

PhDr. Karel Schwarz, Präsident der Vereinigung der NRO in der Tschechischen Republik

Zivildialog in den neuen Mitgliedsstaaten der EU in Mittel- und Ost-Europa – das Beispiel der Tschechischen Republik

Welche Rolle spielen die europäischen Netzwerke der sozialen Nichtregierungsorganisationen bei der Stärkung des zivilen Dialogs auf europäischer und nationaler Ebene?

Thesen

Zivilgesellschaft – Nichtgewinnorientierte Nichtregierungsorganisationen – Gemeinnützige Organisationen

Der Streit über diese Begriffe wurde auch 19 Jahre nach der Wende („samtene Revolution“) in der Tschechischen Republik nicht gelöst. Öffentlichkeit wie auch Fachleute verstehen darunter nicht das gleiche. Die breite Öffentlichkeit hat die Nichtregierungsorganisationen (NRO) noch nicht vollständig akzeptiert. Die NRO als Ganzes genommen werden von der Mehrheit der Bevölkerung nicht als transparente, effizient handelnde und handlungsfähige Organisationen aufgefasst.

Vor dem Jahre 1990 war in der Tschechischen Republik (ČR) alles in den Händen des Staates (Betriebe sowie auch NRO). Deswegen denkt man in ČR sehr häufig, dass der Staat (heute genauer: die öffentliche Verwaltung, d.h. Ministerien, Regionen, Gemeinden) alles besser verwaltet (vor allem im gemeinnützigen, bzw. gemeinwohlorientierten Bereich).

Der Regierungsbeirat für NRO bereitet seit dem Jahre 2007 in Zusammenarbeit mit der NRO in ČR eine *Konzeption der staatlichen Unterstützung der Entwicklung des nichtgewinnorientierten Sektors in der Tschechischen Republik* vor.

■ Was verstehen wir in Tschechien mit dem Begriff „NRO“?

NRO

- wird nicht zur Unternehmertätigkeit gegründet
- schüttet die erzielten Gewinn nicht an die natürlichen oder juristischen Personen (den Eigentümern, Gründern, Mitgliedern, Gesellschaftern) aus, sondern reinvestiert diese für die Sachzwecke der Organisation
- ist organisatorisch vom Staat, Region (Kreis), Gemeinde getrennt und unabhängig
- darf Freiwillige anstellen
- kann gemeinnützigen Zwecken oder Interessen dienen

Gesetzgebung zu NRO in der ČR:

Es gibt einzelne Gesetze für jede Rechtsform, aber kein Rahmengesetz für NRO. Für unterschiedliche Rechtsformen sind Pflichten und Rechte der NRO in Tschechien in unterschiedlicher Weise verankert. Die Anforderungen an die NRO sind allgemein zu niedrig. Es gibt keine Standards für alle NRO (mit Ausnahme der Einrichtungen, die Sozialdienstleistungen erbringen, gemäß dem neuen Sozialdienstleistungsgesetz).

Die tschechische Regierung bereitet in Zusammenarbeit mit der NRO ein neues Rahmengesetz über die nichtgewinnorientierten Organisationen (NGO) vor, das unter anderem umfassen soll:

- Merkmale der NGO
- Definition der Gemeinnützigkeit
- Bedingungen der Erlangung des gemeinnützigen Status von einigen NGO
- Register der gemeinnützigen Organisationen
- Regeln für NGO für die Nutzung öffentlicher Mittel (staatlicher Unterstützung)
- Steuerentlastungen für NGO, bzw. gemeinnützige NGO
- Sicherung des öffentlichen Interesses, bzw. Gemeinwohlinteresses und Schutz des öffentlichen Vermögens der NGO
- Fachgremien und Verwaltungsorgane für NGO (Beirat für NGO, Kommission für gemeinnützige NGO).

Finanzierung der NRO von den öffentlichen Quellen

Es gibt in Tschechien zwei getrennte Systeme der Bezuschussung der Arbeit von NRO:

a) öffentliche Organisationen:

Die nichtgewinnorientierten Organisationen, die von der öffentlichen Verwaltung gegründet sind (sog. Beitragsorganisationen), bekommen Finanzen kontinuierlich als gesetzlichen Anspruch direkt vom Staatsbudget durch die entsprechende Verwaltungsbehörde (Regierungsamt, Ministerium, Kreisamt, Gemeindeamt).

b) NRO:

Die nichtgewinnorientierten NRO können folgende Formen der Unterstützung erhalten, jedoch ohne jeglichen Rechtsanspruch und ohne, dass die Kontinuität der finanziellen Unterstützung gewährleistet wäre (d.h. es gibt Unterstützung immer nur für das laufende Jahr):

- eine Dotation aus dem Staatsbudget auf Grund eines Projektes für die sozialen Dienstleistungen, die nicht durch die Pflegezuschüsse finanziert sein dürfen
- einen Beitrag aus dem Budget des Staates, der Region oder der Gemeinde auf Grund eines Antrages
- Beiträge der Klienten, die vom Staat Pflegezuschüsse beantragen können.

Die Dachorganisationen, Netzwerke und Verbände bekommen für die Koordinationsarbeit keine Unterstützung von den öffentlichen Quellen (mit Ausnahme der Organisationen, die eine finanzielle Unterstützung vom Staat auch vor dem Jahre 1990 bekommen haben). Aus diesen Gründen finanzieren die Netzwerke ihre Tätigkeiten durch ihre Mitgliedsorganisationen und benützen dabei meistens auch die Arbeitskräfte ihrer Mitgliedsorganisationen.

Struktur der NRO in der ČR:

a) **NRO-Autonomie** (Selbstverwaltung):

Assoziation der NRO in ČR (seit 2003)

Mitglieder: regionale Assoziationen, Branchenassoziationen, sonstige NRO – 72 Mitglieder, die fast 1000 NRO vereinigen.

Regionale Assoziationen (verschiedene Branchen – seit 2001) – 14 Regionen (in 3 Regionen gibt es keinen regionalen Zusammenschluss)

Nationalweite Branchenassoziationen (seit 1994) – etwa 20 Branchen (Soziales, Gesundheitswesen, Humanitäre Hilfe, Armut, Sport und Turnen, Kultur und Kunst, Denkmalschutz, Umweltschutz und Ökologie, Beratungsdienste, Minoritäten, Kinder- und Jugendorganisationen, Seniorenorganisationen, Frauenorganisationen, Interessenverbände, Bildungszentren, Informationszentren, Stiftungen und Fonds usw.).
Zum Beispiel: SKOK, EAPN ČR, ...

Diese Assoziationen verteidigen und setzen gemeinsame Interessen und Rechte der NRO durch, beeinflussen die Legislative, koordinieren die Tätigkeit der NRO, kommunizieren mit der Partner und Öffentlichkeit.

In Tschechien gab es 2007 insgesamt *etwa* 80.000 NRO:

- 68.000 Vereine (sog. Zivilorganisationen)
- 5.000 Interessenvereinigungen der juristischen Personen
- 2.000 kirchliche juristische Personen
- 2.000 Stiftungen
- 1.000 Fonds
- 1.000 NRO Schulen
- 1.000 gemeinnützige Gesellschaften

b) **Partnerschaft mit der öffentlichen Verwaltung:**

Regierungsbeirat für NRO (seit 1998)

(36 Mitglieder, mindestens 18 Vertreter der NRO, andere Mitglieder: Vertreter der Regierung und Ministerien)

Jedes Jahr beschließt er die Hauptzielrichtungen der Finanzierungspolitik der NRO in einzelnen ministeriellen Ressorts. Bespricht auch die wichtigsten legislativen Maßnahmen für NRO.

3 Ausschüsse:

- Ausschuss für Legislative und Finanzierung (Vorbereitung und Anhörung der Legislative)
- Ausschuss für EU (Vorbereitung der Nutzung der EU-Fonds)
- Ausschuss für Regionen (je ein Vertreter für jede regionale Regierung und jede regionale Assoziation der NRO – Beeinflussung der regionalen Politik)

Überwachungsausschüsse der Umsetzung der Programme der EU-Fonds (seit 2004)

etwa 30 Ausschüsse, in jedem Ausschuss je 1 Mitglied und 1 stellvertretender Mitglied – Vertreter der NRO (mit Empfehlung der Assoziation der NRO in ČR und genehmigt durch den Regierungsbeirat für NRO)

Leitungs- und Koordinierungsausschuss der EU-Fonds (seit 2007)

je 1 Mitglied und 1 stellvertretender Mitglied – Vertreter der NRO (mit Empfehlung der Assoziation der NRO in ČR und genehmigt durch den Regierungsbeirat für NRO)

Kommissionen in den Regionen

in manchen Regionen nehmen in den Kommissionen, bzw. Ausschüssen Vertreter der NRO teil (z.B. für regionale Entwicklung oder für die Kontrolle, nicht in den Bereichen Soziales oder Gesundheitswesen)

Strukturen des Dialogs zwischen den öffentlichen Verwaltungen und der Zivilgesellschaft

Die Strukturen und Prozesse des Dialogs unterscheiden sich nach den einzelnen Ministerien, bzw. regionalen und lokalen Behörden. Allgemein ist die Lage auf lokaler Ebene besser und der Austausch stärker informeller Natur. Auf der regionalen und ministeriellen Ebene ist die Lage vielschichtig.

Manche Politiker sowie auch Beamte haben die Meinung, dass man nicht die in Zusammenhang mit der NRO stehenden Maßnahmen unter Mitwirkung derjenigen vorbereiten soll, die davon betroffen sind, sondern dass dies durch unabhängige Fachleute, die nicht in den NRO arbeiten, geschehen sollte.

Die Stellung zu den NRO unterscheidet sich auch gemäß den politischen Parteien. Die Rechte (ODS-Partei) arbeitet selten mit, weil sie die Meinung hat, dass die NRO privater, nicht gemeinnütziger Natur sind und deshalb nicht in den Bereichen der öffentlichen Interesse arbeiten sollen. Die Christlich-Demokratische Partei ist mehr aufgeschlossen, die Grünen kommunizieren am meisten. Die Sozialdemokraten (z. Zt. sind sie in der Opposition) halten heutzutage die NRO für Partner, aber nur in den Feldern und bezüglich solcher Fragen, wo die programmatisch-inhaltliche Ausrichtung und die Tätigkeiten mit dem Programm mit dieser Partei übereinstimmen. Als die Sozialdemokraten in der Regierung waren, hatten sie die Meinung vertreten, dass der Staat und die Regionen die NRO nicht brauchen, weil sie selbst ohne die NRO die gesamte Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen und gemeinnützigen Tätigkeiten, auch im Sozial- und Gesundheitsbereich, erfüllen und beides außerdem besser sicherstellen können.

a) im sozialen Gebiet (Ministerium für Arbeit und Soziales - MfAS):

Die Vertreter der sozialen Dachorganisation SKOK treffen sich etwa dreimal jährlich mit dem zuständigen Minister. Andere Kontakte sind eher zufällig.

Nationale Aktionspläne gegen Armut und soziale Ausgrenzung (NAPSI):

- Es existierte eine Arbeitsgruppe für die Vorbereitung ersten Planes (2004-2006), wo auch einen Vertreter von EAPN ČR war. Die Anmerkungen zum Nationalen Aktionsplan gegen Armut und soziale Ausgrenzung (NAPSI) wurden nur teilweise akzeptiert. Die Grundsatzkonzeption des Planes gestaltet das Ministerium selbst.
- Die zweite Version des Planes (2006-2008) wurde ohne Beiziehung der EAPN-Vertreter bearbeitet. Das MfSA hat in die Vorbereitungsgruppe Vertreter anderer Organisationen bzw. Institutionen eingeladen. Das MfSA hat die Anmerkungen der NRO ignoriert.
- Das MfSA hat den letzten und aktuellen Plan (2008-2010) genauso wie den zweiten NAPSI eigenständig und ohne Einbeziehung der NRO-Vertreter bearbeitet. Die NRO konnten sich erst danach äußern. Der Plan ist laut der NRO-Meinung nicht realistisch, umfasst zum Teil nur eine Zielstellung, benennt nicht wirklich erreichbare Ziele, und erwähnt zum Teil existierende Probleme nicht, blendet diese aus..

Soziale Dienstleistungen:

- Die Arbeitsgruppe für soziale Dienstleistungen existiert seit dem Jahre 2007. In dieser Gruppe nimmt nach der Vereinbarung mit Herrn Minister ein Vertreter von

SKOK teil. Diese Arbeitsgruppe bereitet die Änderungen des Sozialdienstleistungsgesetzes vor.

Es werden keine entsprechenden Strukturen der Zusammenarbeit des MfSA mit den NRO in anderen sozialen Bereichen aufgebaut.

Es gibt besonders schlechte Kommunikation in den Bereichen, in welchen die öffentlichen Verwaltungen (Staat, Regionen oder Gemeinden) keine eigene Einrichtungen haben und ebenfalls dort, wo sich um neue, nach dem Jahr 1989 entstandene Dienstleistungen handelt, die von öffentlichen Stellen nicht angeboten werden.

b) in der Kultur (Kulturministerium - KM):

Es gibt ein Konflikt in den großen Städten zwischen der NRO und den Stadtverwaltungen hinsichtlich der Finanzierung der NRO im Kulturbereich. Das KM kommuniziert mit den NRO über inhaltliche Fragen (z. Zt. verhandelt mit NRO vor allem der Minister mit seinen Beratern), jedoch nicht über die Finanzierung der NRO.

c) in der Ökologie (Umweltschutzministerium):

Alle Minister sind in letzten 15 Jahren immer aus dem Milieu der ökologischen NRO hervorgegangen, sodass häufige Arbeitskontakte zwischen NRO und den Ministern existiert haben. Trotzdem hat es häufig auch Streitigkeiten um manche Themen gegeben. Die NRO kritisieren die Einführung mancher ökologischen Vorschriften, vor allem die Durchführung der Begutachtung der Einflüsse politischer Maßnahmen auf die Umwelt.

d) in der Bildung, Erziehung der Jugend, Körperkultur und dem Sport (Ministerium für Schulwesen, Jugend und Sport - MSJS):

Es gibt die häufigen und intensiven Kontakte der NRO mit dem MSJS, auch mit dem Minister. Der Vorsitzende der Jugend- und Kinderdachorganisation ist seit dem Jahre 2008 Sektionschef am MSJS geworden.

Im Sportbereich wird die Unterstützung der professionell ausgeübten Sportarten der Unterstützung von Amateursport/Breitensport vorgezogen.

Es gibt am MSJS jedes Jahr regelmäßige Zusammenkünfte mit den Vertretern der privaten Schulen, vor allem wegen der Finanzierung.

e) in anderen Ressorts (Ministerien):

Es gibt die traditionelle NRO (Rotes Kreuz, Freiwilliger Feuerwehr, Jagdverein, Gärtnerverein, Fischerverein, Bienenzüchterverein usw.), mit denen die Ministerien kontinuierlich im Austausch sind und verhandeln und die gesetzliche Rahmenbedingungen wie auch laufende staatliche Dotationen und Beiträge aus den EU-Fonds haben.

Prinzipien der Partnerschaften der NRO in Tschechien

(aus einem Programmdokument der Assoziation der NRO in ČR)

- a) Was die NRO den öffentlichen Verwaltungen anbieten:
- Unterstützung der demokratischen Gesellschaft
 - aktive Bürgerschaft, Einziehung der Öffentlichkeit
 - Vielfältigkeit der Interessen und Gruppierungen
 - alternative Arbeitsplätze
 - Sozialwirtschaft als alternativen Ansatz des Wirtschaftens im Sinne einer Verbindung von wirtschaftlicher Tätigkeit und sozialem Zweck
 - Erbringung der flexibler und qualitativ hochwertiger Dienstleistungen
 - Zusammenarbeit mit verschiedenen Sektoren (NRO - öffentliche Verwaltung – Unternehmer – Arbeitsgeber – Arbeitnehmer usw.)
 - Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung
 - Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte
 - Ausnutzung der privaten Quellen für gemeinnützige Tätigkeiten
- b) Was die NRO von der öffentlichen Verwaltungen erwarten und brauchen:
- neues System der gleichberechtigten Finanzierung der NRO
 - größere Beteiligung der NRO an der Verwaltung und Nutzung der EU-Fonds
 - regionale und landesweite Informations- und Beratungskapazitäten für NRO
 - öffentliche Unterstützung der Sozialwirtschaft
 - Unterstützung der Partnerschaft der NRO und des Unternehmerssektors
 - Partnerschaft der NRO und der öffentlichen Verwaltungen auf allen Ebenen
- c) Was die NRO vom Staat verlangen:
- Rechtsrahmen der Funktionsfähigkeit der NRO
 - Gleichstellung aller Rechtsformen der NRO
 - tragfähige wirtschaftliche Bedingungen für alle NRO
 - Effektivierung der Abschöpfung der Finanzmittel aus den EU-Fonds
 - Einrichtung eines nationalen Fonds für kleine Projekte
 - finanzielle Unterstützung bei der Erstellung einer Datenbank der NRO
 - Finanzierung der Selbstverwaltung der NRO aus der öffentlichen Haushalte
 - Anerkennung des Wertes der ehrenamtlichen Arbeit der Freiwilligen
 - Anreizsystem bei der Besteuerung der NRO
 - Partnerschaft zwischen den öffentlichen Verwaltungen, dem Unternehmerssektor und den NRO
 - Beteiligung der NRO an der Vorbereitung der Entschlüsse der Organe der öffentlichen Verwaltungen
 - Abkommen zwischen dem Staat und der NRO

Prioritäten der Partnerschaften der NRO in Tschechien mit ausländischen Partnern

- vollständige Integration der NRO aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten in die Netzwerke mit Organisationen aus den alten EU-Mitgliedsstaaten, wobei die territorial-historischen Prioritäten zu respektieren sind (Kooperation mit den NRO in den alten Mitgliedstaaten mit gleichen Rechten und Pflichten wie mit den NRO in den neuen Mitgliedstaaten)
- Partnerschaften im Rahmen der Visegrad-Länder

- Partnerschaften im Rahmen der neuen EU-Mitgliedsstaaten
- Partnerschaften mit den NRO in osteuropäischen Ländern außerhalb der EU

Was erwarten die tschechischen NRO von den europäischen Netzwerken?

- Anpassung der Arbeitsprogramme und thematischen Prioritäten der europäischen Netzwerke auch an die Bedürfnisse und Interessen der NRO in neuen EU-Mitgliedstaaten
- Nachprüfung der bislang angewandten Arbeitskonzeptionen in neuen EU-Mitgliedstaaten, auch durch die Untersuchungen vor Ort (die Konzeptionen meistens an die Bedingungen in den alten EU-Mitgliedstaaten angepasst werden und nicht genügend die Verhältnisse in den neuen EU-Mitgliedstaaten reflektieren)
- stärkere, bzw. paritätische Berücksichtigung von Vertretern der NRO der neuen EU-Mitgliedstaaten in den Organen und Gremien der europäischen Netzwerke
- Veranstaltung von Fortbildung zur Erhöhung der Kapazität der nationalen Netzwerke (auch in den Sprachen der neuen EU-Mitgliedstaaten)
- Einsatz für Änderungen der Bedingungen für NRO-Tätigkeit in neuen EU-Mitgliedstaaten, und zwar nicht nur durch die Anwendung der in alten EU-Mitgliedstaaten gültigen Regeln, sondern auch durch Modifizierung dieser Regeln gemäß der Situation in neuen EU-Mitgliedstaaten
- Unterstützung bei der Durchsetzung der notwendigen Voraussetzungen der NRO-Tätigkeit gegenüber Politikern und Beamten der öffentlichen Verwaltungen neuer EU-Mitgliedstaaten
- Hilfe bei der Entstehung von aktiven Partnerschaften mit Netzwerken in anderen Ländern und von Partnerschaften zwischen der NRO in verschiedenen Ländern (einschließlich der Realisierung gemeinsamer Projekte)
- Umsetzung der Unterstützung durch Beispiele guter Praxis in den neuen EU-Mitgliedstaaten
- Hilfe bei der Gestaltung neuer Projekte in neuen EU-Mitgliedstaaten und bei der Organisation der Zusammenarbeit zur Entwicklung dieser Projekte
- Unterstützung bei der Vorbereitung und Erarbeitung gemeinsamer Projekte der NRO aus alten und neuen EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der EU-Fonds
- Hilfe bei der besseren Sichtbarmachung der Arbeit, Funktionen, Leistungsfähigkeit und Besonderheiten von NRO in Medien und in der Öffentlichkeit

Was erwarten die tschechischen NRO von der Europäischen Institutionen?

- Beeinflussung der Politiker und Beamten in den neuen EU-Mitgliedstaaten, dass sie die Bedeutung der politischen, legislativen und ökonomischen Unterstützung der NRO eher akzeptieren
- Durchsetzung der verbindlichen Maßnahmen der EU für die Verbesserung der Stellung, der Bedingungen und des Funktionieren der NRO in allen EU-Mitgliedstaaten, zum Beispiel
 - dass die Pflichten und Rechte für alle NRO gleich sind,
 - dass die NRO gleiche Stellung mit allen nichtgewinnorientierten Organisationen im Land haben,
 - dass die öffentlichen Verwaltungen die gemeinnützigen Dienstleistungen im öffentlichen Wettbewerb aller Anbieter (NRO gleich mit den nicht-NRO) als öffentlicher Auftrag aufgeben.