

Wiederbelebung der Zivilgesellschaft

Der dritte Sektor in Polen 1989–2008

Michał Nowosielski

- Die Entwicklung des dritten Sektors in Polen nach 1989 wurde durch Mangel an Fachkräften und fehlende Finanzmittel, erstarrte Gesetzgebung und schwache Zusammenarbeit mit der öffentlichen Verwaltung gebremst.
- Jahre 1989 bis 2008 haben viele positive Veränderungen mit sich gebracht. Darunter muß man die Entwicklung der Dach- und Infrastrukturorganisationen, die Professionalisierung des dritten Sektors, sowie die Verstärkung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung (immer häufiger unterstützen die öffentlichen Mittel den dritten Sektor) erwähnen. Darüber hinaus wurde das Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit verabschiedet.
- Trotz der positiven Veränderungen steht der dritte Sektor in Polen nach wie vor vor großen Herausforderungen, nämlich Wiederbelebung des gesellschaftlichen Geistes, Suche nach neuen Finanzierungsquellen sowie die Verstärkung des Einflusses der Nichtregierungsorganisationen auf die Entscheidungen der öffentlichen Verwaltung.

IZ Policy Papers

Herausgegeben wurden:

Nr 1 (II)

Geschichte und Erinnerung: Zwangsaussiedlung
und Flucht 1939-1945-1949.

In Vorbereitung:

Nr 3 (II)

Internationale Solidarität.
Die Friedensoperationen der UN, NATO und EU.

Nr 4 (II)

Polen und Deutschland in der Europäischen Union (2004-2009).
Probleme und Herausforderungen.

Nr 5 (II)

Die neue Strategie der NATO. Die Aussichten für Polen.

Die Übersetzung herausgegeben
mit finanzieller Unterstützung
des polnischen Auswärtigen Amtes

Michał Nowosielski

**Wiederbelebung
der Zivilgesellschaft
Der dritte Sektor
in Polen
1989–2008**



INSTYTUT ZACHODNI

Heft: „IZ Policy Papers” nr 2/(II)

Redaktion: Joanna Dobrowolska-Polak (Chefredakteurin)
Piotr Cichocki
Marta Götz

Übersetzung: Ewa Czerniakowski
Graphischer Entwurf: Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni

Poznań 2008 elektronische Herausgabe
Poznań 2009 Druckversion

Herausgeber: INSTYTUT ZACHODNI
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27
tel. 61 852 76 91
tel 61 852 28 54 (verlag)
fax 61 852 49 05
e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl
www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-03-5

Druck: SOWA Sp. z o.o.
ul Hrubieszowska 6a
01-209 Warszawa

Inhalt

| | | |
|-------|--|----|
| I. | Einführung | 7 |
| II. | Der gesellschaftliche Kontext der Entwicklung des dritten Sektors in Polen | 9 |
| III. | Der gesetzliche Kontext der Entwicklung des dritten Sektors in Polen | 16 |
| IV. | Zur Entwicklung und Lage des dritten Sektors in Polen | 22 |
| V. | Die Sozialwirtschaft in Polen | 30 |
| VI. | Wohltätigkeit in Polen | 32 |
| VII. | Freiwilligenarbeit | 41 |
| VIII. | Zusammenarbeit des dritten Sektors mit der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft | 45 |
| IX. | Zusammenfassung und Schlussfolgerungen | 59 |
| X. | Anhang | 63 |

I. EINFÜHRUNG

Das Ziel der vorliegenden Abhandlung ist die Entwicklung des polnischen dritten Sektors nach 1989 darzustellen. Die Entstehung und Entwicklung der Zivilgesellschaft in Polen sowie ihre Professionalisierung und Spezialisierung setzten sich zu Prozessen zusammen, die einen der bedeutenden Aspekte der Demokratisierung Polens veranschaulichen und sich in die europäischen gesellschaftlichen und politischen Konvergenzprozesse einbinden lassen.

Als 1989 in Polen der große Prozess der politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Umwälzungen, begleitet von einer Enthusiasmuswelle nach dem Niedergang des Kommunismus, einsetzte, schienen eine starke Demokratie und ein reifer Kapitalismus zum Greifen nahe gewesen zu sein. Mit der Zeit stellte sich heraus, dass die Transformation einen mühsamen, schwierigen und mit gesellschaftlichen Kosten verbundenen Prozess bedeutete. Und dennoch: 20 Jahre nach dem Beginn des demokratischen Wandels können wir ruhig behaupten, dass es in Polen gelungen ist, Institutionen des Marktes und der Demokratie einzurichten. Eine der Säulen der polnischen Demokratie ist der dritte Sektor, den die Nichtregierungsorganisationen bilden.

Zu erwähnen sind zumindest einige wesentliche Funktionen, die die NGOs in modernen demokratischen Staaten erfüllen. Erstens fällt ihnen die Rolle des Sprechers zu: Sie vertreten Interessen einiger gesellschaftlicher Gruppen oder gar der ganzen Gesellschaft im Dialog mit den Regierenden. Zweitens ist ihre Rolle eine expressive, da sie gesellschaftlichspezifische Werte und Normen, zuweilen auch Interessen ausdrücken und so den Verlauf des öffentlichen Diskurses beeinflussen. Drittens bringen sie Innovationen hervor. Die NGOs entfalten ihre Tätigkeit außerhalb der rigiden Staatsstrukturen sowie des gewinnausgerichteten Marktes und suchen nach anderen, neuen Lösungen zahlreicher gesellschaftlicher Probleme. Viertens vermag der dritte Sektor (besonders dessen Teil, der in lokales Umfeld eingebettet ist), Gemeinschaften sowie soziale Solidarität aufzubauen und zu stärken. Schließlich kommt die letzte, obgleich nicht minder wichtige Funktion der NGOs: die Kontrollfunktion, vor allem gegenüber der Staatsverwaltung, aber auch gegenüber der Wirtschaft.

Vermögen die polnischen Nichtregierungsorganisationen diese Funktionen zu erfüllen? Ermöglicht die Lage des dritten Sektors, ein Partner für die Institutionen des Staates und des Marktes zu sein? Die Antwort auf diese Frage ist nicht eindeutig. Einerseits haben wir mit vielen Anzeichen der Schwäche des Nichtregierungssektors zu tun, andererseits kann man aber eine langsame und doch kontinuierliche Entwicklung der Nichtregierungsorganisationen beobachten.

In den fast 20 Jahren seiner Entwicklung hat der polnische dritte Sektor einen langen und keinesfalls einfachen Weg zurückgelegt. Nach den Jahrzehnten der kommunistischen Herrschaft fehlte es in Polen an grundsätzlichen Ressourcen, die für freie Aktivitäten einer Bürgergesellschaft und Nichtre-

gierungsorganisationen unentbehrlich sind. Die ehrenamtliche Arbeit wurde mit den Pflichten gegenüber dem Staat assoziiert und die Bürger betrachteten misstrauisch jegliche gesellschaftliche Organisationen. Praktisch gab es gar keine Gesetze, die die Tätigkeit des dritten Sektors und seine Beziehungen zur Staatsverwaltung reguliert hätten. Der starke Staat sah in den Nichtregierungsorganisationen keinen potentiellen Partner, der ihm bei einigen Problemlösungen hätte helfen können, und betrachtete sie mit Abneigung, wobei die politische Klasse nicht selten herablassend auf den dritten Sektor schaute.

Diese Hindernisse schreckten aber zahlreiche Menschen nicht davor ab, neue Organisationen zu gründen und den dritten Sektor aufzubauen. Als die Transformation einsetzte, trug der allgemeine Enthusiasmus Früchte in Form von lawinenartigem Zuwachs zahlreicher neuer Organisationen. Ihre Zahl erreichte dann ein stabiles Niveau und es war an der Zeit, den Sektor zu konsolidieren. Dank des Eifers aktiver Menschen und verschiedener Fördermittel bildeten sich allmählich infrastrukturelle Organisationen, die den Anderen Kenntnisse und weitere unentbehrliche Ressourcen zur Verfügung stellten. Nach und nach entstanden auch Dachorganisationen, die den Sektor vereinigten und festigten. Die Änderungen der Legislative trugen zur wachsenden Kooperation der Organisationen mit der Staatsverwaltung bei. Immer öfter kommt es zum Dialog mit dem Sektor der Wirtschaft.

Bei der Darstellung des polnischen dritten Sektors kann man nicht umhin, den Kontext seiner Tätigkeit zu skizzieren, der wesentlich sein Wachstum bestimmt. In diesem Zusammenhang werden Traditionen der Selbstorganisation und soziales Kapital geschildert (Kapitel II) sowie der rechtliche Wirkungsrahmen polnischer gesellschaftlicher Organisationen (Kapitel III) umrissen.

Im Kapitel IV wird die allgemeine Entwicklung des dritten Sektors in Polen sowie seine Lage dargestellt: die Zahl der Organisationen und deren Tätigkeitsbereiche, ihre finanziellen und menschlichen Ressourcen. In weiteren Kapiteln wird auf ausgewählte Probleme des Nichtregierungssektors in Polen eingegangen: Sozialwirtschaft (Kapitel V), Entwicklung der Wohltätigkeit (Kapitel VI), Freiwilligenarbeit (Kapitel VII). Der letzte Teil wird der Kooperation des dritten Sektors mit der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft gewidmet.

II. DER GESELLSCHAFTLICHE KONTEXT DER ENTWICKLUNG DES DRITTEN SEKTORS IN POLEN

Die Lage des dritten Sektors und der Nichtregierungsorganisationen hängt zum großen Teil vom gesellschaftlichen Kontext ab. Die gesellschaftliche Tradition kann die Interessengebiete und den Wirkungsrahmen von Organisationen sowie auch den Engagementgrad der Einzelnen bestimmen. Soziales Kapital, d.h. die für das Leben der Mitglieder einer bestimmten Gemeinschaft spezifischen gemeinsamen Werte und Normen, die ihnen eine wirksame Zusammenarbeit ermöglichen, wirkt sich wesentlich auf die Bereitschaft aus, sich gesellschaftlich zu engagieren, Freiwilligenarbeit zu leisten oder Bedürftige zu unterstützen¹. Es ist gerade das soziale Kapital, das die Kooperationsfähigkeit sowohl innerhalb einer Organisation als auch des gesamten Sektors sowie mit anderen Partnern (z.B. der öffentlichen Verwaltung oder der Wirtschaft) bedingt.

Die gesellschaftliche Tradition und Geschichte scheinen sich auf die Entwicklung der polnischen Zivilgesellschaft negativ ausgewirkt zu haben. Die polnische Gesellschaft unterlag mit einer gewissen Verspätung den Modernisierungsprozessen, so dass sie lange eine typische traditionelle, von familiärerem Bindungen geprägte Gesellschaft war. Angesichts dessen wurden Funktionen, die durch Organisationen des dritten Sektors hätten übernommen werden können, eine lange Zeit von Familien und Nachbarschaften erfüllt. Dies bedeutet allerdings nicht, dass es gar keine Tendenz gab, Zusammenschlüsse zu bilden; im Gegenteil: oft wird darauf hingewiesen, dass die Tradition verschiedener Vereinigungsaktivitäten in Polen in das 15. Jahrhundert zurückreicht². Dabei soll jedoch bedacht werden, dass der gesellschaftliche Wirkungsradius derartiger Initiativen sowohl im Polen vor den Teilungen als auch im geteilten Land und im Polen der Zwischenkriegszeit verhältnismäßig schmal war. Darüber hinaus verlief der Entstehungsprozess des dritten Sektors mit erheblichen Störungen. Das Fehlen von Eigenstaatlichkeit; differenzierte kulturelle und politische Einflüsse während Polens Teilung; der sich gegen die traditionell aktivsten Eliten richtende Zweite Weltkrieg; große Bevölkerungsmigrationen; „der Abbruch der Siedlungs- und Geschichtskontinuität“³ als Folge des Krieges sowie 45 Jahre des Bestehens der Volksrepublik Polen – all dies beeinträchtigte ernsthaft die Entwicklung der gesellschaftlichen Aktivitäten. Das nicht demokratische System und der starke Staat verhinderten eine spontane Entwicklung des polnischen dritten Sektors.

¹ F. Fukujama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa-Wrocław 1997.

² M. Ziółkowski, *Spółeczeństwo obywatelskie, transformacja i tradycja we wspólnotach lokalnych*, in: K. Bondyra, M.S. Szczepański, P. Śliwa, *Państwo, samorząd i społeczeństwo lokalne*, Poznań 2005, S. 38.

³ Ebenda, S. 40.

Erst der politische Wandel, den das Jahr 1989 einleitete, ermöglichte eine uneingeschränkte Entfaltung der polnischen Zivilgesellschaft. Damals stellte sich aber heraus, dass die Schaffung formaler Voraussetzungen für gesellschaftliche Partizipation und Engagement nicht unbedingt mit Veränderungen des gesellschaftlichen Bewusstseins der Polen einhergehen musste. Man konnte verbreitet eine „gesellschaftliche Reglosigkeit“ beobachten, d.h. die in der polnischen Gesellschaft vorherrschende Art und Weise, mit der Wirklichkeit zurecht zu kommen, die darin bestand, die kooperativen und selbstorganisatorischen Aktivitäten zugunsten individueller Strategien abzulehnen⁴.

Diese „gesellschaftliche Reglosigkeit“ resultiert hauptsächlich aus dem niedrigen Niveau sozialen Kapitals. In Gesellschaften mit einem höheren Niveau sozialen Kapitals ist gewöhnlich zu beobachten, dass die Einzelnen öfter miteinander kooperieren, das soziale Netzwerk dichter und demzufolge die Zahl der Organisationen höher ist⁵. Als Indikatoren sozialen Kapitals gelten hier vor allem das Vertrauen (sowohl allgemein als auch persönlich), die Zugehörigkeit zu Organisationen und die Arbeit zum Wohle der Gemeinschaft⁶.

Polen ist ein Land von einem niedrigen Niveau des Vertrauens. Die Erhebungen des European Social Survey⁷ zeigen, dass von den untersuchten Gesellschaften die Polen am wenigsten dazu geneigt waren, anderen Vertrauen entgegenzubringen. 2002 und 2004 meinten lediglich etwa 18% der befragten Polen, dass „man meisten Menschen vertrauen kann“. Auch wenn die nächste Umfrage (2006) einen geringen Anstieg der Zahl derjenigen, die anderen vertrauten (23%), zeigte, haben wir immer noch mit einem wesentlichen Defizit an Vertrauen zu tun und demzufolge auch an sozialem Kapital. Dies veranschaulicht deutlich Tabelle 1.

⁴ M. Nowak, M. Nowosielski, *Od „próżni socjologicznej” do „społecznego bezruchu”*. *Uwarunkowania ewolucji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce lat 80. i 90. XX wieku*, in: K. Bondyra, M.S. Szczepański, P. Śliwa, *Państwo, samorząd i społeczeństwo lokalne*, Poznań 2005, S. 292.

⁵ R.D. Putnam, 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti, Princeton University Press, Princeton, NY.

⁶ Gewiss ist das nicht die einzig mögliche Zusammenstellung von Indikatoren sozialen Kapitals. In den Umfragen für die Gesellschaftliche Diagnose wurden Vertrauen, Organisationszugehörigkeit, freiwillige Teilnahme an Sitzungen, Arbeit für Gemeinschaft, lokale Wahlbeteiligung und positive Einstellung zur Demokratie berücksichtigt, vgl. J. Czapiński, T. Panek, *Diagnoza Społeczna 2007*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2007, S. 264. Jan Fidrmuc und Klara Gerxhani nennen unter den verbreitetsten Indikatoren u.a. Organisationszugehörigkeit, Vertrauen, Dichte sozialen Netzwerks und altruistische Einstellung, die sich als Wohltätigkeit äußert, vgl. J. Fidrmuc, K. Gerxhani, *Mind the Gap! Social Capital, East and West*, William Davidson Institute Working Paper Number 888, June 2007.

⁷ European Social Survey, <http://www.europeansocialsurvey.org>.

Tabelle 1.
Vertrauensniveau der Europäischen Gesellschaften in den Jahren 2002–2006

| Land | 2002 | 2004 | 2006 |
|----------------|------|------|------|
| | % | | |
| Österreich | 42.9 | 44.4 | 44.0 |
| Belgien | 40.2 | 39.8 | 42.3 |
| Tschechien | 28.6 | 29.7 | - |
| Dänemark | 74.6 | 72.1 | 77.2 |
| Estland | - | 42.5 | 44.3 |
| Finnland | 70.9 | 71.8 | 72.7 |
| Frankreich | 28.1 | 29.1 | 29.1 |
| Griechenland | 21.3 | 23.0 | - |
| Spanien | 41.5 | 39.5 | 41.2 |
| Holland | 58.1 | 62.8 | 61.5 |
| Irland | 51.0 | 56.9 | 47.8 |
| Luxemburg | 37.3 | 37.5 | - |
| Deutschland | 34.3 | 38.0 | 38.0 |
| Norwegen | 72.3 | 73.2 | 77.2 |
| Slowakei | 18.3 | 17.9 | 23.4 |
| Portugal | 24.8 | 21.8 | 26.7 |
| Slovakia | - | 19.8 | 27.9 |
| Slowenien | 24.2 | 27.7 | 28.1 |
| Schweiz | 51.1 | 53.5 | 53.2 |
| Schweden | 61.1 | 61.2 | 66.5 |
| Ukraine | - | 30.2 | 28.2 |
| Ungarn | 23.3 | 24.6 | 30.2 |
| Großbritannien | 42.4 | 42.8 | 46.9 |
| Italien | 32.5 | 30.9 | - |

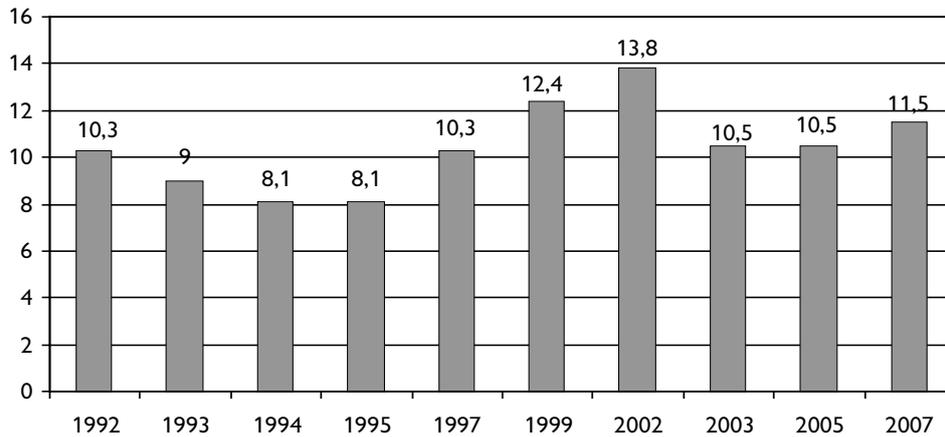
R Jowell and the Central Co-ordinating Team. European Social Survey 2002/2003: Technical Report. London: Centre for Comparative Social Surveys, City University (2003); (2005); (2007) Dataien veröffentlichung: Norwegian Social Science Data Services (NSD).

Die polnischen Erhebungen liefern detailliertere Angaben bezüglich Vertrauen und Kooperationsbereitschaft. Verfolgt man die Änderungen des sogenannten allgemeinen Vertrauens,⁸ kann man feststellen, dass es auf einem ähnlich niedrigen Niveau bleibt, wobei die Schwankungen unbedeutend

⁸ Es wird gewöhnlich am Verhältnis der Befragten zu der Behauptung gemessen „Man kann den meisten Menschen vertrauen.“

und meistens vorläufig sind. Die Angaben des polnischen Hauptzentrums für Befragung der Gesellschaft sowie des Rates für gesellschaftliches Monitoring (Gesellschaftliche Diagnose), die im Diagramm 1 dargestellt werden, bestätigen dies deutlich.

Diagramm 1.
Vertrauensniveau in Polen 1992-2007



Quelle: Für 1992-2002 – Polish General Social Survey, für 2003-2007 - Diagnoza Społeczna (Soziale Diagnose). Daten in: J. Czapiński, T. Panek, *Diagnoza Społeczna (Soziale Diagnose) 2007*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2007.

Andere Angaben, die auf anderen Indikatoren beruhen, liefert das Zentrum für Forschung der gesellschaftlichen Meinung (CBOS). In den Jahren 2002–2008 verzeichnete das Zentrum einen bedeutenden statistischen Anstieg des allgemeinen Vertrauens. Wenn 2002 nur 19% der Befragten der Behauptung „im Allgemeinen kann man den meisten Menschen vertrauen“ zustimmten, waren es 2008 um 7 Prozentpunkte mehr. Mehr Details zeigt die Tabelle 2.

Tabelle 2.
Vertrauensniveau in Polen 2002-2008

| Welche dieser zwei Meinungen bezüglich gesellschaftliches Leben in Polen kommt Ihrer Meinung näher? | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|---|------|------|------|------|
| | % | | | |
| Im Allgemeinen kann man den meisten Menschen vertrauen. | 19 | 17 | 19 | 26 |
| In den Beziehungen mit den Anderen muss man sehr vorsichtig sein. | 79 | 81 | 79 | 72 |
| Schwer zu sagen. | 2 | 2 | 2 | 2 |

Quelle: B. Wciórka, *Zaufanie społeczne w latach 2002–2008*, Komunikat CBOS BS/30/2008, Warszawa 2008.

Optimistischer sind die Antworten bezüglich Vertrauen zu Familienangehörigen. Soziale Bindungen und häufigere Kontakte tragen zum größeren Vertrauen der Polen zu Familienangehörigen bei. Die Tabelle 3 veranschaulicht, dass je enger die Kontakte und Bindungen, desto höher das Vertrauensniveau.

Tabelle 3.
Privates Vertrauensniveau in Polen 2002-2008.

| Haben Sie, allgemein genommen, Vertrauen oder haben Sie kein Vertrauen zu | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|---|------|------|------|------|
| | % | | | |
| der nächsten Familie – Eltern, Kindern, Ehepartnern? | | | | |
| Ich habe Vertrauen. | 97 | 98 | 99 | 99 |
| Ich habe kein Vertrauen. | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Zu entfernten Verwandten? | | | | |
| Ich habe Vertrauen. | 86 | 87 | 88 | 90 |
| Ich habe kein Vertrauen. | 11 | 10 | 10 | 8 |
| Zu meinen Bekannten? | | | | |
| Ich habe Vertrauen. | - | - | 89 | 88 |
| Ich habe kein Vertrauen. | - | - | 7 | 7 |
| Zu Menschen, mit denen ich täglich arbeite? | | | | |
| Ich habe Vertrauen. | 82 | 79 | 80 | 85 |
| Ich habe kein Vertrauen. | 11 | 13 | 15 | 10 |
| Zu den Nachbarn? | | | | |
| Ich habe Vertrauen. | 72 | 74 | 75 | 76 |
| Ich habe kein Vertrauen. | 21 | 19 | 20 | 20 |

Quelle: eigene Analyse auf der Grundlage von B. Wciórka, *Zaufanie społeczne w latach 2002–2008*, Komunikat CBOS BS/30/2008, Warszawa 2008. Zusammengelegt wurden Antworten „Ich habe generell Vertrauen“ und „Ich habe einigermaßen Vertrauen“ sowie „Ich habe generell kein Vertrauen“ und „Ich habe eher kein Vertrauen“. Die Antworten „Schwer zu sagen“ wurden nicht berücksichtigt.

Dies zeigt deutlich, dass die Polen eher Bindungen an nahestehende Gemeinschaften als allgemeine Beziehungen zu anderen, fremden Menschen entwickeln. Dieser Unterschied im Vertrauen zu Familienmitgliedern bzw. zu Fremden zeigt möglicherweise die Gründe für die Abneigung gegen Kooperation und demzufolge auch die ablehnende Haltung gegenüber Zusammenschlüssen und der Tätigkeit in den Nichtregierungsorganisationen. Dies spiegelt sich in den Angaben über verschiedene Beteiligungsformen am dritten Sektor wider.

Aus den Untersuchungen des CBOS geht hervor, dass das Engagementniveau der Polen, was die Tätigkeit in den NGOs angeht, relativ konstant bleibt und etwa 20% der Bevölkerung umfasst. Die meisten, die sich im dritten Sektor engagieren, tun das eher nur beschränkt und nur in einem einzigen Bereich.

2008 konnte man einen geringen Rückgang der Aktivitäten verzeichnen; es ist jedoch zu früh, um von einer Rückgangstendenz zu sprechen.

Tabelle 4.
Ehrenamtliche Mitarbeiter in den Jahren 1998-2008 (Polen)

| Ehrenamtliche Arbeit in Bürgerinitiativen | 1998 | 1999 | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Nicht ehrenamtlich Engagierte | 77 | 76 | 79 | 76 | 77 | 80 |
| Ehrenamtlich Engagierte | 23 | 24 | 21 | 24 | 23 | 20 |
| darunter: | | | | | | |
| - in einem Bereich | 15 | 13 | 15 | 14 | 14 | 12 |
| - in zwei Bereichen | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 |
| - in zwei oder mehr Bereichen | 4 | 6 | 2 | 5 | 5 | 4 |

Quelle: B. Wciórka, *Polacy o swojej aktywności społecznej*, Raport CBOS BS/20/2008, Warszawa 2008.

Am häufigsten nahmen die Polen (4,8% im Jahr 2008) Aktivitäten im Bereich des Schulwesens auf, z.B. in Elternkomitees, Elternräten oder Schulstiftungen. Weitere Kategorien bildeten Gewerkschaften (3,2% im Jahr 2008), religiöse und kirchliche Zusammenschlüsse (2,8% im Jahr 2008), Sportvereine (2,8% im Jahr 2008), karitative Organisationen für Kinder (2,4% im Jahr 2008) und karitative Organisationen für Bedürftige (2,4% im Jahr 2008)⁹.

Auf demselben Niveau wie die Arbeit in den NGOs liegt die Beteiligung der Polen an ehrenamtlicher Arbeit für das lokale Umfeld. Bezeichnend ist, dass das Engagement der Befragten für ihr Umfeld (Kirche, Wohnsiedlung, Dorf, Stadt) oder für Bedürftige meistens nur sehr oberflächlich und von kurzer Dauer war – es beanspruchte nicht mehr als zwei Wochen im Jahr. Dies zeigt, dass sich sogar diejenigen, die etwas für die Anderen tun, darauf nur sporadisch einlassen. Und mehr noch: Ihre Zahl nimmt kontinuierlich ab, was die Tabelle 5 veranschaulicht.

⁹ Quelle: B. Wciórka, *Polacy o swojej aktywności społecznej*, Raport CBOS BS/20/2008, Warszawa 2008. Detaillierte Angaben zu diesem Thema befinden sich in der Tabelle 25 im Anhang.

Tabelle 5.
Zahl der Tage, die in den Jahren 2002-2008 mit ehrenamtlicher Tätigkeit verbracht wurden (Polen)

| An wie vielen Tagen arbeiteten Sie im vorigen Jahr ehrenamtlich? | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|--|------|------|------|------|
| | % | | | |
| von 1 bis 13 Tage | 67 | 71 | 70 | 73 |
| 14 Tage und mehr | 32 | 29 | 28 | 25 |

Quelle: eigene Analyse auf der Grundlage von: B. Wciórka, *Polacy o swojej aktywności społecznej*, Raport CBOS BS/20/2008, Warszawa 2008.

Zusammengelegt wurden die Antworten „von 1 bis 6 Tagen“ und „von 7 bis 13 Tagen“ sowie „von 14 bis 20 Tagen“ und „21 Tage und mehr“. Die Antwort „Schwer zu sagen“ wurde nicht berücksichtigt.

Aus den angeführten Angaben ist ersichtlich, dass der gesellschaftliche Entwicklungskontext des polnischen dritten Sektors nicht fördernd ist. Das Spezifische an der gesellschaftlichen Entwicklung Polens, d.h. sowohl der Vorrang der gemeinschaftlichen und familiären Werte als auch die fehlende Kontinuität in der Entwicklung des demokratischen Rechtsstaates, trug zu relativ schwacher Vereinigungstradition in Polen bei. Die wenigsten Polen würden dem folgenden Ausspruch von Alexis de Tocqueville zustimmen: „Es gibt [...] kein Ding, das für den menschlichen Willen nicht erreichbar wäre, wenn sich freiwillig Handelnde in einer gemeinsamen Anstrengung vereinen.“¹⁰ Soziales Kapital ist in Polen ebenfalls schwach entwickelt: das Vertrauen zu anderen Menschen ist niedrig und die Bereitschaft, in Organisationen für das eigene Umfeld tätig zu werden, bleibt relativ gering. Auf Grund von diesen Faktoren erfahren NGOs und der ganze dritte Sektor in Polen ein bedeutendes Hindernis: niedriges Engagementniveau und geringe Unterstützungsbereitschaft in der Gesellschaft, somit auch wenig Zugang zu den grundlegenden und für ihre Tätigkeit notwendigen Ressourcen.

¹⁰ A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Warszawa 1976, S. 149.

III. DER GESETZLICHE KONTEXT DER ENTWICKLUNG DES DRITTEN SEKTORS IN POLEN

Obwohl die Verfassung der Volksrepublik Polen die Vereinigungsfreiheit garantierte,¹¹ waren für die Bürger der VRP die Möglichkeiten, sich zusammenzuschließen, streng reglementiert. Das bedeutete aber nicht, dass es gar keine Möglichkeiten gab, verschiedenen gesellschaftlichen Vereinigungen anzugehören und in ihnen tätig zu werden. Dagegen war es nicht möglich, frei offizielle Zusammenschlüsse zu gründen. Erst die Umwälzungen des Jahres 1989, d.h. die Demokratisierung des politischen Systems und das faktische Erlangen von Polen demokratischer Freiheiten, ermöglichten eine uneingeschränkte Entwicklung der Nichtregierungsorganisationen und des dritten Sektors. Der gesetzliche Rahmen, der die prozeduralen Vorgänge bei der Gründung sowie die Tätigkeitsformen der Vereinigungen bestimmte, basierte zunächst auf dem Stiftungsgesetz vom 6. April 1984¹² sowie auf dem Vereinsgesetz vom April 1989¹³. Die Regelungen zu NGOs tauchten in verschiedenen Normativakten nach 1989 auf. Die Grundlage bilden die Bestimmungen des Grundgesetzes der Republik Polen vom 2. April 1997, die sich mit politischen Freiheiten und Rechten befassen. Es sind der Artikel 12 im Wortlaut: „Die Republik Polen gewährleistet die Freiheit der Gründung und der Tätigkeit von Gewerkschaften, landwirtschaftlichen Berufsverbänden, Vereinen, Bürgerbewegungen und anderen freiwilligen Zusammenschlüssen sowie von Stiftungen“ und der Artikel 58, der besagt:

„1. Jedermann wird die Vereinigungsfreiheit gewährleistet.

2. Verboten sind Vereine, deren Zwecke oder Tätigkeit verfassungs- oder gesetzwidrig ist. Über die Ablehnung der Eintragung oder ein Tätigkeitsverbot für einen solchen Verein entscheidet das Gericht.

3. Das Gesetz bestimmt, welche Vereine einer gerichtlichen Eintragung bedürfen, das Verfahren der Eintragung sowie Formen der Überwachung solcher Vereine“¹⁴.

¹¹ Art. 72 der Verfassung der Volksrepublik Polen von 1952 lautete:

„1. Um die Entwicklung der politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Aktivitäten des schaffenden Volkes der Städte und Dörfer zu fördern, gewährleistet die Volksrepublik Polen ihren Bürgern das Recht, sich in Vereinigungen zusammenzuschließen.

2. In politischen Organisationen, Gewerkschaften, Vereinigungen von schaffenden Bauern, Genossenschaften, Jugend- und Frauenorganisationen, Sport- und Verteidigungsvereinen, Verbänden für Kultur, Technik und Wissenschaft wie auch anderen gesellschaftlichen Organisationen des schaffenden Volkes schließen sich die Bürger zusammen, um sich aktiv an den politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben zu beteiligen.

3. Gründung von Vereinigungen und Zugehörigkeit zu Vereinigungen, deren Zwecke oder Tätigkeit das politische und gesellschaftliche System oder die Rechtsordnung der Volksrepublik Polen verletzen, sind verboten.“

Verfassung der Volksrepublik Polen vom 22. Juli 1952 (Dz.U. Nr. 33, Pos. 232).

¹² Dz.U. 1984 Nr 21, Pos. 97.

¹³ Dz.U. 1989 Nr. 20, Pos. 104.

¹⁴ Dz.U. 1997 Nr .78, Pos. 483.

Wie die Autoren des Berichts „Das Weißbuch des Rechts für die Nichtregierungsorganisationen“¹⁵ bemerken, führt die Verfassung der Republik Polen in der Präambel eine für die Nichtregierungsorganisationen wichtige Bestimmung über das Subsidiaritätsprinzip ein: „Wir geben uns die Verfassung der Republik Polen als grundlegendes Recht des Staates, fußend auf der Achtung vor Freiheit und Gerechtigkeit, der Mitarbeit der öffentlichen Gewalt, dem gesellschaftlichen Dialog sowie auf dem Subsidiaritätsprinzip, das die Rechte der Staatsbürger und deren Gemeinschaften stärkt“.

Darüber hinaus werden die Nichtregierungsorganisationen u. a. in dem Gesetz vom 24. Juli 1988 über grundsätzliche dreistufige territoriale Einteilung des Landes erwähnt, im Gesetz vom 26. November 1998 über öffentliche Finanzen, im Gesetz vom 27. August 1997 über Berufs- und gesellschaftliche Rehabilitation und Beschäftigung von Behinderten, im Strafgesetzbuch vom 6. Juni 1997 und vielen anderen Rechtsakten. Zu beachten ist, dass eine Reihe von NGOs auf der Grundlage gesonderter Rechtsakte tätig sind, z. B. Selbstverwaltungsorganisationen einiger Berufsgruppen (Ärzte, Rechtsanwälte, Handwerker, Apotheker etc.), religiöse oder kirchliche Vereine oder spezifische Organisationen wie der Polnische Aeroklub, die Stiftung Ossoliński-Anstalt, das Polnische Rote Kreuz, der Polnische Verein der Schrebergartenbesitzer etc.

Die Vielzahl verschiedener Vorschriften zur Tätigkeit der NGOs bedeutete jedoch nicht, dass sie lückenlos waren. Im Gegenteil: Viele für den dritten Sektor bedeutende Probleme fanden keine rechtliche Lösung. Magdalena Arczewska bemerkt: „Diese Rechtsakte regulierten nicht alle grundsätzlichen Fragen sowohl bezüglich prozeduraler Vorgänge als auch Systemlösungen“¹⁶. Unter anderem fehlten Bestimmungen zur Regulierung des Verhältnisses zwischen dem dritten Sektor und der öffentlichen Verwaltung oder zur Rechtslage der Freiwilligen. Angesichts einer dynamischen Entwicklung des polnischen dritten Sektors wurde dringend notwendig, Systemregulierungen für die Tätigkeit der NGOs zu erarbeiten. Die Vertreter des dritten Sektors und der Einrichtungen, die sich mit dieser Problematik befassten, drängten wiederholt auf Rechtsänderungen. Der damalige Rechtsstand wurde von den Verfassern des „Weißbuches des Rechts für Nichtregierungsorganisationen“ folgendermaßen geschildert:

„Allgemein gesehen schafft das polnische Recht den gesetzlichen Rahmen für die Gründung und die Tätigkeit der Nichtregierungsorganisationen, ist aber nicht NGO-freundlich und stimuliert nicht die Entwicklung des gesellschaftlichen Sektors. Vor allem wird der Platz dieses Sektors im öffentlichen Leben nicht abgesteckt, das Recht ist uneinheitlich, unklar und nicht angepasst an die gesellschaftlichen Bedürfnisse und Bedingungen sowie an das Entwicklungsniveau der Nichtregierungsorganisationen in Polen“¹⁷.

¹⁵ M. Świątczak, K. Dąbrowska, K. Kopcińska, T. Schimanek (Hg.), *Biała Księga Prawa dla Organizacji Pozarządowych. Analiza prawno-finansowych uwarunkowań działalności organizacji pozarządowych w Polsce*, Warszawa 2002, S. 7.

¹⁶ M. Arczewska, *Nie tylko jedna ustawa. Prawo o organizacjach pozarządowych*, Warszawa 2007.

¹⁷ M. Świątczak, K. Dąbrowska, K. Kopcińska, T. Schimanek, a. a. O., S. 140-141.

Die Arbeiten an einem neuen Gesetz zu Nichtregierungsorganisationen begannen 1995 auf Initiative von Jerzy Hausner, dem damaligen Unterstaatssekretär im Ministerrat der Regierung Józef Oleksy: An einem Seminar des Instituts für Arbeit und Soziales wurde hierzu eine Diskussion gestartet. 1966 wurde die Grundkonzeption der Änderungen vorgelegt. Ein Jahr später nahm Zbigniew Woźniak, Beauftragter des Ministerpräsidenten Jerzy Buzek für Kontakte mit NGOs, die Arbeiten an dem Projekt auf. Infolge einer erheblichen Verspätung und Woźniaks Rücktritts wurde die Arbeit an dem Gesetz abgebrochen und erst ein Jahr später vom Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik (MPiPS) wieder aufgenommen. Angesichts dieser Verzögerung beschlossen die NGO-Kreise um das Forum der Nichtregierungsinitiativen, einen unabhängigen Gesetzentwurf vorzulegen. Doch erst die 2001 aufgenommene und 2002 abgeschlossene Arbeit des MPiPS unter der Leitung von Jerzy Hausner von der Regierung Leszek Millers führte dazu, dass der Entwurf dem Sejm vorgelegt wurde.

Es wird manchmal darauf hingewiesen, dass die Arbeit an dem Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit (UDPPW) für die polnischen Bedingungen ungewöhnlich vergesellschaftlicht war. Grzegorz Makowski bezeichnet dieses Gesetz als „sehr bürgernah“: „Es ist wohl der einzige Fall eines Rechtsaktes, der unter einer derartigen gesellschaftlichen Beteiligung erarbeitet wurde. Zugleich wurde es gerade deswegen so lange vorbereitet. [...]. Nichtsdestoweniger bin ich der Meinung, dass die in der Arbeit an dem Gesetz angewandten prozeduralen Vorgänge einen Wert für sich darstellen. Darüber hinaus gewannen die Vertreter der NGOs während der Arbeit an dem Gesetz viel Erfahrung in den Gesprächen mit der Regierung, und die Entscheidungsträger [...] begannen nun, die Nichtregierungskreise als einen wertvollen Partner anzusehen“¹⁸.

Das Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit wurde schließlich am 24. April 2003 verabschiedet. Zugleich trat das Gesetz über Anwendung von Vorschriften des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit ins Kraft¹⁹.

Zu den wichtigsten Fragen, die das Gesetz reguliert, gehören:

1. Einführung neuer Definitionen, die zuvor in der polnischen Legislative nicht vorkamen:

- Nichtregierungsorganisationen: „nicht als Einheiten des Sektors öffentlicher Finanzen im Sinne der Vorschriften über öffentliche Finanzen und ohne Gewinnzwecke tätige juristische Personen oder Einheiten ohne juristische Persönlichkeit, die nach den Bestimmungen der Gesetze gegründet wurden, darunter Stiftungen und Vereine“ (Art. 3, Abs. 2). Von dieser Definition werden eine Reihe von spezifischen Organisationen, wie politische Parteien, Gewerkschaften u.a. ausgeschlossen.

¹⁸ G. Makowski, *Ewolucja, rewolucja, czy degeneracja? Krótka historia prac nad zmianami w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, in: G. Makowski (Hg.), *U progu zmian. Pięć lat ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, Warszawa 2008.

¹⁹ Dz.U. 2003 Nr. 96 Pos. 874.

– Freiwilliger: eine Person, die „freiwillig und ohne Vergütung Leistungen im Sinne des Gesetzes vollbringt“ (Art. 2, Abs. 3).

– gemeinnützige Tätigkeit: eine „gesellschaftlich nützliche Tätigkeit, die von den Nichtregierungsorganisationen im Bereich der öffentlichen, durch das Gesetz bestimmten Aufgaben ausgeübt wird“ (Art. 3, Abs. 1), d.h. u.a. im Bereich soziale Hilfe, karitative Tätigkeit, Unterstützung der nationalen Tradition, Unterstützung nationaler Minderheiten, Verbreitung und Schutz von Frauenrechten, Wissenschaft, Bildung und Erziehung, Ökologie und Tierschutz, Verbreitung und Schutz von Freiheiten und Menschenrechten, Verbreitung und Schutz von Verbraucherrechten, Förderung und Organisation der Freiwilligenarbeit u.a.

2. Bestimmungen über die Zusammenarbeit der Organisationen und der öffentlichen Verwaltung.

Das Gesetz erlegt den Organen der öffentlichen Verwaltung die Pflicht auf, mit den entsprechenden Nichtregierungsorganisationen zusammenzuarbeiten: „Die Organe der öffentlichen Verwaltung sind im Bereich der öffentlichen, im Art. 4 bestimmten Aufgaben in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und den im Art. 3 Abs. 3 genannten Subjekten tätig, die gemeinnützige Tätigkeit in dem territorialen Tätigkeitsbereich sowie in dem entsprechenden Aufgabenbereich dieser Verwaltungsorgane ausüben“ (Art. 5 Abs. 1). Diese Zusammenarbeit „erfolgt nach den Grundsätzen der Subsidiarität, Souveränität der Parteien, Partnerschaft, Effizienz, der ehrlichen Konkurrenz und Transparenz“ (Art. 5 Abs. 1). Zu den vom Gesetzgeber vorgeschlagenen Formen der Zusammenarbeit gehören u.a.: Beauftragung der Nichtregierungsorganisationen mit öffentlichen Aufgaben, NGO-Konsultierung hinsichtlich Gesetzentwürfe in Bereichen ihrer satzungsgemäßen Tätigkeit, Bildung gemeinsamer Arbeitsgruppen beratenden und initiierenden Charakters.

3. Einführung des Begriffs gemeinnützige Organisation.

Neben des Begriffs Nichtregierungsorganisation führt das Gesetz eine besondere Art von NGOs ein: die gemeinnützige Organisation, der besondere Rechte zustehen und Pflichten auferlegt werden. Zu gemeinnützigen Organisationen können NGOs werden, die u.a. „satzungsgemäß zum Wohle der Allgemeinheit oder einer bestimmten Subjektgruppe tätig sind, vorausgesetzt, dass diese Gruppe sich wegen ihrer besonders schweren Lebenslage oder materiellen Situation von der Gesellschaft unterscheidet“ (Art. 20 Abs. 1), „keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben oder einer wirtschaftlichen Tätigkeit in einem der Realisierung ihrer Satzungsziele dienenden Ausmaß nachgehen“ (Art. 20, Abs. 4) und deren gesamte Satzungstätigkeit im Bereich der öffentlichen, im Art. 4 des Gesetzes bestimmten Aufgaben angesiedelt ist. Die Beantragung des Status einer gemeinnützigen Organisation ist freiwillig. Der Organisation wird der Status einer gemeinnützigen Organisation zugesprochen, wenn sie in das Landesgerichtsregister eingetragen wird.

Eine gemeinnützige Organisation wird mit größeren Rechten ausgestattet als die anderen Nichtregierungsorganisationen. U.a. sind es: Befreiung von einigen Steuern und Gebühren (z.B. Einkommensteuer, Immobiliensteuer), besondere Konditionen bei der Nutzung von Immobilien, die Staatseigentum oder Eigentum der Einheiten der territorialen Selbstverwaltung sind, das Recht, Zivildienstleistende einzusetzen, vereinfachten und kostenlosen Zugang zu den öffentlich-rechtlichen Medien zu nutzen und 1% Einkommensteuer von den Bürgern zu gewinnen.

Der Status einer gemeinnützigen Organisation bringt nicht nur Vorteile, sondern auch zusätzliche Verpflichtungen mit sich, die hauptsächlich mit der Berichterstattung und Kontrolle zusammenhängen.

4. Gründung des Rates für gemeinnützige Tätigkeit.

Kraft des Gesetzes wurde der Rat für gemeinnützige Tätigkeit als begutachtender und beratender Hilfsorgan des Ministers für Arbeit und Sozialpolitik gegründet (Art. 35 Abs. 1). Seine Befugnisse beschränken sich hauptsächlich auf Begutachtungen in Fragen zur Anwendung des Gesetzes sowie zu den Entwürfen von Vorschriften über Gemeinnützigkeit und Freiwilligenarbeit. Der Rat kann auch die Zusammenarbeit gemeinnütziger Organisationen mit der öffentlichen Verwaltung lenken. Trotz seiner im Grunde genommen geringen Befugnisse bleibt der Rat eines der wenigen Beispiele für die Anwendung in Polen des Prinzips des zivilgesellschaftlichen Dialogs.

5. Bestimmung der Rechtslage der Freiwilligen.

Neben der einheitlichen Definition der Freiwilligen reguliert das Gesetz auch die rechtliche Grundlage der Freiwilligenarbeit. Bestimmt wurden Subjekte, die berechtigt sind, Freiwilligenarbeit zu nutzen (Nichtregierungsorganisationen, Organe der öffentlichen Verwaltung und die ihnen unterstehenden Organisationseinheiten), und die Pflicht eingeführt, zwischen dem Freiwilligen und dem Arbeitgeber eine Vereinbarung zu treffen (Art. 44). Der Gesetzgeber steckte auch die Pflichten der Arbeitgeber gegenüber dem Freiwilligen ab, u.a. das Recht letzteren auf eine Arbeitsbescheinigung sowie sichere und hygienische Arbeitsbedingungen.

Das Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit war ein Rechtsakt, dem der dritte Sektor mit hohen Erwartungen entgegensah, da er zuvor mit zahlreichen Entwicklungsproblemen und Hindernissen zu tun hatte, die von der unklaren Rechtslage der Nichtregierungsorganisationen herrührten. Die Umsetzung des Gesetzes rief eine Reihe positiver Veränderungen im gesamten Sektor hervor. Im Auftrag der Abteilung für gemeinnützige Tätigkeit des Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik wird die Anwendung und Umsetzung des Gesetzes laufend überwacht²⁰. Aus der neuesten Umfrage des Instituts für öffentliche Fragen wird ersichtlich, dass zu den Vorteilen des Gesetzes gehören:²¹

²⁰ Departament Pożytku Publicznego, www.pozytek.gov.pl.

²¹ G. Makowski, *Jaki mamy pożytek z ustawy o działalności pożytku publicznego? Wnioski z najnowszych badań*, Warszawa 2007.

1. Stärkung der Position der NGOs in Kontakten mit der öffentlichen Verwaltung;
2. Immer häufigere Gründung von unterschiedlichen konsultierenden Gremien, die als Instrument des Dialogs zwischen den Organisationen und der öffentlichen Verwaltung dienen;
3. Anregung zu größerer Selbstorganisation des Sektors: Es wurde notwendig, eine Vertretung der Nichtregierungsorganisationen auf verschiedenen Ebenen (der lokalen, regionalen und Landesebene) zu bilden;
4. Einführung von klaren und transparenten Regeln in Wettbewerben für gemeinnützige Projekte;
5. Das Ansehen der Freiwilligenarbeit ist gestiegen, die prozeduralen Vorgänge beim Einsatz von Freiwilligen wurden klarer.

Die meist erwähnten Schwächen des Gesetzes:

1. In vielen Fällen werden die Beziehungen zwischen den NGOs und der öffentlichen Verwaltung auf finanzielle Fragen beschränkt.
2. Die notwendige Formalisierung der Kontakte mit der öffentlichen Verwaltung trug zu einer übermäßigen Professionalisierung und Bürokratisierung einiger Organisationen bei.
3. Die prozeduralen Vorgänge der Wettbewerbe und die öffentliche Verwaltung selbst zeigen sich als immer freundlicher gegenüber größeren Organisationen, was sich ungünstig auf die Lage der kleineren auswirkt.
4. Es zeichnet sich eine Tendenz ab, die Freiwilligenarbeit kontinuierlich zu professionalisieren, wodurch diese Art des Engagements immer mehr der Arbeit eines Angestellten oder einem Berufspraktikum ähnelt.

Doch die Einführung von klaren Rechtsregeln im Bereich des dritten Sektors in Polen, auch wenn sie nicht immer einwandfrei sind, trägt wesentlich zur Normalisierung seiner Aktivitäten bei. Die im Rahmen des Rechtsstaates tätigen Nichtregierungsorganisationen werden zu einem wichtigen Subjekt, zu einem Akteur nicht nur auf der gesellschaftlichen, sondern manchmal auch auf der politischen Bühne. Dies erweitert den Wirkungsbereich des dritten Sektors. Die Einführung des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit wurde zweifellos zu einem Meilenstein auf dem Entwicklungsweg des polnischen dritten Sektors. Die Änderungen des polnischen Rechts ermöglichten den Organisationen, eine Zusammenarbeit mit der öffentlichen Verwaltung aufzunehmen, und bestimmten die rechtliche Grundlage der Freiwilligenarbeit. Nun dauern die Arbeiten an der Novellierung des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit, die möglicherweise zu seiner Verbesserung führen und die Stellung der polnischen Nichtregierungsorganisation wiederholt stärken wird.

IV. ZUR ENTWICKLUNG UND LAGE DES DRITTEN SEKTORS IN POLEN

Das Jahr 1989 war entscheidend für die Entwicklung des dritten Sektors in Polen. Obwohl es früher gewisse Vereinigungsformen gab, ermöglichte erst das Erlangen vollständiger politischer und Bürgerfreiheiten im postkommunistischen Polen, uneingeschränkt Nichtregierungsorganisationen zu gründen.

Piotr Gliński nennt zwei grundsätzliche Wirkungsfaktoren, die zur Entstehung und Entwicklung des polnischen dritten Sektors beitrugen:²² die Selbstentwicklung und die ausländische Hilfe. Erstere bestand in Aktivitäten einiger gesellschaftlicher Gruppen und Einzelner, die an der Selbstorganisation interessiert waren und sich für die NGOs und – breiter gefasst – für die ganze Zivilgesellschaft einsetzten. Diese Menschen nahmen auf sich Mühen, den dritten Sektor praktisch von Grund auf aufzubauen. Ein wichtiger Bestandteil dieser Pionierarbeit war eine „Strömung von kognitiven Aktivitäten, die vielfältige Formen wie Selbstbildung, Professionalisierung, Selbstreflexion, Selbstregulierung und schließlich Selbstanalyse umfassten“²³. Die ausländische Hilfe unterstützte den polnischen dritten Sektor vor allem mit finanziellen Mitteln, aber auch durch die Vermittlung von Know-how und durch politischen Druck.

Trotz des großen Arbeitsaufwands der Mitbegründer des polnischen dritten Sektors und der Hilfe aus dem Ausland war seine anfängliche Entwicklung zwar quantitativ dynamisch, doch eher schwierig und mühsam. Die Gründe dafür waren die zuvor geschilderten gesellschaftlichen und kulturellen Umstände (schwache Tradition der Selbstorganisation, geringes soziales Kapital) sowie die gesetzlichen Bedingungen (das Fehlen eines gesetzlichen Rahmen für die Entwicklung des dritten Sektors). Andere Gründe hingen mit der Abneigung oder dem Misstrauen der polnischen politischen Eliten gegen gesellschaftliche Selbstorganisation zusammen. Gliński spricht ausdrücklich über einen „Verrat der Eliten“, die bewirkten, dass die Idee einer Bürgergesellschaft, also eines der drei – neben der Demokratie und dem freien Markt – Ziele der nach 1989 durchzuführenden Reformen „an den Rand verdrängt wurde, lächerlich gemacht und als ein belangloses Spiel für besessene Spinner oder bestenfalls für Pfadfinder betrachtet wird“²⁴. Mit dem „Verrat der Eliten“ ging eine herablassende Haltung gegenüber der Zivilgesellschaft einher, wobei die unerlässliche Unterstützung des dritten Sektors sowie die Zusammenarbeit mit ihm übersehen wurden. All dies trug zu einer schwachen Position der NGOs bei.

²² P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce. Grupy interesów czy pożytku publicznego?*, Warszawa 2006, S. 31-32.

²³ Ebenda, S. 31.

²⁴ P. Gliński, *Podstawowe słabości – niektóre sukcesy trzeciego sektora*, in: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (Hg.) *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Warszawa 2002, S. 246-247.

Erst um die Jahrtausendwende waren Anzeichen eines Wandels zu erkennen. Die Konsolidierung des polnischen dritten Sektors resultierte aus den Veränderungen der Organisationen selbst, aber auch der gesamte Sektor, die Tätigkeitsbedingungen und das Umfeld haben sich verändert.

Erstens: Im Laufe der Zeit war zu beobachten, dass ein Teil der polnischen Nichtregierungsorganisationen an Stärke zunahm. Es wuchs die Zahl gut verwalteter und starker Organisationen, die imstande waren, verschiedene funktionsnotwendige Ressourcen zu erschließen. Dies hing u. a. mit der fortschreitenden Professionalisierung des Nichtregierungssektors zusammen. Die Organisationen brachten sich die Regeln des Verfahrens und der Verwaltung sowie Fähigkeiten bei, Mittel zu gewinnen und mit dem Umfeld zu kommunizieren. Durch Anstrengungen eines Großteils des Sektors besserte sich auch das gesellschaftliche Image ehrenamtlicher Aktivitäten und der NGOs.

Zweitens: Die Integration des gesamten Sektors schritt voran. Aus den Umfragen der Vereinigung Klon/Jawor geht hervor, dass 2006 34% der polnischen NGOs verschiedenen Dachverbänden angeschlossen waren. Einige Initiativen zur Koordination und Integration des Sektors sollen hier hervorgehoben werden. Zu den wichtigsten Dachverbänden²⁵ gehören u. a. das Unterstützungsnetzwerk der NGOs (Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych) „SPLOT“,²⁶ die Arbeitsgemeinschaft der Verbände von Sozialorganisationen (Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych) „WRZOS“,²⁷ der Bund der Vereinigungen Polnisches Grünes Netzwerk (Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć),²⁸ das Zentrum für Förderung und Entwicklung von Bürgerinitiativen (Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich) „OPUS“²⁹. Ein wichtiges Beispiel einer auf Integration ausgerichteten Tätigkeit bietet das Forum der Nichtregierungsinitiativen (Forum Inicjatyw Pozarządowych), auf dem sich alle drei Jahre³⁰ Vertreter der polnischen NGOs treffen, um „wichtigste Probleme und Herausforderungen, vor denen die Organisationen stehen, zu besprechen, Erfahrungen auszutauschen und die Zusammenarbeit mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung, des wirtschaftlichen Sektors und der Medien zu initiieren“³¹. In den Jahren 2002–2003 wurde eine einheitliche Vertretung des gesamten Sektors gegründet: die Landesweite Föderation der NGOs (Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych), deren Ziel ist, für das „richtige gesellschaftliche und rechtliche Umfeld der Tätigkeit des dritten Sektors“ zu sorgen³². Neben der Integrationstätigkeit und der Gründung von Dachverbänden ist die wichtige Rolle der infrastrukturellen

²⁵ Eine vollständige Liste der Dachverbände, Foren und Netzwerken ist in der Datenbank der Vereinigung Klon/Jawor zu finden, <http://bazy.ngo.pl/>.

²⁶ Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych „SPLOT“, <http://www.splot.ngo.pl>

²⁷ Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych „WRZOS“, <http://www.wrzos.org.pl>.

²⁸ Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, <http://www.zielonasiec.pl>.

²⁹ Centrum Promocji i Rozwoju Inicjatyw Obywatelskich „OPUS“, <http://opus.org.pl/>.

³⁰ Bis jetzt fanden sie 1996, 1999, 2002, 2005 und 2008 statt.

³¹ Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, www.fip.ngo.pl.

³² Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych, <http://www.ofop.ngo.pl/>.

Organisationen zu unterstreichen,³³ die sich für den dritten Sektor einsetzen, wie die Vereinigung Klon/Jawor,³⁴ die Vereinigung Akademie für Entwicklung der Wohltätigkeit in Polen (Stowarzyszenie Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce),³⁵ die Stiftung für Entwicklung der lokalen Demokratie (Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej),³⁶ die Vereinigung Zentrum für Unterstützung lokaler Aktivitäten (Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej)³⁷ u.a.

All diese Organisationen und Initiativen tragen zur Stärkung und zur größeren Bedeutung des gesamten Sektors bei: Sie stellen finanzielle Ressourcen und das Know-how zur Verfügung, initiieren Reflexionen (Schulungen, Internetportale) und innere Regulierungen. Gefördert werden ethische Standards der NGOs. 1997 wurde die Charta von Grundsätzen der NGOs³⁸ beschlossen, die die Tätigkeit aller polnischen Organisationen regulieren soll.

Drittens: Das Klima um die Nichtregierungsorganisationen und den gesamten Sektor hat sich gewandelt. Sowohl die Gesellschaft als auch die politische Klasse begannen allmählich der Bürgergesellschaft eine größere Bedeutung zuzuschreiben. Der dritte Sektor wurde nach und nach zu einem wichtigen Akteur auf der öffentlichen Bühne. Zweifellos trugen dazu wesentlich die Änderungen der Legislative bei: zunächst die Verwaltungsreform von 1999, in deren Folge Kompetenzen der lokalen Selbstverwaltung erweitert wurden, sowie die Einführung des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit, das die Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und dem dritten Sektor intensiviert. Nicht ohne Bedeutung war auch Polens Beitritt zur EU:³⁹ Die unumgängliche Anpassung an die EU-Standards bezüglich der Partnerschaft bewirkte institutionelle und mentale Veränderungen bei Vertretern der öffentlichen Verwaltung. Auch finanzielle Mittel aus europäischen Fonds (zunächst aus den Vorbeitritts-, dann aus den strukturellen Fonds) trugen teilweise zur Verbesserung nicht nur der finanziellen Lage des Sektors bei, sondern wirkten sich auch förderlich auf sein Image und seine Rolle innerhalb der Gesellschaft aus.

In den ersten Jahren nach 1989 stieg die Zahl der neu eingetragenen Vereinigungen und Stiftungen wesentlich an. Die anfänglich sehr hohe Wachstumsdynamik nahm bereits in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ab,⁴⁰ auch

³³ Eine vollständige Liste der infrastrukturellen Organisationen ist in der Datenbank der Vereinigung Klon/Jawor zu finden, <http://bazy.ngo.pl/>.

³⁴ Stowarzyszenie Klon/Jawor, <http://klon.org.pl/>.

³⁵ Stowarzyszenie Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, <http://www.filantropia.org.pl/>.

³⁶ Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, <http://www.frdl.org.pl/>.

³⁷ Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej, <http://www.stowarzyszenie.cal.org.pl/>.

³⁸ Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, <http://www.fip.ngo.pl/x/69529/>. Mehr zum Thema Ethik in den Polnischen NGOs: *Etyka w organizacjach pozarządowych. Standardy w praktyce funkcjonowania organizacji pozarządowych*, Warszawa 2005.

³⁹ R. Koźlicka, *Unia Europejska wobec organizacji pozarządowych: konsekwencje dla trzeciego sektora*, in: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński, *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, Warszawa 2004, vgl. auch P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce*, S. 36-28.

⁴⁰ Für einige lässt sich daraus eine Krise des Nichtregierungssektors in Polen schlussfolgern;

wenn der Zuwachs der eingetragenen Nichtregierungsorganisationen anhielt. Am 30. Juni 2008 gab es 83.166 gesellschaftliche Vereinigungen und Organisationen und 10.119 Stiftungen⁴¹.

Hierzu gehören einige Einwände. Die dargestellten statistischen Angaben beziehen sich auf die eingetragenen Organisationen. In vielen Fällen sind die formal eingetragenen Vereine inaktiv oder existieren bereits nicht mehr, obwohl dies in den offiziellen Statistiken nicht verzeichnet wird. Den Schätzungen der Vereinigung Klon/Jawor zufolge üben lediglich 58% der eingetragenen Organisationen eine aktive Tätigkeit aus⁴².

Die Mehrheit (69%) der Organisationen sind in den Städten tätig und nur 19% von ihnen sind auf dem Lande angesiedelt. Bezeichnend ist auch die Konzentration der Organisationen in Großstädten: 40% von ihnen sind in den 16 größten Städten Polens tätig und 11% alleine in Warschau⁴³.

Die polnischen Organisationen sind relativ jung. Aus offensichtlichen Gründen wurden lediglich 13% der heute aktiven Vereinigungen vor 1989 gegründet. Etwa ein Drittel ist nicht länger als drei Jahre aktiv. Eine hohe Fluktuation ist zu beobachten: Viele Organisationen werden gegründet und bleiben relativ kurz tätig. Man kann daraus schließen, dass es in Polen eine schwierige und mühevoll Aufgabe ist, eine Nichtregierungsorganisation am Leben zu erhalten, was nicht immer gelingt. Diese Diagnose wird ausdrücklich durch die Tatsache bestätigt, dass von den Organisationen, die zu der Zeit des ersten Booms in den Jahren 1990–1992 entstanden waren, bis heute lediglich 10,5% überdauerten⁴⁴.

Die meisten (fast 40%) polnischen Organisationen sind im Bereich Sport, Tourismus, Erholung und Hobby tätig. Bedeutend weniger (etwa 13%) wirken im Bereich Kultur und Kunst. Weitere Kategorien sind Bildung und Erziehung (10,3%), soziale Dienstleistungen und soziale Hilfe (9,9%), Gesundheitsschutz (8%) und Standortentwicklung (5,9%). Andere Betätigungsfelder beziehen sich auf weniger als 5% der Organisationen. Diese Einteilung, die nur zum Teil mit den Angaben zu den Aktivitäten der Polen in bestimmten Organisationen (siehe Tabelle 27) übereinstimmt, zeigt vor allem den auf der Freizeitgestaltung liegenden Schwerpunkt der Tätigkeit der NGOs. Obwohl dieser Bereich selbstverständlich wichtig ist, scheinen andere bedeutende Betätigungsfelder, wie soziale Hilfe oder Schutz der Menschenrechte, vernachlässigt zu sein. Möglicherweise findet diese Einteilung ihren Niederschlag in der gesellschaftlichen Stellung des gesamten Sektors. Seine Rolle hängt in

Jan Jakub Wygański schlägt aber vor, die Krise des dritten Sektors nicht als einen Rückgang, sondern als eine Wachstumskrise zu betrachten. Vgl. J.J. Wygański, *Kryzys wzrostu sektora*, in: P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (Hg.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2002, S. 252.

⁴¹ Angaben aus dem Register der Subjekte der Nationalwirtschaft REGON Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl.

⁴² M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, S. 19-20.

⁴³ Die übrigen 12% stellen die Organisationen dar, die in den städtischen Teilen der Stadt- und Landgemeinden wirken. Vgl. M. Gumkowska, J. Herbst, a.a.O., S. 13.

⁴⁴ Ebenda, S. 18.

Polen meistens nicht mit der Erfüllung gesellschaftswichtiger Funktionen (soziale Hilfe, Gesundheitsschutz, Schutz der Verbraucherrechte, Schutz der Menschenrechte) zusammen. Daher werden die Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen oft mit dem Hobbybereich assoziiert, der keinen besonders hohen Stellenwert in der Gesellschaft einnimmt. Aus der nicht allzu großen Zahl der Organisationen, die sich mit sozialen Dienstleistungen und dem Gesundheitsschutz befassen, kann man darüber hinaus schließen, dass das Subsidiaritätsprinzip in Polen noch nicht vollständig umgesetzt ist. Die Bereiche soziale Hilfe und Gesundheitswesen bleiben nach wie vor vom Staat beherrscht.

Tabelle 6.
Betätigungsbereiche der Nichtregierungsorganisationen im Jahr 2006 (Polen)

| Betätigungsbereich | Prozentangaben zu einem wichtigsten Bereich im Jahr 2006 | Prozentangaben zu allen Bereichen der Tätigkeit im Jahr 2006 |
|---|--|--|
| Sport, Tourismus, Erholung, Hobby | 39.2 | 46.7 |
| Kultur und Kunst | 12.8 | 23.1 |
| Bildung und Erziehung | 10.3 | 35.6 |
| soziale Dienstleistungen und Hilfe | 9.9 | 20.5 |
| Gesundheitsschutz | 8.0 | 16.8 |
| Standortentwicklung in gesellschaftlicher und materieller Dimension | 5.9 | 13.4 |
| Arbeitsmarkt, Beschäftigung, berufliche Aktivierung | 2.3 | 8.8 |
| Umweltschutz | 2.2 | 8.8 |
| Berufs-, Arbeitnehmer- und Branchenbelange | 1.9 | 3.9 |
| Gesetz, Menschenrechte, politische Aktivität | 1.8 | 6.9 |
| wissenschaftliche Forschung | 1.3 | 5.6 |
| Unterstützung von Institutionen, NGOs und Bürgerinitiativen | 1.0 | 9. |
| Religion | 0.8 | 3.0 |
| internationale Aktivitäten | 0.6 | 7.0 |
| übrige | 2.0 | 4.7 |

Quelle: M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, S. 22.

Die Quellen und die Höhe der Finanzierung haben große Bedeutung für die Lage des dritten Sektors. Den Angaben aus der Tabelle 7 zufolge verzeichneten 2007 etwas mehr als 40% aller Organisationen Einnahmen in Höhe von weniger als 10.000 Zloty. Eine derart geringe Summe weist darauf hin, dass wir in vielen Fällen mit sehr kleinen Organisationen zu tun haben, die nur unter größten Schwierigkeiten die von ihnen abgesteckten Ziele realisieren können. Geringe Einnahmen beschränken die Vereine organisatorisch und verwalterisch sowie verringern die Möglichkeit, Mitarbeiter zu gewinnen, was sich auf die Wirksamkeit der Organisation übertragen kann. Mittelgroße Organisationen mit Einnahmen von 10.000 bis 100.000 Zloty stellen gegenwärtig rund 35% des gesamten Sektors dar, und die großen, deren Jahreseinnahmen mehr als 100.000 Zloty betragen, machen etwas mehr als 22% aller Organisationen aus.

Betrachtet man die Dynamik der Einnahmen der Organisationen in den Jahren 2001–2007, fällt auf, dass nach dem Rückgang der Einnahmen im Jahr 2005 (der in den Bereichen von 10.000 bis 100.000 Zloty und von 100.000 bis 1 Mio. Zloty besonders sichtbar war) gegenwärtig ein Anstieg der Zahl der Organisationen mit Einnahmen in den erwähnten Bereichen zu verzeichnen ist. Dies bedeutet, dass die negativen Auswirkungen, die sich unmittelbar vor und nach Polens EU-Beitritt zeigten (z.B. Abschaffung der Hilfsfonds, Aufhebung der Finanzierung aus einem Teil der europäischen Quellen), abgewendet werden konnten. Die Verbesserung der Lage lässt sich möglicherweise mit der „Zeitverzögerung der Folgen des EU-Beitritts von Polen [erklären], die sowohl mit der Zugänglichkeit der Mittel für Organisationen als auch mit dem politischen, die öffentlich-gesellschaftliche Partnerschaft fördernden Klima zusammenhängen“⁴⁵.

Die Forscher von der Vereinigung Klon/Jawor beobachten eine wachsende ökonomische Spaltung des polnischen dritten Sektors. Geschätzt wird, dass rund 4% Organisationen 70 bis 80% der Gesamteinnahmen des ganzen Sektors in ihren Händen halten. Der Gini-Faktor, der den Grad der Ungleichverteilung darstellt, steigt. 2003 betrug er 0,89⁴⁶ und 2005 bereits 0,91⁴⁷. Eine derartige Spaltung trägt zu einer Sonderstellung der stärksten und größten Organisationen innerhalb des Sektors bei, die in Zukunft die meisten Einnahmen des Sektors absorbieren werden. Ein solcher Untersektor innerhalb des gesamten Nichtregierungssektors wird wahrscheinlich dazu tendieren, nicht nur Einnahmenquellen sondern auch Kontakte zur öffentlichen Verwaltung und Gesellschaft wie auch beste Mitarbeiter zu vereinnahmen.

⁴⁵ Äußerung von Jan Herbst in: Klon/Jawor, Wychodzenie z dołka, Civipedia, <http://civipedia.ngo.pl/ngo/392537.html>.

⁴⁶ Auf der Skala von 0 – völlige Gleichheit bis 1 – völlige Ungleichheit.

⁴⁷ M. Gumkowska, J. Herbst, a.a.O., S. 37-38.

Tabelle 7.

Einnahmen der Nichtregierungsorganisationen in Polen in den Jahren 2001-2005 (Polen)

| Höhe der Einnahmen | 2001 | 2003 | 2005 | 2007 |
|---------------------------|------|------|------|------|
| Weniger als 1.000 Zloty | 15.3 | 21.6 | 20.4 | 18.2 |
| 1,000 – 10,000 Zloty | 26.6 | 26 | 29.8 | 23.9 |
| 10,000 – 100,000 Zloty | 35.6 | 31.4 | 30.3 | 35.5 |
| 100,000 – 1 Million Zloty | 17.5 | 17.4 | 15.4 | 16.7 |
| 1 oder mehr | 4.9 | 3.6 | 3.9 | 5.6 |

Quelle: M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, S. 35 und Klon/Jawor, *Wychodzenie z dołka*, Civipedia, <http://civicpedia.ngo.pl/ngo/392537.html>

Die 2005 untersuchten Organisationen nannten unter den häufigsten Einnahmenquellen die Mitgliedsbeiträge (59%), Mittel von der Selbstverwaltung (43,3%), Schenkungen (35,5% von Personen, 34,5% von Firmen und Institutionen) sowie Regierungsmittel (19,6%). Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit deklarierten lediglich 6,9% Organisationen und Einnahmen aus der Ein-Prozent-Steuer nur 6%. Ausländische öffentliche Mittel (darunter die EU-Fonds) stellten die Einnahmequellen von etwas mehr als 5% Organisationen dar⁴⁸. Zu betonen wäre, dass den Umfragen von 2007 zufolge die größte Einnahmequelle des gesamten Sektors landeseigene und ausländische öffentliche Mittel waren, deren Anteil an den Einnahmen des Sektors von 33% im Jahr 2005 auf 56% gestiegen ist⁴⁹.

Wenn man die menschlichen Ressourcen des polnischen dritten Sektors analysiert, fällt auf, dass erstens: die meisten Organisationen (74,5% im Jahr 2006) in keinerlei Form bezahlte Mitarbeiter beschäftigen. Zweitens: Im Vergleich mit dem Jahr 2004 war prozentuell die Zahl der Organisationen, die Mitarbeiter beschäftigten, wesentlich niedriger. Zugleich bleibt die geschätzte Zahl der Mitarbeiter des dritten Sektors unverändert und beträgt rund 120.000 Menschen. Dies ist ein weiteres Argument für die von Forschern der Vereinigung Klon/Jawor aufgestellte These über die Spaltung des polnischen dritten Sektors⁵⁰. Das bezahlte Personal ermöglicht einer Organisation, anspruchsvollere Ziele umzusetzen sowie wirksamer die Mittel für die Tätigkeit einzutreiben. Dies schlägt sich in der Professionalisierung der Tätigkeit des polnischen dritten Sektors nieder.

⁴⁸ Ebenda, S. 38-42.

⁴⁹ Klon/Jawor, a.a.O.

⁵⁰ M. Gumkowska, J. Herbst, a.a.O., S. 27-28.

Tabelle 8.
Mitarbeiter der Organisationen in den Jahren 2004 und 2006 (Polen)

| Organisationen | 2004 | 2006 |
|--|------|------|
| | % | |
| Organisationen, die keine Mitarbeiter beschäftigen | 66.8 | 74.5 |
| Organisationen, die Mitarbeiter beschäftigen | 33.2 | 25.5 |
| darunter: | | |
| 1–5 Mitarbeiter | 24.1 | 18.1 |
| 6–20 Mitarbeiter | 7.5 | 4.9 |
| mehr als 20 Mitarbeiter | 1.6 | 2.4 |

Quelle: M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Warszawa 2006, S. 27

Eine relativ geringe Zahl des bezahlten Personals wird durch die Arbeit der Mitglieder und Freiwilligen ausgeglichen. Es wird geschätzt, dass im gesamten Sektor etwa eine Million Mitglieder⁵¹ und 600.000 bis 700.000 Freiwillige unbezahlte Arbeit für Organisationen leisten. Sie sind es, die besonders im Fall von kleineren Organisationen die grundlegende Arbeitsbasis des dritten Sektors darstellen. Es ist ein Beweis dafür, dass der polnische Nichtregierungssektor noch nicht hoch professionalisiert ist. Dies hat seine negativen Seiten und zieht zahlreiche Probleme nach sich, bedeutet zugleich einen grundsätzlichen Vorzug: Die Arbeit in einer Nichtregierungsorganisation bewahrt ihren ehrenamtlichen, spontanen Charakter, der betont zivilgesellschaftlich ist.

Der polnische dritte Sektor, der sich seit 1989 entwickelt, erreichte zweifellos einen Gleichgewichtszustand. Obwohl seine gesellschaftliche, politische und auch ökonomische Stellung keinesfalls die höchste ist, kann man ruhig behaupten, dass sie stabil ist. Zwar ringt ein Großteil der NGOs mit verschiedenen Problemen, besonders mit dem Mangel an materiellen und menschlichen Ressourcen, doch die Organisationen erfüllen wichtige Funktionen in der Gesellschaft. Man kann auch behaupten, dass ihre Rolle wächst und mit Sicherheit weiterhin wachsen wird. Die fortschreitende Föderalisierung des Sektors trägt dazu bei, dass seine Stimme immer deutlicher wahrnehmbar wird. Die Professionalisierung einiger Organisationen führt zu ihrer größeren Attraktivität als Partner nicht nur für die öffentliche Verwaltung, sondern auch für die Wirtschaft. Gleichzeitig verlieren die NGOs nicht ihren aktivistischen und bürgergesellschaftlichen Charakter, der den dritten Sektor zu einer Grundlage der Zivilgesellschaft macht, die wiederum für die weitere Entwicklung der Demokratie unentbehrlich ist.

⁵¹ Ebenda, S. 31-32.

V. DIE SOZIALWIRTSCHAFT IN POLEN

Mit der Entwicklung des dritten Sektors in Polen geht das wachsende Interesse für die Sozialwirtschaft einher. Die Sozialwirtschaft umfasst „alle Arten wirtschaftlicher Tätigkeit von Unternehmen, hauptsächlich Genossenschaften, Vereinen und Gesellschaften für gegenseitige Leistungen, die sich an folgende ethische Prinzipien halten: 1. Vorrang des Dienstes für die Mitglieder oder die Gemeinschaft vor dem Gewinn; 2. autonome Verwaltung; 3. demokratischer Entscheidungsprozess; 4. Vorrang der Menschen und der Arbeit vor dem Kapital bei der Gewinnverteilung“⁵². In einigen Auffassungen ist die gesamte Sozialwirtschaft mit dem dritten Sektor identisch. Jan Herbst bemerkt: „Was die ‚Sozialwirtschaft‘ anbelangt, kann man sagen, dass sie von demselben Zusammenhang von Institutionen und Aktivitäten hervorgebracht wird, die gewöhnlich mit dem Terminus ‚dritter Sektor‘ bezeichnet werden. Der einzig wesentliche Faktor, der diese zwei Begriffe voneinander unterscheidet, ist die Betonung des ökonomischen Charakters und der ökonomischen Bedeutung sozialer Aktivitäten“⁵³.

Die Entwicklung der Sozialwirtschaft in Polen setzte selbstverständlich nicht Anfang des 21. Jahrhunderts ein,⁵⁴ obwohl erst damals eine ernsthafte Diskussion zu diesem Thema begann. Sie war einerseits Folge einer sichtbaren Tendenz oder Mode innerhalb des Weltdiskurses über die Zukunft des Nichtregierungssektors,⁵⁵ wurde andererseits von den spezifisch polnischen Bedingungen angeregt; dies sind u. a. die zunehmende Marginalisierung einiger gesellschaftlicher Kategorien und lokaler Gemeinschaften⁵⁶ sowie die finanzielle Schwäche des Nichtregierungssektors. Nicht ohne Bedeutung ist auch die Implementierung der EU-Programme zur Förderung der Sozialwirtschaft (z.B. Schwerpunkt „Sozialwirtschaft“ im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL oder Schwerpunkt „Gegen Ausschließung und für Stärkung des sozialwirtschaftlichen Sektors“ im Rahmen des Operationsprogramms „Menschliches Kapital“.

⁵² J. Defourny, P. Develtere, *Ekonomia społeczna: ogólnowiatowy trzeci sektor*, in: *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Warszawa 2006, S. 26.

⁵³ J. Herbst, *Wstęp – pole przedsiębiorczości społecznej*, in: *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2008, S. 7.

⁵⁴ Vgl. P. Frączak, *Szkic do historii ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2006, I. Bukraba-Rylska, *Przedsiębiorczość społeczna w Polsce dwudziestolecia międzywojennego – przykłady*, in: T. Kaźmierczak, M. Rymśza (Hg.), *Kapitał Społeczny, ekonomia społeczna*, Warszawa 2007.

⁵⁵ J.J. Wygnański, *Ekonomizacja organizacji pozarządowych. Możliwość czy konieczność?*, Warszawa 2008, S. 10. Mehr zur Geschichte und Praxis der Sozialwirtschaft vgl. T. Kaźmierczak, *Zrozumieć ekonomię społeczną*, in: T. Kaźmierczak, M. Rymśza (Hd.), *Kapitał społeczny, ekonomia społeczna*, Warszawa 2007.

⁵⁶ T. Kaźmierczak, M. Rymśza, *Wprowadzenie*, in: T. Kaźmierczak, M. Rymśza (Hg.), *Kapitał społeczny, ekonomia społeczna*, Warszawa 2007.

Für Polen sind folgende Unternehmensformen typisch:⁵⁷

- genossenschaftliche Organisationen und Arbeitsgenossenschaften: rund 13.000 Genossenschaften in etwa einem Dutzend genossenschaftlicher Branchen (z.B. Wohnungs-, Lebensmittel-, Arbeits-, Schülergenossenschaften);
- genossenschaftliches Bankwesen: rund 3.000 Einrichtungen;
- Genossenschaftliche Spar- und Kreditkassen (SKOK): rund 1.400 Filialen mit mehr als 1,1 Mio. Mitgliedern;
- Gesellschaften zu gegenseitiger Versicherung (TUW): in Polen sind acht Gesellschaften tätig;
- Nichtregierungsorganisationen: mehr als 40.000 eingetragene Vereine und Stiftungen⁵⁸.

Es seien hier zumindest zwei getrennte Zentren zur Förderung der Sozialwirtschaft erwähnt. Das erste ist das Institut für öffentliche Fragen, das in den Jahren 2005–2008 zusammen mit der Akademie für Entwicklung der Wohltätigkeit, der Arbeitsgemeinschaft der Verbände von Sozialorganisationen („WRZOS“) und lokalen Partnern das Programm „Zum polnischen Modell der Sozialwirtschaft: Wir bauen ein neues Lisków auf“ umsetzte. Sein Ziel war „die Entwicklung eines polnischen Modells des Sozialunternehmertums durch Erarbeitung und praktische Prüfung der Strategie zur Mobilisierung von Lokalgemeinschaften für Gründung von Sozialunternehmen“⁵⁹. Bei der Umsetzung des Programms wurden u.a. folgende Aktivitäten unternommen: Knüpfen von lokalen Partnerschaften, Animierung der Lokalgemeinschaften zum Sozialunternehmertum und zur Gründung von Sozialunternehmen, die in Lokalgemeinschaften eingebettet sind. Neben der praktischen Tätigkeit gehört zur Umsetzung des Programms Verbreitung des Wissens über die Sozialwirtschaft⁶⁰. Ein weiteres Beispiel ist die Tätigkeit der Stiftung für sozial-ökonomische Initiativen,⁶¹ die in den Jahren 2005–2008 im Rahmen des Projektes „Auf der Suche nach dem polnischen Modell der Sozialwirt-

⁵⁷ H. Idebski, M. Małek, *Formy prawne przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, in: T. Kaźmierczak, M. Rymśza (Hg.), *Kapitał społeczny, ekonomia społeczna*, Warszawa 2007, s. 194-195, vgl. W. Kwaśnicki, *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, in: Trzeci Sektor, Nr. 2, 2005, S. 34. Mehr detaillierte Angaben zu diesem Thema in: *Od trzeciego sektora do przedsiębiorczości społecznej – wyniki badań ekonomii społecznej w Polsce*, Warszawa 2008, Tl. 1, *Podstawowe dane o podmiotach szeroko rozumianej ekonomii społecznej*, S. 12-124.

⁵⁸ „Je nach geltender Definition beträgt der Prozentsatz der sog. sich ökonomisierenden NGOs von 7% (wenn man ausschließlich die Organisationen berücksichtigt, die Gewinne aus der formal ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeit erzielen) bis 17,4% (wenn man auch diejenigen berücksichtigt, die eine gewinnausgerichtete Tätigkeit ausüben) und knapp 40% (wenn man pauschal alle Organisationen berücksichtigt, die irgendeine Form von Gebühren für ihre Dienstleistungen einnehmen, sei es in Form von Mitgliedsbeiträgen, Schenkungen, die in Wirklichkeit eine Bezahlung der Dienstleistungen sind, oder öffentlichen Verträgen)“, J. J. Wygnański, *Ekonomizacja organizacji pozarządowych. Możliwość czy konieczność?*, S. 48.

⁵⁹ T. Kaźmierczak, *Budujemy nowy Lisków*, Warszawa 2007. Mehr Informationen auf der Website des Projekts „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej – budujemy nowy Lisków“, www.liskow.org.pl.

⁶⁰ Verzeichnis von Publikationen des Instituts für öffentliche Fragen ist zugänglich auf der Website des Projekts „W stronę polskiego modelu gospodarki społecznej – budujemy nowy Lisków“, www.liskow.org.pl.

⁶¹ Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, <http://www.fise.org.pl/>

schaft“ aufgenommen wurde. In Zusammenarbeit u.a. mit der Bank DnB NOR Polska S.A., der Stiftung für Entwicklung der Bürgergesellschaft, der Vereinigung Klon/Jawor und dem Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik wurden u.a. Aktivitäten zur Bildung, Förderung und Forschung zur Lage der Sozialwirtschaft initiiert⁶². Beide Programme wurden gefördert aus den Mitteln des EU-Sozialfonds im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL.

Die Diskussion zur Sozialwirtschaft und die Versuche, sie in Polen einzuführen, scheinen ein interessantes Anzeichen von Vitalität und Aktivität des polnischen dritten Sektors zu sein. Die Suche nach neuen Wegen und Entwicklungsrichtungen, Finanzierungsweisen und Hilfen für Bedürftige – all dies weist auf ein Entwicklungspotenzial der NGOs hin. Mit Hilfe der Finanzierung aus den EU-Fonds und beim Engagement der Organisationen und deren Nutznießer wird es vielleicht gelingen, ein neues finanzielles Potenzial des gesamten Sektors aufzubauen.

VI. WOHLTÄTIGKEIT IN POLEN

Die Wohltätigkeit in Polen hing anfänglich sehr eng mit den Einrichtungen der katholischen Kirche zusammen und wurde von ihr im Zuge der Säkularisierung des Staates und der Gesellschaft teilweise unabhängig. Der Wohltätigkeit widmeten sich immer öfter säkulare Personen und Institutionen. Eine lebhaftere Entwicklung wohltätiger Organisationen erfolgte Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts. In der Zeit der Volksrepublik Polen blieb die Wohltätigkeit aus: Einerseits war die grundlegende Idee der Barmherzigkeit den Machthabern ideologisch fremd, andererseits galt die karitative Tätigkeit als politisch anrüchig. Erst die Umwälzungen, die 1989 in Polen einsetzten, brachten eine neue Entwicklung der Wohltätigkeit und Gründungen karitativer Organisationen zuwege⁶³. Auch die Bereitschaft der Polen zur Wohltätigkeit ist gestiegen.

Obwohl die Vereinigungen, die sich der breit aufgefassten sozialen Hilfe, also auch der Wohltätigkeit widmen, in der Gesamtzahl der Nichtregierungsorganisationen keine bedeutende Kategorie darstellen,⁶⁴ nehmen sie einen

⁶² Mehr Informationen auf der Website des Projekts „W poszukiwaniu polskiego modelu ekonomii społecznej“, <http://es.ekonomiaspoleczna.pl>, und im Internetportal <http://ekonomiaspoleczna.pl/>.

⁶³ Mehr Informationen zur Geschichte der Wohltätigkeit in Polen in: E. Leś, *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*, Warszawa 2001.

⁶⁴ In den angeführten Erhebungen der Vereinigung Klon/Jawor umfasste der Betätigungsbereich von 9,9% der Organisationen, die sich 2006 hauptsächlich „Dienstleistungen und sozialer Hilfe“ widmeten, folgende detaillierte Kategorien: Hilfe für äußerst bedürftige Menschen; Hilfe für Obdachlose; Hilfe für Süchtige und deren Angehörige; Suchtvorbeugung; Hilfe für Flüchtlinge; Hilfe für Behinderte und Kranke; Hilfe für Alte; Hilfe für Opfer von Naturkatastrophen und Schicksalsschlägen, darunter die Brand-, Wasser- und Bergwacht etc.; organisierte Sachspenden-, Kleidungs- und Lebensmittelverteilung (darunter z.B. Lebensmittelbanken); finanzielle Unterstützung (Darlehen, Zuwendungen etc.) sowie Führung oder Unterstützung von Kinderheimen; Pflegefamilien; Dienstleistungen bei der Adoption; Hilfe für Waisen; andere soziale Dienstleistungen für Kinder und Jugendliche; Maßnahmen zur Unterstützung von nicht

wichtigen Stellenwert in der polnischen Gesellschaft ein. Davon zeugen u.a. die Aussagen der Polen, ihnen seien gerade die karitativen und Hilfsorganisationen besser bekannt als die übrigen Organisationen (darunter die populären religiösen oder die vielbeachteten ökologischen Organisationen).

Tabelle 9.

Kenntnisse über ausgewählte Organisationen oder Gruppen in den Jahren 2005-2006 (Polen)

| Ausgewählte Organisationen oder Gruppen, mit denen die Befragten in Berührung kamen | 2005 | 2006 |
|--|------|------|
| | % | |
| Organisationen, die sich der karitativen Hilfe für Bedürftigste und Obdachlose widmen | 38 | 33.1 |
| Organisationen, die sich der humanitären Hilfe für Opfer von Naturkatastrophen im In- und Ausland widmen | 29.2 | 19.9 |
| Freiwillige Feuerwehr, Wasser- und Bergwacht sowie verschiedene Lebensrettungsgesellschaften etc. | 24.2 | 19.3 |
| Organisationen und religiöse Bewegungen, religiöse Gemeinden, Missionen | 21.5 | 17.8 |
| Organisationen, die sich dem Gesundheitsschutz und der Rehabilitation von Behinderten widmen (darunter auch der Unterstützung medizinischer Einrichtungen) | 19.2 | 10.7 |
| Organisationen für Bildung, die sich mit Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen befassen | 15.4 | 12.5 |
| Organisationen, die sich mit Ökologie, Umweltschutz und Tierschutz befassen | 14.8 | 11.1 |
| Sportorganisationen (z.B. Klubs, Sportvereine und -verbände) | 12.5 | 10.6 |

Quelle: J. Herbst, M. Gumkowska, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007.

Die karitativen Organisationen gehören zu denen, deren Hilfe und Dienstleistungen die Polen am häufigsten in Anspruch nehmen.

erziehungsfähigen und materiell benachteiligten Familien (darunter Alleinerziehenden); Hilfe für kinderreiche Familien, Interventionen in Fällen familiärer Gewalt. Nicht alle Kategorien beziehen sich also auf typisch karitative Hilfe. In der Datenbank der Vereinigung Klon/Jawor gibt es Angaben zu 3.900 Organisationen, die als Hauptgebiet ihrer Tätigkeit die Wohltätigkeit angeben; vgl. <http://bazy.ngo.pl>.

Tabelle 10.
Kontakte mit ausgewählten Organisationen oder Gruppen in den Jahren 2005-2006 (Polen)

| Ausgewählte Organisationen und Gruppen, deren Tätigkeit die Befragten in Anspruch nahmen | 2005 | 2006 |
|--|------|------|
| | % | |
| Organisationen, die sich der karitativen Hilfe für Bedürftigste und Obdachlose widmen | 5.1 | 9 |
| Organisationen und religiöse Bewegungen, religiöse Gemeinden, Missionen | 3 | 3.5 |
| Organisationen für Bildung, die sich mit Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen befassen | 2.8 | 2.9 |
| Sportorganisationen (z.B. Klubs, Sportvereine und -verbände) | 2.4 | 2.7 |
| Freiwillige Feuerwehr, Wasser- und Bergwacht sowie verschiedene Lebensrettungsgesellschaften etc. | 2.5 | 2.2 |
| Organisationen, die sich dem Gesundheitsschutz und der Rehabilitation von Behinderten widmen (darunter auch der Unterstützung medizinischer Einrichtungen) | 3 | 1.7 |
| Organisationen, die sich mit Ökologie, Umweltschutz und Tierschutz befassen | 1.8 | 1.7 |
| Organisationen, die sich der humanitären Hilfe für Opfer von Naturkatastrophen im In- und Ausland widmen | 1.7 | 1.4 |

Quelle: J. Herbst, M. Gumkowska, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007.

Die Polen unterstützen am meisten die wohltätigen Organisationen: in Form von Freiwilligenarbeit und Spenden (sowohl Sach- als auch Geldspenden). Besonders im Fall materieller Unterstützung ist eine große Ungleichverteilung zwischen karitativen Organisationen und sonstigen Kategorien der Nutznießer (vgl. Tabelle 11) zu beobachten. Dies schlägt sich in den Finanzierungsquellen dieses Teils des Nichtregierungssektors nieder. 2004 bekamen bis 55% dieser Organisationen Schenkungen von Personen und 50% von Firmen und Institutionen. Das bedeutet, dass im Vergleich zu den anderen Organisationstypen die Organisationen, die sich mit der sozialen Hilfe befassen, in größerem Ausmaß die gesellschaftliche Unterstützung und die der Institutionen und Firmen nutzen⁶⁵.

⁶⁵ J. Herbst, *Wewnętrzne zróżnicowanie sektora. Podstawowe fakty o branżach sektora organizacji pozarządowych w Polsce – pomoc społeczna, usługi socjalne*, Warszawa 2005.

Tabelle 11.
Unterstützung ausgewählter Organisationen in den Jahren 2003-2006 (Polen)

| Ausgewählte Organisationen oder Gruppen, die von den Befragten mit Sachspenden oder finanziell unterstützt wurden | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--|------|------|------|------|
| | % | | | |
| Organisationen, die sich der karitativen Hilfe für Bedürftigste und Obdachlose widmen | 16.1 | 20.3 | 19.7 | 16.7 |
| Organisationen und religiöse Bewegungen, religiöse Gemeinden, Missionen | 9.2 | 7.9 | 11.2 | 7.3 |
| Organisationen, die sich der humanitären Hilfe für Opfer von Naturkatastrophen im In- und Ausland widmen | 1 | 1.4 | 10.7 | 5.1 |
| Organisationen für Bildung, die sich mit Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen befassen | 4.4 | 2.7 | 4.1 | 3.4 |
| Organisationen, die sich dem Gesundheitsschutz und der Rehabilitation von Behinderten widmen (darunter auch der Unterstützung medizinischer Einrichtungen) | 6.1 | 6.8 | 5.8 | 2.8 |
| Organisationen, die sich mit Ökologie, Umweltschutz und Tierschutz befassen | 1.8 | 1.3 | 1.8 | 1.8 |
| Sportorganisationen (z.B. Klubs, Sportvereine und -verbände) | 0.6 | 1.2 | 0.6 | 1.2 |
| Freiwillige Feuerwehr, Wasser- und Bergwacht sowie verschiedene Lebensrettungsgesellschaften etc. | 1.7 | 1.3 | 2.6 | 1 |
| Ausgewählte Organisationen oder Gruppen - begünstigte der freiwilligen Arbeit | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| | % | | | |
| Organisationen, die sich der karitativen Hilfe für Bedürftigste und Obdachlose widmen | 3.3 | 2.5 | 4.3 | 7.8 |
| Organisationen und religiöse Bewegungen, religiöse Gemeinden, Missionen | 2.3 | 2.9 | 3.7 | 3.2 |
| Organisationen für Bildung, die sich mit Erziehung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen befassen | 4.3 | 2.2 | 1.7 | 2.2 |
| Sportorganisationen (z.B. Klubs, Sportvereine und -verbände) | 1.4 | 2.4 | 1.3 | 1.9 |
| Organisationen, die sich mit Ökologie, Umweltschutz und Tierschutz befassen | 1.4 | 1.3 | 1.8 | 1.8 |
| Freiwillige Feuerwehr, Wasser- und Bergwacht sowie verschiedene Lebensrettungsgesellschaften etc. | 1.9 | 2.2 | 3.3 | 1.7 |
| Organisationen, die sich der humanitären Hilfe für Opfer von Naturkatastrophen im In- und Ausland widmen | 0.2 | 0.1 | 1.3 | 1.4 |
| Organisationen, die sich dem Gesundheitsschutz und der Rehabilitation von Behinderten widmen (darunter auch der Unterstützung medizinischer Einrichtungen) | 1.2 | 1.2 | 1.4 | 0.8 |

Quelle: J. Herbst, M. Gumkowska, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007.

Wie man sieht, sind in Polen die Geldspenden für Organisationen am meisten verbreitet. Ein besonders spektakuläres Beispiel ist die Tätigkeit der Stiftung „Großes Orchester der Weihnachtshilfe“ (Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy): An einem einzigen Tag der Abschlussveranstaltung („Großes Finale“) sammelt sie immense Beträge, die für den Gesundheitsschutz von Kindern bestimmt werden. In sechzehn jährlichen Abschlussveranstaltungen sammelte die Stiftung insgesamt mehr als 73 Mio. Dollar⁶⁶. Seit dreizehn Jahren organisiert auch die Caritas (neben ihrer anderen Aktionen) das Heiligabend-Kinderhilfswerk (Wigilijne Dzieło Pomocy Dzieciom), indem sie Kerzen verkauft. 2006 gelang es ihr, auf diese Weise 19 Mio. Zloty zu sammeln.

Beträge, die die Polen individuell für die Tätigkeit der Organisationen spenden, sind allerdings nicht allzu hoch. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten gibt an, 2006 einen Betrag in Höhe von weniger als 50 Zloty für diesen Zweck gespendet zu haben. Bemerkenswert ist (was die Angaben in der Tabelle 12 bestätigen), dass die von den Polen geleistete finanzielle Unterstützung mit der Zeit zurückgeht. Weniger Polen als in den vergangenen Jahren geben an, 2006 eine Spende für eine Organisation geleistet zu haben. Zugleich wird auch die Höhe der Unterstützung niedriger. 2006 zeigten alle Kategorien, ausgenommen die höchste (1001 Zloty und mehr) und die niedrigste (bis 50 Zloty), im Vergleich zum Jahr 2005 und zu den früheren Jahren einen Rückgang.

Tabelle 12.

Höhe der Spendenbeträge für Nichtregierungsorganisationen

| Summe | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|------------------------|------|------|------|--------------|
| | % | | | |
| bis 50 Zloty | 44 | 51 | 46.3 | 50.3 |
| von 51 bis 200 Zloty | 29.4 | 32 | 30.6 | 26.4 |
| von 2001 bis 600 Zloty | 7.6 | 5 | 8.3 | 2.4 |
| von 601 bis 1000 Zloty | 1.8 | 1 | 2.7 | Ohne Angaben |
| Mehr als 1001 Zloty | 0.9 | 0.8 | 1.8 | 2.1 |

Quelle: Eigene Analyse auf der Grundlage von J. Herbst, M. Gumkowska, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007, S. 22-23.

Die Antwort „ich weiß nicht/schwer zu sagen“ wurde nicht berücksichtigt.

Was die Weisen angeht, auf die die Polen Geld für Bedürftige spenden, sind die direkten Methoden am meisten verbreitet: Einwerfen in eine Sammelbüchse (55% im Jahr 2006) oder Übergabe des Geldes direkt an bedürftige Person (37%). Trotz des geschilderten Erfolgs des Heiligabend-Kinderhilfswerkes interessieren sich immer weniger Polen für Gegenstände, deren Verkaufserlös für wohltätige Zwecke bestimmt wird. Die Befragten sind misstrauisch gegenüber den modernen Formen der Wohltätigkeit und entscheiden sich sehr selten für die Zahlung mit der Kreditkarte oder einen Dauerauftrag bei der Bank

⁶⁶ Detaillierte Angaben zur Höhe der Geldbeträge, die während aller Abschlussveranstaltungen gesammelt wurden, sind auf der Website der Stiftung einzusehen: <http://wosp.org.pl/>

als eine Form der Spende. Eine Ausnahme ist hier die Wohltätigkeit mittels „Audiotele-Systems“ oder SMS: diese Form der finanziellen Unterstützung nutzten 2006 23,5% der Spender.

Tabelle 13.

Prozentsatz der Spender, die in den Jahren 2001-2006 in einer bestimmten Weise Beträge für karitative Zwecke spendeten (Polen)

| Weisen der Geldspende | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|--------------|--------------|--------------|------|------|------|
| | % | | | | | |
| Spendenbüchse, Spardose, Geldsammeln auf der Straße oder in einer Institution | 59.0 | 72.6 | 63.0 | 67.9 | 63.9 | 55.1 |
| Direkte Geldübergabe an bedürftige Person | 42.7 | 38.8 | 50.3 | 40.6 | 36.8 | 37.3 |
| „Audiotele“ / SMS | 3.5 | 4.3 | 16.5 | 16.2 | 28.4 | 23.5 |
| Kauf von Gegenständen, deren Verkaufserlös für soziale Zwecke bestimmt wird (z.B. eine Kerze von der Caritas, Auktionen für wohltätige Zwecke etc.) | 24.0 | 22.7 | 21.5 | 17.3 | 14.8 | 13.1 |
| Direkte Einzahlung im Sitz der Organisation oder Gruppe | Ohne Angaben | Ohne Angaben | Ohne Angaben | 6.1 | 7.3 | 9.3 |
| Post- oder Banküberweisung | 11.0 | 6.8 | 8.2 | 5.6 | 9 | 6.2 |
| Andere | 7.0 | 6.8 | 3.9 | 4.1 | 2.8 | 5.2 |
| Erlös einer Eintrittskarte für karitative Veranstaltung (Ball, Konzert etc.), deren Gewinn für karitative Zwecke bestimmt wird | 2.3 | 3.1 | 4.8 | 5.2 | 2.2 | 2.8 |
| Kontinuierliche freiwillige Lohnabzüge im Betrieb, Dauerauftrag bei der Bank | 0.6 | 0.9 | 2.5 | 0.7 | 0.9 | 1.5 |
| Zahlung mit der Kreditkarte mittels Internet | Ohne Angaben | 0.4 | 0.7 | 0.6 | 0.7 | 1.0 |

Quelle: J. Herbst, M. Gumkowska, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007, S. 22-23.

Interessant ist das soziale Profil des statistischen polnischen Spenders. Öfter ist das eine Frau (27,9%) als ein Mann (22,9%). Wesentliche statistische Unterschiede zeigen sich in der Hinsicht auf das Alter: die meisten Spender für karitative Zwecke gehören der Altersgruppe von mehr als 55 Jahren (27,2%) an. In allen anderen Altersgruppen sind es weniger als 20%. Das Einkommen spielt dabei, besonders in den letzten Jahren, eine relativ geringe Rolle. Zu verzeichnen ist aber ein Rückgang von Spenden unter den Bestverdienern (Monatseinkommen in Höhe von mehr als 1.000 Zloty pro Familienmitglied): von 46% im Jahr 2003 bis auf 26,9% im Jahr 2007⁶⁷.

Eine spezifische Form der Wohltätigkeit ist die Übergabe der Ein-Prozent-Steuer. Formal gesehen ist das kein Beispiel für die Wohltätigkeit, denn es geht nicht um private, sondern öffentliche Mittel (1% von eigener Einkommensteuer). Für einen Großteil der Gesellschaft gilt jedoch die Allokation der Ein-Prozent-Steuer als eine karitative Handlung⁶⁸. Darüber hinaus bemerkt Grzegorz Makowski: „Das moderne osteuropäische Ein-Prozent-Steuer-Verfahren ist eine Erfindung des Staates, der die geringe Spendenbereitschaft in der Gesellschaft erkannte und ein Substitut der traditionellen Wohltätigkeit schaffen wollte“⁶⁹.

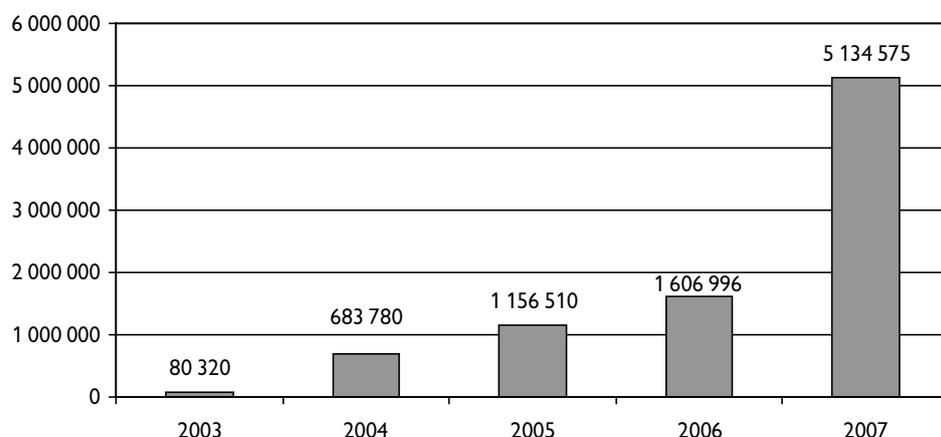
Dieses Verfahren wurde in Polen einhergehend mit dem Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit eingeführt. Diese Möglichkeit der Organisationenunterstützung konnte erstmals 2004 in Anspruch genommen werden. Im Vergleich zu ähnlichen Verfahrensweisen in Ungarn und der Slowakei gibt es in Polen zumindest zwei bedeutende Unterschiede. Erstens kann der Steuerzahler die Allokation von einem Prozent seiner Steuer nur für eine gemeinnützige Organisation tätigen. Zweitens verlangte dieses Verfahren von dem Steuerzahler anfänglich eine gewisse Anstrengung. Der Steuerzahler musste selbst den Betrag von einem Prozent der anfallenden Steuer ausrechnen und ihn dann auf das Konto der Organisation überweisen, um nach einiger Zeit die Überzahlung an Steuern erstattet zu bekommen. Möglicherweise war es gerade der komplizierte Vorgang, der dazu beitrug, dass im ersten Jahr nach der Einführung des Verfahrens lediglich 0,35% der Steuerzahler diese Möglichkeit nutzten. 2005, also im nächsten Jahr, wuchs deren Zahl auf 5,03%. Seit 2007 gilt ein neuer Berechnungsvorgang der Ein-Prozent-Steuer: Der Steuerzahler soll lediglich in seiner Steuererklärung die gemeinnützige Organisation nennen, die dann vom entsprechenden Finanzamt die ihr zustehende Ein-Prozent-Steuer bekommt. Dadurch stieg die Zahl der Steuerzahler, die ein Prozent ihrer Steuer spenden, um 504,08% und der von den gemeinnützigen Organisationen auf diese Weise gewonnene Betrag um 176,56%. Die Entwicklungsdynamik veranschaulichen Diagramme 2 und 3.

⁶⁷ Vgl. *Profil darczyńcy - kim są darczyńcy*, <http://civicpedia.ngo.pl/>.

⁶⁸ Vgl. G. Makowski, *Wiele twarzy jednego procenta*, Warszawa 2007.

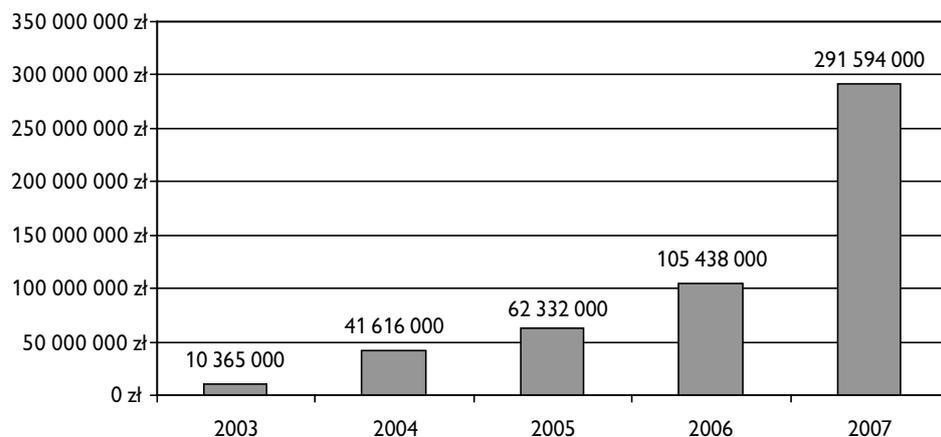
⁶⁹ Ebenda, S. 12.

Diagramm 2.
Steuerzahler, die in den Jahren 2003-2007 die Ein-Prozent-Steuer für gemeinnützige Organisationen spendeten (Polen)



Quelle: Finanzministerium, <http://www.mf.gov.pl/>.

Diagramm 3.
Beträge der Ein-Prozent-Steuer für gemeinnützige Organisationen aus der pauschalen Besteuerung des Einkommens, die in den Jahren 2003-2007 verzeichnet wurden



Quelle: Finanzministerium, <http://www.mf.gov.pl/>.

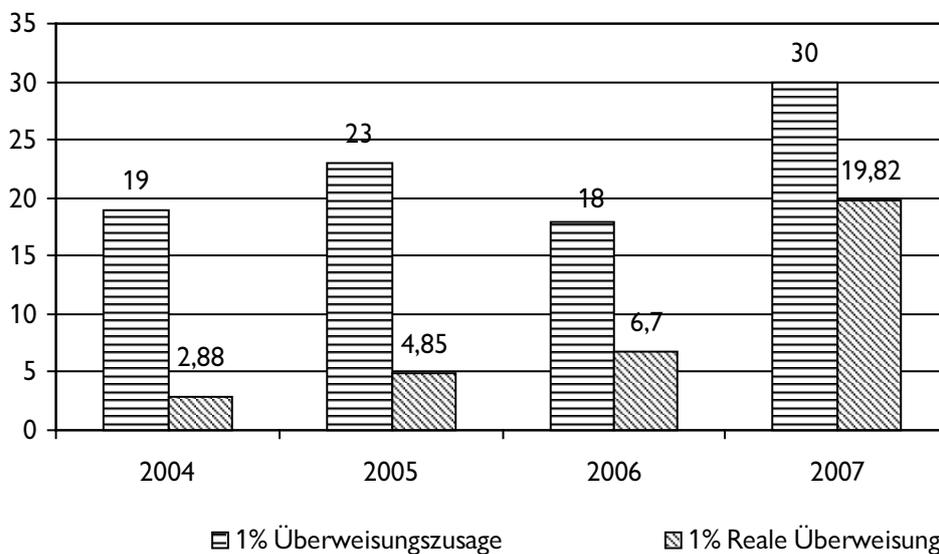
Obwohl die Zahl der Steuerzahler und der allozierten Beträge so bedeutend angestiegen ist, ist jedoch zu bemerken, dass die Ein-Prozent-Steuer immer noch wenig populär ist. Den Erhebungen der Vereinigung Klon/Jawor zufolge gaben 2007 nur 58,7% der Polen an, von einer solchen Möglichkeit, die NGOs zu unterstützen, gehört zu haben. 2005 waren es 49,9% und 2006 53,2%⁷⁰. Dies zeugt davon, dass fast die Hälfte der Polen von einer solchen Möglichkeit nicht Bescheid weiß. Notwendig sind also weitere Werbeaktionen sowohl seitens der Organisationen selbst als auch seitens des Staates.

⁷⁰ A. Baczko, A. Ogrocka, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, S. 44-45.

Zugleich ist zu bemerken, dass die Zahl der Polen, die bereit sind, ein Prozent ihrer Steuer zu spenden, noch niedriger ist: 2007 erklärten lediglich 30% der Befragten, von dem Ein-Prozent-Steuer-Verfahren Gebrauch machen zu wollen, 2006 waren es 18%, 2005 23% und 2004 19%. Zwischen den Erklärungen und den tatsächlichen Spenden der Ein-Prozent-Steuer besteht aber ein starkes Missverhältnis, was das Diagramm 4 illustriert. Zum Trost kann man darauf hinweisen, dass dieses Missverhältnis sich mit der Zeit verringert.

Diagramm 4.

Prozentsatz derjenigen, die erklärten, die Ein-Prozent-Steuer spenden zu wollen, und derjenigen, die in den Jahren 2004-2007 das tatsächlich getätigt haben (Polen)



Quelle: A. Baczek, A. Ogrocka, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, S. 46-48.

Interessant sind die Gründe, von denen sich die Befragten leiten ließen, wenn sie die Ein-Prozent-Steuer für gemeinnützige Organisationen ablehnten. In der Erhebung von 2007 wurden am häufigsten folgende Angaben gemacht: zu viele Formalitäten und Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Allokation der Ein-Prozent-Steuer sowie die kleine Kenntnisse hierzu (36% der Befragten); Überzeugung, dass die Ein-Prozent-Steuer ein viel zu geringer Betrag sei, um für die Organisation von Nutzen zu sein (12%); fehlendes Interesse und nicht vorhandenes Bedürfnis, die Ein-Prozent-Steuer zu spenden (9,5% der Befragten)⁷¹. Diese Antworten zeigen, dass noch viel getan werden muss, um die Gesellschaft von den Prinzipien der Ein-Prozent-Steuer zu informieren.

Fazit: Die Aktionen der vielbeachteten NGOs, die die meiste Aufmerksamkeit auf sich lenkten und das höchste soziale Engagement hervorriefen,

⁷¹ Ebenda, S. 53-54.

hatten hauptsächlich wohltätigen Charakter. Der immense finanzielle Erfolg des „Großen Orchesters der Weihnachtshilfe“ zeigt, dass die Polen der Großzügigkeit fähig sind. Eine vertiefte Analyse der Wohltätigkeit der Polen veranschaulicht jedoch, wie oberflächlich und vorläufig derartige Engagement ist. Eine dauerhafte Unterstützung der Hilfsaktivitäten des dritten Sektors ist nicht allzu populär. Dies wirkt sich zweifellos negativ auf die Lage der NGOs aus und deren Möglichkeiten, Bedürftigen Hilfe zu leisten.

VII. FREIWILLIGENARBEIT

Die unbezahlte ehrenamtliche Arbeit hat in Polen eine lange Tradition. Sowohl im Polen vor den Teilungen als auch in der Zweiten Republik Polen war die sozial engagierte Haltung verbreitet, die sich in Aktivitäten für Andere, Bedürftigere äußerte. Doch die Zeit der Volksrepublik Polen führte zur Entwertung der ehrenamtlichen Arbeit: Zahlreiche aufgezwungene „Subbotniks“, die in der kommunistischen Ideologie gründeten und ein Ausdruck von Zustimmung für das System sein sollten, bewirkten, dass der Großteil der Polen derartigen Arbeitseinsatz mit Misstrauen betrachtete. Darin ist der Grund zu sehen, weswegen der Aufbau der modernen Freiwilligenarbeit in Polen nach 1989 so lange dauert. Ein anderer Grund ist zweifellos der schwierige Weg zur Legalisierung der Freiwilligenarbeit. Im polnischen Recht wurde die Freiwilligenarbeit erstmals 2000 in der Verordnung des Ministers für Arbeit und Sozialpolitik erwähnt, die die Arbeitsbedingungen der Freiwilligen in den Einrichtungen für Betreuung und Erziehung regelte⁷².

Heutzutage gilt die Freiwilligenarbeit in Polen meistens als unbezahlt, bewusst und freiwillig aufgenommene Aktivität, die über die familiär-freundschaftlichen Beziehungen hinausgeht, und anderen Menschen zugute kommt⁷³. Ihre Entwicklung hängt eng mit der Entwicklung des dritten Sektors in Polen zusammen,⁷⁴ zugleich sind Freiwillige eine der Hauptsäulen vieler NGOs.

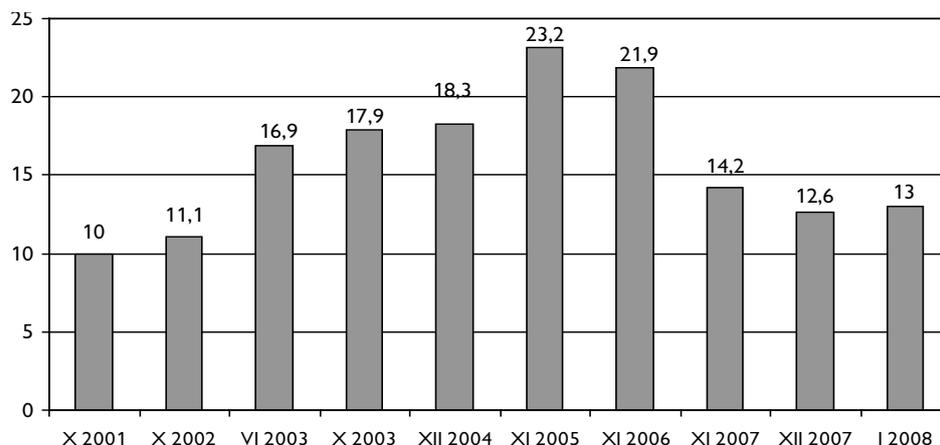
Die Statistiken zeigen, dass das Interesse der Polen an der Freiwilligenarbeit nicht allzu hoch ist. Den Umfragen der Vereinigung Klon/Jawor zufolge zeichnet sich zudem eine mögliche Krise der Freiwilligenarbeit ab. In den Jahren 2001–2005 war anfänglich eine steigende Tendenz zu verzeichnen: Die Zahl der Personen, die unbezahlte Arbeit für NGOs, gesellschaftliche und religiöse Bewegungen deklarierten, erreichte ihren Höhepunkt im Jahre 2005 (Anstieg von 10% im Jahr 2001 bis auf 23,3% im Jahr 2005). Dann schlug jene Tendenz um, so dass die Zahl der Freiwilligen im Januar 2008 13% ausmachte. Diese Veränderungen veranschaulicht Diagramm 5.

⁷² Dz. U. Nr 80, Pos. 900.

⁷³ Centrum Wolontariatu, <http://www.wolontariat.pl/>.

⁷⁴ Obwohl laut Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit u. a. auch die öffentliche Verwaltung die Freiwilligenarbeit nutzen kann.

Diagramm 5.
Prozentsatz der Freiwilligen unter den erwachsenen Polen



Quelle: A. Baczek, A. Ogrocka, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, S. 46-48.

Diese Veränderungen finden ihre Widerspiegelung auch in den Angaben der Nichtregierungsorganisationen, die ebenfalls einen Rückgang der Bereitschaft zur unbezahlten Arbeit verzeichneten. 2002 gaben 47% der Organisationen an, ihre Tätigkeit würde von Freiwilligen unterstützt, 2004 waren es 45% und 2006 40%⁷⁵.

Der Großteil der polnischen Freiwilligen (33,1%) arbeitet dauerhaft und regelmäßig für Organisationen oder Einzelne. An vereinzelt, einmaligen Aktivitäten nahmen 28,1% der Befragten teil. Eine relativ seltene Form der Freiwilligenarbeit war die Teilnahme am Sammeln von Geld- oder Sachspenden (12,4%)⁷⁶.

Es ist auch zu beobachten, dass die Freiwilligen immer mehr Zeit für die Arbeit für Organisationen widmen. Dies lässt schlussfolgern, dass „eine niedrige Zahl der Freiwilligen durch ihre Qualität ausgeglichen wurde; heute gibt es mehr Personen, die sich intensiver in Freiwilligenarbeit engagieren.“⁷⁷

Tabelle 14.
Wie viel Zeit Freiwillige für ihre Arbeit für Organisationen im letzten Jahr (in den Jahren 2001-2007) widmeten (Polen)

| Arbeitszeit der Freiwilligen im letzten Jahr | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| | % | | | | | | |
| 1-5 Std. | 21.5 | 26.7 | 29.2 | 17.7 | 21.2 | 25.3 | 15.7 |
| 6-15 Std. | 15.1 | 20.4 | 20.5 | 22.7 | 22.7 | 12.4 | 27.3 |
| 16-50 Std. | 18 | 22.5 | 21.5 | 18.5 | 12.6 | 11.2 | 18.2 |
| mehr als 50 Std. | 20.7 | 18 | 13.7 | 29.6 | 23.3 | 9.3 | 19.8 |
| schwer zu sagen | 24.7 | 12.5 | 15 | 11.5 | 20.4 | 41.7 | 18.2 |

Quelle: A. Baczek, A. Ogrocka, *Wolontariat, Filantropia i 1%. Raport z badań 2007*, Warszawa 2008, S. 19.

⁷⁵ Detailliertere Angaben zu diesem Thema in: M. Gumkowska, J. Herbst, a.a.O., S. 32-33.

⁷⁶ A. Baczek, A. Ogrocka, a.a.O., S. 18.

⁷⁷ Ebenda, S. 19.

Das Profil des polnischen Freiwilligen zeigt, dass die Wahrscheinlichkeit des Arbeitseinsatzes mit dem steigenden Bildungsniveau einhergeht. Den Erhebungen von 2007 zufolge gaben 32,4% der Befragten in der Gruppe mit dem Hochschulabschluss an, unbezahlte Arbeit für Organisationen geleistet zu haben. Unter den Befragten mit Grundschulausbildung waren es 17,6%. Innerhalb verschiedener Altersgruppen war keine vergleichbare Regel zu verzeichnen: In den meisten Kohorten (unter dem 25. Lebensjahr, zwischen dem 26. und 35. Lebensjahr und zwischen dem 36. und dem 45. Lebensjahr) stellen die Freiwilligen 26,3% dar. Eindeutig seltener lassen sich ältere Menschen von mehr als 56 Jahren auf Freiwilligenarbeit ein; es sind lediglich 18%⁷⁸.

Als Gründe für Freiwilligenarbeit gaben die meisten Befragten an, ihre Hilfeleistung für andere resultiere aus ihren Überzeugungen (etwas mehr als 60% Antworten im Jahr 2007). Neben dieser überwiegenden axiologischen Motivation gab es auch andere. Besonders interessant scheinen die sozialen Beweggründe zu sein: „Meine Bekannten und Angehörigen tun das auch“ (17,3%), „Es bedeutet für mich die Möglichkeit, unter den Menschen zu sein und Kontakte zu knüpfen“ (22,8%) sowie die rationale Behauptung: „Ich will neue Kenntnisse erwerben“ (11,6%)⁷⁹.

Tabelle 15.

Motivation für Freiwilligenarbeit in den Jahren 2005-2007 (Polen)

| Gründe für Freiwilligenarbeit | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|------|------|------|
| | % | | |
| Ich bin der Meinung, dass man anderen helfen soll (ich bin einer solchen moralischen, religiösen oder politischen Überzeugung). | 63.9 | 49.5 | 60.8 |
| Ich bin der Meinung, dass wenn ich anderen helfe, auch andere mir helfen. | 32.8 | 26.9 | 36.5 |
| Das macht mir Spaß, ich habe daran Interesse. | 36.9 | 20.8 | 33.7 |
| Ich kann nicht „nein“ sagen. | 21.5 | 20.6 | 21.6 |
| Meine Bekannten und Angehörigen tun das auch. | 18.4 | 11.2 | 17.3 |
| Ich will neue Kenntnisse erwerben, etwas Neues dazu lernen. | 16.2 | 10.2 | 11.6 |
| Das ermöglicht mir, unter den Menschen zu sein, Kontakte zu knüpfen, die Zeit nützlich zu verbringen. | 21.9 | 8.8 | 22.8 |
| Einmal half mir jemand und ich möchte das zurückgeben. | 5.5 | 3.8 | 3.6 |

Quelle: *Wolontariat - zmiany w czasie*, Stowarzyszenie Klon-Jawor, Civipedia, <http://civicpedia.ngo.pl/x/322486>.

Die zitierten Erhebungen der Vereinigung Klon/Jawor berücksichtigen weitere Beweggründe nicht: die Freiwilligenarbeit als eine Karrierestufe oder eine Erfahrung, die später im beruflichen Werdegang nützlich sein kann. Doch immer öfter kann man derartige Motivationen, besonders unter jüngeren Freiwilligen, beobachten. Dies hängt mit einer breiteren Erscheinung

⁷⁸ *Wolontariat - zmiany w czasie*, Stowarzyszenie Klon-Jawor, Civipedia, <http://civicpedia.ngo.pl/x/322486>.

⁷⁹ Eine erweiterte Zusammenstellung der Beweggründen, von denen sich die gesellschaftlich aktiven Polen leiten lassen, ist zu finden in: G. Chimiak, *How individuals make solidarity work*, Warszawa 2006.

zusammen: der Professionalisierung der Freiwilligenarbeit in Polen. Tomasz Kasprzak nennt zwei Auffassungen der Freiwilligenarbeit, die heute in den polnischen NGOs präsent sind⁸⁰. Die erste versteht Freiwilligenarbeit als Dienst, als soziale Arbeit, die axiologisch motiviert und auf keinerlei Gewinne (einschließlich der nicht-finanziellen) ausgerichtet ist. Diese Auffassung der Freiwilligenarbeit ist bezeichnend für kleinere Organisationen, also weniger professionalisierte, wie man sich denken kann. Die zweite Vorstellung sieht in der Freiwilligenarbeit einen Weg zum Arbeitsmarkt. Die Freiwilligenarbeit stellt hier ein Substitut oder eine Stufe beruflicher Karriere dar. Im ersten Fall geht es um Freiwilligenarbeit als Methode beruflicher Aktivierung von Menschen, die sich außerhalb des Arbeitsmarktes befinden (Langzeitarbeitslose, junge Menschen etc.). Im zweiten Fall wird die Erfahrung, die während der Arbeit für Organisationen gewonnen wird, zum Element der beruflichen Vita. In manchen Fällen können derartige Motivationen dysfunktional werden, besonders dann, wenn sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt bessert und sich herausstellt, dass die Berufserfahrung auch in anderen Sektoren zu erwerben ist. Hier soll auch eine andere negative Tendenz erwähnt werden, die mit der Professionalisierung der Freiwilligenarbeit zusammenhängt und insbesondere in den größeren Organisationen zu beobachten ist: Man sucht nach verschiedenen „Verlockungen“ für Freiwillige, die eine Art Entgeltersatz darstellen. Derartige Maßnahmen berauben die Freiwilligenarbeit zweifellos ihres engagierten und ehrenamtlichen Charakters.

Von positiven Seiten und Vorteilen einer „ausgeglichenen“ Professionalisierung der Freiwilligenarbeit schreibt Marek Rymśa:

„Um das wirtschaftliche Potenzial des dritten Sektors zu stärken und ihn gleichzeitig vor Deformation zu bewahren, muss das Konzept für Management menschlicher Ressourcen in den NGOs verbreitet werden, das davon ausgeht, dass bezahltes Personal ein fördernder Faktor für die Entwicklung der professionellen Freiwilligenarbeit ist. Dies besteht (...) in einer sorgfältigen Vorbereitung und guten Betreuung der Freiwilligenstellen durch ein bezahltes Personal. Ist das nicht der Fall, ‚verdrängt‘ das bezahlte Personal Freiwillige in marginale Betätigungsbereiche der Organisation (...) oder ersetzt sie sogar. Dann führt die Professionalisierung der Tätigkeit zu einer gleichzeitigen Kommerzialisierung der Organisation, was wiederum ihren sozialen Charakter ‚tötet‘“⁸¹.

Die Freiwilligenarbeit ist eine der wichtigsten Säulen des dritten Sektors, besonders für die polnischen Organisationen, die sich aus finanziellen Gründen ein bezahltes Personal nicht leisten können. In einer solchen Situation sind es gerade die Freiwilligen, die viele bedeutende Pflichten übernehmen. Trotz der Regulierung des Status der Freiwilligen ist seit einiger Zeit eine

⁸⁰ T. Kasprzak, *Czy prawo pomaga pomagać? Wolontariat w świetle Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, in: *Trzeci Sektor*, Nr. 3, 2005, S. 24-26.

⁸¹ M. Rymśa, *Uwarunkowania i konsekwencje wzrostu zatrudnienia w trzecim sektorze*, in: *Trzeci Sektor*, Nr. 4, 2005, vgl. auch: J. Krasnodębska, *Zarządzanie wolontariatem – rady praktyka*, in: *Trzeci Sektor*, Nr. 4, 2005.

beunruhigende Tendenz zu beobachten: Die Zahl der Personen, die sich für unbezahlte Arbeit im dritten Sektor interessieren, nimmt ab. Dies hängt möglicherweise mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit in Polen zusammen. Ein solcher Zusammenhang würde darauf hinweisen, dass viele bisherige Freiwillige sich nicht von einer axiologischen Motivation leiten ließen, sondern eher nach einem Ersatz von Erwerbstätigkeit oder Erfahrungen suchten, die in der beruflichen Arbeit nützlich sein konnten. Zur Zeit haben wir in Polen zweifellos mit einer Krise der Freiwilligenarbeit zu tun, die sich negativ auf die Entwicklung des polnischen dritten Sektors auswirken kann.

VIII. ZUSAMMENARBEIT DES DRITTEN SEKTORS MIT DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG UND DER WIRTSCHAFT

Einer der wesentlichen Faktoren, die sich auf die Lage des dritten Sektors auswirken, sind seine Beziehungen zu dem breit aufgefassten institutionellen Umfeld. Wichtigste Bestandteile dieses Umfeldes sind zweifellos die öffentliche Verwaltung und die Wirtschaft. Das Spezifische des dritten Sektors, der einige Merkmale beider anderer Sektoren verbindet,⁸² bewirkt, dass er zumindest theoretisch die Unzulänglichkeiten jeden von ihnen ergänzen könnte. Um dies zuwege zu bringen, ist jedoch eine Zusammenarbeit zwischen den drei Sektoren notwendig. In Polen können wir erst von ihren Ansätzen reden.

Die Staatstradition der Volksrepublik Polen nach dem Krieg beruhte auf dem Modell eines starken Staates, der uneingeschränkt die Macht über das politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben in dessen meisten Aspekten ausübte. Obwohl 1989 dieses Modell zusammenbrach und das politische System demokratisiert wurde, scheint der polnische Staat zumindest in einigen Bereichen nach alten Prinzipien zu funktionieren. Die Überzeugung von der Omnipotenz des Staates und der Notwendigkeit, viele Aspekte des Lebens zu kontrollieren, beeinträchtigte ganz offensichtlich die Entwicklung einer Zivilgesellschaft. Obwohl es formale Entwicklungsmöglichkeiten des dritten Sektors gab (die von den gesellschaftlichen Initiativen der Polen eifrig genutzt wurden), wollte der polnische Staat nur ungern seine Verantwortung für Bereiche abtreten, die er als ihm unterstehende betrachtete, wie Sozialbetreuung, Gesundheitswesen, Bildung etc. Erst in den letzten Jahren wendete sich die Lage zum Besseren.

Marek Rymysza analysiert die Evolution der Politik des polnischen Staates gegenüber dem dritten Sektor und unterscheidet drei Phasen dieser Politik⁸³.

⁸² Amitai Etzioni meinte, dass nicht der Staat ist (im Sinnes des ersten Sektors) und nicht der Markt (im Sinne des zweiten Sektors) einen Ausweg für moderne Gesellschaften bieten, sondern der „dritte, alternative Sektor, der zwischen dem Staat und dem Markt“ [angesiedelt ist] und in gewissem Sinne eine Mischung von Merkmalen beider übriger Sektoren bildet, da er einerseits privat (weil nicht staatlich), andererseits ähnlich wie der Regierungssektor nicht gewinnorientiert ist. A. Etzioni, *The Third Sector and Domestic Missions*, in: *Public Administration Review*, 1973, No. 33., S. 314.

⁸³ M. Rymysza, *Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego w Polsce w latach 1989-2007*,

Die erste, die unmittelbar nach den Umwälzungen 1989 erfolgte, bedeutete „den Aufbau eines Raumes für Bürgerinitiativen“⁸⁴. Sie umfasste u.a. Schaffung formaler Grundbedingungen für die Tätigkeit der Organisationen (vor allem ging es um das Vereinsgesetz). Die große gesellschaftliche Begeisterung in der „Flitterwoche der Transformation“⁸⁵ und der Effekt „der Abnahme des Deckels“⁸⁶ führten zu einer raschen Entwicklung der Nichtregierungsorganisationen in Polen.

Bemerkenswert ist es aber, dass der neue demokratische Staat, abgesehen davon, dass er die neuen Handlungsräume eröffnete, kaum etwas tat, um die Entwicklung des dritten Sektors zu unterstützen. Es wurde lediglich das „liberale“ Nichteinmischungsprinzip angewendet. Oft waren also die Mittel, dank deren sich die polnischen NGOs entwickelten, nicht landeseigener, sondern ausländischer Herkunft und kamen insbesondere aus den USA. Zugleich achtete der Staat nicht das Subsidiaritätsprinzip und behielt die meisten Bereiche unter Kontrolle, in denen die Nichtregierungsorganisationen ihn hätten unterstützen können. Der Staat war also nicht imstande, das Potenzial des sich dynamisch entwickelnden dritten Sektors zu nutzen.

Die zweite Phase, die von 1993 bis 2001 dauerte, bedeutete eine „vom Staat deklarierte Unterstützung des dritten Sektors, dessen Bedeutung in Wirklichkeit aber marginalisiert wurde“⁸⁷. Obwohl die Zivilgesellschaft und die Nichtregierungsorganisationen auf der Ebene der politischen Rhetorik unterstützt wurden, zeigten die tatsächlichen Maßnahmen des Staates, dass der dritte Sektor kein erwünschter Kooperationspartner war. Weder die linke (die Koalition SLD-PSL) noch die rechte Regierung (AWS-UW) unterstützten die Entwicklung des dritten Sektors. Dies wird am Beispiel von den vier großen sozialen Reformen sichtbar, die die Regierung Jerzy Buzeks durchführte: die Reform der öffentlichen Verwaltung, der Bildung, des Gesundheitsschutzes und der Sozialversicherungen. In keiner von ihnen wurde der dritte Sektor als bedeutender Kooperationspartner des Staates berücksichtigt. Trotz der Dezentralisierung der Macht und der Verlagerung eines Teils der Kompetenzen der Regierungsverwaltung auf die Selbstverwaltung blieben grundsätzlich alle Befugnisse in der Hand der öffentlichen Verwaltung. Die fehlenden Entwicklungsmöglichkeiten

in: M. Rymśa, G. Makowski, M. Dutkiewicz, *Państwo a trzeci sektor. Prawo i instytucje w działaniu*, Warszawa 2007.

⁸⁴ Ebenda, S. 23.

⁸⁵ M. Ziółkowski, *Przemiany interesów i wartości społeczeństwa polskiego. Teorie, tendencje, interpretacje*, Wydawnictwo Fundacji Humaniora, Poznań 2000, S. 126. Diese anfängliche Begeisterung beruhte auf einer ziemlich wackeligen Grundlage: auf dem enthusiastischen und im Grunde genommen utopischen Glauben an die in Polen entstehende Demokratie. Gemeinsam freute man sich darüber, die bürgerlichen Freiheiten gewinnen und die Unabhängigkeit wiedererlangen zu können. Nicht minder wichtig war auch der Glaube an eine bedeutende und rasche Besserung der ökonomischen Lage. Bezeichnend war dabei das fehlende Bewusstsein für die Kosten der durchzuführenden Reformen.

⁸⁶ M. Rymśa, *Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego w Polsce w latach 1989-2007*, S. 27.

⁸⁷ Ebenda, S. 23.

riefen Stagnation hervor: Der Wachstum der Nichtregierungsorganisationen wurde gebremst.

Die letzte der drei von Rymysza geschilderten Phasen, besteht darin, dass „die Regeln für sektorenübergreifende Zusammenarbeit bestimmt werden, womit Versuche einhergehen, die kooperierenden Organisationen zu bürokratisieren und zu kontrollieren sowie die Unterstützung aus öffentlichen Mitteln für die gemeinnützige NGOs zu vermarkten“⁸⁸. Diese Phase begann 2001 und dauert wahrscheinlich bis heute. Am Anfang dieser Phase kam es zu einer „neuen Öffnung“ im Bereich der Beziehungen zwischen dem Staat und dem dritten Sektor, die mit den Arbeiten an dem Gesetz über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit zusammenhing. Bald stellte sich aber heraus, dass die Schaffung der Kooperationsmöglichkeiten und deren Umsetzung mit der Neigung des Staates einherging, immer größere Kontrolle auszuüben. Zugleich zeigte sich eine tendenzielle Einschränkung der Befugnisse der Selbstverwaltung, die (abgesehen von ihren zahlreichen Mängeln und ihrem Gefühl der Bedrohung durch die NGOs) immer eine engere Verbündete des dritten Sektors war. Zu beobachten sind darüber hinaus Polarisierungstendenzen innerhalb des dritten Sektors. Einerseits haben wir starke Organisationen, die oft professionalisiert oder bürokratisiert sind und die Kooperation mit der öffentlichen Verwaltung monopolisieren. Andererseits haben wir mit schwächeren Organisationen zu tun, die für die Verwaltung, alleine wegen anderer Handlungslogik, keine attraktiven Partner sind. So werden die öffentlichen Mittel (sowohl aus landeseigenen als auch europäischen Quellen) lediglich zur Unterstützung eines Teils des Sektors verwendet.

Wegen des spezifischen Charakters des dritten Sektors (vor allem seiner Einbettung in das lokale Umfeld) ist die Selbstverwaltung für die NGOs der naheliegendste Kooperationspartner von der öffentlichen Verwaltung. Besonders nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit arbeitet die Selbstverwaltung oft mit den Nichtregierungsorganisationen zusammen. Ein Teil der Erhebung zeigt, dass neun von zehn polnischen Selbstverwaltungen eine Kooperation mit dem dritten Sektor eingingen⁸⁹.

Die Kooperation kann zweifachen Charakter haben. Erstens einen finanziellen: Die Selbstverwaltung kann die Ausführung öffentlicher Aufgaben in Auftrag geben und diese Ausführung fördern⁹⁰. Zum zweiten kann die Kooperation einen nicht-finanziellen Charakter haben und sich in Handlungen äußern wie: Bildung gemeinsamer beratender und initiatorischer Gremien;

⁸⁸ Ebenda, S. 23-24.

⁸⁹ J. Herbst, *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w Polsce 2008 – bilans czterech lat*, Warszawa 2008. Die Erhebung umfasste Gemeinde- und Kreiselbstverwaltungen.

⁹⁰ Detaillierte Informationen über das Verfahren zur Beauftragung der NGOs mit öffentlichen Aufgaben in: J. Jaworski, A. Strzała, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2005 rok*, Warszawa 2007, A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Konsultierung über vorzubereitende Rechtsakte; gegenseitiger Informationsaustausch über geplante Maßnahmen oder Übertragung der Nutzungsrechte zu speziellen Konditionen. Ein wichtiger Bestandteil der nicht-finanziellen Kooperation ist die Erarbeitung der sogenannten Jahresprogramme der Zusammenarbeit.

Die Überwachung der Umsetzung des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit zeigt, dass 2006 64% der Gemeindegeldverwaltungen sowohl eine finanzielle als auch nicht-finanzielle, weitere 12,6% nur eine finanzielle und 11% nur eine nicht-finanzielle Zusammenarbeit mit den NGOs eingingen. Nur 13% der Gemeindegeldverwaltungen nahm eine solche Kooperation gar nicht auf⁹¹. Etwas anders sehen die Angaben für die Verwaltung auf der Kreisstufe aus. Unter den Stadtkreisen nahmen 98,2% sowohl eine finanzielle als auch eine nicht-finanzielle Kooperation mit dem dritten Sektor auf. Einen etwas niedrigeren Prozentsatz zeigen die Kreise. Alle Marschallämter, unter denen das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik eine Umfrage durchführte, gingen eine finanzielle und eine nicht-finanzielle Kooperation mit den NGOs ein. Detaillierte Angaben stellt die Tabelle 16 dar.

Tabelle 16.
Prozentsatz der Organe der Selbstverwaltung, die 2006 mit den NGOs kooperierten (Polen)

| Verwaltungstyp | Finanzielle Kooperation | Nicht-finanzielle Kooperation | Finanzielle und nicht-finanzielle Kooperation | Keine Kooperation |
|----------------|-------------------------|-------------------------------|---|-------------------|
| | % | | | |
| Marschallämter | - | - | 100 | - |
| Stadtkreise | - | 1.8 | 98.2 | - |
| Kreise | 1.2 | 13.6 | 82.9 | 2.3 |
| Gemeinden | 12.6 | 11 | 64 | 12.3 |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

2006 der Betrag der finanziellen Zusammenarbeit zwischen den Organen der Selbstverwaltung und dem dritten Sektor auf rund 883 Mio. Zloty. Zu den gemeinnützigen Bereichen, die von der Selbstverwaltung am stärksten unterstützt wurden, gehören Verbreitung von Körperkultur und Sport, Kunst, Kulturgüter- und Traditionsschutz sowie soziale Hilfe⁹².

⁹¹ A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008, S. 212-213.

⁹² Detaillierte Angaben über gemeinnützige Bereiche, die von der Selbstverwaltung unterstützt wurden, zeigt die Tabelle 26 im Anhang.

Tabelle 17.
Betrag der finanziellen Kooperation der Selbstverwaltung mit dem dritten Sektor im Jahr 2006 (Polen)

| Verwaltungstyp | Betrag |
|----------------|-------------------|
| Marschallämter | 102 776 546 Zloty |
| Stadtkreise | 458 059 233 Zloty |
| Kreise | 74 008 728 Zloty |
| Gemeinden | 248 202 312 Zloty |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Aus dem Monitoring der Umsetzung des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit geht hervor, dass 2006 die nicht-finanzielle Zusammenarbeit zwischen der Selbstverwaltung und den NGOs am häufigsten in Form von Erarbeitung der Kooperationsprogramme und Informationsaustausch zustande kam. Am seltensten war die Unterstützung des dritten Sektors in Form einer Übertragung der Nutzungsrechte für Immobilien zu besonderen Konditionen.

Tabelle 18.
Prozentsatz der Organe der Selbstverwaltung die 2006 nicht-finanziell mit den NGOs kooperierten

| Art der nicht-finanziellen Kooperation | Marschallämter | Stadtkreise | Kreise | Gemeinden |
|---|----------------|-------------|--------|-----------|
| | % | | | |
| Nutzungsrechte für Immobilien zu besonderen Konditionen | - | 6.25 | 1.6 | 1.2 |
| Gemeinsame beratende und initiatori-sche Gremien | 87.5 | 73.7 | 51.8 | 16.6 |
| Konsultationen von Rechtsaktentwürfen | 87.5 | 87.7 | 60 | 30.4 |
| Informationsaustausch zu geplanten Maßnahmen | 100 | 89.5 | 79.4 | 62.5 |
| Kooperationsprogramme | 100 | 96.5 | 86.4 | 71.9 |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Die Kooperation zwischen dem dritten Sektor und der Regierungsverwaltung kann auf drei Ebenen erfolgen: erstens auf der Ebene von Ministerien und dem Ministerrat, zweitens auf der Ebene der Zentralbehörden (wie z.B. das Landesbüro für Vorbeugung der Drogensucht, das Landeszentrum für AIDS, der Sprecher der Kinderrechte), drittens auf der Ebene der Wojewodschaftsämter. Ähnlich wie bei der Selbstverwaltung gibt es bestimmte Formen der Zusammenarbeit zwischen den Organisationen und dem Staatsapparat. Der einzige wesentliche Unterschied besteht darin, dass die Regierungsverwaltung keiner gesetzlich auferlegten Pflicht unterliegt, Kooperationsprogramme zu erarbeiten.

Aus den Angaben des Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik (Tabelle 19) geht hervor, dass die meisten (65%) Ministerien eine finanzielle und eine nicht-finanzielle Kooperation mit dem dritten Sektor aufnahmen. Der Prozentsatz ist bei den Wojewodschaftsämtern noch höher (93,3%). Die Zentralbehörden gingen dagegen öfter eine nicht-finanzielle Kooperation mit den NGOs ein (53,1%).

Tabelle 19.

Prozentsatz der Staatsverwaltungsorgane, die 2006 mit den NGOs kooperierten (Polen)

| Verwaltungsorgane | Finanzielle Kooperation | Nicht-finanzielle Kooperation | Finanzielle und nicht-finanzielle Kooperation | Keine Kooperation |
|---|-------------------------|-------------------------------|---|-------------------|
| | % | | | |
| Ministerien und das Amt des Ministerrates | - | 30,0 | 65,0 | 5,0 |
| Zentralbehörden | - | 53.1 | 22.4 | 24.5 |
| Wojewodschaftsämter | - | 6.7 | 93.3 | - |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Die Organe der Staatsverwaltung förderten oder beauftragten Ausführung öffentlicher Aufgaben im Jahre 2006 in Wert von knapp 718 Mio. Zloty⁹³.

Tabelle 20.

Wertbetrag der finanziellen Kooperation der Staatsverwaltung mit dem dritten Sektor im Jahr 2006 (Polen)

| Verwaltungsorgane | Betrag |
|---|-------------------|
| Ministerien und das Amt des Ministerrates | 532 823 739 Zloty |
| Zentralbehörden | 173 005 990 Zloty |
| Wojewodschaftsämter | 11 789 032 Zloty |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

⁹³ Detaillierte Angaben zu den von der Staatsverwaltung unterstützten Bereichen der Gemeinnützigkeit sind der Tabelle 27 im Anhang zu entnehmen.

Die Staatsverwaltung vergibt öffentliche Aufgaben und unterstützt finanziell den dritten Sektors mittels verschiedener Fonds; der wichtigste ist der Fonds für Bürgerinitiativen (FIO), der kraft der Verordnung des Ministerrates vom 11. August 2004 eingerichtet wurde⁹⁴ und seit 2005 tätig ist. Der FIO „entstand zum Zweck der Initiierung und Förderung von Bürgerinitiativen unter Beteiligung des NGOs-Sektors“⁹⁵. Der Fonds diente anfänglich der Finanzierung von Aufgaben in den Bereichen soziale Sicherung, Integration und soziale Aktivierung, Menschenrechte und -freiheiten, Wissenschaft, Kultur, Bildung und Erziehung sowie öffentliche Sicherheit und nationale Verteidigung. Ab 2009 wird der Fonds für Bürgerinitiativen im Rahmen eines Operationsprogramms geleitet⁹⁶. Auch seine Ziele werden geändert. Zu den wichtigsten gehören: Steigerung der Aktivitäten und des Bewusstseins der Bürger und Lokalgemeinschaften, Entwicklung des Potenzials des dritten Sektors, Steigerung des Engagements des dritten Sektors für Sozialdienstleistungen im Bereich der sozialen Integration, Aktivierung und Sicherung sowie Förderung des polnischen Modells der Sozialwirtschaft⁹⁷. In den Jahren 2005 bis 2007 betrug die Höhe der Finanzierungen im Rahmen des FIO insgesamt 30 Mio. Zloty im Jahr⁹⁸. 2008 wurde der Betrag verdoppelt. Doch wie aus den neuesten Informationen hervorgeht, kann der für das Jahr 2009 veranschlagte Betrag in Höhe von 60 Mio. Zloty im Zusammenhang mit der Finanzkrise bis auf 30 Mio. Zloty reduziert werden⁹⁹. Obwohl die Wettbewerbsausschreibungen des FIO wegen geringer Transparenz und unklarer Auswahlkriterien allgemein kritisiert wurden,¹⁰⁰ bleibt der Fonds ein gewichtiger Faktor der Kooperation zwischen der Staatsverwaltung und dem dritten Sektor. Tomasz Szimanek bemerkt zurecht: „Trotz verschiedener Bedenken zur Tätigkeit des FIO stellt grundsätzlich niemand den hohen Nutzen des Programms in Frage, zumal er Bereiche umfasst, für die schwierig wäre, die Gelder woanders aufzubringen“¹⁰¹.

Die Vorgaben der nicht-finanziellen Kooperation der Staatsverwaltung sind nicht einheitlich. Sowohl die Ministerien als auch der Ministerrat stellten genauso oft beratende Gremien zusammen, konsultierten Organisationen

⁹⁴ Beschluss Nr. 193/2004 des Ministerrates vom 11. August 2004 über Festlegung des langfristigen Programms „Regierungsprogramm – Fonds für Bürgerinitiativen“.

⁹⁵ Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, Departament Pożytku Publicznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.pozYTEK.gov.pl/>.

⁹⁶ Beschluss Nr. 238/2008 des Ministerrates vom 4. November 2008 zur Verabschiedung des landesweiten Operationsprogramms Fonds für Bürgerinitiativen für die Jahre 2009–2013.

⁹⁷ Anhang zum Beschluss Nr. 238/2008 des Ministerrates vom 4. November 2008 „Operationsprogramms Fonds für Bürgerinitiativen für die Jahre 2009–2013“.

⁹⁸ Ebenda.

⁹⁹ G. Makowski, *Kryzys uderzył w FIO*, Wiadomości ngo.pl, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/420746.html/>.

¹⁰⁰ Es kam vor, dass Bezuschussungen ungeachtet der Expertengutachten kraft einer eigenwilligen Entscheidung des verantwortlichen Ministers bewilligt wurden; vgl. M. Borowska, *Takie FIO, jaka wola ministra*, Wiadomości ngo.pl, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/304039.html>.

¹⁰¹ M. Dobranowska-Wittels, *Nie ma pieniędzy na FIO – wywiad z Tomaszem Szimankiem z Rady Działalności Pożytku Publicznego*, Wiadomości ngo.pl, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/310954.html/>.

hinsichtlich neuer Gesetze und informierten sie über geplante Maßnahmen. Beratende Gremien wurden viel seltener von zentralen Behörden als von sonstigen Institutionen gegründet. Die Wojewodschaftsämter ließen sich äußerst selten auf Konsultationen mit Organisationen hinsichtlich Rechtsakte ein.

Tabelle 21.

Prozentsatz der Organe der Staatsverwaltung, die 2006 nicht-finanziell mit den NGOs kooperierten (Polen)

| Art der nicht-finanziellen Kooperation | Ministerien und das Amt des Minister-rates | Zentrale Behörden | Wojewod-schaftsäm-ter |
|---|--|-------------------|-----------------------|
| | % | | |
| Nutzungsrechte für Immobilien zu besonderen Konditionen | 5,0 | 4,0 | - |
| Gemeinsame beratende und initiatorische Gremien | 70,0 | 32,7 | 93,7 |
| Konsultationen hinsichtlich Gesetzentwürfe | 80,0 | 73,5 | 40,0 |
| Gegenseitiger Informationsaus-tausch zu geplanten Maßnahmen | 75,0 | 49,0 | 100,0 |
| Kooperationsprogramm | 15,0 | 12,2 | 46,7 |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Eine besondere Form der Kooperation des dritten Sektors mit der öffentlichen Verwaltung stellt der Rat für gemeinnützige Tätigkeit (RDPP) dar, der kraft des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit ins Leben gerufen wurde. Zu den Ratsmitgliedern gehören fünf Vertreter der Staatsverwaltung, fünf Vertreter der Selbstverwaltung und zehn Vertreter von NGOs, Vereinigungen und Verbänden von Organisationen des dritten Sektors. Hubert Izdebski nennt drei grundlegende Funktionen des Rates: Erstens ist das die beratende Funktion, zweitens ist der RDPP eine Art Forum für den gesellschaftlichen Dialog und die Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung mit dem dritten Sektor. Drittens sollte er eine „Selbstregulierung“ des Nicht-regierungssektors im Bereich der gemeinnützigen Tätigkeit stimulieren¹⁰².

Anna Stokowska bemerkt aber zu Recht: „Der Kompetenzenbereich des Rates ist im Grunde genommen relativ breit. Einerseits ist das positiv, denn am Anfang seines Bestehens konnte Vieles nicht vorausgesehen werden, andererseits vermögen aber die so abgesteckten Kompetenzen nicht, der Verwaltung und der Regierung eindeutig zu vermitteln, was der Rat tatsächlich ist und was für eine Bedeutung er hat. Wenn also zumindest einige Aufgaben des RDPP nicht präzisiert werden, kann das zu seiner Marginalisierung führen“¹⁰³.

¹⁰² H. Izdebski, a.a.O.

¹⁰³ A. Stokowska, *Rada Działalności Pożytku Publicznego jako ciało konsultacyjne*, in: M. Rymsza,

Abgesehen von dem gesetzlich verankerten allgemeinen Charakter der Kompetenzen des Rates stieß er in der Zeit seines Bestehens seit 2004 auf eine Reihe praktischer Probleme. Am wichtigsten sind wohl die Kommunikationsschwierigkeiten zwischen Ratsmitgliedern als auch zwischen dem Rat und der Staatsverwaltung. Zu einem wichtigen Problem wird – wie übrigens oft in der polnischen Verwaltung – die häufige Rotation der Beamten, die Ratsmitglieder sind¹⁰⁴. All dies beeinträchtigt die Qualität der Tätigkeit des Rates, ändert allerdings nichts an der Tatsache, dass er eines der wichtigsten Foren für die sektorenübergreifende Kooperation in Polen ist.

Ein weiterer potentieller Kooperationspartner der NGOs ist die Wirtschaft. Die Zusammenarbeit des dritten Sektors mit der Wirtschaft ist in Polen ein sich erst entwickelnder Bereich. Die Grundlage für die Kooperation der Unternehmer mit den NGOs bildet die sogenannte Unternehmerische Sozialverantwortung (Corporate Social Responsibility – CSR). Die CSR ist ein Element der Verwaltungsstrategie und besteht nicht nur darin, Entwicklung und Gewinnsteigerung eines Unternehmens zu betonen, sondern auch die sozial wichtigen Belange zu berücksichtigen, wie soziales Kapitals, Umwelt, Menschenrechte, Arbeitsstandards etc. Die Konkurrenzfähigkeit des Unternehmens soll einerseits wachsen (man geht davon aus, dass die Stellung der sozial verantwortlichen Unternehmen besser ist), andererseits zu einer ausgeglichenen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Die Entwicklung der unternehmerischen Sozialverantwortung in Polen hängt mit zwei Faktoren zusammen: erstens mit der Tätigkeit von großen internationalen Betrieben mit ihren ethischen Standards, die zuweilen höher als die der polnischen Unternehmer sind, zweitens mit den Handlungen der EU, die im Zuge der Umsetzung der Lissabonner Strategie aktiv die CSR fördert¹⁰⁵.

Beispiele derartiger Handlungen waren die 2005 geführte CSR-Kampagne der Europäischen Kommission und das regionale Projekt „Beschleunigung der Einführung von CSR-Praktiken in den neuen EU-Mitglieds- und Kandidatenländern als Instrument von Harmonisierung, Konkurrenzfähigkeit und sozialer Kohäsion“; das Projekt wird seit 2006 durch die Europäische Kommission und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) realisiert¹⁰⁶.

Die CSR umfasst u. a. die Zusammenarbeit mit den NGOs. Sie soll nicht nur in der Unterstützung des dritten Sektors durch Unternehmer und ihre Mitarbeiter bestehen, aber auch im Aufbau des sektorenübergreifenden Dialogs. Marek Rymsza und Rafał Załęski schildern die gegenseitige Durchdringung vom zweiten und dritten Sektor und unterscheiden fünf Herangehensweisen

Organizacje pozarządowe. Dialog Obywatelski. Polityka państwa, Warszawa 2007, S. 194.

¹⁰⁴ Mehr zu den Arbeitsproblemen des Rates in: A. Stokowska, a. a. O.

¹⁰⁵ Europäische Kommission, *Green paper - Promoting a European framework for corporate social responsibility*, EurLex, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0366:EN:HTML>, Komisja Europejska, *Communication from the commission concerning Corporate Social Responsibility: A business contribution to Sustainable Development*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/february/tradoc_127374.pdf.

¹⁰⁶ Accelerating CSR in new Europe, <http://www.acceleratingcsr.eu/>.

im Rahmen von CSR¹⁰⁷. Erstens geht es um eine defensive CSR-Strategie, die in der Aufnahme von verschiedenen zeitweiligen Aktivitäten besteht, die jedoch lediglich darauf zielen, das Image der Firma zu verbessern. Diese Strategie ist eine Art Spiel zwischen dem Unternehmer und der Öffentlichkeit, wobei das soziale Engagement hier nur ein Instrument ist. Zweitens handelt sich um ein sozial engagiertes Unternehmertum, d.h. eine Situation, in der die Firma „ihre Produktion den sozialen Erwartungen und der ethischen Sensibilität der Verbraucher anpasst“¹⁰⁸. Drittens erwähnen die Autoren das sozial engagierte Management (Cause Related Marketing – CRM), das auf die Verbesserung des Images der Firma und die Förderung des Verkaufs von bestimmten Produkten zielt. Diese Strategie besteht in der Förderung von Produkten, deren Verkauf auch sozialen Nutzen bringt, weil die Firma z.B. bestimmte Prozentsätze vom Verkauf für karitative Zwecke abführt. Viertens werden sogenannte Unternehmensstiftungen genannt, d.h. Stiftungen, die von Firmen gegründet und finanziert werden, um sich sozial zu engagieren. Die fünfte Herangehensweise bedeutet die integrierte CSR. Sie besteht darin, dass „das sozialfreundliche Element (...) in das grundlegende Firmenmanagement eingebunden wird, und gerade darauf soll (...) die Konkurrenzüberlegenheit der Firma gründen“¹⁰⁹. Ein wichtiger Faktor der integrierten CSR-Strategie ist eine beständige und intensive Kooperation mit dem Nichtregierungssektor, der eine Art Kommunikationskanal zwischen dem Unternehmen und der Gesellschaft sein kann.

Betrachtet man konkretere Aktivitäten der Wirtschaft bezüglich der NGOs sowie Formen der Unterstützung, soll die finanzielle und Sachhilfe erwähnt werden, d.h. die Übertragung von finanziellen oder nicht-finanziellen (Geräte, Räume, Firmenprodukte) Ressourcen an Organisationen. Derartige Handlungen kommen wahrscheinlich deswegen eindeutig am häufigsten vor, weil sie die einfachste Form von Kooperation sind. Die Firmen können auch unbezahlte Dienstleistungen für Organisationen spenden, z.B. im Bereich der Buchhaltung oder Werbung usw. Neben dieser Kooperationsformen ist auch möglich, Mitarbeiter der Firma in gemeinsame Aktivitäten einzubeziehen. Auch in diesem Fall ist eine finanzielle oder nicht-finanzielle Hilfe möglich. Erstens kann es sich um freiwillige Lohnabzüge (pay-roll) eines Teils der Mitarbeiter handeln, die eine Organisation unterstützen wollen, zweitens um betriebliche Freiwilligenprogramme¹¹⁰.

Aus den Umfragen des verantwortungsvollen Unternehmertums, die 2007 und 2008 im Rahmen von „Newsweek – verantwortungsvolles Unternehmertum“ durchgeführt wurden und 325 polnische Firmen umfassten, geht hervor, dass zu den häufigsten Formen sozialer Aktivitäten der Unternehmen gehören: Geld- oder Sachspenden (etwas mehr als 70% der Firmen), Schen-

¹⁰⁷ M. Rymśa, R. Załęski, *Spółeczna odpowiedzialność biznesu*, in: Trzeci Sektor, Nr. 12, 2007/2008, S. 3- 5.

¹⁰⁸ Ebenda, S. 4.

¹⁰⁹ Ebenda, S. 5.

¹¹⁰ Vgl. Projekt Odpowiedzialny Wolontariat Biznesu, <http://www.wolontariatpracowniczy.pl/>.

kung von Produktionsüberschüssen (etwas mehr als 30% der Firmen) sowie Ermöglichung der Nutzung von Geräten und Einrichtungen (25% der Firmen). In den Angaben der Firmen werden am seltensten solche Formen der Unterstützung wie Beratung (10% der Firmen), betriebliche Freiwilligenprogramme (8%) und Subventionsprogramme (6% der Firmen) genannt.

Tabelle 22.

Unternehmen, die 2005 ausgewählte Formen von sozialen Aktivitäten einbringen (Polen)

| Formen von sozialen Aktivitäten | % der Unternehmen |
|---------------------------------------|-------------------|
| Bezuschussung | 71 |
| Schenkung von Produktionsüberschüssen | 31 |
| Nutzung von Geräten und Einrichtungen | 25 |
| Schulungen | 16 |
| Zweckfonds | 15 |
| Stipendien | 15 |
| Nutzung von Räumen | 14 |
| soziale Kampagnen | 12 |
| Beratung | 10 |
| betriebliche Freiwilligenprogramme | 8 |
| Subventionsprogramme | 6 |
| andere | 17 |

Quelle: *Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu*, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Ähnliche Ergebnisse zeigen frühere Umfragen, die durch das Forum für verantwortungsbewusstes Unternehmertum, die Weltbank sowie die Akademie für Entwicklung der Wohltätigkeit durchgeführt wurden und 170 von 500 größten Unternehmen in Polen umfassten. Aus ihnen geht hervor, dass sich das soziale Engagement der Firmen in meisten Fällen auf finanzielle Unterstützung (rund 75% der befragten Unternehmen) oder Sachspenden (rund 65% der Unternehmen) für NGOs beschränkt. Viel seltener, denn in weniger als 25% Fällen, realisieren die Firmen mit den Organisationen gemeinsame Projekte. Diese Angaben zeigen, dass die Kooperation zwischen den NGOs und den Unternehmen gewöhnlich eindimensional ist und sich auf den finanziellen Aspekt beschränkt. Dies zwingt spezifische Beziehungen zwischen Spendern und Nutznießern auf, die nicht unbedingt förderlich für den sektorenübergreifenden Dialog ist. Die seltenste Form der Kooperation sind die betrieblichen Freiwilligenprogramme, die lediglich in rund 10% der untersuchten Firmen vorkommen¹¹¹.

¹¹¹ *Menedżerowie 500 i odpowiedzialny biznes*, Raport Forum Odpowiedzialnego Biznesu opracowany we współpracy z Bankiem Światowym i Akademią Rozwoju Filantropii, Warszawa 2003.

Wenn die finanzielle Unterstützung die wichtigste Form der Kooperation mit den NGOs ist, soll auch ihr Betrag untersucht werden. Aus den Erhebungen der Vereinigung Klon/Jawor geht hervor, dass 2007 43% der NGOs Schenkungen von Institutionen und Firmen erhielten¹¹². Dies bedeutet freilich nicht, dass diese Einnahmen einen wichtigen Etatposten der Organisationen darstellen. 2005 machten die Einnahmen aus dieser Quelle knapp 5% der Einnahmen des gesamten Sektors aus¹¹³. Detailliertere Angaben, die in der Tabelle 22 dargestellt werden, zeigen, dass der Einsatz des zweiten Sektors bei der Finanzierung der NGOs nicht hoch ist.

Tabelle 23.

Schenkungen von Firmen und Institutionen – Prozentsatz und Höhe der Einnahmen im Jahr 2005 (Polen)

| | |
|---|------|
| Organisationen, für die Schenkungen von Institutionen und Firmen einen Teil ihrer Einnahmen darstellten: | |
| 0.1% - 20% | 20.3 |
| 20.1% - 40% | 5.6 |
| 40% - 60% | 4 |
| 60.1% - 80% | 1.4 |
| 80.1% - 100% | 3 |
| Ohne Angaben | 27 |
| Organisationen, die von Institutionen und Firmen Schenkungen bekamen in Höhe von: | |
| weniger als 10 000 Zloty | 15.8 |
| von 10 bis 100 000 Zloty | 7 |
| 100,000 – 1 Million Zloty | 0.9 |
| mehr als 1 Million Zloty | 0.1 |
| Ohne Angaben | 10.7 |

Quelle: M. Gumkowska, J. Herbst, *Wolontariat i filantropia. Raport z badań 2006*, Warszawa 2007, s. 40-41.

Ähnliche Angaben der Firmen weisen darauf hin, dass die meisten von ihnen für Finanzierung sozialer Aktivitäten eher geringe Beträge aufbringen. Fast 30% der im Rahmen des Programms „Newsweek – verantwortungsvolles Unternehmertum“ untersuchten Unternehmer gaben an, zum Zweck der Unterstützung von NGOs einen Betrag in Höhe bis 10.000 Zloty ausgegeben zu haben.

¹¹² *Skąd organizacje mają pieniądze? Jak nimi zarządzają? Podstawowe dane o finansach sektora* (2008), Stowarzyszenie Klon/Jawor, Civipedia, <http://civipedia.ngo.pl/x/328113;jsessionid=22671FE10176CEE693CE66E9E5B34380/>.

¹¹³ M. Gumkowska, J. Herbst, a.a.O., S. 42-43.

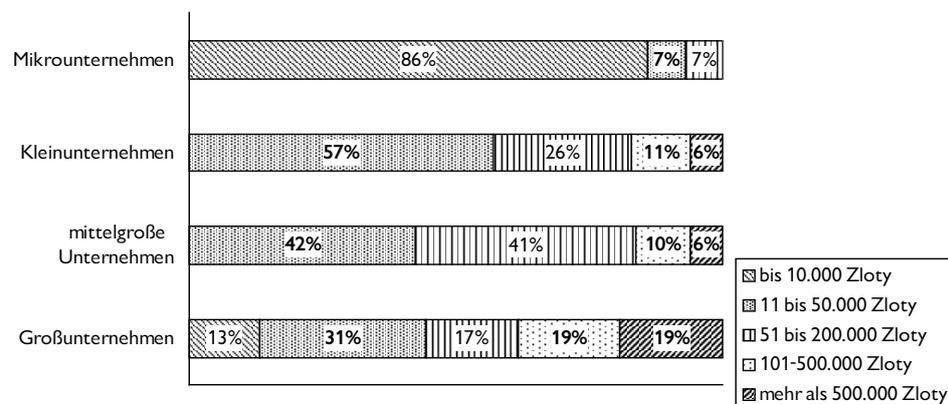
Tabelle 24.
Betrag der finanziellen Unterstützung seitens der Firmen (Polen)

| Höhe der Finanzierung | % der Unternehmen |
|-------------------------------|-------------------|
| bis 10.000 Zloty | 29 |
| von 11.000 bis 50.000 Zloty | 25 |
| von 51 bis 100 000 Zloty | 10 |
| von 101 000 bis 500 000 Zloty | 8 |
| mehr als 500 000 Zloty | 7 |
| keine Antwort | 22 |

Quelle: *Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu*, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Die Höhe der Finanzierung hängt eindeutig von der Größe der Firma ab. Große Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten leisteten viel öfter als sonstige (in 19% der Fälle) finanzielle Hilfe in Höhe von mehr als 500.000 Zloty. Bei mittelgroßen (von 51 bis 249 Mitarbeitern) und kleinen (von 11 bis 50 Mitarbeitern) Firmen betrug der Prozentsatz lediglich 6%. Die untersuchten Mikrounternehmen mit einem bis zehn Mitarbeitern gaben für soziale Zwecke Mittel in Höhe nicht mehr als 100.000 Zloty aus.

Diagramm 6.
Größe des Unternehmens und der Betrag für soziale Zwecke (Polen)



Quelle: *Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu*, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Auch wenn die Formen sozialer Aktivitäten der Firmen etwas eingeschränkt sind, ist ihr Bereich inhaltlich differenziert. Am häufigsten unterstützen Unternehmer im Bereich soziale Hilfe und soziale Dienstleistungen (knapp 70% der Firmen), Sport und Erholung (61% der Firmen) und Bildung (57%). Relativ geringe Unterstützung seitens der Unternehmer kam Organisationen zugute, die im Bereich Wissenschaft und Forschung (20% der Firmen) sowie Förderung der Bürgerinitiativen (14% der Firmen) tätig sind.

Tabelle 25.
Unternehmen, die soziale Aktivitäten in bestimmten Bereichen aufnehmen

| Bereiche sozialer Aktivitäten | % der Unternehmen |
|--|-------------------|
| Soziale Hilfe und soziale Dienstleistungen | 69 |
| Sport und Erholung | 61 |
| Bildung | 57 |
| Kultur und Kunst | 46 |
| Standortentwicklung | 34 |
| Gesundheitsschutz | 33 |
| Humanitäre Hilfe | 27 |
| Ökologie, Umweltschutz | 26 |
| Arbeitsmarkt und Berufsaktivierung | 26 |
| Wissenschaft, Forschung und Entwicklung | 20 |
| Förderung von Bürgerinitiativen | 14 |
| andere | 7 |

Quelle: *Podsumowanie cyklu regionalnych badań społecznego zaangażowania biznesu*, Dobry Biznes, <http://www.dobrybiznes.info/>.

Zu den Faktoren, die zur Entwicklung von CSR in Polen und demzufolge auch zur Kooperation zwischen der Wirtschaft und den NGOs beitragen sollen, sind Wettbewerbe für großzügigste Spender, wie der seit 1997 veranstaltete landesweite Wettbewerb für den Titel des Spender des Jahres¹¹⁴. Seit 2002 schreibt die Akademie für Entwicklung der Wohltätigkeit in Polen diesen Wettbewerb aus. Darüber hinaus fördert die Akademie für Entwicklung der Wohltätigkeit die CSR durch Vorbereitung von Publikationen über Kooperationsformen¹¹⁵. Ebenfalls erwähnt werden sollten zahlreiche Initiativen und Internetprogramme, die die CSR und die Kooperation mit den NGOs fördern: CSR-Info,¹¹⁶ Forum für verantwortungsvolles Unternehmertum,¹¹⁷ betriebliche Freiwilligenprogramme,¹¹⁸ Gutes Unternehmertum¹¹⁹ und andere.

Das reibungslose Funktionieren des Staates im Bereich der Wirtschaft und im sozialen Bereich ist durch die Kooperation zwischen den drei Sektoren bedingt. In Polen wird diese Kooperation erst entwickelt. Dies wird anhand einer Analyse der Kooperation des dritten Sektors mit der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft deutlich sichtbar. Im ersten Fall hat sie etwas mit

¹¹⁴ Dobroczynca Roku, <http://www.dobroczyncaroku.pl/>, Dobroczynca Roku 2006 – Raport, Warszawa 2006.

¹¹⁵ *Współpraca firm z organizacjami pozarządowymi – formy prawne*, Warszawa 2004, *Odpowiedzialny biznes – perspektywa lokalna. Praktyczny przewodnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2007.

¹¹⁶ <http://www.csrinfo.org/>.

¹¹⁷ <http://www.odpowiedzialnybiznes.pl/>.

¹¹⁸ <http://wolontariatpracowniczy.pl/>.

¹¹⁹ <http://www.dobrybiznes.info/>.

dem Machtverhältnis zu tun. Die öffentliche Verwaltung, und insbesondere die Staatsverwaltung, muss auf einen Teil ihrer Befugnisse zugunsten der NGOs verzichten. In Polen verlief dieser Prozess langsam und ist zweifellos noch nicht abgeschlossen. Die Bestimmungen des Gesetzes über gemeinnützige Tätigkeit und Freiwilligenarbeit erlegten zwar der öffentlichen Verwaltung die Pflicht der Kooperation mit dem dritten Sektor auf, jedoch ist sie bei weitem noch nicht vollkommen. Nichtsdestoweniger entwickelt sich der Dialog zwischen den beiden Sektoren, so dass die Kooperation möglicherweise in einiger Zeit harmonischer verlaufen und weniger auf den Prinzipien des Klientismus beruhen wird. Auch die Wirtschaft ist kein einfacher Partner für polnische NGOs. Unter polnischen Unternehmern mangelt es an sozialer Sensibilität sowie an Kenntnissen über die CSR-Grundsätze und aus diesem Grund lassen sich nur wenige Firmen auf die Kooperation mit dem dritten Sektor ein. Eine Ausnahme bieten hier internationale Unternehmen mit höher entwickelten Standards. Positive Veränderungen, die zu beobachten sind, weisen jedoch darauf hin, dass die Wirtschaft imstande wäre, sich intensiver auf gemeinsame Aktivitäten mit den NGOs einzulassen. Möglicherweise wird es nun häufiger zu einer tatsächlichen Zusammenarbeit kommen, die über Finanzierung der Aktivitäten des dritten Sektors hinausgehen wird. Um dies in die Wege zu leiten, ist eine Verbesserung des Images der NGOs unter den Unternehmern nötig, so dass die Professionalität des dritten Sektors mehr als bisher wahrgenommen wird.

IX. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die letzten 20 Jahre des polnischen dritten Sektors brachten viele wesentliche Veränderungen mit sich: sowohl für die Organisationen selbst als auch für den Staat und die Gesellschaft. Die meisten Analysen zur Lage und Entwicklung des polnischen dritten Sektors sind pessimistisch geprägt. Besonders die Vergleiche mit den Gesellschaften des westlichen Europa führen oft zur Schlussfolgerung, dass die Lage des polnischen dritten Sektors nicht zufriedenstellend und seine soziale Bedeutung gering ist. Tatsächlich können viele Merkmale der polnischen NGOs auf eine gewisse Unreife hindeuten. Dies bedeutet aber nicht, dass wir mit dem Fall von *maldevelopment* zu tun haben. Um das Spezifische an der Entwicklung des polnischen dritten Sektors zu begreifen, muss das Spezifische der polnischen Gesellschaft, des Staates und der polnischen Transformation besonders aufmerksam betrachtet werden. War unter bestimmten Bedingungen eine andere, dynamischere Entwicklung der polnischen Nichtregierungsorganisationen möglich? Was für ein Faktor wirkte sich am negativsten auf die geschilderten Prozessen aus? Wie es scheint, kann man von zumindest drei Faktoren reden, die die Entwicklung der NGOs in Polen beeinträchtigt haben: das Spezifische der polnischen Gesellschaft, die Rolle des Staates und die Probleme innerhalb des Sektors.

Die geringe soziale Aktivität der Polen ist eines der wichtigsten Hindernisse, die die Entwicklung des dritten Sektors blockieren. Das relativ niedrige Niveau des gesellschaftlichen Vertrauens und die unterbrochene Tradition des sozialen Engagements tragen dazu bei, dass die Teilnahme an den Aktivitäten der NGOs zu keinem selbstverständlichen Merkmal des Lebensstils geworden sind. Im Gegenteil: Zuweilen wird das soziale Engagement als Zeitverlust oder bestenfalls als ein seltsames Hobby angesehen. Die Abneigung gegen Kooperation mit anderen Menschen verschlimmert noch diesen Zustand.

Der Staat und – breiter gesehen – die öffentliche Verwaltung waren viele Jahre lang keine Förderer der gesellschaftlichen Selbstorganisation. Der dritte Sektor wurde von ihnen nicht als ein wichtiger Partner angesehen. Trotz der institutionellen Schwäche herrschte die Überzeugung, dass viele Aufgaben im Bereich soziale Hilfe, Gesundheitsschutz oder Bildung, die in vielen anderen Ländern von NGOs übernommen werden, in Polen in der staatlicher Hand bleiben sollten.

Von Bedeutung waren auch die inneren Probleme des dritten Sektors. Man kann zumindest einige Beispiele von Hindernissen innerhalb des Sektors erwähnen. Als erstes wäre sicherlich die Unfähigkeit zur Kooperation zu nennen. Die Föderalisierung des polnischen dritten Sektors ist nach wie vor gering. Oft kommt es zum Konkurrenzverhalten zwischen Organisationen, insbesondere wenn die Bemühungen um finanzielle Mittel im Spiel sind. Ein anderes Beispiel sind die Probleme, die sich im Zusammenhang mit der breit aufgefassen führenden Position ergeben. Ein Teil der Organisationen, besonders mit einem starken Führungsstil, ist nicht imstande, die Probe der Zeit zu bestehen. Die Gründer und Führer dominieren oft die Organisation und lassen einen Generationenwechsel nicht zu. Junges Personal kann deshalb nicht mit Beförderung rechnen, was oft zu Gründung neuer Organisationen führt. Darüber hinaus bestehen einige Organisationen nur zum Schein: Sie werden ins Leben gerufen, um Interessen eingeschränkter sozialer Gruppen zu realisieren. Besonders mit solchen Organisationen hängen negative Erscheinungen wie Korruption, Klientismus, Nepotismus usw. zusammen. Schließlich kommt noch die wachsende Spaltung des polnischen dritten Sektors hinzu, die darin besteht, dass die großen, professionalisierten Organisationen einen getrennten Untersektor bilden und dazu neigen, einen wesentlichen Teil der erschließbaren, sowohl der finanziellen als auch menschlichen Ressourcen in ihren Händen zu behalten. Dies schwächt nicht nur die kleineren Organisationen, sondern vermindert auch das Potenzial des gesamten Sektors.

Trotz gewisser Hindernisse ist die Entwicklung des polnischen dritten Sektors relativ dynamisch. In den 20 Jahren gelang es, viele Änderungen zu vollbringen, die grundlegend für den weiteren Wachstum sind. Bemerkenswert ist die Entwicklung von infrastrukturellen Organisationen, die Hilfe für andere Organisationen leisten. Sie vermitteln sehr wichtige Ressourcen: vor allem das Know-how, die Reflexion, aber auch Gelder, die anderen bei ihrer Tätigkeit helfen. Sowohl auf der Landes-, regionalen als auch lokalen

Ebene sind Organisationen tätig, die derartige Dienstleistungen anbieten. So entstehen Internetseiten und Publikationen, Tagungen und Schulungen, die auf Erhöhung der Kenntnisse der Organisationsmitglieder und demzufolge auch Steigerung der Wirksamkeit und Professionalisierung ihrer Tätigkeit zielen, werden organisiert. Der polnische dritte Sektor ist auch zur Selbstreflexion fähig: Es dauern Diskussionen über die Zukunft der Organisationen, Tätigkeitsrichtungen und -wirksamkeit usw. Zu betonen wäre, dass die zwei wichtigsten Institutionen, die sich mit der Untersuchung des dritten Sektors befassen, Nichtregierungsorganisationen sind: die Vereinigung Klon/Jawor und das Institut für öffentliche Fragen.

Die Stärke des polnischen dritten Sektors ist die Stärke der Menschen, die sich an ihm beteiligen. Obwohl er unter finanziellen sowie Personalmängeln leidet, werden diese Probleme in gewissem Grad durch die Aktivitäten der Mitglieder, Freiwilligen und Sympathisanten ausgeglichen, die dank ihrem Enthusiasmus und Eifer vermögen, allerlei Schwierigkeiten zu überwinden. Die spezifische „Nichtregierungsidentität“,¹²⁰ die u. a. mit der Betonung der Professionalität, dem Gemeinschaftsgefühl, dem Kooperationswillen, dem Missionsauftrag usw. verbunden ist, trägt enorm zur Entwicklung der NGOs in Polen bei.

Das institutionelle Klima ist im Wandel. Mit gewissen Widerständen begreift der Staat allmählich, dass der dritte Sektor ein wichtiger Partner sein kann. Die Rechtsänderungen, auch wenn sie nicht ideal sind, weisen in eine gute Richtung. Wichtig ist, dass die Vertreter des dritten Sektors zu Diskussionen über neue Ideen zugelassen werden. Es entwickelt sich auch eine alltägliche Zusammenarbeit zwischen den Organisationen und der öffentlichen Verwaltung. Immer öfter wird der dritte Sektor aus öffentlichen Mitteln gespeist und übernimmt als Gegenleistung wichtige soziale Aufgaben.

Auch die Kooperation mit der Wirtschaft wird sich weiterentwickeln. Die Erhöhung der Standards für polnische Firmen regt intensivere Zusammenarbeit der Unternehmer mit den Organisationen an. Unabhängig von den Beweggründen einer solchen Kooperation (Umsetzung der CSR-Strategien, Arbeit an dem Image usw.) wird sie allmählich zu einem Bestandteil des Unternehmensalltags.

Auch das Klima in den Medien verändert sich. Die Hilfeleistung für andere, Gemeinschaft der Bürger, Stellenwert der Kooperation – all dies wird immer öfter Gegenstand der öffentlichen Debatte. Zuweilen werden in den Medien sozialfreundliche Haltungen propagiert. Immer öfter wird die Tätigkeit einiger Organisationen vorgestellt, so dass die Probleme des dritten Sektors der Gesellschaft näher gebracht werden.

Wichtig ist auch, dass der polnische dritte Sektor nach neuen Lösungen und wenig erschlossenen Nischen sucht. Ein Beispiel dafür ist die Sozialwirtschaft, die zur finanziellen Verselbständigung eines Teil der Organisationen beitragen kann. Sie kann auch ein wirksames Instrument bei der Bekämpfung sozialer Probleme wie Ausschließung oder Armut werden.

¹²⁰ Vgl. P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce*, S. 266.

Trotz dieses optimistischen Überblicks soll auch unterstrichen werden, dass der polnische dritte Sektor vor wichtigen Herausforderungen steht. Wahrscheinlich ist die größte von ihnen die Initiierung sozialer Aktivitäten. Obwohl ihr niedriges Niveau zum größten Teil von den kulturellen Bedingungen herrührt, die sich nicht leicht modifizieren lassen, soll man zweifellos viel mehr Aufmerksamkeit der Propagierung der aktivistischen Haltungen widmen. Zumindest drei Richtungen scheinen hier möglich zu sein. Erstens: die Bürgerbildung, die auch die Förderung sozialer Aktivitäten, Sensibilität und Kooperationsfähigkeit einschließen soll. Zweitens: die Notwendigkeit der sozialen Aktivierung älterer Personen, die in Polen eine immense nicht erschlossene Basis für die Nichtregierungsorganisationen bilden. Die Aktivierung der Senioren ist in Polen ein neues Thema und in diesem Bereich muss noch viel getan werden. Die dritte Richtung besteht in einer engeren Kooperation mit den Firmen im Bereich der betrieblichen Freiwilligenprogramme. Heute lassen sich nur große Firmen auf derartige Lösungen ein. Es scheint, dass die Kooperation des dritten Sektors mit der Wirtschaft besonders nützlich für die Entwicklung sozialer Aktivitäten in Polen sein könnte.

Eine weitere Herausforderung besteht in der Professionalisierung des polnischen dritten Sektors. Der gesellschaftliche Enthusiasmus und das Engagement der Organisationsmitglieder und der Freiwilligen sollten Folgen zeitigen, so dass ihre Anstrengung nicht vergeudet wird. Dies verlangt geschickte Verwaltung und Know-how zum Thema Tätigkeit der Organisationen, Recht, Buchhaltung etc. ab. Notwendig ist die Weiterentwicklung grundlegender und entwicklungsfördernder Kenntnisse über den dritten Sektor. Zugleich ist zu betonen, dass eine „ausgeglichene Professionalisierung“ propagiert werden sollte, die die Mission und den spezifischen sozialen Charakter der Aktivitäten nicht gefährdet zugunsten von Realisierung der abgesteckten Ziele. Die Fähigkeit, Ziele, Mission und das soziale Ethos zu verbinden, ist hier ausschlaggebend.

Zusammenfassend kann man sagen, dass der polnische dritte Sektor in den letzten 20 Jahren einen langen Weg zur Normalität zurückgelegt hat. Trotz der relativ geringen ökonomischen Stärke und des niedrigen gesellschaftlichen Stellenwertes nimmt er einen wichtigen Platz im polnischen demokratischen System ein. Obwohl er immer noch vor vielen Herausforderungen steht, ist er bereits ein immanenter Teil des europäischen Nichtregierungssektors geworden.

XI. ANHANG

Tabelle 26.

Erwachsene Polen, die in den Jahren 1998-2008 Tätigkeit in bestimmten Organisationen ausübten

| Art der Organisation | II | XII | I | I | I | I |
|---|------|------|------|------|------|------|
| | 1998 | 1999 | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
| | % | | | | | |
| Organisationen, die sich für Schulwesen und Bildung einsetzen, z.B. Elternkomitees, Elternräte, Schul- oder Hochschulstiftungen, soziale Bildungsgesellschaften | 4.5 | 5.5 | 3.2 | 4.2 | 4.8 | 4.8 |
| Gewerkschaften | 3.2 | 4.8 | 3.3 | 3.8 | 3.9 | 3.2 |
| Religiöse und kirchliche Organisationen und Bewegungen, Kirchgemeinden | 3.6 | 3.9 | 2.0 | 3.9 | 3.4 | 2.8 |
| Sportorganisationen (Verbände, Klubs und Vereine) | 2.2 | 3.1 | 2.7 | 4.8 | 3.5 | 2.8 |
| Karitative Organisationen für bedürftige Kinder | 1.2 | 2.9 | 1.0 | 2.4 | 3.5 | 2.4 |
| Karitative Organisationen, die sich für Bedürftige (Alte, Arme, Obdachlose, Kranke, Behinderte, Opfer von Naturkatastrophen, Kriegsofopfer etc. einsetzen | 1.5 | 2.8 | 1.3 | 2.4 | 2.1 | 2.4 |
| Jugendorganisationen, z.B. Pfadfinder, Jugendklubs, studentische Verbände und Vereine | 1.5 | 2.0 | 2.1 | 2.3 | 2.3 | 1.8 |
| Vereine, Verbände von Schrebergartenbesitzern, Züchtern, Anglern, Jägern | 2,4 | 3.1 | 1.8 | 2.9 | 2.5 | 1.6 |
| Freiwillige Feuerwehr, Bergwacht, Wasserwacht etc. | 3.0 | 2.0 | 3.0 | 2.2 | 3.4 | 1.4 |
| Rentnerorganisationen, Seniorenklubs | 1.4 | 1.4 | 1.2 | 1.8 | 1.8 | 1.2 |
| Touristische Organisationen und Vereine | 1.6 | 2.0 | 0.6 | 1.3 | 0.9 | 1.1 |
| Organisationen von Kombattanten, Veteranen, Kriegsofopfern etc. | 1.4 | 1.3 | 0.9 | 1.4 | 1.2 | 1.0 |
| Vereine von Freunden der Stadt, der Region, die sich z.B. mit dem Denkmalschutz oder der Entwicklung der regionalen Kultur befassen | 0.7 | 0.8 | 0.4 | 0.6 | 0.8 | 1.0 |
| Frauenorganisationen, z.B. Landfrauenvereine | 1.0 | 1.5 | 0.8 | 1.2 | 0.8 | 1.0 |
| Vereine und Klubs von Sammlern und Hobbyinteressierten | 0.5 | 0.7 | 0.7 | 1.2 | 0.7 | 1.0 |

| | | | | | | |
|---|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen | 0.9 | 1.5 | 0.3 | 1.2 | 1.8 | 0.9 |
| Organisationen, die Einrichtungen des Gesundheitswesens unterstützen | 0.7 | 1.2 | 0.6 | 0.8 | 1.5 | 0.9 |
| Selbstverwaltungen von Stadtbezirken, Wohnsiedlungen, z.B. Einwohnerräte, Hauskomitees | 1.0 | 1.2 | 0.3 | 1.0 | 1.2 | 0.9 |
| Kunstorganisationen und -vereine, z.B. Chöre, Orchester, Tanz- oder Theatergruppen | 0.9 | 1.8 | 0.9 | 1.9 | 1.6 | 0.8 |
| Selbsthilfeorganisationen, z.B. Vereine von Behinderten, alleinerziehenden Vätern, anonymen Alkoholikern, Obdachlosen | 0.6 | 1.1 | 0.4 | 1.0 | 1.3 | 0.8 |
| Gemeindeselbstverwaltung | 1.1 | 1.3 | 0.2 | 1.1 | 0.9 | 0.8 |
| Wojewodschafts- und Kreiselbstverwaltung | - | 0.4 | 0.1 | 0.5 | 0.2 | 0.7 |
| Wissenschaftliche Gesellschaften | 0.6 | 1.4 | 0.8 | 1.4 | 1.2 | 0.5 |
| Berufsvereine und -selbstverwaltungen | 0.7 | 0.8 | 0.5 | 0.9 | 0.5 | 0.5 |
| Selbstverwaltung der Mitarbeiter (Mitarbeiterräte) | 0.4 | 0.3 | 0.2 | 0.8 | 1.1 | 0.4 |
| Parteien oder politische Vereine | 0.3 | 0.8 | 0.6 | 0.7 | 0.7 | 0.4 |
| Gesellschaften für Freundschaft mit anderen Ländern und Nationen | 0.1 | 0.7 | 0.1 | 0.7 | 0.6 | 0.4 |
| Komitees zur Lösung eines bestimmten Belanges (z.B. Parkplatz), Protestgruppen | 0.5 | 1.2 | 0.3 | 0.4 | 1.0 | 0.4 |
| Gesellschaften für Tierfreunde, zum Tierschutz | 1.1 | 1.1 | 0.7 | 0.8 | 1.6 | 0.3 |
| Andere Organisationen, Vereine, Bewegungen, Klubs oder Stiftungen | 0.2 | 0.9 | 0.2 | 0.3 | 0.9 | 1.7 |

Quelle: B. Wciórka, *Spółeczeństwo obywatelskie 1998-2008*, „Opinie i diagnozy” nr 8, Warszawa 2008, s. 27.

Tabelle 27.

Ausgewählte Bereiche der Gemeinnützigkeit, die 2006 von der Selbstverwaltung unterstützt

| Bereiche der Gemeinnützigkeit | Marschallämter | Kreisstädte | Kreise | Gemeinden |
|--|----------------|-------------|--------|-----------|
| | % | | | |
| Kultur, Kunst, Schutz der Kulturgüter und der Tradition | 100 | 91.1 | 65.1 | 29.6 |
| Verbreitung von Körperkultur und Sport | 100 | 100 | 78.6 | 90 |
| Soziale Hilfe, darunter Hilfe für Familien und Personen in schwieriger Lebenslage sowie der Chancenausgleich für diese Familien und Personen | 93.8 | 92.9 | 44.7 | 24.2 |
| Gesundheitsschutz und -förderung | 93.8 | 94.6 | 36.3 | 27.1 |
| Tätigkeit für Behinderte | 93.8 | 89.3 | 50.7 | 24 |
| Landeskunde und Erholung für Kinder und Jugendliche | 93.8 | 87.5 | 34 | 26 |
| Wissenschaft, Bildung und Erziehung | 75 | 60.7 | 32.1 | 21 |
| Pflege der nationalen Tradition, des Polentums und der Entwicklung des nationalen, kulturellen und Bürgerbewusstseins | 68.8 | 32.1 | 21.4 | 10.5 |
| Öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie Vorbeugung sozialer Pathologien | 68.8 | 67.9 | - | 19.3 |
| Tätigkeit zur technischen Unterstützung, Weiterbildung, Informationsvermittlung oder finanziellen Hilfe für NGOs, Verbände der Einheiten der territorialen Selbstverwaltung sowie kirchliche und konfessionelle Subjekte | 43.8 | 32.1 | - | - |

Źródło: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.

Tabelle 28.

Ausgewählte Bereiche der Gemeinnützigkeit, die 2006 von der Staatsverwaltung unterstützt wurden

| Bereiche der Gemeinnützigkeit | Ministerien und Amt des Ministerrates | Zentrale Behörden | Wojewodschaftsämter |
|--|---------------------------------------|-------------------|---------------------|
| | % | | |
| Kultur, Kunst, Schutz der Kulturgüter und | 38.5 | - | 28.6 |
| Aktivitäten für europäische Integration, Kontaktknüpfen und Zusammenarbeit der Gesellschaften | 30.8 | - | - |
| Gesundheitsschutz und -förderung | - | 30.8 | 35.7 |
| Unterstützung nationaler Minderheiten | 23.1 | - | - |
| Soziale Hilfe, darunter Hilfe für Familien und Personen in schwieriger Lebenslage sowie der Chancenausgleich für diese Familien und Personen | - | - | 92.9 |
| Tätigkeit für Behinderte | 30.8 | 30.8 | 78.6 |
| Förderung der Beschäftigung und Berufsaktivierung von Personen, die ohne Arbeit oder von der Entlassung bedroht sind | - | 30.8 | - |
| Landeskunde und Erholung von Kindern und Jugendlichen | 38.5 | - | 28.6 |
| Wissenschaft, Bildung, Erziehung | 61.5 | 30.8 | 28.6 |
| Pflege der nationalen Tradition, des Polentums und der Entwicklung des nationalen, kulturellen und Bürgerbewusstseins | 30.8 | - | 28.6 |
| Tätigkeit zur Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung, darunter des Unternehmertums | 23.1 | - | |
| Tätigkeit zur technischen Unterstützung, Weiterbildung, Informationsvermittlung oder finanziellen Hilfe für NGOs, Verbände der Einheiten der territorialen Selbstverwaltung sowie kirchliche und konfessionelle Subjekte | 23.1 | 23.1 | 28.6 |
| Förderung und Organisation der Freiwilligenarbeit | - | - | 28.6 |
| Lebensrettung und Bevölkerungsschutz | - | - | 28.6 |
| Tätigkeit zur Unterstützung von Gemeinschaften und lokalen Gemeinschaften | - | - | 28.6 |

Quelle: A. Strzała, J. Diakonow, *Sprawozdanie z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, Warszawa 2008.



INSTYTUT ZACHODNI

61-854 Poznań, ul. Mostowa 27

tel. 61 852 76 91

tel 61 852 28 54 (wydawnictwo)

fax 61 852 49 05

e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

www.iz.poznan.pl

ISBN 978-83-61736-03-5