

Die Entwicklung der institutionellen Zivilgesellschaft im regionalen Vergleich

Von Mykhaylo Banakh, Freiburg

Zusammenfassung

Während den westeuropäischen Staaten häufig ein entwickelter Dritter Sektor attestiert wird, haben die postkommunistischen Staaten hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen institutionellen Entwicklung viel aufzuholen. Wie weit aber ist die Institutionalisierung der Zivilgesellschaft in der Ukraine bereits fortgeschritten? Welchen Organisationsgrad hat die ukrainische Gesellschaft bisher erreicht? Welche regionalen Unterschiede sind dabei zu beobachten? Gibt es tatsächlich ein West–Ost-Gefälle? Diese und ähnliche Fragen werden im folgenden Beitrag behandelt.

Einleitung

Häufig wird die östliche Region Donbass der westlichen Region Galizien gegenübergestellt. In der Regel werden dabei die beiden Verwaltungsgebiete Donezk und Lwiw miteinander verglichen, um deutliche Unterschiede zwischen Ost und West herausstellen zu können. Viele Vergleichsanalysen im Bereich Zivilgesellschaft kommen zu dem Schluss, dass die westukrainische Bevölkerung eine wesentlich höhere Engagement- und Protestbereitschaft aufweist als die ostukrainische. Auch die Präferenz der liberal-demokratischen Werte im Westen wird hervorgehoben. Bei den Bürgern im Südosten des Landes wird dagegen eine überdurchschnittlich hohe Kommunismus-Nostalgie festgestellt. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse könnte man behaupten, dass die Westukraine der zivilgesellschaftliche Vorreiter des Landes ist. Ist diese Schlussfolgerung richtig? Die oben erwähnten Merkmale der Zivilgesellschaft sind zwar aussagekräftig, berücksichtigen aber nur einige zivilgesellschaftliche Bestandteile wie etwa das freiwillige Engagement im nicht-institutionalisierten Bereich. Wie sieht es jedoch mit zivilgesellschaftlichem Engagement in einem institutionalisierten Rahmen aus? Im folgenden Beitrag wird versucht, die These von der wesentlich stärker ausgeprägten Zivilgesellschaft in der Westukraine durch die Analyse des institutionalisierten Bereichs der Zivilgesellschaft in der Ukraine zu überprüfen.

Zivilgesellschaftliches Engagement im institutionalisierten Rahmen

In der Ukraine werden üblicherweise nur die registrierten freiwilligen Bürgervereinigungen sowie Wohlfahrtsverbände, Wohltätigkeitsorganisationen und Stiftungen als Organisationen des Dritten Sektors angesehen. Sie werden als zivilgesellschaftliche Organisationen bezeichnet, sind also Teil der Zivilgesellschaft. Und da sie in der Regel institutionelle Organisationsformen annehmen, werden sie als Institutionen und in

der Gesamtheit als institutionalisierter Bereich der Zivilgesellschaft betrachtet und analysiert.

Während die institutionalisierten Formen der Zivilgesellschaft die Bürgerbeteiligung im Umfeld der Vereine und registrierten freiwilligen Organisationen meinen, wird unter den nicht-institutionalisierten Formen das freiwillige persönliche Engagement der Bürger bei Demonstrationen, Petitionen, Kundgebungen, Streiks und sonstigen Protestaktionen subsumiert.

Häufig wird unter dem zivilgesellschaftlichen Engagement nur die unentgeltliche freiwillige Arbeit in formalen Organisationen verstanden. In diesem Beitrag wird eine breitere Fassung des institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Engagements vertreten, nach der nicht nur direkte aktive Beteiligung, sondern auch die weniger aktive Partizipation wie etwa passive Mitgliedschaft als zivilgesellschaftliches Engagement angesehen wird (vgl. Tab. 1). Das persönliche Engagement der Bürger wird als zivilgesellschaftlich angesehen, sobald es freiwillig und entweder in einer zivilgesellschaftlichen Organisation oder für eine zivilgesellschaftliche Organisation erfolgt.

Es stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Non-Profit-Organisationen (NPOs) und ihre Tätigkeit bei der Verbreitung des zivilgesellschaftlichen Engagements einnehmen. Zum einen verlangt allein die formale Organisationsgründung in der Ukraine ein gewisses Maß an persönlichem Engagement, welches nicht jeder gesellschaftliche Aktivist aufzubringen vermag. Zum anderen stellen die NPOs die zivilgesellschaftliche Infrastruktur dar und bestimmen in entscheidendem Maße, welche Zugangs- und Beteiligungsmöglichkeiten sich daraus für die einzelnen Bürger ergeben.

An dieser Stelle wird exemplarisch die Entstehungsdynamik des Dritten Sektors in den Verwaltungsgemeinden Ternopil (im Westen, südöstlich von Lwiw) und Saporishshja (im Osten, südwestlich von Donezk) verglichen (Grafik 1). Dabei ist zunächst eine höhere Organisationsdichte im Gebiet Saporishshja festzustellen. Was

die Intensität der Organisationsgründungen angeht, so hat sich die Anzahl der Organisationen des Dritten Sektors zwischen 1999 und 2009 in beiden Regionen mehr als verdoppelt.

Organisationsgrad der ukrainischen Gesellschaft

Die Gesamtzahl der NPOs in einem Staat ist weniger aussagekräftig als die Anzahl der zivilgesellschaftlichen Organisationen pro 100.000 Einwohner, wenn es um die Organisationsdichte geht. In der Bundesrepublik Deutschland beispielsweise hat sich die Anzahl der eingetragenen Vereine zwischen 1960 und 1990 nahezu verdreifacht und liegt heute im europäischen Durchschnitt. Im Schnitt stehen in europäischen Ländern 100.000 Einwohnern 600 Vereine für aktive Beteiligung zur Verfügung.

Betrachtet man die Grafik 2, so ist es einerseits sehr erfreulich, dass jedes Jahr über 4000 bürgerliche Organisationen und über 600 Wohlfahrtsverbände in der Ukraine registriert werden. In Relation zur Bevölkerung entstehen jährlich elf bis zwölf zivilgesellschaftliche Organisationen pro 100.000 Einwohner. Andererseits erreicht der Dritte Sektor in der Ukraine erst im Jahr 2009 die Organisationsdichte, die das frühere Bundesgebiet bereits 1960 aufweisen konnte (160 pro 100.000 Einwohner). Zur steigenden Vereinsdichte trägt auch die negative demographische Entwicklung in der Ukraine bei. Während im Jahr 2001 noch 48,5 Mio. Einwohner gezählt wurden, betrug die Bevölkerung im Jahr 2009 nur knapp 46 Mio.

Fortschritt der Institutionalisierung

Während es im Jahr 1999 in der Ukraine 25.490 registrierte freiwillige Bürgervereinigungen gab, zählte man 2009 über 63.000 bürgerliche Organisationen. Ihre Anzahl hat sich in zehn Jahren mehr als verdoppelt. Die Intensität der Organisationsgründungen wird ermittelt, indem man die statistischen Werte aus dem Jahr 1999 mit den Zahlen des Jahres 2009 vergleicht (vgl. Tab. 2). Das Wachstum in den meisten Gebieten bewegt sich in der Spanne von 2,00 bis 2,50. Nur die Gebiete Cherson (2,92), Sumy (2,73) und Tscherniwzi (2,81) weichen davon etwas ab. Ein Phänomen bleibt Odessa mit einem Wachstum von über 500 %. Auch im Kiewer Gebiet hat sich die Anzahl der NPOs fast verfünfacht. Das starke Wachstum der NPOs in der Stadt Kiew (3,29) war zu erwarten, da eine hohe Konzentration von Vereinen den meisten Hauptstädten eigen ist. Die Autonome Republik Krim bildet mit einem Wachstum von knapp 150 % das Schlusslicht. Das zivilgesellschaftliche Engagement ist also je nach Region unterschiedlich ausgeprägt.

Wie aus Tab. 2 zu ersehen ist, liegen sowohl die Westukraine (2,22) als auch die Ostukraine (2,21) unter dem landesweiten Durchschnitt (2,47). Auch die ausgewählten Gebiete Ternopil (2,03) und Saporishshja (2,15) weisen eine unterdurchschnittliche Wachstumsdynamik auf. Ein überdurchschnittlich hoher Grad der Institutionalisierung der Zivilgesellschaft wurde in der Ukraine vor allem im Zentrum (2,88) festgestellt. Die südlichen Regionen erreichten exakt den Durchschnittswert (2,47). Das starke Wachstum hat die Zentralukraine der Stadt und dem Gebiet Kiew zu verdanken. Wenn man diese jedoch aus der Statistik herausnimmt, liegt der Durchschnittswert hier nur bei 2,39. Vernachlässigt man im Süden den Spatenreiter Odessa, so fällt das Wachstum auf das Niveau der West- und Ostukraine (2,22).

Organisationsdichte in den Regionen

Die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Ukraine sind in den Großstädten anzutreffen. In den ländlichen Gegenden sind freiwillige Bürgervereinigungen seltener zu finden. Während im Jahr 2009 in den Großstädten und Gebietszentren die Vereinsdichte zwischen 250 und 400 Organisationen pro 100.000 Einwohner lag (vgl. Tab. 3), gab es in den ländlichen und eher landwirtschaftlich geprägten Gegenden nur 50 bis 100 NPOs. Die Urbanisierung des institutionalisierten freiwilligen Engagements kann also mit der vor allem in den Städten vorhandenen zivilgesellschaftlichen Infrastruktur erklärt werden. Aus diesem Grund muss bei der Vereinsdichte der jeweiligen Region der Anteil der städtischen Bevölkerung berücksichtigt werden.

Regional betrachtet verteilen sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Ukraine im Jahr 2009 ungleichmäßig. Spatenreiter ist mit über 7.500 Organisationen die Stadt Kiew. Aber auch die Regionen Donezk und Odessa sowie Lwiw sind beispielweise mit fast 4.000 bzw. 5.000 NPOs sehr stark vertreten. In den meisten Regionen waren 1.000 bis 2.000 Organisationen registriert. In Tab. 3 wird dargestellt, wie sich diese Zahlen in Relation zur Bevölkerung der Gebiete verhalten.

Wie erwartet liegen die Städte Kiew und Sewastopol mit einer Dichte von 369 bzw. 286 Organisationen weit vorn. Über dem Landesdurchschnitt liegen des Weiteren die Gebiete Odessa, Mykolajiw, Kiew, Lwiw und die Autonome Republik Krim. Während in den aufgezählten Regionen der Anteil der städtischen Bevölkerung bei über 60 % liegt, was teilweise die hohe Organisationsdichte erklärt, bleibt das Gebiet Transkarpatien mit nur 37,1 % städtischer Bevölkerung und einer Vereinsdichte von 179 ein Phänomen. Die Korrelation zwischen Stadtbevölkerung und Vereinsdichte findet sich nicht in

allen Regionen wieder. Insbesondere das Gebiet Donezk, welches nach dem Anteil der städtischen Bevölkerung der Stadt Sewastopol ähnelt, kann nur eine Dichte von 125 Organisationen pro 100.000 Einwohner aufweisen. Von den ostukrainischen Gebieten konnte sich nur das Gebiet Saporishshja (157) dem landesweiten Durchschnitt (166) annähern. Hochburg der institutionalisierten Zivilgesellschaft in der Ukraine ist die Halbinsel Krim: Zusammen mit der Stadt Sewastopol erreicht die Autonome Republik eine Dichte von 211 Organisationen. Die Westukraine insgesamt, inklusive ihrer eher ländlichen (Anteil der städtischen Bevölkerung 48,4 %) und landwirtschaftlich geprägten Gebiete, schneidet mit einem Wert von 154 Organisationen pro 100.000 Einwohner gut ab. Die südlichen Gebiete mit etwa zwei Dritteln Stadtbevölkerung erreichten einen erwartungsgemäß überdurchschnittlichen Wert von 187 Vereinen.

Betrachtet man wiederum die Organisationsdichte in den ausgewählten Gebieten Ternopil (132) und Saporishshja (157), so liegen beide Regionen unter dem landesweiten Durchschnitt. Grund dafür könnte im Gebiet Ternopil die agrarische Prägung und die geringe Stadtbevölkerung sein. Das Gebiet Saporishshja weist dagegen über drei Viertel städtische Bevölkerung auf.

Weitere Faktoren, die sich je nach Ausprägung günstig oder weniger günstig auf die Entwicklung des Dritten Sektors auswirken, sind die historisch-kulturellen und sozio-ökonomischen Voraussetzungen. Während die ersten hier die demokratischen Traditionen meinen, bezieht sich die zweite Gruppe auf die aktuellen Zahlen der ökonomischen Entwicklung der jeweiligen Region.

Bei den demokratischen Traditionen geht es in der Regel um vorkommunistische demokratische Erfahrungen. Anders als die meisten anderen Transformationsländer Mittel- und Osteuropas hatte die Ukraine in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts kaum Gelegenheit, Erfahrungen mit einer demokratischen Regierung zu sammeln. Lediglich die Westukraine konnte als Teil der Zweiten Polnischen Republik (1918 bis 1939) mit Einschränkungen demokratische Erfahrungen machen – teilweise teilte man hier die Werte, Vorstellungen und Ziele, die dem heutigen normativen Konzept der Zivilgesellschaft entsprechen. Auch schon während der Zugehörigkeit zur Habsburger Monarchie im 19. Jahrhundert konnten demokratische Erfahrungen z. B. im verbreiteten Vereins- und Assoziationswesen gesammelt werden. Ähnliche Erfahrungen machten ostmitteleuropäische Staaten wie Tschechien, Polen und Ungarn. Die Bukowina und Galizien erreichten bereits im Jahr 1910 eine Vereinsdichte, die bis heute nicht in jeder Region festgestellt werden kann.

Betrachtet man die sozio-ökonomische Entwicklung in den Gebieten Ternopil und Saporishshja, so liegt die

südöstliche Region klar im Vorteil. Hier gibt es viele Industriebetriebe und entsprechend viele Arbeitsplätze (vgl. Grafik 3). Im westukrainischen Gebiet Ternopil liegt die Arbeitslosenquote wesentlich höher und das Niveau der Löhne und Gehälter ist eins der niedrigsten in der Ukraine. Das südöstliche Gebiet Saporishshja erreicht hingegen meist überdurchschnittliche Werte.

Aktive und nichtaktive Organisationen

Die statistischen Zahlen spiegeln nicht immer den tatsächlichen Organisationsgrad in der Gesellschaft wider. Nicht jede registrierte Organisation ist auch wirklich aktiv. Viele ukrainische Wissenschaftler vertreten die Meinung, dass die meisten ukrainischen NPOs nicht einmal zwei Jahre überleben. Nach Expertenschätzungen sind von den vielen registrierten NPOs in der Ukraine nur noch 4.000 bis 5.000 wirklich aktiv. Andere Schätzungen gehen von 8.500 aktiven Organisationen aus.

In diesem Beitrag wurden solche gesellschaftlichen Strukturen wie etwa Gewerkschaften, Verbraucherverbände oder Organe der bürgerlichen Selbstverwaltung außer Acht gelassen, die in der Regel als zivilgesellschaftliche Institutionen angesehen werden (vgl. Tab. 4). Die aufgezählten Organisationen wurden teilweise noch in der Sowjetunion gegründet und von der Bevölkerung in der Regel als verlängerter Arm des Staates wahrgenommen. Neben den alten, traditionellen Gewerkschaften gibt es auch neue, alternative gewerkschaftliche Organisationen. Diese auseinanderzuhalten stellt eine enorme statistische Herausforderung dar. Auch bei Verbraucherschutzverbänden und Organen der bürgerlichen Selbstverwaltung ist nicht immer klar, ob die Organisationsgründung auf die Initiative von oben (staatliche Strukturen) oder von unten (einzelne Bürger) zurückzuführen ist. Aus diesem Grund werden diese gesellschaftlichen Gruppen nicht als Organisationen des Dritten Sektors angesehen, obwohl unter ihnen durchaus auch zivilgesellschaftliche Organisationen zu finden sind.

Des Weiteren werden dem zivilgesellschaftlichen Sektor von einigen Wissenschaftlern auch soziale Bewegungen oder informelle Gruppen zugeordnet. Auch religiöse Organisationen fördern bekanntlich die Bereitschaft zum freiwilligen Engagement und können durchaus auch zivilgesellschaftliche Züge haben. Es stehen demnach den nicht aktiven offiziell registrierten Organisationen des Dritten Sektors die aktiven demokratischen gesellschaftlichen Strukturen, die aufgrund der statistischen Erfassung nicht eindeutig der Zivilgesellschaft zugeordnet werden können, gegenüber. Es wird bei der Analyse angenommen, dass diese Organisationen sich gegenseitig ausgleichen.

Interne Struktur und regionale Ausprägung des Dritten Sektors

Von einigen Experten wird behauptet, dass Strukturierung und Entwicklungsstand des Dritten Sektors von der jeweiligen Auffassung der Zivilgesellschaft in den Regionen abhängen. Bei dieser Argumentation wird häufig darauf hingewiesen, dass Regionen aufgrund ihrer historisch-kulturellen Entwicklung unterschiedliche Visionen haben und von unterschiedlichen Faktoren geprägt sind. Sehr verbreitet ist die Meinung, die Zivilgesellschaft sei im Südosten der Ukraine etwas schwächer entwickelt, weil sie von der breiten Bevölkerung lediglich als Ersatz für den Staat im sozialen Bereich angesehen wird.

Diese These soll anhand der statistischen Zahlen der wohltätigen Organisationen überprüft werden (vgl. Tab. 5). Auf der regionalen Ebene finden die sozial-karitativen Organisationen eine unregelmäßige Verbreitung: Zusammenfassend kann man sagen, dass Wohlfahrtsverbände, Stiftungen und Wohltätigkeitsorganisationen weder im Osten (14,2 %) noch im Süden (14,9 %) des Landes eine überdurchschnittliche Verbreitung finden. Das Zentrum der Ukraine erreicht durch starke Repräsentation der Wohlfahrtsverbände in der Hauptstadt insgesamt einen Anteil von 17,7 %. Überdurchschnittliche Werte sind auch in der Westukraine (16,6 %) zu beobachten.

In einzelnen Verwaltungsgebieten lassen sich Besonderheiten der internen Strukturierung des Dritten Sektors beobachten. Im Gebiet Tscherniwzi, das in der Ukraine als besonders multikulturell gilt, überwiegen beispielsweise die national-kulturellen und ethnischen Vereinigungen. Die religiösen und konfessionsgebundenen Organisationen sind am stärksten in den Gebieten Lwiw und Winnyzja verbreitet. Die Region Saporishshja zeichnet sich durch eine große Anzahl an Kosaken-Vereinen aus. Donezk und Mykolajiw haben viele politisch ausgerichtete Organisationen, die durch besondere Nähe zur Politik, sei es zu oppositionellen Politikern oder staatlichen Funktionären, gekennzeichnet sind. Da die Zivilgesellschaft den staatlichen Organisationen und politischen Funktionären immer wieder in die

Quere kommt, entschließen sich diese, eigene gesellschaftliche Organisationen zu gründen. Diese Organisationen des Dritten Sektors erhalten in der Regel Gelder aus dem Staatshaushalt und stellen sich öffentlich auf die Seite eines Politikers oder einer politischen Partei. Exemplarisch wird die interne Struktur des Dritten Sektors in den Verwaltungsgebieten Sumy, Lwiw und Donezk dargestellt (vgl. Grafik 4).

Wenn die Unterschiede im Allgemeinen auch nicht so stark ausfallen, lässt sich in den Regionen durchaus eine unterschiedliche Akzentuierung in den Tätigkeitsbereichen beobachten. Während sich in Lwiw und Donezk die Bereiche Jugend und Sport hervortun und etwa ein Drittel aller Organisationen ausmachen, sind das im Gebiet Sumy die Berufsverbände. Der Tätigkeitsbereich Erziehung und Bildung ist am stärksten im Gebiet Lwiw vertreten, die Veteranenvereine, Kinder- und Frauenorganisationen fanden in Donezk etwas breiteres Interesse als in anderen Regionen. Die genaue Strukturierung des Dritten Sektors auf der regionalen Ebene in einem bestimmten Zeitraum (2006 bis 2009) wird am Beispiel des Gebietes Ternopil in Tab. 6 dargestellt.

Fazit

Betrachtet man die institutionelle Entwicklung der Zivilgesellschaft in den Gebieten Ternopil und Saporishshja, so lässt sich die These über den zivilgesellschaftlichen Vorsprung dieser westukrainischen Region nicht bestätigen. Die beiden Regionen machten in den letzten zehn Jahren fast die gleiche Entwicklung durch und liegen heute sowohl in Bezug auf Quantität als auch auf Intensität unter dem landesweiten Durchschnitt.

Auch wenn man die regionalen Daten in ihrer Gesamtheit vergleicht, können im Bereich der institutionalisierten Zivilgesellschaft keine relevanten Unterschiede zwischen Ost und West festgestellt werden. Im Gegenteil: Die zahlenmäßige Entwicklung ist sehr ähnlich. In der Ausrichtung der Organisationstätigkeit lassen sich dagegen je nach Region unterschiedliche Akzentuierungen feststellen.

Über den Autor:

Mykhaylo Banakh promoviert in Freiburg zum Thema »Die Relevanz der Zivilgesellschaft bei den postkommunistischen Transformationsprozessen in osteuropäischen Ländern: Beispiel Ukraine«.