem der Interviews wurde explizit darauf hingewiesen, dass *Zivilgesellschaft* vor allen Dingen den politisch aktiven Teil der Organisationen erfasst und eine spezifische Konnotation transportiert. Die Begrifflichkeit wird weithin mit Protestkultur und oppositionellen Bewegungen verbunden, während Organisationen des *Dritten Sektors* viel eher als Dienstleister für soziale Belange verstanden werden.

### **Die „Gründerzeit“ des Dritten Sektors in Russland**

In der Wahrnehmung unserer Gesprächspartner waren die 1990er Jahre geprägt von neuen Möglichkeiten und Freiheiten, aber auch großer Rechtsunsicherheit und existenziellen Nöten weiter Bevölkerungsteile, einem ökonomischen „Raubrittertum“ und dem Aufstieg (weniger) wirtschaftlich potenter Akteure, dem Verfall gesellschaftlicher Normen und einer großen Ideologie. Mit dem Zusammenbruch der UdSSR wurde das Selbstverständnis und Selbstbewusstsein einer ganzen Nation in den Grundfesten erschüttert. Nicht zuletzt deshalb konnte ein weitgehender *Rückzug ins Private* beobachtet werden, der sich stets in Rückbezug auf den öffentlichen und politischen Raum definiert. Jener öffentliche Raum, der Zivilgesellschaft und dem Dritten Sektor aufgrund einer spezifischen politischen Kultur gewährt wird, ist im Falle Russland offenbar recht klein und wird staatlicherseits – so eine weitere Einsicht, die an späterer Stelle ausgeführt wird – immer stärker reglementiert.

Die 1990er Jahre waren aber zugleich eine Zeit, in der sich im Lande enorm viele nicht-staatliche Organisationen gründeten, die dem Dritten Sektor zugerechnet werden können. Diese Entwicklung wurde nach Einschätzung der Interviewpartner maßgeblich von Seiten westlicher Stiftungen angestoßen.

*Die ausländischen Stiftungen spielen eine sehr, sehr große Rolle, weil sie im Prinzip in den letzten zwanzig Jahren diesen kompletten NGO-Sektor eigentlich aufgebaut haben. Also, ich glaube, ohne ausländische Stiftungen wäre das alles noch längst nicht so entwickelt, wie es das zurzeit ist. Interview 3*

Diese Stiftungen leisteten Aufbauarbeit, brachten Kapital ins Land, veranstalteten Seminare und Symposien:

*Der erste große Schritt für die Zivilgesellschaft war der Einfluss internationaler Stifter wie der Ford Foundation, der Open Society University von Soros, von USAid und einigen anderen, zu Beginn und bis Mitte der 1990er Jahre [...] Damals kam eine Menge Geld aus den USA und von internationalen Stiftern. Die versuchten, zu vermitteln, wie man NGOs gründen und führen kann, wie NGOs arbeiten, und wie man mit NGOs arbeitet. Damals gab es eine Menge Austauschprogramme und all diese Dinge. Interview 6*

Der Großteil dieses Engagements folgte dem Zivilgesellschaftsverständnis westlicher Demokratien und damit nicht selten einem *normativen Leitbild*, zuweilen gar – so die Wahrnehmung im Sektor – mit missionarischem Charakter.

*Sie brachten diese Ideen nach Russland, in dieses heruntergewirtschaftete Land. Sie wollten den Menschen diese Idee der Zivilgesellschaft vermitteln. [...] Es brauchte fünf bis sechs Jahre. Damals gab es viele Seminare, und Organisationen wurden gegründet. Viele davon haben bemerkt, dass wir einen umfassenden Zugang benötigen, um die Menschen zu bestärken und dazu zu bringen, über die Rolle des Staats zu sprechen, der nicht in die Zivilgesellschaft eingreifen sollte. Interview 7*

Neben diesen vom Ausland initiierten oder zumindest vielfach geförderten Organisationen gründeten sich in den 1990er Jahren viele NGOs, denen es vor allem um die Unterstützung des eigenen sozialen Nahraums im Umfeld eines Staates ging, der seine Aufgaben sozialer Fürsorge nicht wahrzunehmen vermochte. Nur wenige der gegründeten Organisationen entwickelten professionelle Strukturen und schafften es, landesweite Ableger oder Regionalverbände auszubilden. Weiterhin konnte nur selten an bestehende Organisationen angeknüpft werden.

## **Vertrauen und Skepsis gegenüber Organisationen des Dritten Sektors**

Schließlich gründeten sich in dieser Zeit auch zahlreiche *Fake-NGOs*, also Organisationen, denen es nicht um das Gemeinwohl ging, sondern die viel eher private und kommerzielle, zuweilen auch kriminelle Zwecke verfolgten.

*Und da habe ich auch am Anfang einen sehr, sehr großen Vorbehalt erlebt; nicht nur vom Zoll, sondern auch von anderen Behörden, grundsätzlich NGOs gegenüber. Ich habe das lange nicht verstehen können, warum die mit so einem Vorbehalt reagiert haben, und auch immer sagten: „Das ist nur Augenwischerei – NGOs, das sind Selbstversorgungsbetriebe, die kümmern sich nur um sich, um ihre Verwandten und Freunde. Und Arme haben da sowieso nichts davon.“ Das wurde mir zum Teil auch von Mitarbeitern beim Zoll so gesagt: „Ihr verkauft die Sachen ja sowieso nur“ oder „Das kriegen ja sowieso keine Armen“, und: „Das Ganze ist eh‘ nur Betrug und Augenwischerei“. Interview 2*

*Und es gibt sehr wenig Vertrauen unter den Menschen. Das ist etwas, was ich auch gemerkt habe in meiner Arbeit: wenn jemand fremdes von außen kommt und sagt: „Lasst uns mal dafür jetzt einsetzen“, dann haben die Leute kein Vertrauen, dass das wirklich gut ist, dass da nicht jemand Geld verdienen will mit, dass da nicht jemand seinen Vorteil ziehen will daraus, sondern dass es wirklich um den Anderen geht, um den Nächsten geht, um etwas Gutes. Und das gleiche gilt auch für Organisationen. Also, was ich gemerkt habe [...] ist, dass jede kleine Organisation für sich arbeitet, und es ganz schwer ist, Vernetzung herzustellen. Weil die Organisationen Angst*

*haben, dass Ihnen jemand etwas wegnimmt; seien es Gelder, seien es Klienten, die ja letztendlich Geld sind. Das macht das Arbeiten wahnsinnig schwer [...] Interview 3*

Diese Entwicklungen der 1990er Jahre haben dazu geführt, dass die Ressource Vertrauen innerhalb der russischen (Zivil-) Gesellschaft massiv gelitten hat. Zudem verweist die Vielzahl neu gegründeter NGOs jedoch keinesfalls auf die Entwicklung einer Bürger- und Engagement-Kultur in der Breite der russischen Gesellschaft, sondern auf die „gut gemeinte“ Intervention ausländischer Akteure, deren Engagement in Russland in den Transformationsjahren zuweilen auch auf Unverständnis und Kritik stieß. Insoweit verwundert es wenig, dass es mit dem Vertrauen in den Sektor bis heute offenkundig nicht allzu gut steht:

*Es gibt dieses große Misstrauen gegen alles, was vergemeinschaftet ist, noch aus der Sowjetzeit. Das ist ein Erbe der sowjetischen Zeit, dass die Gesellschaft nicht daran gewöhnt ist, dass man überhaupt was zwischen Staat und Privatleben machen kann. Interview 3*

Dies korrespondiert mit der Beobachtung, dass freiwilliges Engagement der Bürger – vor allem in organisierter Form – in Russland nicht die Regel, sondern immer noch die Ausnahme ist. Solidarität und Engagement sind vor allem im Familien- und Freundeskreis anzutreffen.<sup>11</sup> Das schwache Vertrauen in institutionelles Engagement seitens der Bevölkerung kam im Rahmen unserer Interviews an verschiedenen Stellen zur Sprache. Eine Auswahl:

*Es ist weniger institutionalisiert; Engagement wird in Russland eher als ein Teil des persönlichen Lebens der Menschen gesehen. [...] Es ist also nicht so, dass Dir jemand sagt, was Du machen sollst – egal, ob es eine NGO, eine Stiftung oder der Staat ist. So fühlen das die Menschen, wenn die sich engagieren, dann ist das viel weniger institutionalisiert. Das ist auch das Problem in Russland: dass die Menschen nicht an Institutionen glauben, außer an den Staat natürlich; mit dem Staat ist das anders. Aber grundsätzlich glauben sie nicht wirklich an Institutionen, und das ist auch der Grund, weshalb sich die NGOs weniger entwickelt haben. Interview 8*

*Das heißt, es gibt schon Versuche der Menschen, sich zu engagieren, aber das ist nicht institutionalisiert. Interview 9*

*Meistens wird Engagement informell geleistet. Also Menschen engagieren sich freiwillig, helfen einander, Menschen geben Geld, spenden Geld. Aber sie machen das lieber individuell. Zum Beispiel haben 25 Prozent der Bevölkerung Erfahrungen mit Freiwilligenengagement, aber nur drei Prozent über NGOs, nur ein Prozent über Kirchen, vier Prozent über den Arbeitsplatz [...]. Und Ähnliches gilt für das Spenden von Geld [...]. Etwa die Hälfte der Bevölkerung hat Erfahrungen mit Geldspenden, aber die Mehrheit spendete das Geld individuell, an Bedürftige, die es brauchen. Es ist also so, dass wir derzeit eine steigende Zahl an Menschen haben, die sich für Andere engagieren, aber es ist eben meist informell, dieses Engagement. Interview 6*

Die begrenzte Bereitschaft, Geld oder Zeit zu geben, wird vielfach in der Literatur genannt.<sup>12</sup> Sie ist insbesondere im internationalen Vergleich interessant: so spenden nur rund 6% der russischen Bevölkerung regelmäßig Geld an zivilgesellschaftliche/ Dritte-Sektor-Organisationen – ein im Verhältnis zu den anderen „BRICS“-Staaten Brasilien (23%), Indien (28%), China (10%) und Südafrika

---

<sup>11</sup> Vgl. hierzu Mersijanowa/Jakobson (2010), Jakobson et al. (2011) und Henderson (2011).

<sup>12</sup> Vgl. ebd.

(14%) denkbar niedriger Wert – und nicht einmal jeder fünfte Russe ist regelmäßig freiwillig engagiert.<sup>13</sup>

Wenn sich derzeit die Engagement-Bereitschaft in Russland auch noch auf einem relativ niedrigen Niveau bewegt, so scheint doch hinsichtlich des Staats-Bürger-Verhältnisses seit einigen Jahren etwas in Bewegung gekommen zu sein. Zwar wird dem Staat nach wie vor die zentrale Problemlösungshoheit zugesprochen, allerdings wird von Seiten der Bevölkerung wie auch der staatlichen Institutionen immer öfter auf die Potenziale der Organisationen des Dritten Sektors verwiesen, was vor wenigen Jahren noch schwer vorstellbar erschien:

*In jüngerer Zeit, so seit ein oder zwei Jahren, steigt die Zahl der Menschen, die sagen dass NGOs helfen können, dass sie bestimmte Dienstleistungen erbringen können. [...] Und es gibt einen beachtlichen Anteil der Bevölkerung, der glaubt, dass NGOs manchmal sogar qualifizierter arbeiten, als es der Staat kann. Interview 6*

Damit entwickelt sich offenbar in der Gesellschaft wie auch in der Politik eine Haltung, der zufolge nicht nur staatliche Organe und Institutionen zur Lösung gesellschaftlicher Fragen befähigt sind, sondern auch private Akteure diesbezüglich Lösungsansätze bieten. Vor allem die jüngere Generation scheint hier über Offenheit zu verfügen. Sie ist in ihrem Denken zwar nicht notwendigerweise stärker westlich orientiert, und die zukünftige Entwicklung führt vermutlich nicht zur Ausbildung einer Bürgergesellschaft westlichen Vorbildes, doch fraglos sieht die heranwachsende Generation viel stärker ihre eigenen Gestaltungsspielräume. Diese Ressource kann genutzt werden; insbesondere deshalb, weil ein starker und selbstbewusster Dritter Sektor in Russland spätestens dann politischen Einfluss gewinnt, wenn er durch enge Einbindung in die soziale Dienstleistungsproduktion für den Staat nicht mehr entbehrlich ist.

## **Finanzierung und Strategien der Organisationen heute**

Heute gibt es rund 136.000 Organisationen in Russland, die explizit dem zivilgesellschaftlichen bzw. Dritten Sektor zugerechnet werden können.<sup>14</sup> Der Großteil dieser Organisationen sind kleine NGOs mit einem oder sehr wenigen Mitarbeitern/Freiwilligen. Viele der Organisationen haben Schwierigkeiten, sich zu finanzieren. Große NGOs mit einem landesweiten Regionalnetzwerk gibt es nur wenige. Seit dem Aufstieg einer Unternehmerklasse in den 1990er Jahren bildet sich allmählich ein philanthropischer Sektor heraus.<sup>15</sup> Wie im Feld der weiteren Nichtregierungsorganisationen sind die Budgets im Verhältnis zur Größe und Bevölkerung des Landes jedoch noch sehr überschaubar, und bislang übersteigt die Anzahl der Stiftungen insgesamt nicht die 100, sowie die Zahl der als „relevant“ eingeschätzten Stiftungen offenbar nicht die zwei Dutzend:

*Ich möchte hier aber klarstellen dass die Anzahl der Stiftungen in Russland nicht besonders groß ist; vielleicht sind es 100. Aber die aktivsten und größten Stiftungen, das sind vielleicht ein oder zwei Duzend. Interview 6*

*Zunächst muss man sagen dass es bislang nur eine kleine Anzahl Stiftungen gibt, dass sie relativ klein sind. Die größte private Stiftung arbeitet also mit einem Budget von etwa 10 Millionen Dollar im Jahr. Interview 1*

---

<sup>13</sup> Vgl. CAF (2013) zu den Entwicklungen der Philanthropie in den fünf ökonomisch sich stark entwickelnden Schwellenländern Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika.

<sup>14</sup> Für Details: Mersijanowa/Jakobson (2010).

<sup>15</sup> Vgl. Mersijanowa/Jakobson (2010), Mersijanowa/Solodova (2010) und Mersijanowa/Yakobsen (2010).

Hinsichtlich der strategischen und thematischen Ausrichtung verweisen die Interviews auf das folgende Bild: viele der Organisationen – seien es NGOs oder Stiftungen – sind operativ tätig, d.h. sie realisieren eher konkrete Projekte oder Programme, als dass sie mit einem komplexen Wirkungsmodell und/oder auf einer politischen Ebene arbeiten. Dies betrifft insbesondere Organisationen, die im sozialen Sektor tätig sind und sich in ihrer Arbeit vornehmlich Wohlfahrtsdiensten und sozialen Problemen verschrieben haben:

*Also das sind zum einen [...] die sozialen Themen, weil die der Staat eben so gut wie gar nicht finanziell abdecken kann, nicht finanziell [...] und nicht personell. Das heißt vor allen Dingen die materielle und psychologische Unterstützung von Randgruppen, von armen Menschen, von Alleinstehenden, von Alten, von Behinderten, von Waisen; Kinder sind ein großes Thema, Behindertenarbeit würde ich nochmals besonders herausheben, weil das – glaube ich – ein großes Thema ist, Flüchtlingsarbeit teilweise auch, also gerade im sozialen Bereich. [...] Das ist das eine große Thema, und das andere große Thema ist Menschenrechtsarbeit. Interview 3*

Der Charakter des Dritten Sektors als gesellschaftspolitischer Stakeholder oder politischer Advokat wird von Organisationen wahrgenommen, die sich *explizit* der Themenanwaltschaft verschrieben haben (wie z.B. Menschenrechtsorganisationen). Nimmt man jedoch den gesamten Sektor des Landes in den Blick, so zeigt sich, dass die sozialen Themen eine herausragende Stellung einnehmen. Ein großer Teil der Organisationen widmet sich sozialen Fragen und Themen von der Arbeit mit Obdachlosen über Kinderheime bis hin zur Betreuung älterer und alter Menschen. Damit werden staatliche „Kernaufgaben“ von privaten Akteuren erbacht; einerseits von den Organisationen des Dritten Sektors, aber auch von privatwirtschaftlichen Akteuren. Grund hierfür scheint die schiere Tatsache zu sein, dass viele Aufgaben brachliegen, die andernorts in der Verantwortung des Staats liegen. Im Sozialen arbeitet der Dritte Sektor also zum Teil *substitutiv*, so wie es von den Interviewpartnern wahrgenommen wird:

*Also gerade die ganzen Organisationen, die im sozialen und gesundheitlichen Bereich arbeiten, die erbringen Dienstleistungen, helfen den Menschen eigentlich da, wo es der Staat machen müsste, aber nicht macht. Weil das Sozial- und Gesundheitssystem einfach eine Katastrophe ist und nicht ausreicht. Also, da ist ein ganz großer Bereich, der einfach nur den Menschen hilft, zu überleben. Oder andererseits auch hilft, zu ihrem Recht zu kommen. Also das ist auch ein großer Teil der Arbeit, das ist Informationsarbeit, ist Vernetzung, ist Rechtsberatung, oder eben auch Unterstützung in der Auseinandersetzung mit den staatlichen Organen. Interview 3*

*Wenn wir über NGOs sprechen, so übernehmen diese meist Unterstützungsfunktionen. Letztlich machen NGOs die Arbeit des Staats. Interview 7*

Auch die Stiftungen in Russland arbeiten zu unterschiedlichen Themen: Bildung, Ausbildung, Wissenschaft sowie Kultur und Soziales sind die zentralen Felder, in denen sich die Organisationen bewegen. Da Stiftungen in ihren Projekten öfter mit staatlichen Organisationen und Administrationen zu tun haben, scheinen sie in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung noch „konservativer“ insofern aufgestellt zu sein, als sie sich mehrheitlich grundsätzlichen sozialen Nöten bzw. substitutiv den Bereichen Bildung und Kultur widmen, und sich nicht so sehr/noch weniger als Anstoßgeber und Entwickler neuer Konzepte verstehen:

*Ich habe gehört dass sich viele Stiftungen in Deutschland und Europa mit sozialen Innovationen und gesellschaftlichen Zukunftsfragen beschäftigen.*

*Das ist in Russland nicht der Fall, schlicht, weil wir so viele drängende soziale Probleme haben. Ich meine, natürlich gibt es auch Akteure, die sich mit sozialer Innovation beschäftigen. Aber noch immer sind die sozialen Probleme die allerwichtigsten Themen. Interview 6*

Dies verweist zum einen darauf, dass die Vergleichsdimension westeuropäischer Stiftungslandschaften schwerlich geeignet erscheint, um den russischen Sektor zu beurteilen. Angesichts der Größe des Landes und der Bevölkerung zeigt sich aber zum anderen, dass Philanthropie noch nicht weit verbreitet ist. Dies scheint auch daran zu liegen, dass die politischen Rahmenbedingungen für Stiften und Spenden bislang erst wenig entwickelt wurden:

*Es gibt [...] relativ wenig Geld von [...] reichen Russen, von Menschen, die Geld haben. Das Spendenwesen ist sehr, sehr schlecht entwickelt. Das ist nicht institutionalisiert. Es gibt keine Steuererleichterung, das wird nicht irgendwie gefördert, dass man das macht. Und deswegen ist es eher dem guten Willen einiger einzelner Reicher überlassen, dass sie ein Projekt mit sehr viel Geld fördern, was dann so ihr persönliches Projekt ist. Und es gibt Kirchen, also die orthodoxe Kirche, die teilweise eben auch ihre Projekte hat, die teilweise auch sehr groß sind, finanziell. Interview 3*

Jedoch scheint es dieser Tage in bestimmten sozialen Schichten durchaus en vogue zu sein, sich verstärkt über Stiftungen gemeinnützig einzubringen:

*Es gibt heutzutage immer mehr Stiftungen, die von bekannten Menschen ins Leben gerufen werden, zum Beispiel von Schauspielern, Musikern oder Geschäftsleuten, die Kindern helfen wollen – meistens Kindern mit speziellen Krankheiten, oder wenn sie eine Operation brauchen. Also dieser Sektor ist wirklich dabei, sich zu entwickeln. Interview 8*

### **Dritter Sektor, Zivilgesellschaft und Staat: ein ambivalentes Verhältnis**

Die Politik gegenüber der Zivilgesellschaft und dem Dritten Sektor in Russland hat sich im vergangenen Jahrzehnt in verschiedentlicher Weise verändert. Einerseits werden Teile der Zivilgesellschaft heute streng beobachtet und kontrolliert, andererseits kommt es seit einigen Jahren zu einem massiven Ausbau der Förderinstrumente. Was uns ambivalent erscheinen mag, ist durchaus zielgerichtet: kritische Zivilgesellschaft untersteht der Beobachtung und wird mitunter behindert, soziales Engagement hingegen wird angeregt und gefördert. Dies kann als Versuch interpretiert werden, die organisierte Zivilgesellschaft in „nützliche“ und dem Staat „unliebsame“ Organisationen aufzuteilen – und korrespondiert weitestgehend mit der zentralen Unterscheidung einer Zivilgesellschaft als Themenanwalt und einem Dritten Sektor als Sozialdienstleister.

Diese Politik verweist zunächst auf eine beachtlich gewachsene Bedeutung des Dritten Sektors für den Staat und seine Verwaltung. Vor allem seit der ersten Präsidentschaft Putin kam es zu jener Veränderung der Beurteilung durch die staatliche Führung. Während in den 1990er Jahren von staatlicher Seite aus nicht viel *für*, aber auch nicht viel *gegen* die Organisationen des Sektors in Russland getan wurde – sich also der Staat nicht über die Maßen um eine Regulierung des Sektors bemüht hatte –, haben sie unter der Präsidentschaft Putins stark an Aufmerksamkeit gewonnen; im positiven wie im negativen Sinne:

*Bis etwa 2005 hat der Staat die Entwicklung der Zivilgesellschaft durchaus gutgeheißen, und er hat versucht zu helfen, indem entsprechende legislative Rahmen geschaffen wurden. Interview 6*

Putin verweist in vielen seiner Reden auf die Bedeutsamkeit des Sektors, wobei sich diese positive Einschätzung vornehmlich auf die System-affirmativen, „sozial orientierten“ Organisationen bezieht. Kritische Zivilgesellschaft hingegen wird staatlicherseits kontrolliert und nicht selten sogar in ihrer Arbeit behindert. Diese Entwicklung ist umso deutlicher vor dem Hintergrund, dass sich die Regierung Jelzin in den 1990er Jahren gegenüber der Zivilgesellschaft weitgehend zurückhielt.<sup>16</sup> Insbesondere nach der ersten Präsidentschaft Putin ab 2004 wurde sie jedoch sehr viel genauer unter die Lupe genommen:

*Mitte des ersten Jahrzehnts, mit der Stärkung des russischen Staates, der Machtübernahme von Putin 2000, dann vor allen Dingen nach seiner ersten Präsidentschaft, so etwa 2004, wird ja als Wendepunkt die Festnahme von Chodorkowski bezeichnet – so als Symbol –; die Festnahme war der Wendepunkt. Nach seiner Festnahme hat ja der Geheimdienst, der russische Staat alle gesellschaftlichen Aktivitäten mit Skepsis betrachtet und dann zunehmend auch mit Kritik. Und zurzeit bekämpft der Staat jegliche gesellschaftliche Tätigkeit der Bevölkerung. Denn auch der Umweltbereich, soziale Unterstützung wird unter dem Gesichtspunkt gesehen: inwiefern ist das für die Machtelite gefährlich? Interview 9*

### **Strenge Beobachtung kritischer Zivilgesellschaft**

In besonderem Maße gerieten oppositionelle, politische und vom Ausland geförderte oder ausländische Organisationen und Institutionen in den Fokus des Staates und seiner Administration. Günstigstenfalls wird deren Arbeit kritisch beobachtet, im schlechteren Fall unter Verweis auf Brandschutzbestimmungen oder (vermeintliche) Unregelmäßigkeiten in der Buchführung verhindert. Letztlich geraten damit alle Organisationen unter Verdacht, die mit ihrem Wirken auch nur potenziell das Regierungshandeln kritisieren oder Alternativen hierzu entwickeln könnten. Die staatliche Reaktion ist nach Ansicht unserer Gesprächspartner eine schrittweise Überarbeitung der Rechtsnormen; begonnen vor etwa zehn Jahren und nochmals bestärkt durch das „Agentengesetz“ von 2012:

*Ich denke, dass der Wendepunkt 2006 war, als ein Gesetz beschlossen wurde das zum ersten Mal die Arbeit von NGOs eingeschränkt hat. Und das stand in Verbindung mit ausländischer Finanzierung, das war also der Versuch, die ausländische Finanzierung zu kontrollieren, und um zu zeigen, dass das ausländische Geld in Russland letztlich nicht sehr willkommen ist. Interview 1*

Vor allem Organisationen, die ausländische Fördermittel erhalten und im weiteren Sinne politisch aktiv sind, oder denen dies zumindest unterstellt wird, sind mit dem „Agentengesetz“ offenbar massiv unter Druck geraten:

*Das ist auch ein Wendepunkt der Verschärfung. Zuerst hat man Federn gelassen und bestimmte symbolische Schritte getan; Änderung des Wahlgesetzes, direkte Wahl, zivilgesellschaftliches Engagement zugelassen, Partei Gründungen hat man im rechtlichen Sinne zugelassen – also das sollte der Entspannung dienen. Und auf der anderen Seite hat man die Gesetze verschärft und das ganze zivilgesellschaftliche Engagement unter den Begriff „Ausländische Agenten“ gestellt. Also das wäre der wichtigste Wendepunkt: dass nach den Demos 2011, 2012 ja die ganze zivilgesellschaftliche Tätigkeit unter die Lupe der Geheimdienste geraten ist [...] weil die Begründung war, dass das alles Aktivitäten sind, die von ausländischen Diensten finanziert werden, mit dem Ziel, Russland zu destabilisieren. Interview 9*

---

<sup>16</sup> Vgl. Henderson (2011).



Nach Meinung der interviewten Stakeholder wird damit Zivilgesellschaft als kritische Instanz in Misskredit gebracht, und es wird versucht, eine Aufspaltung des Sektors zu betreiben. Demzufolge besteht ferner ein Zusammenhang mit der Verstärkung patriotischer Stimmungen im Land, begleitet von einer entsprechenden Medienberichterstattung. Dies führte seit dem Frühjahr 2014 zu einer weiteren Diskreditierung systemkritischer Stimmen in der öffentlichen Meinung. Anscheinend sieht die russische Führung ihre Machtbasis für den Fall gefährdet, dass sie den Bürgern zu umfangreiche Partizipationsrechte einräumt:

*Ich glaube, dass die russische Politik – und hier auch der Staat an höchster Stelle – ein großes Interesse daran hat, sein Machtmonopol zu behalten, und auch aus den Erfahrungen der Machtverluste in seinen befreundeten kommunistischen Ländern gelernt hat. Überall da, wo Machtverluste in Osteuropa entstanden sind, sind sie entstanden, weil es der Leitung des Landes, der Regierung, nicht gelungen ist, Widerstände gegen die Politik so im Zaum zu halten, dass sie nicht so groß werden, dass sie die gesellschaftliche Situation wie ein Federstrich einfach zur Seite wischen. Und das heißt [...]: Zivilgesellschaft schadet der jetzigen Regierung in Russland, die Fortführung ihrer Arbeit zu sichern. Interview 10*

*Und wenn jetzt der Staat die Menschen in Russland unter Druck setzt, dann erinnern sie sich ganz schnell an die sowjetische Denkweise. Und das heißt: nur nicht anecken, keine politischen Äußerungen, eine innere Migration und Abwarten und auf bessere Zeiten hoffen. Und das ist natürlich ein Todesstoß für zivilgesellschaftliche Aktivitäten. Interview 9*

Doch dies ist nur eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite kann man seit einigen Jahren einen massiven Ausbau der Förderaktivitäten des Staates für Organisationen beobachten, die sich in ihrer Arbeit sozialen Fragen widmen.

## **Förderung „sozial orientierter“ Organisationen**

Sogenannten „sozial orientierten“ NGOs eröffnet der Staat seit geraumer Zeit über eigene Fonds die Möglichkeit, sich auf substanzielle Projektausschreibungen für die Realisierung sozialer Dienste zu bewerben. Die Orientierung an sozialen Themen wird damit von Politik und Verwaltung als durchaus normatives Leitbild in den Sektor bzw. in die (Zivil-) Gesellschaft kommuniziert:

*Was der russische Staat und all die Experten ganz generell versuchen zu betonen, ist, dass Zivilgesellschaft vor allem dafür da ist, sich sozialen Themen zu widmen; dass es um soziale Sicherheit geht und die Hilfe für Bedürftige. Das ist sozusagen das Leitmotiv der Zivilgesellschaft. [...] Auf der höchsten Ebene des Staates, seitens des Präsidenten, wird herausgestellt, dass die sozialen Fragen der Hauptgegenstand der Arbeit von Organisationen des Dritten Sektors sind. [...] Wenn man als NGO also dem Trend folgen möchte, sollte man eine „soziale Orientierung“ verfolgen. Interview 6*

Die Regierung Putin hat in den vergangenen Jahren begonnen, hierfür Strukturen der Projektförderung zu etablieren. Diese Förderung wird einerseits über einen Fonds des Präsidenten gewährt, andererseits über Förderinstrumente des Ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Einem Bericht von *Transparency International Russia* zufolge<sup>17</sup> wurden über den präsidentalen Fonds 2011 rund 19 Mio. Euro (ca. eine Milliarde Rubel) ausgeschüttet. Im Zuge dieses Ausschreibungsverfahrens hatten sich rund 3.626 Organisationen um Unterstüt-

---

<sup>17</sup> Vgl. Transparency International Russia (2014).

zung beworben, von denen 601 Organisationen gefördert wurden, 69 mit einem Betrag von 3 Mio. Rubel (rund 57.000 Euro) oder mehr. Daneben konnten sich Organisationen auch beim Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit um Unterstützung bewerben. Hier kam es 2012 zu einem Fördervolumen „sozial orientierter“ NGOs von rund 76 Mio. Euro (4 Milliarden Rubel). Von den 702 Bewerbungen wurden 48 Non-Profits gefördert, 32 Organisationen mit einem Summe von über von 3 Mio. Rubel (rund 57.000 Euro). Diese Förderungen verweisen auch in ihren Größenordnungen auf die substanzielle Unterstützung *bestimmter* Organisationen. Weitgehend wird diese Unterstützung für dienstleistende Projekte bewilligt. Dies deutet auf die eingangs skizzierte Rolle der Organisationen als Dienstleister hin und kann als aktive staatliche Politik mit entsprechendem Fokus verstanden werden.

Damit hat sich die Haltung der Regierung gegenüber Partnern im Sektor grundlegend verändert. Inzwischen wird durchaus anerkannt, dass diese Organisationen eine wichtige Rolle bei der Erfüllung sozialer Dienste spielen, und diese Rolle in Teilen sogar besser als staatliche Institutionen auszufüllen vermögen:

*Da wurde mir auch zum Teil von Vertretern von Kommunen gesagt: „Ja, wir haben festgestellt, unsere eigenen Einrichtungen haben eine sehr breite Palette von Dienstleistungen, die sie anbieten, aber sie sind nicht immer effektiv. Und wir haben festgestellt, es gibt kleinere Organisationen, die haben eine viel engere Palette von dem, was sie anbieten. Aber sie machen das in einer höheren Qualität und Effektivität.“ Das fand ich total erstaunlich. Interview 2*

*Einer der Meilensteine ist, dass der Staat inzwischen akzeptiert hat, dass die Arbeit der Organisationen zu einem gesellschaftlichen Mehrwert führt – der Blick auf die Organisationen hat sich also verändert. Der Staat hat akzeptiert, dass Stiftungsgelder eine gute Sache sind und NGOs in bestimmten Bereichen bessere Arbeit machen als der Staat. Und der Staat nutzt nun einige Wettbewerbsinstrumente, um das Geld zu verteilen. [...] Man kann darüber diskutieren, wie gut der Staat das Geld verteilt, aber die grundsätzliche Idee, dass das Geld über Ausschreibungsverfahren in anderer Weise und mit unabhängiger Expertise verteilt wird, ist eine große Veränderung. Interview 8*

## **Die Zukunft zivilgesellschaftlicher Organisation in Russland**

Die Zukunft der Zivilgesellschaft und des Dritten Sektors in Russland ist derzeit offen. Die weitere Entwicklung wurde von allen unseren Interviewpartnern als schwer prognostizierbar eingeschätzt. Dies wurde im Rahmen der Befragung von unterschiedlichen Akteuren explizit so formuliert. Die Einschätzung nimmt insbesondere Bezug auf die Entwicklungen des Sektors in Zeiten der Ukraine-Krise, sich verstärkender nationalistischer Tendenzen im Lande sowie einer damit einhergehenden – befürchteten – Abschottung dem Ausland und ausländischen Akteuren gegenüber. Um dennoch zu einem Ausblick auf mögliche Szenarien der russischen Zivilgesellschaft zu gelangen, werden im Folgenden einige zentrale Einsichten und Thesen formuliert, die sich aus den gesammelten Wahrnehmungen und Deutungsweisen im Sektor ableiten lassen:

- Die weitere Entwicklung der russischen Zivilgesellschaft wird von allen Interview-Partnern als *schwer prognostizierbar* eingeschätzt; ein Umstand, der durch die derzeitige Ukraine-Krise noch verstärkt wird:

*Ich hätte im Herbst 2013 gesagt: die Zivilgesellschaft entwickelt sich langsam, aber in guten Schritten. Die Entwicklung, die Zusammenarbeit mit dem Staat ist auf einem richtigen Weg, der Staat hat angefangen, Projekte von NGOs zu finanzieren [...]. Also das war eine ganz sagenhaft ermutigende Entwicklung. Im Moment bin ich sehr zurückhaltend – weil das, was ich in den letzten Wochen von den Mitarbeitern höre, beängstigend ist. Interview 2*

- Diese Unsicherheit auch innerhalb des russischen Sektors verweist auf eine Politik und Regierungspraxis, die sich den Organisationen des Sektors gegenüber vor allem durch *Unberechenbarkeit* auszeichnet:

*Die Beziehungen zur Regierung sind immer eine Herausforderung. Weil wir mit denen nicht einerseits zusammenarbeiten und einen Dialog darüber führen können, wie wir die Welt und die Umwelt besser machen, und zugleich nicht verhindern konnten, dass die Regierung ein Gesetz zur Besteuerung der Zivilgesellschaft auf den Weg bringt. Das kam wie aus dem Nichts, und niemand weiß, was morgen kommt. Und das sind Dinge, die wirklich jeden betreffen. Das ist die große Herausforderung. Und derzeit ist die Situation nicht gut, ja, sie ist eher schlecht; in Bezug auf die Arbeit wie auch in Bezug auf die Stimmung. Interview 1*

- Die politischen Beziehungen Russlands zu seinen westlichen Nachbarn haben sich im Zuge der Ukraine-Krise bedeutend verschlechtert – eine Entwicklung, die maßgeblich zu *Einbußen an Vertrauen* und einer Verschlechterung der guten Atmosphäre geführt hat, die zwischen Russland und Staaten wie Deutschland in den vergangenen 25 Jahren aufgebaut worden war. Das vertrauensvolle Verhältnis der Zivilgesellschaften abseits politischer Diskurse und diplomatischer Beziehungen verweist auf eine Möglichkeit, die die Zivilgesellschaft eröffnet:

*Es ist eine Frage des politischen Standpunktes, der politischen Kultur, und eine Frage dessen, inwieweit ich bereit bin, eine mir fremde Kultur – in ihrer Fremdheit, auch in ihrer Andersartigkeit – zu akzeptieren; auch wenn viele Dinge da noch nicht auf dem Weg sind, wie sie sein sollten. Also die Zielrichtung Russlands auf eine Demokratie wird von Russland ja in keiner Weise [...] in Frage gestellt. Interview 5*

- Eine Fortschreibung des derzeitigen Politikstils der politisch handelnden Zivilgesellschaft gegenüber könnte jedoch zur Folge haben, dass der Patriotismus und die große Zustimmung, die die Regierung Putin in der Breite der Bevölkerung genießt, dazu führen, dass es pluralistische Tendenzen innerhalb der russischen Gesellschaft schwerer haben werden – und sich die Arbeit von Organisationen, die sich hierfür einsetzen, immer problematischer gestaltet. Damit würde weiterhin drohen, dass Akteure, die sich als kritische Korrektive zum Staat verstehen, als „unpatriotisch“ oder gar „staatsgefährdend“ gebrandmarkt würden. Zugleich könnte dies ein Klima fördern, in dem Abweichung und Opposition primär als Verfehlung gelten. Auch wenn es so scheint, dass sich die Akteure der Zivilgesellschaft in diesem Prozess eindeutig positionieren müssen, so liegt es doch gerade bei ihnen, den Lauf der Dinge zu beeinflussen:

*Und dann haben Sie die Wahl: entweder ordnen Sie sich in die Reihen der Regierungstreuen ein oder Sie treten heraus. Das ist die Wahl jeder Person und Organisation. Ich denke, früher oder später werden wir diese Entscheidung treffen müssen [...] Wir sehen ja dass die Zivilgesellschaft sehr klein ist und ihr Einfluss eher einem Quietschen gleicht. Ich glaube aber, wenn es*

*diese Initiativen nicht gäbe, wird sich das Land wieder in den Gulag verwandeln, und wir werden wegziehen müssen, weil es so beängstigend ist. Es gibt Hoffnung, dass die Menschen aufwachen und etwas vor ihrer eigenen Haustür in Gang bringen. Aber dieses Wunder ist bisher ausgeblieben. Putin selbst wird nicht eines Morgens mit guter Laune aufwachen und das Land wieder gemeinsam mit uns aufbauen. [...] Es gibt einige, wenige Menschen, aber es gibt diese Hoffnung, dass sich beginnt etwas zu verändern, wenn jeder beginnt etwas zu tun. Interview 7*

- Die Unterstützung eines politisch handelnden Sektors durch ausländische Akteure wurde spätestens mit dem „Agentengesetz“ von 2012 massiv erschwert. Angesichts der Einschätzung unserer Gesprächspartner ist anzunehmen, dass sich diese Politik den ausländischen Organisationen gegenüber kurzfristig nicht verändern wird. Ein sehr düsteres Szenario wurde in einem unserer Interviews gezeichnet:

*Früher oder später werden all diese ausländischen Stiftungen aus dem Land vertrieben, und auch die Wirtschaft wird ausgequetscht sein. Interview 7*

- Allerdings ist wahrscheinlich, dass die Förderung „sozial orientierter“ Organisationen beibehalten und womöglich noch weiter verstärkt wird. Damit würden den staatlich „alimentierten“ Organisationen weitere *Entwicklungspotenziale* eröffnet, wobei die Finanzierung der Projekte (und damit auch der Organisationen) mit „Systemkonformität“ erkaufte würde. Bereits heute verweist *Transparency International Russia* auf Intransparenz bei Vergabeverfahren und mögliche Interessenverquickungen involvierter Akteure.<sup>18</sup> Nicht völlig abwegig erscheint in diesem Kontext eine Entwicklung, in der das staatliche Handeln die Förderung von jenen beiden Parametern abhängig macht: *Systemaffirmation* und organisationale *Professionalität und Performanz*.
- Die Möglichkeit einer weiteren staatlichen Förderung des Sektors ist abhängig von der zukünftigen ökonomischen Entwicklung Russlands, sodass nicht zuletzt auch die Rohstoffpreise und die Entwicklung des Energiesektors über die Möglichkeiten zur Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen und des Dritten Sektors entscheiden:

*Russland ist ein Staat, der noch funktioniert, weil er genügend Öl und Gas hat. Wenn sich die Energiepolitik ändert, wird sich auch Russland ändern müssen. Und dann werden sich diese Kräfte in der russischen Gesellschaft, die sich jetzt zurückgezogen haben, die abwarten, die werden dann das neue Russland bilden. Deswegen ist meiner Meinung nach jede Aktivität mit russischen Nichtregierungsorganisationen, aber auch mit wissenschaftlichen Einrichtungen [...] sinnvoll. Interview 9*

---

<sup>18</sup> Ebd.

## Kapitel 4

# Handlungsoptionen und -strategien

Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus den Stakeholder-Interviews stellt sich die Frage, wie eine Kooperation westlicher Akteure mit der russischen Zivilgesellschaft in Zukunft gewinnbringend gestalten werden kann. Die derzeitige Lage für eine Zusammenarbeit erscheint zunächst nicht sehr günstig:

*Die Anzahl westlicher Stiftungen nimmt ab. Die Ford Foundation zum Beispiel hat ihr Büro in Russland 2005 geschlossen, wenn ich mich nicht irre, also etwa vor fünf Jahren. Und sie haben ihr Büro geschlossen, weil sich ein Stiftungssektor in Russland selbst entwickelt. Als sie ins Land kamen, gab es keine andere Unterstützung. Jetzt hat sich die Situation verändert; wir haben inzwischen unseren eigenen Stiftungssektor. Andererseits aber ist derzeit das gesamte politische Klima nicht besonders gut für ausländische Stiftungen, die sich in Russland betätigen wollen. Ausländisches Geld, das in den Sektor fließt, das wird nicht gerne gesehen; nicht von den Behörden, aber auch von einigen Teilen der Gesellschaft nicht. Interview 8*

Diese Entwicklung – eine Veränderung der Atmosphäre, aber auch eine Veränderung des legislativen und administrativen Rahmens – führte ihrerseits zur Verunsicherung der Stiftungen und Organisationen im Westen:

*Ich spüre zurzeit bei mehreren Stiftungen große Unsicherheit in Bezug auf die Frage [...], wie man Zivilgesellschaft in Russland fördern kann. Das liegt daran, dass man durch verschiedene Gesetzgebungen, auch durch verschiedene Entwicklungen in den letzten Jahren, das Gefühl hat, dass die Zivilgesellschaft von der offiziellen Politik unterdrückt und nicht [...] gefördert wird. [...] Und dass man auf der einen Seite die sogenannte Zivilgesellschaft, die Menschen vor Ort unterstützen möchte, auf der anderen Seite aber mehr oder weniger verunsichert ist, inwieweit man diese Seite der Macht, die Seite der Funktionäre, der Administrationen integrieren kann oder integrieren sollte. Da gibt es eben ganz unterschiedliche Meinungen und auch eine große Verunsicherung. [...] Wie geht man mit Zivilgesellschaft um, die in Russland in extrem starker Weise auch immer verbunden ist mit einer offiziellen Flankierung, ganz anders als es zum Beispiel mittlerweile in Deutschland ist, wo das sich [...] in großer Weise verselbständigt hat. Interview 5*

Die vorliegende Studie argumentiert, dass sich Strukturen der Zivilgesellschaft und des Dritten Sektors in Russland zwischen zwei Polen verorten lassen: der *Dritte Sektor* als sozialer Dienstleister und Organisationen der *Zivilgesellschaft* als Themenanwälte.



Abbildung 2: Idealtypisches Spektrum gemeinwohlorientierten Handelns

Wie bereits zu Beginn des Berichts dargestellt, verweist diese Unterscheidung auf zwei Wege zukünftiger Partnerschaften mit dem Sektor. In beiden Fällen kann das Ziel der Kooperation ein Ähnliches sein, nämlich die Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen und Prozesse im Land und die Etablierung eines bürgerschaftlichen Geistes und freiwilligen Engagements<sup>19</sup>. Es stellt sich aber die Frage, wovon die russische Zivilgesellschaft *als Ganzes* mehr profitiert – wenn durch die Bestärkung sozialer Organisationen Wandel indirekt begünstigt wird, oder wenn über die explizite Unterstützung von kritischen Organisationen *direkt* auf eine politisch-kulturelle Wende hingearbeitet wird.

## **Themenanwaltschaft und kritische Zivilgesellschaft**

Ein großer Teil der bisherigen Praxis zur Förderung russischer Zivilgesellschaft fokussierte auf die themenanwaltschaftliche Seite gemeinwohlorientierten Handelns. Viele westliche Stiftungen haben sich in der Vergangenheit dem Zivilgesellschaftskonzept verschrieben, indem sie einen explizit normativen Anspruch verfolgten. Damit gerieten die Organisationen zumindest nicht in den Verdacht, sich mit ihren Aktivitäten beim russischen Staat beliebt machen zu wollen. Förderung von Pluralität, Menschen- und Freiheitsrechten sowie einer freien Presse erschienen vielfach als die zentralen Themen. Und noch heute prägt in hohem Maße eine wertegeleitete Perspektive den Zugang zu Fragen der weiteren Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen in Russland:

*Wir sind in der Pflicht, von außen die zarten Pflänzchen der zivilgesellschaftlichen Kräfte so zu unterstützen, dass diese in der Phase der Unsicherheit, die für Russland typisch ist, von Anfang an [...] überleben, wachsen und reifen. [...] Zivilgesellschaft wird kommen, muss kommen, und ich fände es unwahrscheinlich spannend, wenn wir sagen: wir haben da eine Verantwortung aus Deutschland, das mit zu begleiten, und nicht uns zurückziehen und dafür sorgen, dass dieser Prozess schwieriger wird und wir am Ende sagen: wir haben den nicht mitgestaltet! Interview 10*

Die Beförderung des Engagements zielt dabei auf ein spezifisches bürgerschaftliches Rollenverständnis, dem als Referenzrahmen immer auch das westliche Demokratieverständnis zugrunde liegt. Im Kern wurde und wird von der Prämisse ausgegangen, dass sich über zivilgesellschaftliche Kräfte eine spezifische Version von Demokratie, Pluralität und Menschenrechten in Russland Bahn brechen würde. Die Möglichkeiten, demokratische und zivilgesellschaftliche Entwicklungen in Russland auf diesem Wege zu unterstützen, wurden im Verlauf des vergangenen Jahrzehnts jedoch erheblich eingeschränkt. Dies kann anhand des Arguments eines unserer Interviewpartner nachvollzogen werden:

*Ausländische Stiftungen haben tatsächlich Schwierigkeiten. Und zwar haben sie diese Schwierigkeiten, weil [...] die Themen, die sie aufbringen, [...] oft sehr kontroverse Themen sind. Auch Minderheitenschutz, die verschiedenen Formen von freiheitlichen Menschenrechten in den verschiedenen Bereichen, die sie mit den NGOs zusammen in Russland in einer Zusammenarbeit praktizieren wollen, wo aber der staatliche Bereich und der kommunal-administrative Bereich ziemlich ausgeblendet wird. Was dazu führt, dass in einer Situation, wie sie in Russland ist, wo es eine ganz enge Verbindung gibt, dass es da großes Misstrauen gibt. Und es ist ein tiefes Misstrauen [...] vorhanden, dass westliche Stiftungen, westliche Organisationen, mehr oder*

---

<sup>19</sup> Zwischen diesen beiden Polen eröffnet sich ein breites Spektrum gemeinwohlorientierter Organisationen, sodass die Unterscheidung der beiden Konzepte als analytische Differenzierung zu verstehen ist.

*weniger gestützt mit größeren Geldbeträgen, westliche Vorstellungen, westliche Überzeugungen diesen NGOs aufoktroieren, und die dann tatsächlich in einer bestimmten Form als eine Form Agenten nutzen. Und wenn man eine klare Ausgrenzung betreibt, dann führt dies tatsächlich zu dieser Art von Schwierigkeiten, über die wir sprechen, und dann gibt es diese self-fulfilling-prophecy natürlich auch, dass man daraus auch wieder den Schluss zieht: wir dürfen diese Leute auf keinen Fall mit einbringen, weil wenn die sich einbringen, dann bringen die sich immer feindlich ein. Interview 5*

Der Erfolg einer Kooperation mit der kritischen oder oppositionellen Zivilgesellschaft im Versuch, die administrative Ebene zu „umschiffen“, ist derzeit fraglich. Infolge des „Agentengesetzes“ wird alle Kooperation mit dem Ausland detailliert kontrolliert und reglementiert, insbesondere, wenn diese eine politische Dimension annehmen könnte. Eine Förderung der systemkritischen Organisationen bedarf daher bester Kontakte zu Akteuren, die langjährig vor Ort tätig sind. Hierfür erscheint es angeraten, mit den über Jahre hinweg im Feld tätigen Organisationen zunächst in einen intensiven Austausch zu treten.

### **Den Dritten Sektor als Dienstleister stärken: Förderung zivilgesellschaftlicher Konturen und Identität durch die „Hintertür“?**

Die Alternative zur Advokaten-Option ist die Unterstützung des Sektors als Sozialdienstleister. Dieses Denkmodell mag zunächst „opportunistisch“ erscheinen, da es den Teil des Sektors protegieren würde, der seit einigen Jahren ohnehin vielfältige Beachtung erfährt. Dennoch sprechen einige Argumente dafür.

Die Herausforderungen, mit denen sich Russland derzeit konfrontiert sieht, sind noch immer maßgeblich soziale Fragen. Dienstleistungsorganisationen arbeiten zu Problemen, denen sich die russische Politik angesichts weiterhin bestehender Armut nicht verschließen kann:

*Ich glaube, das sind wirklich die wichtigsten Dinge, die getan werden müssen. Weil es einfach die konkreten Menschen betrifft. Es sind genau die Menschen, die in der Gesellschaft irgendwie untergehen; das sind Randgruppen, das sind Minderheiten, das sind Alte und Kranke und Waisen, Behinderte. Die vom russischen Staat nichts Gutes zu erwarten haben. Und das sind die Bereiche, wo Geld und Aufmerksamkeit hingehen müssen, ja. Interview 3*

Die Herausforderungen, mit denen sich das Land insbesondere in den Regionen konfrontiert sieht, kann als Chance gesehen werden, von Seiten westlicher Organisationen in Kooperation mit dem Sektor zu treten:

*Und da sehe ich eine gewisse Chance: wenn der russische Staat finanziell nicht mehr so stark ist, könnte sich jederzeit eine Chance ergeben – vor allen Dingen im sozialen Bereich – für einen Einstieg westlicher Stiftungen und Institutionen. Das ist anders als zu Zeiten der Sowjetunion. Zu Zeiten der Sowjetunion ist das Ganze zusammengebrochen, weil, das war vertikal so organisiert, dass das ohne Befehle von oben nicht funktionieren konnte. Jetzt sehe ich auch eine gewisse Chance, dass die Menschen auch ein bisschen anders denken. Interview 9*

Hinzu kommt: wenn der Staat die „sozial orientierten“ Organisationen des Dritten Sektors unterstützt, erscheint es sinnvoll, diesen Sektor dergestalt zu stärken, dass er eine eigene Stimme auszubilden vermag, die sich ihrerseits auch in einem politischen Sinne entfaltet. Dabei ist von großer Bedeutung, welche Organisationen,

Netzwerke und Kompetenzen (in welcher Form) gefördert werden. Dabei geht es vor allem um *Capacity Building* im Sinne der Organisation des Dritten Sektors.

### ***Capacity Building* in Organisationen und im Sektor**

Die Organisationen des Dritten Sektors in Russland befinden sich derzeit in einer Phase der *Professionalisierung*. Die Herausforderungen liegen einerseits in der Organisations- und Personalentwicklung, andererseits in der Sektor-internen Vernetzung wie in der strategischen und (im weiteren Sinne) politischen Arbeit. Weiterhin fehlt es an adäquaten Ausbildungseinrichtungen und Studiengängen, die sich explizit den Aufgaben im gemeinwohlorientierten Bereich widmen – zumal die Organisationen mit den attraktiven Arbeitgebern Staat und Privatwirtschaft konkurrieren. Ferner scheint es zumindest im Stiftungskontext nicht unüblich zu sein, dass geringe oder gar keine Löhne gezahlt werden.

Je anspruchsvoller die Aufgaben im Sektor aber werden, desto notwendiger wird es sein, eine professionelle Organisation zu gewährleisten und eine entsprechende Personalpolitik zu realisieren:

*Es besteht die Notwendigkeit der Professionalisierung des Sektors und dessen Standards. [...] Und es gibt inzwischen auch einen Arbeitsmarkt für den Stiftungs- und NGO-Sektor. Denn es gibt wirklich Menschen, die im Sektor arbeiten möchten. Allerdings gibt es nicht genügend Ausbildungsprogramme. Die Menschen, die in den Sektor kommen, kommen aus ganz anderen Sektoren, nicht unbedingt aus dem NGO-Bereich. Und das andere ist, dass der NGO-Sektor immer stärker nicht nur mit der Unternehmenswelt, sondern auch mit dem Staat als Arbeitgeber in Konkurrenz tritt, um professionelle Mitarbeiter zu bekommen – und der Staat ist ein guter Arbeitgeber. Der NGO-Sektor versucht derzeit seinen Platz im Arbeitsmarkt zu finden. Auch darum ist die Professionalisierung des Sektors wichtig. Interview 8*

Capacity Building könnte es dienstleistenden Organisationen ermöglichen, innerhalb des Systems eine bedeutende Voice-Funktion auszuüben. Einer solchen Strategie würde es nicht darum gehen, die themenanwaltschaftlich orientierte Zivilgesellschaft zu missbilligen oder die Politik im Kreml zu legitimieren; das Gegenteil wäre der Fall. Mittels Professionalisierungs- und Kooperationsvorhaben würde auf die Stärkung der Infrastrukturen und Selbstorganisationskräfte der Zivilgesellschaft und des Dritten Sektors hingearbeitet, was bestenfalls zur Ausbildung einer politisch wirksamen Stimme führen könnte. Indem nämlich Organisationen des Sektors mit staatlichen Institutionen kooperieren und sich mit ihrer Arbeit unentbehrlich machen, gewinnen diese an Einfluss. Je professioneller die Organisationen entwickelt sind, und je stärker der Sektor eine eigene Identität ausbildet und mit einer gemeinsamen Agenda auftritt, desto größer erscheint die Möglichkeit, Einfluss auf politische Prozesse zu nehmen. *Capacity Building* kann auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden, die sich als Resultat der derzeitigen Herausforderungen der Organisationen ergeben:

1. Organisationsentwicklung und Professionalisierung
2. Strukturen akademischer Weiterbildung
3. Kooperationen über Ländergrenzen hinweg
4. Vernetzung der Organisationen
5. Aufbau öffentlichen Vertrauens
6. Langfristige Begleitung und Partnerschaften



### *1. Organisationsentwicklung und Professionalisierung*

Die Professionalisierung der Organisationen stellt sich als zentrale Herausforderung des Sektors dar: unsere Interviews legen nahe, dass die Personalentwicklung und Professionalisierungskapazitäten vieler NGOs und Stiftungen vielfach unterentwickelt sind, während sie zugleich zentrale soziale (Wohlfahrts-) Aufgaben übernehmen sollen und hierfür auf einem umkämpften Arbeitsmarkt rekrutieren. Eine professionelle Aufbau- und Prozessorganisation der Organisationen ist für die weitere Entwicklung des Sektors entscheidend.

### *2. Strukturen akademischer Weiterbildung*

Ausbildungsgänge in den Kontexten Non-Profit-Management und Philanthropie fehlen in Russland weitgehend. Dies führt einerseits zu der Schwierigkeit, Nachwuchs zu rekrutieren, und verhindert weiterhin den Wissenstransfer und die Entwicklung sozial-innovativer Konzepte und Debatten innerhalb des Sektors wie auch der Wissenschaft. Die Unterstützung eines Ausbaus wissenschaftlicher Institutionen oder aber die Förderung von Kooperationen von ausländischen akademischen Institutionen mit dem russischen Sektor zu gemeinsamen Lehr- und Forschungstätigkeiten verweist auf eine Möglichkeit, die bislang noch fehlenden institutionellen Strukturen in der Ausbildung zumindest partiell zu substituieren. Langfristig muss es jedoch darum gehen, in Russland selbst entsprechende Möglichkeiten der Weiterbildung zu etablieren.

### *3. Kooperationen über Ländergrenzen hinweg*

Eine weitere Chance des Capacity Buildings, die an verschiedenen Stellen in den Interviews auftaucht, ist der Gedanke des interkulturellen Austauschs. Es scheint, als wenn der Austausch zwischen Russen und Mittel- und Westeuropäern eine durchaus erwünschte und hochwirksame Form der Verständigung darstellt. Über den kulturellen Austausch wird eine Kommunikation jenseits jeder politischen Dimension ermöglicht und Völkerverständigung praktisch realisiert und über die Begegnung konkreter Individuen wirksam. Solche Formen der Vertrauensbildung können über Städtepartnerschaften, institutionelle oder persönliche Austauschprogramme oder Reisestipendien ermöglicht oder zumindest gefördert werden.

### *4. Vernetzung der Organisationen*

Die Kommunikation und Kooperation zwischen den Organisationen im Feld ist bislang in weiten Teilen nur schwach ausgeprägt. Vielfach sehen sich die Akteure gegenseitig als Konkurrenten und nehmen die Chancen der Kooperation innerhalb des Sektors nicht wahr. Kooperationen zwischen den Organisationen bringen jedoch vielerlei Vorteile. Kooperationen begünstigen Wissenstransfer zwischen den Organisationen, und damit auch Kompetenzgewinne:

*Es ist schwierig, den nächsten Schritt zu gehen, um einen wirklichen Stiftungs- oder NGO-Sektor zu entwickeln. [...] Es geht darum, unsere eigenen Ziele und Interessen besser zu kennen und zu versuchen, unsere Ressourcen auf unterschiedlichen Wegen zu vereinen, um unsere Ziele zu erreichen. Es geht dabei nicht nur um Partnerschaften, es geht um mehr gemeinsame Aktivitäten und die Entwicklung einer gemeinsamen Agenda. Interview 8*

Kooperationen sind bei politisch aktiven Organisationen, die sich meist in Opposition zum Staat befinden, zwar durchaus üblich, doch im weiten Spektrum der sozialen Dienste scheinen sie allenfalls moderat ausgeprägt zu sein. Vielfach behindert der Konkurrenzgedanke die Neigung zur Zusammenarbeit:

*Also, was ich gemerkt habe [...] ist, dass jede kleine Organisation für sich arbeitet, und es ganz schwer ist, Vernetzung herzustellen. Weil die Organisationen Angst haben, dass Ihnen jemand etwas wegnimmt; seien es Gelder, seien es Klienten, die ja letztendlich Geld sind. Das macht das Arbeiten wahnsinnig schwer [...].* **Interview 3**

Dies gilt ebenso für die Arbeit von Stiftungen:

*Ich denke, dass es bei dem, was Stiftungen tun – und ich verstehe, dass Stiftungen ihre eigenen Schwerpunkte haben und ihre eigenen thematischen Inhalte setzen – dennoch sehr wichtig ist, dass sie zusammenarbeiten, auch mit den Organisationen der Zivilgesellschaft; viel eher, als dass sie ihre eigenen Ideen verfolgen, ohne zu berücksichtigen, was in der Zivilgesellschaft passiert. Und ich glaube, dass hier noch eine große Entwicklung stattfinden muss, weil auch Stiftungen dazu tendieren nur für sich selbst zu arbeiten. Das hilft nicht wirklich, das ist eher etwas erschütternd.* **Interview 1**

Dabei wird der Mehrwert verstärkter Kooperationen im wechselseitigen Lernprozess und auch darin gesehen, die Wirkung des Sektors und zivilgesellschaftlichen Handelns besser sichtbar zu machen:

*Zivilgesellschaft muss lernen, wie sie die Wirkung ihrer Programme messen kann, wie sie Kontakt zu anderen Organisationen in Russland knüpfen kann, wie sie sich untereinander vernetzen, auch um ihre eigenen Projekte realisieren zu können und um ein effektives philanthropisches System aufzubauen, das dann wiederum zivilgesellschaftliche Initiativen unterstützt. Und es geht auch darum, zu lernen, wie man all das auf eine „angesagte“ Weise tut, und darum, den Menschen die Grundideen der Philanthropie zu vermitteln.* **Interview 4**

Die Befähigung zu Kooperation und die Entwicklung und Verhandlung geteilter Themen und Interessen ermöglicht die Herausbildung einer gemeinsamen Identität und Stimme. Erst, wenn die Bindungskräfte der Organisationen innerhalb des Sektors größer sind als die Fliehkräfte angesichts vermeintlicher Konkurrenz, in die sich die Organisationen beispielsweise in Bewerbungsverfahren um staatliche Ausschreibungen begeben müssen, entstehen Chancen politischer Einflussnahme. Diese Frage wird eine kritische Frage in Bezug auf die zukünftige Rolle der Zivilgesellschaft und deren Organisationen in Russland sein, wenn die Organisationen in ihren Zielen, Projekten und in ihrem Selbstverständnis nicht in einer „rein“ unterstützenden Funktion des Staats verbleiben wollen.

### *5. Aufbau öffentlichen Vertrauens*

Eine zentrale Aufgabe russischer Nichtregierungsorganisationen wird es bleiben, sich durch das öffentliche Wirken und die Qualität der eigenen Arbeit Vertrauen in der Gesellschaft zu erarbeiten. Die vergangenen Jahre scheinen hier bereits einiges bewegt zu haben. Dennoch bleibt eine der großen Herausforderungen, in die Gesellschaft hinein zu vermitteln, worin ihre Rolle besteht, und zu welchen Werten diese Organisationen in der Gesellschaft beitragen:

*Ich denke, dass die größte Herausforderung ist, dass sich NGOs öffentliches Vertrauen erarbeiten müssen. Die Öffentlichkeit versteht immer noch nicht, was NGOs machen und was letztlich deren Nutzen ist, welchen Mehrwert sie in der Gesellschaft schaffen. Die Öffentlichkeit versteht NGOs als die Mittler zwischen denen, die Geld geben und denen, die davon profitieren. Es ist also eine große Herausforderung, die Aufmerksamkeit darauf zu lenken, was die Rolle der NGOs ist, und welche Werte sie in eine Gesellschaft hineinbringen.* **Interview 1**

Der notwendige Vertrauensgewinn steht in enger Verbindung zur Entwicklung einer gemeinsamen Stimme für die Werte und Interessen des Sektors; die Wirkmächtigkeit des zivilgesellschaftlichen Sektors ist abhängig vom Vertrauen, das die Organisationen in der Öffentlichkeit genießen. Wenn es NGOs gelingt, sich über eine professionelle und engagierte Arbeit Vertrauen in der Bevölkerung zu erarbeiten, werden auch ihre Anliegen Beachtung finden. Damit wird wiederum bedeutsam, ob die Organisationen als („austauschbare“) *Durchführungsorganisationen* staatlicher Fürsorge wahrgenommen werden, oder ob sie als „spezifische“ Organisationen ein jeweils eigenes Profil ausbilden.

#### 6. Langfristige Begleitung und Partnerschaften

Schließlich scheint die Wahrnehmung verbreitet zu sein, dass Kooperationen mit der russischen Zivilgesellschaft und dem dortigen Dritten Sektor langfristiger angelegt werden sollten, als dies bisher die Regel ist. Erfahrungen zeugen davon, dass Projektpartnerschaften, die nach einer Anschubfinanzierung in eine degressive Förderphase übergehen, um nach drei oder fünf Jahren schließlich auszulaufen, kaum in sich selbst tragende Projekte überführt werden können:

*Und da haben wir [...] so viele positive Dinge an die Wand gefahren, weil es sich halt nicht getragen hat, weil es diese Perspektive erst mal so nicht gibt. Weil ich dadurch auch verhindere, dass sich Mitarbeiter auch sicher sein können, auf Dauer auch dort beschäftigt zu sein und mit ihrem Fachwissen auch nach fünf, sechs, sieben Jahren in einem Projekt dafür sorgen zu können, dass dieses Projekt auch stabil ist. Immer wieder kamen die Brüche, wenn die Finanzierung über das Ausland befristet war, und die Folgefinanzierung nicht schnell genug abgesichert war, dass Menschen mit hoher Qualifikation und Menschen, die wir [...] auch aus- und fortgebildet haben, nicht mehr bei uns geblieben sind, weil es ihnen zu unsicher war. [...] Das ist in Russland absolut kontraproduktiv und eher schädlich. [...] Immer wieder spüre ich, dass die deutsche Seite sehr ungeduldig ist. Immer wieder spüre ich, dass die deutsche Seite aus dem eigenen Erfahrungskontext, gerade was die Förderung und was die Begleitung angeht, eher lieber kurzfristiger und anschiebender agieren will als mittel- oder sogar langfristig. Und ich glaube, wenn es uns gelingt, viele Menschen und viele Organisationen, viele Partner, viele Stiftungen mit an Bord zu holen, die bereit und in der Lage wären, diesen langfristigen Begleitungs- und dieses Prinzip mitzutragen, dann glaube ich, dass das am allermeisten Frucht bringt. Interview 10*

Die Förderung der zivilgesellschaftlicher Strukturen und Organisationen in Russland sollte vor diesem Hintergrund als strategische Kooperationspartnerschaft begriffen und etabliert werden. Dabei erscheint als weiterer bedeutender Aspekt eine Interpretation von Kooperation, die den Partner als *selbstbestimmten* Akteur begreift und ihm weitreichende Freiheiten bei der Realisierung eigener Vorhaben lässt. Empfehlenswert erscheint es also, der Auswahl und Kenntnis der Partnerorganisationen hohe Bedeutung zuzumessen, um diese dann weitgehend selbst ihre Programme und Projekte realisieren zu lassen – und jedenfalls nicht den Anschein zu erwecken, als westlicher Akteur mit einer (fragwürdigen) normativen Vorstellung von zivilgesellschaftlichen „Konventionen“ kurzfristig Organisationen umzukrempeln, ohne deren nachhaltige Existenz abzusichern.

## Kapitel 5

### Zusammenfassung und Schluss

Die vorliegende Studie verfolgte das Ziel, Wahrnehmungen und Deutungsmustern zivilgesellschaftlicher Strukturen und des Dritten Sektors in Russland sowie Möglichkeiten und Grenzen ihrer Weiterentwicklung durch unmittelbar beteiligte Stakeholder zu erfassen und zu strukturieren. Die Erkenntnisse sollten im Sinne von Handlungsanleitungen für die (Re-) Formulierung von Strategien der Arbeit mit Akteuren vor Ort aufbereitet werden. Die russische Zivilgesellschaft zeichnet sich demnach durch gegenläufige Entwicklungen aus: eine kritische und politisch handelnde Zivilgesellschaft wird staatlicherseits überwacht, behindert und zuweilen zu verhindern versucht. Ebenso gestaltet es sich weitgehend für die Kooperationsversuche der russischen Organisationen des Dritten Sektors mit dem Ausland. Organisationen, die als soziale Dienstleister fungieren, finden andererseits seit einigen Jahren staatliche Anerkennung in Form von öffentlicher Wertschätzung, aber auch über Förderprogramme, mit denen viele der „sozial orientierten“ NGOs heute ihre Projektfinanzierung realisieren können.

Die Organisationen des Sektors haben einen langen Weg hinter sich, indem sie das weitverbreitete Bild eines „Selbstbedienungsladens“ zu widerlegen versucht haben, das weiten Teilen der Landschaft anhaftete. Die öffentliche Meinung gegenüber den Organisationen ist durchaus kritisch. In Russland gibt es weder eine starke institutionelle Verankerung bürgerschaftlichen Engagements noch eine nennenswerte Spendenkultur, die über das persönliche Nahumfeld hinausginge. Der Dritte Sektor und seine Organisationen erfahren erst in den vergangenen Jahren einen partiellen Beurteilungswandel. Einige Organisationen haben sich inzwischen Vertrauen innerhalb der Bevölkerung erarbeiten können.

Das Handeln von Politik und Verwaltung dem Sektor gegenüber ist nach Ansicht der Interviewpartner geprägt von dem Versuch, die gemeinwohlorientierte Sphäre auseinanderzudividieren: ein „guter“ *Dritter Sektor* auf der einen Seite (verstanden als Bereich der sozialen Dienstleistungsproduktion) und eine „schlechte“ *Zivilgesellschaft* – d.h. politisch aktive NGOs, Menschenrechtsorganisationen, oppositionelle Gruppen – andererseits. Wenn auch die Ausschreibungen durch den Staat vielen Organisationen eine Arbeitsgrundlage ermöglichen, sind doch weite Teile der Zivilgesellschaft derzeit in hohem Maße verunsichert und verfolgen die Regierungspolitik im Kreml mit Argwohn.

In der vorliegenden Studie wurde die idealtypische Unterscheidung zwischen dem Dritten Sektors als sozialem Dienstleister und zivilgesellschaftlichen Akteuren als Themenanwälten unternommen, um ein Kontinuum darzustellen, auf dem sich die Aktivität von Non-Profit- bzw. Nichtregierungsorganisationen in Russland bewegt. Angesichts der aktuellen politischen Lage des Landes und der Situation des Sektors wurde insbesondere die strategische Option diskutiert, über eine Stärkung des Dritten Sektors als sozialem Dienstleister die zivilgesellschaftliche Entwicklung „durch die Hintertür“ zu fördern. Strategien, die sich für Kooperationen mit dem Sektor anbieten, wurden unter dem Begriff *Capacity Building* zusammengefasst. Sie erstrecken sich von der Personal- und Organisationsentwicklung bis hin zu Unterstützungsleistungen beim Austausch über gemeinsame Ziele, bei der organisationalen Vernetzung und beim Ausfüllen einer sektoralen Voice-Funktion in Richtung des politischen Systems.

Grundsätzlich scheint es so, dass für jede Organisation, die sich heute in Russland engagieren möchte, größte Umsicht geboten ist. Es gilt, Risiken abzuwägen, gute Partner zu suchen und diese nicht in Schwierigkeiten zu bringen:

*Ich denke, dass eine ausländische Stiftung, die jetzt gerade erst in das Land kommt, dass die sehr, sehr vorsichtig sein sollte und sich die Risiken ansehen und sich fragen sollte, wie diese Risiken bewältigt werden können. Ich denke auch, dass ein entscheidender Faktor gute Partner im Land sind, die ihr helfen können, sich im System zurechtzufinden. [...] Ich denke auch, dass Stifter die Risiken des Gesetzes über die ausländischen Agenten im Kopf haben sollten. Sie müssen ergründen, was die Möglichkeiten sind, und was der sicherste Weg ist, um russische Organisationen zu fördern. Interview 1*

Die Perspektive, die sich mit der vorliegenden Studie eröffnet, wurde über zehn Interviews mit Experten aus Russland und Deutschland gewonnen. In vielen Punkten – wie beispielsweise der großen Unsicherheit hinsichtlich der derzeitigen Situation – herrscht große Übereinstimmung zwischen allen Gesprächspartnern. Die allgemeine Einschätzung des Stands zivilgesellschaftlicher Entwicklung in Russland hingegen variiert durchaus – was dem Vergleichsmaßstab geschuldet sein dürfte, den vor allem die deutschen Gesprächspartner anlegen; selbst wenn sie betonen, dass Russland und Deutschland nur schwer zu vergleichen seien. Es bleibt die Frage, ob die hier skizzierten Wege der Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Kräften abermals einer deutschen Denkweise folgen, indem davon ausgegangen wird, dass sich die Organisationen über Professionalisierungsmaßnahmen – die durchaus gewünscht werden – der staatlichen Kontrolle entledigen könnten. Dies verweist auf einen kritischen Punkt: es ist durchaus davon auszugehen, dass sich die politischen Eliten in Moskau des zunehmenden Druck- und Einflusspotenzials bewusst sind, das seitens des Dritten Sektors durch die Übernahme von Aufgaben im Bereich der sozialen Dienste entsteht. Deshalb wird für jedwede zukünftige Kooperation und für Ansätze der Förderung des Sektors zentral sein, Vertrauen zu schaffen und verständlich zu machen, dass es *nicht* um ausländische Einflussnahme oder die Destabilisierung der politischen Führung geht. Da dieser Eindruck offenbar in Teilen der russischen Politik wie auch der Gesellschaft vorherrscht, gilt es, ebendiese Ängste zu zerstreuen – nicht jedoch, ohne darauf hinzuweisen, dass eine lebendige Zivilgesellschaft ihren Eigenwert hat und davon lebt, dass sich Menschen für sie engagieren. So zeigt sich letztlich, dass es westlichen Akteuren offenbar niemals in Gänze gelingen wird, die „westliche Brille“ abzusetzen. Sie sollten sich jedoch ihrer „Brille“ bewusst sein und auch den russischen Partnern in der Zivilgesellschaft wie auch in den Universitäten und Kommunen ihre eigene Perspektive zugestehen.

Die international vergleichende Stiftungsforschung unterscheidet unterschiedliche Rollen, die Stiftungen vor allem gegenüber dem Staat einnehmen können.<sup>20</sup> Dabei lagen der analytischen Verdichtung dieser Rollen Fallstudien zugrunde, die vor allem amerikanische und westeuropäische Stiftungsarbeit durchleuchteten. Diese Stiftungsrollen lassen sich zugleich in Bezug zu den Wohlfahrtsregimes im jeweiligen Land setzen. Entsprechend präzisiert sich das Bild von den Aufgaben, die Stiftungen im jeweiligen politischen Kontext für die Bewältigung sozialer Problemlagen und Herausforderungen übernehmen. Im knappen Überblick werden dabei vor allem folgende Rollen der Stiftungen gegenüber dem Staat genannt:

---

<sup>20</sup> Siehe Anheier/Daly (2007).

substitutive, komplementäre, innovationsfördernde, Pluralismus fördernde kritische, aber auch Kulturen und Tradition bewahrende und schließlich marginale.

Die vorstehenden Ausführungen haben deutlich gemacht, dass sich der Stiftungssektor in Russland definitiv in einer marginalen Größenordnung ausbildet. Selbst für ein Transformationsland ist die Zahl von einigen Dutzend bis ca. 100 tätigen Stiftungen gering, vergleicht man dies etwa mit den mehr als 4.000 inzwischen in vergleichbaren Transformationszeiträumen in China entstandenen Stiftungen. Dagegen bestehen entsprechend der Argumentation hinsichtlich einer Dominanz des dienstleistenden Sektors im russischen Alltag Chancen für eine substitutive und teilweise sogar innovative und fördernde Rollenwahrnehmung im Bereich der sozialen Aufgabenerfüllung. Möglicherweise lassen sich in Kooperation mit den Kirchen sogar Strategien entwickeln, die an kulturelle Muster und Traditionslinien der Vergangenheit anknüpfen.

Für die Gegenwart problematisch sind dagegen die komplementäre ebenso wie die Pluralismus fördernde kritische Rolle, wenn auch aus sehr unterschiedlichen Gründen. Während die Grenzen einer kritischen Zivilgesellschaft, zu der sich das Anliegen der Pluralismus-Förderung zählen lässt, deutlich dargestellt wurden, ist die Wahrnehmung einer komplementären Rolle gegenüber dem Staat für russische Stiftungen gegenwärtig nicht naheliegend, weil ihre geringe Zahl und organisatorische Schwäche ihnen ein solches Vorgehen nicht erlauben würde. Es erscheint nicht realistisch, dass Stiftungen schon heute im Rahmen einer gesetzlich oder vertraglich geregelten Arbeitsteilung mit dem Staat unter Wahrung ihrer organisatorischen Eigenständigkeit und daraus resultierenden Vorteilen für die Aufgabenerfüllung arbeiten könnten. Die Ausschreibungen für eine Förderung sozialdienstleistender Non-Profits deuten jedoch an, dass sich ein solcher „korporatistischer“ Weg in Zukunft stärker eröffnen könnte. Dies hängt jedoch von der sich entwickelnden Leistungsfähigkeit des dienstleistenden Non-Profit-Sektors insgesamt und der Stiftungen als Teil desselben ab.

In dem Maße jedoch, in dem auch in Russland – übrigens analog zur Entstehung vieler der großen wohlfahrtsverbandlichen Einzeleinrichtungen durch investierende und sich engagierende Bürger im deutschen Kaiserreich, die die „soziale Frage“ der Industrialisierung adressieren wollten – Organisationen leistungsfähiger bei der sozialen Aufgabenerfüllung werden (und die Bereitschaft vermögender Russen steigt, sich dafür zu engagieren), entsteht eine Chance, aus der reinen partiellen Substitution staatlicher Leistungen mit allen ihren Begrenzungen herauszutreten und näher an ein durch Komplementarität gekennzeichnetes Rollenmuster heranzurücken. Die Innovationsleistung dieser Rollenwahrnehmung muss sich jedoch an ihren konkreten, professionell geführten und gemanagten Leistungen für die Lebensqualität der russischen Bevölkerung messen lassen. Stiftungen können eine wichtige Rolle bei der Entwicklung dieser Leistungsfähigkeit durch die Förderung von Professionalität, Qualifikation und organisationaler Kapazität spielen. Damit können sie dazu beitragen, dass Non-Profit-Arbeit in der russischen Bevölkerung an Vertrauen gewinnt – eine unabdingbare Voraussetzung für mehr Vertrauen der russischen Politik in den Sektor.

# Anhang

## Literaturverzeichnis

- Alexander, J.C. (2006): *The Civil Sphere*; Oxford/New York.
- Anheier, H.K. (2003): Dimensions of the nonprofit sector: Comparative perspectives on structure and change; in: ders; Ben-Ner, A. (Hrsg.): *The study of nonprofit enterprise: Theories and approaches*; New York: 247–276.
- Anheier, H.K. (2014): *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*, 2nd edition; London/New York.
- Anheier, H.K.; Daly, S. (2007): *The Politics of Foundations: A Comparative Analysis*; Abingdon/New York.
- Anheier, H.K.; Kehl, K.; Mildenerger, G.; Spengler, N. (2011): Zivilgesellschaft- und Engagementforschung: Bilanz, Forschungsagenden und Perspektiven; in: Priller, E.; Alscher, M.; Dathe, D.; Speth, R. (Hrsg.): *Zivilengagement: Herausforderungen für Gesellschaft, Politik und Wissenschaft*; Münster: 119–133.
- CAF, Charities Aid Foundation (2013): *World Giving Index 2013: A global view of giving trends*; Moskau.
- Cohen, J.L.; Arato, A. (1992): *Civil Society and Political Theory*; Cambridge.
- Enquête-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002): *Bürgerschaftliches Engagement: Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*, Schriftenreihe Band 4; Opladen.
- Evers, A. (1990): Im intermediären Bereich. Soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt; in: *Journal für Sozialforschung* 30 (2): 189–210.
- Habermas, J. (1992): *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*; Frankfurt.
- Henderson, S.L. (2011): Civil Society in Russia. State-Society Relations in the Post-Yeltsin Era; in: *Problems of Post-Communism* 58 (3): 11–27.
- Jakobson, L.; Mersijanowa, I.; Kononykhina, O.; Benevolenski, V.; Pamfilova, E.; Proskuryakova, L.; Tumanova, A. (2011): Civil society in modernising Russia: analytical report of The Centre for Studies of Civil Society and the Non-for-Profit Sector of the National Research University “Higher School of Economics” according to the results of a “Civil Society Index – CIVICUS” project; Moskau.
- Kocka, J. (2004): Civil society from a historical perspective; in: *European Review* 12 (1): 65–79.
- Mersijanowa, I.; Jakobson, L. (2010): Das Engagement der Bevölkerung in der zivilgesellschaftlichen Praxis und dem Dritten Sektor Russlands (Nach Materialien des Monitorings zur Situation der Zivilgesellschaft); in: *Russland-Analysen* 208: 8–16.
- Mersijanowa, I.V.; Solodova, I.I. (2010): *Community Foundations in Russia: Phase of institutional development*; Moskau.
- Mersijanowa, I.V.; Yakobsen, L.I. (2010): *Philanthropy in Russia: Public Attitudes and Participation*; Moskau.

- Offe, C. (2000): Civil society and social order: demarcating and combining market, state and community; in: *Archives Européennes de Sociologie – European Journal of Sociology* 41 (1): 71–94.
- Salamon, L.M. (1987): Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State; in: *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 16 (1–2): 29–49.
- Streeck, W; Schmitter, P.C. (1985): Community, Market, State – and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order; in: *European Sociological Review* 1 (2): 119–138.
- Then, V; Kehl, K. (2012): Soziale Investitionen. Ein konzeptioneller Entwurf; in: Anheier, H.K; Schröer, A; Then, V. (Hrsg.): *Soziale Investitionen: Interdisziplinäre Perspektiven*; Wiesbaden: 39–86.
- Transparency International Russia (2014): Report on Transparency of Federal Allocation Systems Supporting Non-Profit Organizations 2011–2012; Moskau.
- Zimmer, A; Priller, E. (2007): *Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel: Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung*, 2. Auflage; Wiesbaden.