

Ambivalenzen der Partizipation

Grenzen des NGO-Einflusses auf dem Weltgipfel zur Informationsgesellschaft

Seit den 1990er Jahren wird die zunehmende Partizipation nicht-staatlicher Akteure in internationalen Organisationen und Global Governance-Prozessen insbesondere unter dem Aspekt analysiert, welche ermöglichenden Bedingungen sich daraus für den Einfluss von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) ergeben. Anders als diese dominante Sichtweise zielt der vorliegende Artikel auf die ambivalenten Effekte dieser immer stärker institutionalisierten Partizipationsmöglichkeiten für NGOs ab. Wie der Einfluss der NGOs durch die neuen partizipativen Rahmenbedingungen sogar behindert wird, zeigt der Beitrag empirisch am UN Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (Genf 2003 und Tunis 2005). Es werden drei Begrenzungen herausgearbeitet, welche durch strukturelle, insbesondere institutionelle und selbstorganisatorische Prozesse bei weitreichender Partizipation in Gang kommen: Die Einflussmöglichkeiten nehmen im Verhandlungsverlauf ab, betreffen eher irrelevante NGO-Forderungen und eröffnen sich selektiv nur einzelnen NGO-Akteuren.

1. Einleitung

An die Stelle von purem Optimismus ist heute Skepsis und manchmal sogar ganz und gar Pessimismus getreten.¹ Studien über Nichtregierungsorganisationen (NGOs) im Kontext globalen Regierens (*Global Governance*) formulieren heute häufig eine gänzlich andere Einschätzung der Erfolge und Effekte von NGO-Partizipation als noch vor etwa einem Jahrzehnt. Lediglich Einzelfälle konnten die weitreichenden normativen Hoffnungen auf effektivere und legitimere globale Problemlösung durch NGOs bestätigen, während der Einfluss von NGOs oftmals hinter den Erwartungen der Beteiligten und Beobachter zurück blieb. Daher geraten nun zunehmend Probleme in den Fokus, die die verstärkte Partizipation nicht-staatlicher Akteure im globalen Regieren mit sich bringt. Insbesondere die Repräsentationsprobleme der NGOs aufgrund eines ausgeprägten Nord-Süd-Gefälles der Partizipation (Brühl 2010: 181; Bexell/Tallberg/Uhlin 2010: 87) oder Handlungsdilemmata und Zielkonflikte (Bonacker/Schüssler 2008: 45) werden in dieser Hinsicht thema-

1 Ich bedanke mich für die anregende und hilfreiche Diskussion einer frühen Fassung dieses Artikels bei Tanja Brühl, Katja Freistein, Marika Gereke, Matthias Hofferberth, Elvira Rosert und Reinhard Wolf. Die drei anonymen GutachterInnen haben darüber hinaus durch ihre geduldig vorgebrachte und konstruktive Kritik dazu beigetragen, diesen Artikel auf das Wesentliche zu fokussieren.

tisiert. Zugleich werden Legitimitätsprobleme der NGOs in transnationalen Regierungsprozessen systematisch zu erfassen versucht (Steffek/Hahn 2010).

Ausbleibender Erfolg von NGOs wird dennoch selten auf die konstatierten problematischen Aspekte der Partizipation zurückgeführt. Die Prämisse, dass die Beteiligung von NGOs in globalen Regierungsprozessen primär Einflussmöglichkeiten eröffnet, bleibt grundsätzlich unangefochten. Dies hat vor allem methodologische Ursachen. ForscherInnen wählen lange dezidiert Fallbeispiele aus, in denen NGOs umfangreiche Erfolge erzielen, um zeigen zu können, dass NGOs große Einflussmöglichkeiten haben (z.B. Sankey 1996: 270). Auch wenn heute zunehmend Fälle erfolgloser Einflussnahme in den Blick geraten, ist das methodische Instrumentarium noch immer so beschaffen, dass besonders Anzeichen für NGO-Einfluss wahrgenommen werden und somit der Einfluss dieser Akteure in internationalen Verhandlungen generell überschätzt wird (Betsill/Corell 2008: 8). Ziel dieses Artikels ist es, den Zusammenhang zwischen der Partizipation von NGOs und den Grenzen ihres Einflusses systematisch zu untersuchen. Dazu werde ich zeigen, inwiefern die weitreichenden Partizipationsbedingungen den Einfluss der NGOs in einem konkreten *Global Governance*-Prozess – dem UN Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (WSIS) – bestimmt haben. Dies soll zu einem klareren Verständnis der Grenzen des NGO-Einflusses beitragen und zeigen, wie die Ursachen begrenzten Einflusses analysiert werden können.

Dabei werden die begrenzenden Effekte der Partizipation insbesondere auf Strukturen, z.B. institutionelle Eigenschaften, zurückgeführt, die entweder bislang kaum beachtet oder lediglich als konstante Hintergrundbedingungen erfasst wurden (Deitelhoff 2006: 137; Joachim 2011: 214). Grundsätzlich stehen Strukturen in einem Wechselverhältnis zu dem Handeln bestimmter Akteure (*agency*) (Giddens 1984). In der hier vorgestellten Analyse wird dieses Wechselverhältnis als konstitutiv für den Einfluss der NGOs begriffen. Dabei wird ein komplexes Verständnis von Strukturen verwendet, das nicht nur die institutionellen *governance*-Strukturen erfasst, denen sich NGOs gegenüber sehen (externe Strukturen), sondern auch beispielsweise die Organisationsstrukturen der NGOs (interne Strukturen). Insgesamt sind es die Wechselverhältnisse zwischen den externen Strukturen, den internen Strukturen und dem Handeln der NGOs, die den Einfluss der NGOs bestimmen. Am Beispiel des WSIS sollen diese Prozesse nachvollzogen werden, um zu zeigen, wie sie in einem Fall sehr guter Partizipationsbedingungen zu einem begrenzten Einfluss geführt haben.

In Abschnitt zwei zeige ich, warum es angesichts einer fortschreitenden Entwicklung zu transnationalem Regieren so wichtig ist, die ambivalenten Effekte der Partizipation zu erforschen. Abschnitt drei stellt ein strukturationistisches Analysemodell als Grundlage zur Erforschung der Grenzen des NGO-Einflusses vor. In Abschnitt vier werden zunächst die Grenzen des NGO-Einflusses auf dem WSIS bestimmt, bevor in Abschnitt fünf das strukturationistische Analysemodell zur Anwendung kommt und die einflussbegrenzenden Effekte weitreichender Partizipation am Fall des WSIS aufgezeigt werden. Zum Schluss diskutiert dieser Artikel die daraus resultierenden Folgen für die Forschung über NGOs.

2. NGOs in den Vereinten Nationen – Die wissenschaftliche Betrachtung eines empirischen Trends

Die Vereinten Nationen (UN) haben die politische Stellung von Nichtregierungsorganisationen in den letzten zwei Jahrzehnten deutlich gestärkt. Immer mehr NGOs nehmen an internationalen Verhandlungen zu immer besseren Bedingungen teil (Willetts 2000: 191). Heute ist ihre Partizipation dort weitgehend institutionalisiert und mit wichtigen Funktionen wie Themen- und Standardsetzung, Bereitstellung von Expertenwissen und Hilfe bei der Umsetzung von Projekten verbunden (Frantz/Martens 2006: 89-106). Mit dem massenhaften Auftreten von NGOs bei der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio 1992 wurden die Weltkonferenzen zum Symbol dieser politischen Stärkung nichtstaatlicher Akteure im UN-System.² Der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft steht in dieser Tradition und hat die NGO-Beteiligung noch einmal sehr viel stärker institutionalisiert. Welche Folgen diese weitgehende Partizipation von NGOs in UN-Verhandlungen hat, wird in der Forschung unterschiedlich bewertet.

2.1. Begrenzter Einfluss durch Partizipation? Ein Forschungsdesiderat

Die Partizipation von NGOs wird oft als Bedingung für gelingenden Einfluss vorausgesetzt und gilt als Indikator für Einfluss (Corell/Betsill 2001: 90; Princen/Finger 1994: 4). Die institutionellen Rahmenbedingungen von globalen oder transnationalen Regierungsprozessen, vor allem innerhalb der UN, scheinen auf der internationalen Ebene die besten Bedingungen für NGO-Einfluss zu bieten. Partizipation erhöht den politischen Status der NGOs und verleiht ihnen eine gewisse Rechtspersönlichkeit, was wiederum ihren Einfluss fördern kann (Willetts 2000: 193). In komplexen Verhandlungen könnten NGOs einflussreiche Koalitionspartner gewinnen und selbst die Bandbreite an Koalitionsoptionen vergrößern (Joachim 2003: 251; Price 1998: 623). Als Teilnehmer fungieren sie zudem als wichtige Dienstleister der Staaten, da sie Expertise und Glaubwürdigkeit in den Verhandlungsprozess einbringen (Brühl 2003: 186).

Die weitreichende Einbeziehung von NGOs wird vermehrt zur Norm und verspricht, die Diplomatie handelnder StaatenvertreterInnen mit sachbezogenem Argumentieren zu durchbrechen und die Verhandlungsprozesse mit der Öffentlichkeit zu verbinden (Payne/Samhat 2004: 57). Warum gerade NGOs von der Teilnahme an internationalen Verhandlungen profitieren, erklären deliberative Ansätze: Nehmen NGOs an offenen und transparenten internationalen Verhandlungsprozessen teil, würden Staaten nicht-staatliche Forderungen vermehrt aufnehmen und sich für ihre eigenen Positionen und Entscheidungen stärker rechtfertigen (Steffek/Nanz

2 In Rio nahmen etwa 2.400 NGOs an der UN-Konferenz teil und weitere 17.000 versammelten sich beim parallel ablaufenden, alternativen NGO-Forum. Vgl. UNCED, Information on Participants, <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>; 24.9.2012.

2008: 10). Dies fördere insbesondere den Einfluss von NGOs, wie empirisch an den Verhandlungen über Frauenrechte sowie der Etablierung des Internationalen Strafgerichtshofs gezeigt wurde (Finke 2005: 78; Deitelhoff 2006: 238). Allerdings setzt eine ideale deliberative Situation die Abwesenheit von Macht voraus, was in der Realität globalen Regierens kaum vorzufinden ist. Stattdessen sind auch vermeintlich deliberative *governance*-Prozesse auf vielfältige Art vermachet und bieten den Akteuren strukturell ungleiche Bedingungen (Young 2001: 183), sodass die Partizipation von NGOs in diesen Prozessen deren Einfluss auf besondere Art behindern oder verfälschen kann.

Dass Partizipation nicht unbedingt zu Einfluss führt, liegt auch daran, dass NGOs ihre Partizipationsmöglichkeiten gut nutzen müssen, um Einfluss zu nehmen: Sie sollten politische Themen strategisch vertreten, sich realistische Ziele setzen und für diese glaubwürdig eintreten (Willets 1996: 44; Arts 1998: 233). Machten sie sich durch eine versteckte Agenda unglaubwürdig oder stellten inkonsistente, unklare Forderungen, verspielten sie ihren Einfluss selbstverschuldet (Davies 2007: 9). Ihr Einfluss hänge zudem davon ab, ob sie Themen auf eine bestimmte Art darstellen können (*framing*). Es erleichtert ihre Einflussnahme, wenn sie argumentativ an vorhergegangene Verhandlungserfolge und bestehende Normen anschließen (*grafting*) (Price 1998: 628) oder eine Argumentationskette etablieren, bei der gut und böse klar voneinander zu trennen und Lösungswege einfach zu erkennen sind (Keck/Sikkink 1998: 27). Zahlreiche Fallstudien zeigen auf, wie NGOs so im Rahmen von internationalen Verhandlungen Themen setzen und auch gegen die Interessen mächtiger Staaten die Ergebnisse dieser Verhandlungsprozesse mit gestalten konnten.³

Bleibt der NGO-Einfluss gering, können mangelnde Partizipationsmöglichkeiten in den Phasen der Entscheidungsfindung oder Politikformulierung dafür verantwortlich sein, da staatliche Delegierte hier weniger Interesse an den Ressourcen der NGOs haben (Brühl 2003: 132-135). Auch sind »die Verfahren der Akkreditierung und die Abhängigkeit von den institutionellen Zugangsbestimmungen als Schattenseiten der Partizipation zu sehen«, die die Einflussnahme der NGOs mitbestimmen (Klein et al. 2005: 58). Geringer Einfluss ist jedoch nicht nur mangelnden Zugangs- oder Partizipationsrechten geschuldet. Der Einfluss von NGOs kann auch bei bestehender Partizipation begrenzt werden.

Die Literatur zu sozialen Bewegungen verweist beispielsweise darauf, dass NGOs in einem institutionellen und normativen Kontext agieren, der politische Opportunitätsstrukturen bereitstellt, die NGO-Aktivitäten fördern *und* hemmen – und zwar sowohl auf der nationalen als auch auf der internationalen Ebene (Risse-Kapfen 1995: 281; Khagram et al. 2002: 17-18). Transnationale Akteure wie NGOs können diese politischen Opportunitätsstrukturen zu einem gewissen Grad selbst gestalten, stärker jedoch scheinen sie durch diese geprägt zu werden. Ihre Partizipation im Kontext der UN führt beispielsweise zur Anpassung ihrer Strategien und

3 Vgl. Princen/Finger (1994); Price (1998); Glasius (2002); Joachim (2003); Finke (2005); Deitelhoff (2006: 27); Betsill/Correll (2008).

weitgehender Professionalisierung; wobei unterstellt wird, dass sich NGOs dadurch bessere Einflussmöglichkeiten eröffnen (Martens 2005: 8). Doch sind diese Veränderungen auf Seiten der NGOs keineswegs nur unproblematische Strategien, um Einfluss zu gewinnen. Sie können auch zu Konflikten innerhalb der NGO-Gemeinschaft führen und die Bedeutung der vorgebrachten Themen verändern (vgl. Joachim 2003: 256, 263; 2011: 223-225).

Selbst in Studien über bekannte Erfolgsfälle finden sich immer wieder Hinweise darauf, dass die Partizipation für NGO Einfluss nicht nur irrelevant sein, sondern sogar negative Auswirkungen haben kann. So wurden in Rio 1992 besonders die NGOs an ihrer Einflussnahme gehindert, die sich mit weitreichenden Ursachen von Umweltproblemen auseinandersetzen wollten, um substantielle Lösungen zu finden (Finger 1994: 199-200). NGOs schienen sich durch ihre Teilnahme mehr und mehr von ihren ursprünglichen Zielen entfernt zu haben (Uvin 1996: 169). Zu denken gibt zudem die Tatsache, dass auch das Landminenverbot erst möglich wurde, als ein politischer Prozess parallel zur *United Nations Conference of Disarmament* initiiert wurde. Die üblicherweise als größter Erfolg von NGOs verbuchte Anti-Landminenkonvention wurde daher offenbar durch den UN-Prozess eher behindert als gefördert. Erst als Kanada mit dem Ottawa Prozess eine alternative Plattform für Verhandlungen anbot, und diese ausdrücklich von der UN-Konferenz abkoppelte, konnten die NGOs zusammen mit ihren Verbündeten ein schnelles und komplettes Verbot dieser Waffen erreichen (Price 1998: 634; Hampson/Reid 2003: 16).

Diese einzelnen Hinweise legen die Vermutung nahe, dass zivilgesellschaftliche Partizipation in internationalen Verhandlungen ambivalente Effekte haben kann. Durch ihre Partizipation laufen NGOs Gefahr, durch internationale Organisationen oder Staaten instrumentalisiert und somit in ihrer demokratischen Interessensrepräsentation beeinträchtigt zu werden, auch wenn sie eigentlich eine Demokratisierungsfunktion erfüllen sollen (Ronit/Schneider 2002: 14). Dieses Dilemma der Repräsentation privater Organisationen, die auch NGOs umfassen, sei zwar bekannt, würde aber insbesondere in der *Global Governance*-Forschung kaum kritisch analysiert (Ronit/Schneider 2002: 14).

Innerhalb der *Global Governance*-Forschung ziehen allenfalls materialistische und hegemonietheoretische Positionen weitreichendere Schlussfolgerungen aus den negativen Effekten der NGO-Partizipation. Diese argumentieren beispielsweise, dass NGOs durch ihre Beteiligung an Verhandlungen zum verlängerten Arm der Staaten werden (Brand 2000: 172). Daraus folgt vor allem, dass sie kaum zur Demokratisierung von *Global Governance* beitragen können und stattdessen wichtige, machtpolitische Funktionen für Staaten und multinationale Unternehmen erfüllen (Hirsch 2001). Einige neuere Arbeiten bringen die wichtige Analysekategorie Macht in die Debatte ein (Holzscheiter 2005; Sending/Neumann 2006; Hahn 2008) und betonen die negativen Folgen der Partizipation, wie Kooptation, Zähmung, Anpassung oder die Reproduktion von Machtverhältnissen (z.B. Holzscheiter 2005: 737-738; Joachim 2011: 226). So wird ein weiteres Dilemma zwischen widerstrebenden Ansprüchen an NGO-Teilnehmer in internationalen Verhandlungen aufge-

deckt: Zum einen sollen sie sich nützlich machen und Dienstleister für Staaten sein, zum anderen sollen sie ihre Eigenständigkeit bewahren.

Diese ambivalenten Effekte der Partizipation werden im Folgenden am Beispiel des WSIS herausgearbeitet. Dabei werden vor allem strukturelle Bedingungen der NGO-Partizipation genauer betrachtet, um systematisch zu zeigen, an welche Grenzen NGOs bei ihrer Einflussnahme gestoßen sind und durch welche Faktoren ihr Einfluss begrenzt wurde.

2.2. Der WSIS als Fall

Beim bisherigen Erkenntnisstand der NGO-Forschung ist der WSIS ein *most likely case* für NGO-Einfluss. Dieser über vier Jahre andauernde Prozess, mit den Gipfeln 2003 in Genf und 2005 in Tunis, bot den NGOs herausragende institutionelle Partizipationsbedingungen. Die verschiedenen *stakeholder* – Staaten, internationale Organisationen, Unternehmen und NGOs – sollten alle gemeinsam an der Gestaltung der zukünftigen Informationsgesellschaft mitwirken. Daher wurde die NGO-Beteiligung weitgehend institutionalisiert, z.B. durch ein eigenes zivilgesellschaftliches Sekretariat und Büro. NGOs sollten von Beginn an die politischen Dokumente mit gestalten (United Nations General Assembly, 31.1.2002). Damit kann der WSIS als der bislang am stärksten inklusive und offene Gipfelprozess der UN gelten, der zu einer Institutionalisierung des *multi-stakeholder* – Ansatzes führte (Böhling 2011: 199). Als Modell für *multi-stakeholder* – Partizipation ist er ein Vorbild für andere UN-Prozesse (Cammaerts 2008: 5). Daher lassen sich am WSIS besonders gut die Folgen eines Trends hin zu transnationalem Regieren untersuchen, der noch im Gange ist, aber mit diesen Weltgipfeln einen vorläufigen Höhepunkt erreicht hatte.

Ein *most likely case* für NGO-Einfluss war der WSIS jedoch nicht nur aufgrund seiner Partizipationsbedingungen. Auch der thematische Fokus war so beschaffen, dass gute Einflussmöglichkeiten zu erwarten waren. Bei diesem Weltgipfel ging es um die politische Abfederung der »digitalen Kluft«, also darum, wie entstehende entwicklungspolitische Hemmnisse durch eine bessere und gerechtere Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologien gemildert werden können. Abgesehen davon verursachen technologische Innovationen in diesem Bereich viele ökonomische, politische und soziale Probleme, die kooperativ gelöst werden müssen. Wenn Kommunikationsströme nationale Grenzen virtuell mit Leichtigkeit überschreiten, können diese auch kriminellen Inhalts sein und geistige Eigentums- oder Datenschutzrechte verletzen.

Mit seinem vorrangigen Ziel, die »digitale Kluft« zu überwinden, bewegte sich der WSIS auch im Politikfeld der Entwicklungspolitik, in dem NGOs äußerst geschätzte und gefragte Kooperationspartner sind (Sangmeister/Schönstedt 2010: 85). In den Augen vieler westlicher Staatenvertreter war der WSIS daher verhältnismäßig irrelevant, was sich in der schwachen Beteiligung hochrangiger Regierungsver-

treter aus Industrienationen an beiden Gipfeln zeigte.⁴ Dagegen nahmen aus Entwicklungsländern oftmals oberste Staatsrepräsentanten teil. In der Öffentlichkeit wurde der WSIS weitgehend als »Internet-Gipfel« wahrgenommen. Tatsächlich ging es in den Verhandlungen oft um technologische Fragen, deren Beantwortung Expertise voraussetzten, die einige NGOs im Gegensatz zu den staatlichen Diplomaten mitbrachten. Dies ist eine weitere, einflussförderliche Bedingung, da Staaten in diesen Fällen besonders auf das kostengünstige Informationspotential der NGOs angewiesen sind (Raustiala 1997: 727). Der spezielle Fokus auf das Internet und die Informationsgesellschaft werden daher als vereinfachende Bedingungen für NGO-Einfluss angesehen (Drezner 2004: 479). Zuletzt wurde NGO-Einfluss dadurch begünstigt, dass die Prinzipienklärungen und Aktionspläne, die der WSIS hervorbrachte, einzelnen Staaten wirtschaftlich oder politisch kaum etwas abverlangten. Wenn nur geringe Kosten mit dem Ergebnis politischer Verhandlungen verbunden sind, erhöht dies im Regelfall die Einflussmöglichkeiten der NGOs (Betsill/Corell 2008: 15).

Zusammengenommen weckten diese Faktoren die Erwartung, dass zivilgesellschaftliche Akteure das Politikergebnis des WSIS vielfach beeinflussen können sollten. In der ersten Phase des WSIS waren daher vor allem euphorische Stimmen zu vernehmen: dieser Gipfel könne ein »vehicle for meaningful social and political change« (Klein 2006: 142) sein; sein *multi-stakeholder*-Ansatz löse traditionelle Geheim-Diplomatie ab und führe Offenheit, Transparenz und *rough consensus*, einen aus dem Internet-Kontext stammenden konsensualen Einigungsmodus, in globale politische Verhandlungen ein (Kleinwächter 2004). Doch wurden diese Erwartungen enttäuscht. Viele beteiligte NGO-Akteure standen den politischen Ergebnissen des WSIS kritisch gegenüber, da die Abschlussdokumente einige der ihnen besonders wichtig erscheinenden Themen und Aspekte nicht enthielten (Servaes/Carpentier 2006: 13). Aufgrund dieser Enttäuschungen verabschiedeten sie am Ende des WSIS 2003 eine alternative zivilgesellschaftliche Deklaration und trugen die offiziellen Dokumente nicht mit. Meine empirische Analyse des NGO-Einflusses bei beiden Gipfelprozessen bestätigt diese Einschätzung: Am Ende war beim WSIS von den NGO-Forderungen kaum eine umgesetzt, ihr Einfluss war trotz ihrer weitreichenden Beteiligung an den Verhandlungen begrenzt geblieben, wie weiter unten eingehend gezeigt wird.⁵ Die tatsächlichen Folgen der Partizipation für den Einfluss der NGOs müssen also näher untersucht werden. Dafür eignet sich ein strukturalistisches Analysemodell.

Da der WSIS als ein *most likely case* in Bezug auf NGO-Einfluss gelten kann, erlaubt seine Analyse Schlüsse über diesen Einzelfall hinaus. Die Grenzen des Einflusses sind einerseits in weniger partizipativen Strukturen stärker zu erwarten, wo

4 Der ehemalige Bundesarbeitsminister Wolfgang Clement vertrat beispielsweise Deutschland 2003 als Delegationsleiter, 2005 war es der damalige Staatssekretär Bernd Pfaffenbach. Vgl. WSIS 2003, Final list of participants, in: http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/summit_participants.pdf; 24.9.2012 und WSIS 2005, Final list of participants, in: <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/final-list-participants.pdf>; 24.9.2012.

5 Für eine ausführlichere Darstellung siehe Dany (2013: Kap. 5).

der Einfluss beim WSIS *trotz* der Partizipationsmöglichkeiten beschränkt war. Insofern der Einfluss beim WSIS hingegen *aufgrund* der weitreichenden Partizipationsmöglichkeiten beschränkt war, sind diese Grenzen insbesondere in weiteren besonders partizipativen *governance*-Strukturen zu erwarten, wie sie zunehmend in internationalen oder supranationalen Organisationen, aber auch in zahlreichen *public-private partnerships* geschaffen werden.

3. Ein strukturationistisches Analysemodell

Eine Grundannahme der strukturationistischen Theorie besagt, dass die soziale Welt durch Strukturen und Handlungen ermöglicht wird, die sich ständig wechselseitig beeinflussen (Giddens 1979; 1984). Für NGO-Partizipation und -Einfluss bedeutet das, dass NGOs von den strukturellen Umständen, in denen sie handeln, nicht gänzlich abhängig sind oder durch diese handlungsunfähig würden. NGOs besitzen prinzipiell *agency*, also Handlungsfähigkeit. Allerdings steht deren *agency* immer in Bezug zu bestimmten Strukturen, wenn einzelne NGO-Akteure beispielsweise das Ziel haben, diese Strukturen optimal zu nutzen, sie verändern oder umgehen wollen. Daher ist es wichtig zu zeigen, wie sich die Handlungsmöglichkeiten der NGOs in den Strukturen entfalten, welche strukturellen Bedingungen sie selbst schaffen und welche Konsequenzen sich daraus für ihren Einfluss ergeben. Eine solche empirische Analyse kann aufzeigen, wie die gegenseitige Beeinflussung von Akteuren und Strukturen sich in einem konkreten empirischen Fall auf den Einfluss von NGOs ausgewirkt hat.

Da im Folgenden viel von Wirkungen und Effekten die Rede sein wird, soll an dieser Stelle kurz über kausale und methodische Annahmen reflektiert werden, welche der Analyse zugrunde liegen. Der Strukturationismus passt nicht zu einem strikten positivistischen Kausalitätsverständnis, im Sinne einer direkten, vorhersagbaren Ursache-Effekt-Beziehung (King et al. 1994: 85), da dies der Grundidee der stark miteinander verwobenen wechselseitigen Beeinflussung von *agency* und Strukturen widerspricht. Dennoch werden üblicherweise in empirischen strukturationistischen Analysen Aussagen über Effekte und Wirkungen gemacht (vgl. Patomäki 1991: 238), so auch in diesem Artikel. Es sind jedoch »multiple causes [that] interact and counteract each other in complex and, importantly, unpredictable ways« (Kurki 2006: 202). Es werden also komplexe Ursachenzusammenhänge erforscht. Wie verschiedene Ursachen Ergebnisse produzieren, kann insbesondere durch das Erforschen kausaler Mechanismen oder Prozesse nachvollzogen werden (George/Bennett 2005: 212; Gerring 2007: 178; Mahoney et al. 2009: 125). Das Problem, wie Wechselwirkungen empirisch untersucht werden können, kann dabei durch *bracketing* gelöst werden (Archer 1982). Das bedeutet, dass jeweils *agency* und Strukturen im Zeitverlauf getrennt voneinander betrachtet und die Effekte, die sie aufeinander haben, im Einzelnen identifiziert werden. *Process-tracing* ist eine geeignete Methode, um die komplexen Wechselwirkungen zwischen den Strukturen des Verhandlungsprozesses und der Zivilgesellschaft sowie der *agency* der

NGOs zu analysieren. Meine Rekonstruktion des über vier Jahre dauernden WSIS-Verhandlungsprozess stützt sich dabei primär auf politische Dokumente, ergänzt durch selbstgeführte Interviews sowie die Auswertung von Erfahrungsberichten und der Kommunikation zwischen TeilnehmerInnen der Verhandlungen.

Für meine empirische Analyse habe ich zunächst die Effekte externer Strukturen untersucht, also des institutionellen und materiellen Kontextes, der die Partizipation von NGOs auf dem Weltgipfel regelt.⁶ Darunter fallen zum einen formale Partizipationsrechte und Verhandlungsregeln (*rules of participation* und *rules of procedure*). Zum anderen sind hier bereits vor Beginn der Verhandlungen gefällte Entscheidungen über Ort, Ablauf und Themenschwerpunkte der einzelnen Verhandlungsrunden wichtig. Neben den formalen Regeln wird NGO-Partizipation zudem durch viele, sich im Zeitverlauf ändernde informelle Praktiken geregelt. Auch diese informellen Praktiken sind Bestandteil der externen Strukturen, die sich auf die Handlungsfähigkeit der NGOs und somit auf ihren Einfluss auswirken können, ebenso wie die Ressourcen, auf die die NGOs zurückgreifen können. Diese sind einerseits materieller Art, also beispielsweise schlicht Geld für die Reisen an die Verhandlungsorte, andererseits sind auch immaterielle Ressourcen, wie Expertise, wichtige Faktoren für NGO-Einfluss.

Tabelle 1: Externe Strukturen

Regeln	<ul style="list-style-type: none"> – Institutioneller Rahmen: Ort; zeitliche Abläufe; Internationale Organisation, die Verhandlungen ausrichtet – formale und informelle Partizipationsrechte
Themen	<ul style="list-style-type: none"> – festgelegte Agenda und Themenschwerpunkte; Charakteristika und Hintergründe der Themen; Interessen anderer Akteure
Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> – Expertise; professionelle Erfahrung; materielle Ressourcen

Zudem werden die Effekte interner Strukturen analysiert, also der Strukturen, die die NGO-Gemeinschaft konstituieren. Dies sind sowohl Organisationsstrukturen, die NGOs während der Verhandlungen herausbilden (Plenarversammlungen, *caucuses*, Arbeitsgruppen, Email-Mailinglisten, etc.), als auch sozio-psychologische, wie Rollen- und Selbstverständnisse der NGOs. Die sich wandelnden Selbstverständnisse und Rollenbilder der NGOs in den Verhandlungen zeigen, inwiefern sich die NGOs durch ihre Partizipation verändern.

6 Die folgende Unterscheidung zwischen externen Strukturen, internen Strukturen und *agency* basiert auf Stones (2005: 84-89).

Tabelle 2: Interne Strukturen

Zivilgesellschaftliche Organisationsstrukturen	– Plenarversammlung; <i>caucuses</i> ; Arbeitsgruppen; Email-Listen; Auswahlmechanismen für <i>caucus</i> -Koordinatoren und sonstige Sprecher
Rollen- und Selbstverständnisse	– z.B. Beobachter; Experten; Partner; Berater; <i>watchdogs</i> ; Kritiker; Anwälte

Zuletzt sind unter *agency* alle Handlungen der NGOs in Bezug auf die internen und externen Strukturen zu fassen. Denn *agency* der NGOs und aller anderen beteiligten Akteure kann nur in Wechselwirkung mit diesen Strukturen zum Tragen kommen. Das heißt, die Handlungen der NGOs sind insofern von Bedeutung, als sie zum einen den eigenen zivilgesellschaftlichen Organisationsprozess vorantreiben und ein spezifisches Rollen- und Selbstverständnis herausbilden. Zum anderen bestimmen die Handlungen der NGOs mit über die institutionellen Regeln, ihre Ressourcenausstattung sowie die thematische Agenda der Verhandlungen.

Tabelle 3: Agency

Agency gegenüber externen Strukturen	– Herausbildung des institutionellen Rahmens und der <i>rules of procedure</i> – Stärkung von Partizipationsrechten in neu entstehenden <i>governance</i> -Strukturen
Agency gegenüber internen Strukturen	– Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen durch NGOs – Nutzung der Ressourcen – Veränderung von Rollen- und Selbstverständnissen
Agency gegen die Strukturen	– Rückzug aus Verhandlungsprozess – Protest

Nach diesem analytischen Schema wird in Abschnitt fünf rekonstruiert, wie im Laufe eines Verhandlungsprozesses der Einfluss der NGOs begrenzt wurde. Um den Effekten der Partizipation auf den Grund zu gehen, insbesondere wenn man ihn in einem Verlust an Einflussmöglichkeiten vermutet, ist es jedoch unerlässlich, zunächst den Einfluss der NGOs zu erheben.

4. Erhebung des NGO-Einflusses beim WSIS: Irrelevanz, Zeitgebundenheit und Selektivität

NGO-Einfluss wird hier in einem engen Sinn verstanden. Er wird definiert als das, was NGOs gezielt durch ihre Partizipation in den Verhandlungen an Veränderungen des politischen Prozesses und der politischen Ergebnisse erreichen konnten, unmittelbar ausgedrückt in den Beschlüssen und konkreten Formulierungen der Arbeits- und Abschlussdokumente.⁷ So lässt sich Einfluss als Veränderung der Verhandlungsergebnisse durch eine qualitative Inhaltsanalyse politischer Dokumente erheben. Im konkreten Fall wurde in den über die Jahre entstandenen vier Abschlussdokumenten mit inhaltsanalytischen Methoden nach Spuren der NGO-Forderungen zu bestimmten Themen und Leitfragen gesucht. So ließ sich nachvollziehen, wann genau bestimmte Änderungen in den Dokumenten vorgenommen wurden. Durch die Analyse des Prozesses, zusätzliche Interviews und Auswertungen von sekundären Dokumenten zum WSIS wurde zudem erhoben, ob diese Änderungen tatsächlich NGOs geschuldet waren oder anderen Akteuren, wie Staaten. Insgesamt habe ich auf diese Weise 50 offizielle WSIS-Dokumente und 150 NGO-Dokumente analysiert. Diese Untersuchung hat gezeigt, welche spezifischen Forderungen von NGOs in die Verhandlungen eingebracht wurden und welche sich davon in jeweils unterschiedlichen Stadien in den Arbeitsdokumenten wiederfanden, und zwar am Beispiel vier zentraler Themenbereiche:

- Kommunikationsrechte;
- Geistige Eigentumsrechte;
- Finanzierung der Maßnahmen zur Überwindung der »digitalen Kluft«;
- Internetregulierung (*Internet governance*).

Mit den Ergebnissen einer Einflussmessung konfrontiert, bleibt die Herausforderung, diesen Einfluss zu bewerten. Üblicherweise stellt sich dann die Frage: War es viel, mittel oder wenig Einfluss (Arts/Verschuren 1999: 420; Betsill/Corell 2008: 37)? Problematisch an einer solchen Skalierung ist jedoch, dass sie tendenziell zu einer Überbewertung dessen führt, was NGOs erreichen können. Denn NGO-Partizipation ohne Effekt, was bei Michele M. Betsill und Elisabeth Corell *low influence* bedeutet (Betsill/Corell 2008: 37), ist kaum vorstellbar. Auch entgeht durch die Skalierung leicht eine Bewertung der Relevanz des Einflusses (Arts/Verschuren 1999: 422). Neben diesen Problemen ist eine derartige Skalierung aber auch aufgrund der Spezifika meiner Fragestellung nicht angemessen: In Abwesenheit eines echten Vergleichsmaßstabs fehlt es diesen komparativen Kategorien letztlich an Bedeutung. Ein Vergleichsmaßstab könnte anhand der Partizipationsbedingungen gewonnen werden, die dann erlauben, von viel oder wenig Einfluss angesichts dieser Bedingungen zu sprechen. Im vorliegenden Artikel wird jedoch genau diese Erwartungshaltung – viel Partizipation, viel Einfluss – hinterfragt, weshalb diese

7 Der Einfachheit halber ist im Folgenden oft von *den* NGOs die Rede. Um aber keine falsche Homogenität vorzutäuschen, wird deutlich auf die unterschiedlichen Forderungen einzelner NGO-Akteure oder identifizierbarer Gruppen innerhalb der NGO-Gemeinschaft hingewiesen sowie auf die daraus resultierenden Konflikte.

Möglichkeit nicht besteht. Statt den Beweis anzutreten, dass NGOs »wenig« erreichen konnten, beschreibe ich also stattdessen möglichst nachvollziehbar, dass und inwiefern der Einfluss begrenzt war, ohne eine Maximalvorstellung von Einfluss vorauszusetzen. Dass der Einfluss begrenzt war, ist nämlich nicht erstaunlich, da unbegrenzter Einfluss ebenso wenig vorstellbar ist wie kein Einfluss. Die Grenzen des Einflusses werden nicht vor dem Hintergrund einer Vorstellung davon, was angemessener Einfluss wäre, bewertet, sondern zunächst einmal konstatiert. Dennoch kann eine Darstellung der Grenzen des NGO-Einflusses auf problematische Bedingungen der Einflussnahme verweisen, wie insbesondere im nächsten Abschnitt deutlich wird. Indem dort Stolpersteine auf dem Weg zum Einfluss aufgedeckt werden, wird die verzerrende Gleichstellung von Partizipationsbedingungen und Einflussmöglichkeiten revidiert, die die NGO-Forschung schon so lange dominiert.

Die Inhaltsanalyse der politischen Dokumente des WSIS hat verdeutlicht, inwiefern der Einfluss der NGOs auf dem WSIS begrenzt war: Der Einfluss der NGOs beschränkte sich weitestgehend auf eher irrelevante Punkte, er nahm im Zeitverlauf ab und war zudem selektiv in dem Sinne, dass nur ganz bestimmte NGO-Akteure Einfluss nehmen konnten. Diese Ergebnisse verweisen auf begrenzten Einfluss, insofern als die NGOs keine der Forderungen, die besonders weitreichend oder für ihren Input in die Verhandlungen zentral waren, in die Abschlussdokumente einbringen konnten (Irrelevanz). Zwar tauchten einige dieser Forderungen in früheren Versionen der Arbeitsdokumente auf, wurden dann jedoch wieder herausgestrichen (Abnahme im Zeitverlauf). Begrenzt war der Einfluss auch dadurch, dass nur eine ganz bestimmte Sichtweise eher westlicher und in UN-Prozessen erfahrener NGO-Vertreter einflussreich war (Selektivität). Dass diese drei Punkte tatsächlich Grenzen des NGO-Einflusses beschreiben, wird auch dadurch bestätigt, dass diese Muster sich in allen vier untersuchten Themenfeldern finden ließen, wie im Folgenden gezeigt wird.

4.1. Irrelevanz: NGOs konnten eher marginale Forderungen durchsetzen

Die Begrenztheit zeigte sich erstens in der weitgehenden Irrelevanz der Einflussnahme. Wie die Verhandlungen über Kommunikationsrechte in Vorbereitung auf den WSIS 2003 in Genf illustrieren, kamen NGOs eher mit marginalen als mit zentralen Forderungen durch. Die zentrale NGO-Forderung betraf hier die Einführung eines Rechts auf Kommunikation. Umstritten blieb dabei das Verhältnis dieses Rechts zu Menschenrechten. Radikalere NGO-Vertreter forderten, dass das Recht auf Kommunikation als eigenständiges Menschenrecht behandelt werden solle (Communication Rights Caucus 2003: 2).

Die moderatere Position schlug dagegen vor, Kommunikationsrechte als Oberbegriff für alle Menschenrechte zu nutzen, die mit Kommunikation zusammenhängen, wie Meinungsfreiheit oder Versammlungsfreiheit. Im Lauf der Verhandlungen setzte sich diese moderatere Position immer stärker durch. Konkret wurde hier gefordert: »[A]ll these communication rights and freedoms must be actively guaran-

teed for all in clearly written national laws and enforced with adequate technical requirements« (WSIS Civil Society 2003: section 1A). Das Recht auf Kommunikation wurde nur einmal während der Vorbereitungskonferenzen auf Vorschlag der brasilianischen Delegation ausführlicher diskutiert und in die vorläufige Deklaration aufgenommen:

»We recognize the right to communicate and the right to access information and knowledge as fundamental human rights. Everyone, everywhere should have the opportunity to participate in the information society and no one should be excluded from the benefits it offers« (WSIS 2003c: 1A(3)).

Dieser Abschnitt war jedoch in eckige Klammern gefasst, was seinen vorläufigen Charakter markiert. Kaum überraschend fehlte er daher bereits wieder in der nächsten Version der WSIS Deklaration. Danach war in keinem offiziellen Dokument des WSIS mehr von einem Recht auf Kommunikation die Rede. Was am Ende übrig blieb war stattdessen eine wenig konkrete Formulierung über die zentrale Bedeutung von Kommunikation in Gesellschaften:

»Communication is a fundamental social process, a basic human need and the foundation of all social organization. It is central to the Information Society. Everyone, everywhere should have the opportunity to participate and no one should be excluded from the benefits the Information Society offers« (WSIS 2003g: § 4).

Interessanterweise stammt diese Formulierung wortwörtlich aus einem Beitrag der zivilgesellschaftlichen CRIS Campaign (*Campaign on Communication Rights in the Information Society*) (Ó Siochrú 2004a: 50). Hier schaffte es eine Formulierung von NGOs also wörtlich in die WSIS Deklaration, was ein deutlicher Indikator für Einfluss ist. Doch muss dieser Einfluss mit der wichtigen Einschränkung versehen werden, dass diese Formulierung nur die Rechtfertigung betraf, warum es überhaupt ein Kommunikationsrecht geben sollte, nicht die eigentliche Forderung, ein solches Recht auf Kommunikation zu etablieren. Zudem wird nicht thematisiert, welche besondere Bedeutung der Kommunikation in der »Informations-« oder, in der bevorzugten Terminologie der NGOs, der »Kommunikations-«Gesellschaft zukommt.

Die weitgehende Irrelevanz des NGO-Einflusses zeigte sich auch darin, dass NGOs zwar manches Mal eine graduelle Verschiebung der Perspektive erreichten, ohne jedoch konkrete Maßnahmen oder zentrale Forderungen durchsetzen zu können. Frühere Arbeitsdokumente waren beispielsweise von einem starken Glauben in den Nutzen geistiger Eigentumsrechte geprägt, die gestärkt werden sollten (WSIS 2003d: § 38). Dagegen vertraten die beteiligten NGOs die Meinung, dass nicht der Schutz geistiger Eigentumsrechte, sondern ein freier Austausch von Wissen gefördert werden solle und dass der bestehende Schutz geistigen Eigentums diesen Austausch behindere. Die Endversion der Deklaration hält diese Dissonanz ausgewogen fest, ohne sich festzulegen:

»Intellectual Property Protection is important to encourage innovation and creativity in the Information Society; similarly, the wide dissemination, diffusion, and sharing of knowledge is important to encourage innovation and creativity« (WSIS 2003g: § 42).

Konkrete Forderungen, die rechtliche Lage dem digitalen Zeitalter anzupassen, konnten die NGOs nicht durchsetzen.

4.2. *Abnahme im Zeitverlauf: Am Ende blieb von den Forderungen kaum etwas in den Dokumenten übrig*

Zweitens war der Einfluss der NGOs auf dem WSIS begrenzt, da er im Verlauf der Vorbereitungskonferenzen abnahm. Besonders einflussreich waren die NGOs in der Mittelphase des jeweiligen Vorbereitungsprozesses (Juli bis September für WSIS im Jahr 2003; Februar bis September für WSIS im Jahr 2005). Zu diesen Zeitpunkten bordeten die Arbeitsdokumente über vor unterschiedlichen Vorschlägen, viele davon durch Klammern als vorläufig gekennzeichnet. Gegen Ende der Verhandlungen, als die wichtigsten Entscheidungen anstanden, wurden viele NGO-Forderungen wieder aus den Dokumenten herausgestrichen.

Um einige Beispiele aus den Verhandlungen über geistige Eigentumsrechte zu nennen: Im März 2003 forderte der vorläufige Aktionsplan, das geistige Eigentumsrecht neu zu definieren: »An appropriate legal framework should be defined for the development of a public domain of information« (WSIS 2003b: § 34). Dies wäre eine ziemlich weitgehende Erfüllung der NGO-Forderung gewesen, das bestehende rechtliche System zu überdenken. Diese Passage wurde jedoch schnell wieder gelöscht und es fanden sich keine weiteren Hinweise auf diese Forderung in späteren Versionen des Aktionsplans. Monate später mussten die NGOs einen weiteren Rückschlag hinnehmen, als in einem inoffiziellen Arbeitspapier des Präsidenten der Vorbereitungskonferenz, einem sogenannten *Non-Paper*, erklärt wurde, dass die existierenden Regeln eine gute Balance zwischen den Rechten der Nutzern und den geistigen Eigentumsrechten darstellten und deshalb genau so beibehalten werden sollten (WSIS 2003d: § 38). Obwohl diese starke positive Referenz zur Wahrung existierender Regeln und Rechte nicht mehr in den Abschlussdokumenten zu finden ist, fehlen dort auch klare Hinweise darauf, dass das existierende System reformiert werden müsse. Ähnlich war es bei den Verhandlungen über indigenes Wissen als geistiges Eigentum. Eine frühere Fassung des Aktionsplans beinhaltete eine konkrete Forderung der NGOs: »Obtain authorization from indigenous peoples in order to display their traditional knowledge« (WSIS 2003e: § 24l). Nur drei Wochen später wurde diese Passage wieder gelöscht und durch eine wesentlich weniger konkrete ersetzt. »Cooperate with indigenous peoples and traditional communities to enable them to more effectively use and benefit from the use of their knowledge in the Information Society« (WSIS 2003f: § 24l). Dieser Satz findet sich so auch in dem endgültigen Aktionsplan wieder. Auf diese Art wurde mit vielen Forderungen der NGOs umgegangen: Zunächst wurden zum Teil sehr spezifische Vorschläge, in Klammern gesetzt, in die Arbeitsdokumente aufgenommen. Wenige Wochen später, zum Teil Tage vor den endgültigen Endfassungen wurden viele dieser Klammern gelöscht oder in stärker generalisierter und verwässerter Form stehen gelassen.

4.3. Selektivität: Marginalisierung der Interessen kleinerer NGOs des Globalen Südens

Drittens war der Einfluss der NGOs begrenzt, da nur ganz bestimmte Akteure selektiv Einfluss nehmen konnten. Die Vertreter großer westlicher transnationaler NGOs konnten systematisch mit ihren spezifischen Themen und Forderungen die Verhandlungen und Abschlussdokumente beeinflussen, während die Forderungen indigener Gruppen oder kleinerer NGOs aus Entwicklungsländern eher erfolglos blieben. Das ist insofern von Belang, als sich diese Forderungen zum Teil stark unterschieden. Während kleinere entwicklungspolitische NGOs konkrete Maßnahmen zur Überwindung der »digitalen Kluft« forderten, waren große westliche NGOs oftmals stärker an Verfahrensfragen interessiert.

Wieder ist dies ein Muster, das sich über alle vier untersuchten Themenbereiche hinweg feststellen lässt. Bei den Verhandlungen über Finanzierungsfragen zum WSIS in Tunis 2005 war der Dachverband *The Conference of NGOs in Consultative Relationship with the United Nations* (CONGO) damit erfolgreich, eine graduelle Abkehr von einem reinen Glauben an den freien Markt zu erreichen. Dessen Präsidentin, Renate Bloem, hatte in einer Rede sehr deutlich die Ausrichtung eines zentralen Berichts der *Task Force on Financial Mechanisms* (TFFM) kritisiert als »inadequate and largely unoriginal calls for purely market-driven and overwhelmingly private-sector investment« (Bloem 2005). Daraufhin wurde nur einen Tag darauf die entsprechende Passage in den Arbeitsdokumenten ergänzt und angepasst. Sie wurde mit dem Zusatz versehen, dass Investoren auch politische Wege zur Überwindung der »digitalen Kluft« in ihre Kalkulationen einbeziehen sollten (Group of Friends of the Chair 2005) und für diese politischen Maßnahmen mehr Geld zur Verfügung stehen müsse (Chair WSIS Negotiation Group 2005: 4-5). Dagegen bemühten sich einige kleinere, oftmals frankophone NGOs vergeblich darum, sehr konkrete Mechanismen zur Finanzierung der »digitalen Kluft« anzustoßen, beispielsweise die Einrichtung einer Steuer auf internationale Kommunikation.⁸

In Bezug auf Internetregulierung bestand diese Selektivität gleich von Beginn an. Die NGO-VertreterInnen, die dieses Thema hervorbrachten, waren ganz überwiegend westlich geprägt und hatten einen starken institutionellen oder professionellen Hintergrund. Viele waren an Universitäten beschäftigte WissenschaftlerInnen.⁹ Sie setzten erfolgreich einen Schwerpunkt auf die größere Bedeutung zivilgesellschaftlicher Partizipation, aufgrund der historischen Bedeutung des Nichtregierungssektors für die Internetregulierung (Civil Society Content and Themes 2003). Das mul-

8 Wie *Ecurie Maloba, Centre de Création et d'Echanges culturels* mit Hauptsitz in der Demokratischen Republik Kongo, oder wie die bereits erwähnte CSDPPT.

9 Hier kamen führende NGO-Vertreter aus den Reihen der *Association for Progressive Communications*, einem globalen Netzwerk mit Ursprung in London, oder der *Computer Professionals for Social Responsibility* mit Hauptsitz in Stanford, USA. Dazu kamen einzelne AkademikerInnen, beispielsweise aus dem *Center for Global Communication* (GLOCOM) oder dem Wissenschaftszentrum Berlin.

ti-stakeholder-Prinzip solle daher in allen Institutionen, die mit Internetregulierung zu tun haben, umgesetzt werden (Plate-forme Suisse pour la Société de l'Informati-on 2002: 3). Diese Forderung war insofern erfolgreich, als mit der *Working Group on Internet Governance* (WGIG) 2003 und dem *Internet Governance Forum* (IGF) 2005 institutionelle Foren gegründet wurden, die das *multi-stakeholder*-Prinzip zentral umsetzten und NGOs vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten boten (WSIS 2003h: § 13b; WSIS 2005b: § 72). Der entstandene Fokus auf die Forderung, die Rolle von NGOs in Institutionen zu stärken, verdrängte jedoch stärker entwicklungs-politisch relevante und konkretere Forderungen in Bezug auf Internetregulie-rung, so beispielsweise die nach multilingualen *top-level domains* (TLDs) oder ei-ner stärkeren kritischen Auseinandersetzung mit der Struktur der bisher das Internet regulierenden privaten ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*) (Mc Laughlin/Pickard 2005: 364).

5. *Stolpersteine auf dem Weg: Macht und Einfluss beim Weltgipfel zur Informationsgesellschaft*

Auf Grundlage der strukturationistischen Analyse des Verhandlungsprozesses lässt sich erklären, wodurch die genannten Grenzen beim WSIS entstanden sind. Diese Ursachen verweisen auf die ambivalenten Effekte zivilgesellschaftlicher Partizipa-tion.

5.1. *Grenzen des Einflusses durch institutionelle Bedingungen von Global Governance: Ambivalente Effekte externer Strukturen*

Betrachtet man die Effekte der externen Strukturen auf den Einfluss der NGOs ge-nauer, zeigt sich die Ambivalenz in dem begrenzenden Gehalt eigentlich förderli-cher Bedingungen. Während sich die formalen Partizipationsrechte nicht wesent-lich von anderen UN-Weltgipfeln unterschieden, gab es beim WSIS jedoch weitrei-chende informelle Teilnahmemöglichkeiten, was dem Einfluss der NGOs grund-sätzlich förderlich ist. NGOs bekamen in einigen Arbeitsgruppen mehr Redezeit als formal vorgesehen. Einige wurden von staatlichen Delegationen vor bestimmten Verhandlungen direkt konsultiert. NGOs konnten dadurch ihre Forderungen direkt in die Verhandlungen einbringen und erhielten wichtige Informationen über Ver-handlungspositionen und -abläufe. Doch diese Informalität der Partizipation förder-te zugleich, dass NGOs in den entscheidenden Phasen wenig Einfluss hatten und ihr Einfluss insgesamt gegen Ende abnahm. Sie erlaubte es nämlich, NGOs in den entscheidenden Verhandlungsphasen aus den Arbeitsgruppen wieder auszuschlie-ßen, bzw. nicht mehr zu konsultieren. Und dies taten staatliche Verhandlungspart-ner vor allem gegen Ende des Verhandlungsprozesses sowie in Diskussionen über besonders kontroverse Themen wie bei Finanzierungsfragen.

Dieses Muster ist aus anderen Weltgipfeln bekannt. Es wird als *fourth-PrepCom-phenomenon* bezeichnet und meint den Ausschluss der NGOs aus den Verhandlungen sobald die entscheidende Endphase nahe rückt (Friedman et al. 2005: 47-48). Von besonderer Bedeutung ist hier aber die Erkenntnis, dass dieses bekannte Ausschlussphänomen durch informelle Praktiken der Partizipation begünstigt wird. Üblicherweise stellt die Forschung über NGOs heraus, dass informelle Praktiken in der UN-Verhandlungspraxis den NGO-Einfluss begünstigen: »Much of the actual work of the UN is done in informal ways, outside the committee meetings and off-the-record, where the NGOs can more readily make their influence felt« (Sankey 1996: 271). Je mehr aber NGOs zum festen Bestandteil formaler Verhandlungen werden, desto eher erlauben es die informellen Praktiken, den NGO-Einfluss zu umgehen. Vor diesem Hintergrund wird ein Effekt der informellen Beteiligung zunehmend interessant, der bislang eher ignoriert wurde: Die informellen Praktiken behindern die Einflussmöglichkeiten der NGOs ebenso, wie sie sie fördern, vor allem, da sie es erlauben, die NGOs gar nicht erst anzuhören. Dies verdeutlicht beispielsweise die UN-Konferenz in Rio 1992. Dort wurden sogenannte *informal informals* eingerichtet, d.h. Treffen, bei denen NGOs nicht beteiligt waren aber wichtige Entscheidungen getroffen wurden: »Informal informals allow delegates to escape from NGO scrutiny when they address delicate issues« (Raustiala 1997: 733).

Auch auf dem WSIS führte die weitgehende Informalität der Beteiligung dazu, dass der Zugang zu den Verhandlungen dann am offensten war, wenn nichts auf dem Spiel stand, wie beispielsweise in Diskussionsforen ohne Entscheidungsbefugnis. Wenn es um etwas ging, konnten NGOs allenfalls banale Zugeständnisse erreichen wie in der Debatte um Kommunikationsrechte. So kann die Informalität der Partizipation als ursächlich für die Irrelevanz des NGO-Einflusses sowie für seine Zeitgebundenheit angesehen werden. Sie führte dazu, dass die NGOs vor allem gegen Ende der Vorbereitungsprozesse ausgeschlossen wurden, sodass sie auf die letzten grundlegenden Entscheidungen der staatlichen Verhandlungsparteien keine Einflussmöglichkeiten mehr hatten. Das heißt, informelle Partizipationswege können zwar eine besonders gute Möglichkeit sein, über die formalen Bedingungen hinaus Einfluss zu gewinnen; gleichzeitig ermöglichen sie es aber auch den staatlichen Delegierten, die Partizipation in den entscheidenden Momenten zu begrenzen und führen daher mit zu irrelevantem und zeitgebundenem NGO-Einfluss.

Als weitere Bestandteile der externen Struktur setzten Entscheidungen über Ort, Ablauf und, damit zusammenhängend, der Themenschwerpunkt der Informationsgesellschaft dem NGO-Einfluss Grenzen. Dieser Themenschwerpunkt war von der *International Telecommunication Union*, die den WSIS ausrichtete, vorgegeben und sollte, nach bisherigen Erkenntnissen, den Einfluss der NGOs eher fördern. Denn es ist ein Thema von geringerem Stellenwert für mächtige Staaten sowie eines, in dem zivilgesellschaftliche Akteure erhebliche Expertise mitbringen. Doch bei genauerem Hinsehen stand der Themenschwerpunkt den Kernforderungen der NGOs entgegen (Ó Siochrú 2004b; Leuprecht 2005: 42). Die NGOs wollten weniger technologische Probleme, als vielmehr Fragen der Menschenrechte sowie soziale und rechtliche Implikationen der Nutzung von Informations- und Kommunikati-

onstechnologien thematisieren. Dazu mussten sie aber zunächst Themenschwerpunkte verschieben oder sich mit dem Gegebenen auseinandersetzen. Anstatt Themensetzung (*agenda-setting*) als Strategie für NGO-Einflussnahme zu verstehen, wie dies in der NGO-Forschung bisher ausschließlich getan wird, sollten daher auch solche umgedrehten, gegen die NGOs wirkenden Themensetzungs-Mechanismen als einflussbegrenzende Bedingungen in Betracht gezogen werden.

Unter einem Mangel an materiellen Ressourcen litten insbesondere NGO-Vertreterinnen aus Entwicklungsländern (Schmidt 2004: 100). Es gab zwar eine begrenzte Anzahl an Stipendien, die insbesondere dieser zivilgesellschaftlichen Gruppe zugutekommen sollten (WSIS 2003a; 2005a), doch waren diese institutionellen Ansätze weder ausreichend noch wurden sie vollkommen ausgeschöpft, sodass die meisten zivilgesellschaftlichen TeilnehmerInnen aus Europa und Nordamerika kamen. Daher protestierten NGO-Aktivistinnen aus *Least Developed Countries* in einer Stellungnahme, dass der Mangel an Finanzierungsmöglichkeiten für ihre Probleme der Einflussnahme verantwortlich sei (Isis International 2003). Auch einflusssteigernde immaterielle Ressourcen wie Expertise oder Erfahrung in internationalen Verhandlungsprozessen waren eher den Mitgliedern der westlichen Zivilgesellschaft vorbehalten. Diese de facto Benachteiligung bestimmter NGO-Akteure ging Hand in Hand mit Konflikten innerhalb der Gruppe der NGOs und zu führte mit zur Selektivität des NGO-Einflusses, wie im nächsten Abschnitt weiter ausgeführt wird.

5.2. *Machtprozesse innerhalb der Zivilgesellschaft: Ambivalente Effekte interner Strukturen*

Die institutionellen Bedingungen, also externen Strukturen, wirkten sich auch auf die Organisationsprozesse und Rollenverständnisse der beteiligten NGO-Akteure, also die internen Strukturen, aus. In den *rules of procedure* war beispielsweise vorgegeben, wie sich die Zivilgesellschaft organisieren und über welche Themen in welcher Reihenfolge diskutiert werden sollte. Die NGOs reagierten darauf und bildeten so zu den jeweiligen Zeitpunkten spezielle thematische Arbeitsgruppen heraus (z.B. *Gender-*, *Human Rights-*, oder *Internet Governance Caucus*). Sie sollten Sprecher wählen, die ihre Positionen in den zur Verfügung stehenden Zeitfenstern vertraten sowie VertreterInnen bestimmen, um nationale Delegationen zu beraten oder die Zivilgesellschaft in *multi-stakeholder*-Arbeitsgruppen und *Task Forces* zu gewissen Themen zu repräsentieren. Diese von den institutionellen Rahmenbedingungen angestoßenen zivilgesellschaftlichen Organisationsprozesse wirkten sich auf das Rollenverständnis der NGOs aus und veränderten auch, was sie wollten und forderten. Einige wurden durch ihre starke Beteiligung zu PartnerInnen und ExpertInnen, jedoch weniger zu VertreterInnen von marginalisierten Positionen oder der Zivilgesellschaft insgesamt.

Durch diese Art ihrer Selbstorganisation und sich ändernde Rollenverständnisse konnten nur bestimmte Akteure auf ganz bestimmte Themen Einfluss nehmen. Dies waren insbesondere einzelne Personen, die als VertreterInnen großer transnationa-

ler NGOs beim WSIS akkreditiert waren und vielfältige Erfahrungen von ihrer Beteiligung an früheren politischen Prozessen mitbrachten. Daher haben die von den NGOs selbst organisierten Prozesse und ihre internen Machtdynamiken vor allem dazu geführt, dass ihr Einfluss so selektiv war. Diese den Einfluss begrenzenden Mechanismen möchte ich am Beispiel der *Working Group on Internet Governance* (WGIG) näher erläutern.

Die WGIG wurde 2004 in Vorbereitung auf den zweiten Gipfel in Tunis ins Leben gerufen. Für den WSIS war diese Arbeitsgruppe besonders bedeutend, da ihre institutionelle Ausgestaltung die weitestgehende und innovativste Form zivilgesellschaftlicher Beteiligung im Verlauf des Gipfelprozesses darstellte. Die WGIG war ein *multi-stakeholder*-Prozess, an dem NGOs neben Vertretern und Vertreterinnen von Staaten, Unternehmen und internationalen Organisationen gleichberechtigt teilnehmen konnten. Das Besondere daran war die offene Art, in der die inhaltliche Diskussion unter Berücksichtigung aller Sichtweisen geführt wurde. Die WGIG erhielt seine zentrale Bedeutung für den Gipfelprozess aber auch dadurch, dass Internetregulierung im Laufe der Verhandlungen zum zentralen Thema wurde und bis zum Ende der Tunis-Phase höchst umstritten blieb. Das Ergebnis der Diskussionen in der Arbeitsgruppe wurde in einem Abschlussbericht in Form von Vorschlägen für die staatlichen Verhandlungsdelegationen dargelegt, die wiederum das Ergebnis der Verhandlungen über Internetregulierung stark beeinflussten.

Diese Form zivilgesellschaftlicher Partizipation in der Arbeitsgruppe begünstigte die Einflussmöglichkeiten der NGOs. Die zivilgesellschaftlichen TeilnehmerInnen hatten zahlreiche Möglichkeiten, ihre Positionen weitgehend ungefiltert in den Report einbringen zu können, was auch gelang (Kleinwächter 2010). Die Resonanz auf den WGIG war daher, zumindest von Seiten des *Internet Governance Caucus*, sehr positiv:

»The WSIS Civil Society Internet Governance Caucus expresses its strong support and appreciation for the process and outcome of WGIG. (...) We hope that the multi-stakeholder approach as explored by WGIG will become a reference model for future WSIS discussions, and for Internet governance organizations and processes generally« (WSIS Executive Secretariat 2005: 4).

Doch teilten nicht alle NGO-TeilnehmerInnen diese positive Einschätzung. Das WGIG-Beispiel zeigt nämlich einen weiteren ambivalenten Effekt weitreichender Partizipation: Diese Arbeitsgruppe förderte deutlich die Selektivität des NGO-Einflusses. Nur die WGIG-MitgliederInnen konnten den Report beeinflussen, während die anderen NGO-VertreterInnen, die vorher im WSIS-Prozess inhaltlich an der Debatte um die Internetregulierung beteiligt gewesen waren, sich von diesen Verhandlungen ausgeschlossen fühlten und ihre Forderungen ignoriert sahen.¹⁰ Es entstand ein einseitiger Fokus auf die Forderung, die NGO-Partizipation in zukünfti-

10 Z.B. RepräsentantInnen der *Working Group on Patents, Copyrights and Trademarks*, s. Group of Friends of the Chair (GFC), Fifth Meeting Contribution, in: <http://www.itu.int/wsisis/gfc/docs/5/contributions/pct.pdf>, 1.6.2012. Ebenso Interview der Autorin mit YJ Park, Ko-Koordinatorin des *Internet Governance Caucus* am 15.11.2007 in Rio de Janeiro.

gen *governance*-Foren zu stärken, die mit der Internetregulierung befasst sind. Ignoriert wurde hingegen die NGO-Forderung, ICANN stärker politisch in Frage zu stellen sowie speziellere, konkretere Forderungen, wie die nach multilingualen TLDs oder die Berücksichtigung der Probleme, die mit geistigen Eigentumsrechten einhergehen. Der NGO-Einfluss war also auch im Themenbereich *Internet governance* äußerst selektiv.

Das lag zum einen an den institutionellen Rahmenbedingungen der zivilgesellschaftlichen Beteiligung: Die Mitglieder der Arbeitsgruppe unterlagen den *Chatham House Rules*, d.h. es sollte nicht nach außen dringen, wer welche Position vertrat. Dies wurde als notwendig erachtet, um Vertrauen aufzubauen und so eine Grundlage für eine offene inhaltliche Auseinandersetzung zu schaffen. Außerdem sollten zwar außenstehende zivilgesellschaftliche TeilnehmerInnen des WSIS durch Konsultativmechanismen in die Diskussionen mit einbezogen werden, doch in der Praxis funktionierte das aufgrund von Anwendungsproblemen und Zeitknappheit kaum (Kalas 2007).¹¹

Einerseits begünstigt durch diese externen strukturellen Bedingungen, wurde die Selektivität des NGO-Einflusses in der WGIG andererseits stark durch zivilgesellschaftliche Organisationsprozesse und Machtdynamiken in der NGO-Gemeinschaft genährt. So verlief beispielsweise die Auswahl der NGO-VertreterInnen für die WGIG intransparent und aufgrund der Zeitknappheit ad-hoc. Zum Teil wurden einzelne VertreterInnen von dem leitenden Diplomaten des WGIG-Sekretariats angesprochen, ob sie teilnehmen wollen. So zum Beispiel die zu dem Zeitpunkt agierende Ko-Koordinatorin des zivilgesellschaftlichen *Internet Governance Caucus*. Doch wollte diese stattdessen den zivilgesellschaftlichen Auswahlprozess anleiten, um bestimmte Personen in der WGIG zu positionieren.¹² Dies gelang ihr dann auch, sodass fünf der acht zivilgesellschaftlichen Mitglieder vom *Internet Governance Caucus* vorgeschlagen wurden. Dies war sicherlich ein sehr effizienter Weg die TeilnehmerInnen auszuwählen, doch führte er aufgrund seiner Intransparenz zu offenen Konflikten innerhalb der NGO-Gemeinschaft (Muguet 2005).

Ein weiteres Problem entstand dadurch, dass die NGO-VertreterInnen sich durch ihre Teilnahme an der WGIG verstärkt nicht mehr als RepräsentantInnen der Zivilgesellschaft verstanden, sondern als individuelle ExpertInnen. Auch hier wurde der Anstoß von außen gegeben, wie ein NGO-Mitglied der Arbeitsgruppe berichtete:

»The chair [of the WGIG] Nitin Desai made a very good start for the whole thing by asking everyone to think of themselves as individuals, to use the personal »I« rather than »We«. Some people started thinking about themselves just as people who were from different stakeholder groups, but did not necessarily represent those stakeholder groups.«¹³

11 Vgl. Interview der Autorin mit zivilgesellschaftlichem Mitglied des WGIG am 15.11.2007 in Rio de Janeiro.

12 Interview der Autorin mit Ko-Koordinatorin des zivilgesellschaftlichen *Internet Governance Caucus* am 17.11.2007 in Rio de Janeiro.

13 Interview der Autorin mit zivilgesellschaftlichem Mitglied des WGIG am 15.11.2007 in Rio de Janeiro.

Entscheidend für die Selektivität des NGO-Einflusses war auch, dass die NGOs dabei bereitwillig mitmachten. Es bildete sich ein kleiner Kreis an NGO-ExpertInnen heraus, die alle wichtigen Positionen in den entscheidenden zivilgesellschaftlichen Gremien und in den *multi-stakeholder*-Arbeitsgruppen übernahmen. Diese Situation förderte jedoch nur ganz bestimmte Themen ganz bestimmter NGO-Akteure. Je stärker sie in die Verhandlungen involviert wurden, desto mehr waren sie primär daran interessiert, sich selbst in zukünftigen Verhandlungsprozessen wichtige Funktionen zuzuschreiben. Das ging klar auf Kosten der vorherigen größeren Bandbreite an Forderungen, die die NGO-Gemeinschaft mit *Internet governance* verknüpft hatte.

Das Beispiel des WGIG verdeutlicht, dass veränderte Rollenverständnisse den Einfluss der NGOs begrenzen können. Die Rollen zwischen den unterschiedlichen politischen Akteursgruppen verschwammen zunehmend durch die besonders starke Einbeziehung von NGO-Vertretern, auch beispielsweise als BeraterInnen in einzelnen nationalen Delegationen. Dies kann dann den Einfluss der NGOs begrenzen, wenn dadurch weniger bzw. weniger konkrete Forderungen in die Verhandlungen eingebracht werden. Diese internen strukturellen Prozesse, die durch die weitreichende Partizipation in der NGO-Gemeinschaft angestoßen werden, stellen außerdem Fragen an die Legitimität der NGO-Partizipation in globalen Regierungsprozessen.

5.3. Grenzen des NGO-Einflusses durch mangelnde agency

Die bisher beschriebenen strukturellen Machtprozesse auf dem WSIS verweisen auch auf einen Mangel an NGO-*agency*. Die NGO-TeilnehmerInnen des Gipfelprozesses waren kaum in der Lage, die strukturellen Bedingungen ihrer Partizipation mitzugestalten. Stattdessen mussten sie sich an diese anpassen. Die *agency* der NGOs war selbst gegenüber ihren eigenen internen Strukturen begrenzt. Denn diese Organisationsprozesse und Rollenverständnisse waren durch die institutionellen Rahmenbedingungen stark determiniert, wie weiter oben gezeigt. Worin aber besteht die Handlungsfähigkeit der NGOs, wenn sie so deutlich von den strukturellen Bedingungen der Partizipation eingeschränkt werden?

Eine Sequenz gegen Ende der ersten Gipfelphase zeigt diese Handlungsfähigkeit. Am Ende des ersten Verhandlungsprozesses, kurz vor dem ersten Gipfel in Genf, proklamierten die NGOs öffentlichkeitswirksam ihren Austritt aus den Verhandlungen. Sie stimmten dem Abschlussdokument, das sie selbst formulieren sollten, nicht zu. Stattdessen verabschiedeten sie eine alternative zivilgesellschaftliche Deklaration (WSIS Civil Society 2003). Dieses Vorgehen wurde von vielen NGOs als Befreiungsschlag und von staatlichen VertreterInnen und OrganisatorInnen des Gipfels durchaus als bedrohlich empfunden. Allerdings kam dieser strategische Zug zu spät, um noch die Ergebnisse zu beeinflussen. Außerdem waren die NGOs beim zweiten Gipfelprozess wieder dabei und der Rückzug aus den Verhandlungen gehörte als PR-Schachzug der Vergangenheit an. Diese Sequenz verdeutlicht aber,

wie NGOs ihre Rolle als konstitutiver Bestandteil von *Global Governance* einsetzen können, um ihre Ziele zu erreichen. Ihr Rückzug entzieht den staatlichen Verhandlungspartnern Legitimität und Glaubwürdigkeit. Sie können medienwirksam auf Missstände verweisen und ihren Positionen zumindest kurzfristig breiteres Gehör verschaffen. Dass die Akteursmacht aber gerade in der Beendigung der Partizipation besteht, verdeutlicht die paradoxe Situation der NGOs in den Verhandlungen. Entweder sie sind in den Verhandlungen, müssen dann aber die möglichen negativen Folgen für ihre Legitimität und ihren Einfluss akzeptieren. Oder sie steigen aus den Verhandlungen aus, gewinnen ein gewisses Maß an Autonomie und Handlungsfreiheit zurück, müssen dann aber in Kauf nehmen, dass sie Einflussmöglichkeiten aufs Spiel setzen und zukünftig möglicherweise nicht mehr als attraktive Verhandlungspartner angesehen werden.

6. Schluss

Meine strukturationistische Analyse des WSIS hat gezeigt, wie es trotz weitreichender NGO-Partizipation zu irrelevantem, über Zeit abnehmendem und selektivem Einfluss kommen kann. Zum Teil sind diese Probleme der Einflussnahme gerade durch die besonders weitreichenden Partizipationsbedingungen befördert worden. Weitreichende Partizipation in globalen Regierungsprozessen ist daher immer ambivalent zu bewerten: Zum einen eröffnen sich dadurch neue Möglichkeiten der Einflussnahme, wie vielfältig beschrieben wurde. Zum anderen führt sie aber auch zu Anpassungen und Ausschlüssen bei den beteiligten NGOs, was wiederum Konflikte innerhalb der Zivilgesellschaft zur Folge hat und, letztendlich, die Einflussnahme beeinträchtigt.¹⁴ Welche Folgen haben diese Ergebnisse nun sowohl für die akademische Disziplin als auch das politische Projekt *Global Governance*?

Zunächst müssen einige grundlegende Annahmen über die Bedingungen für NGO-Einfluss revidiert werden. Partizipation kann nicht *per se* als einflussfördernd verstanden werden. Insbesondere kommt es auf den Zugang zu und die institutionelle Ausgestaltung der Partizipation in Verhandlungen an. Zugang ist eine Voraussetzung für Partizipation, führt aber nicht unbedingt dazu, dass NGOs auch aktiv partizipieren können. Partizipation ist ein Prozess der Mitgestaltung, der auch beinhaltet, dass die Bedingungen der Partizipation ausgehandelt werden können. Bleibt es beim Zugang, ohne dass aktive Partizipation ermöglicht wird, erweckt dies nur den Schein der Partizipation. So muss man die Zugangsbedingungen besser unterscheiden, um zu einem differenzierteren Urteil über die Einflussmöglichkeiten von NGOs zu gelangen: Zu welchen Verhandlungen wird Zugang gewährt? Werden dort Entscheidungen getroffen oder wird deliberiert? Wer erhält Zugang und wie viele? Wer wird ausgeschlossen? Erlaubt der Zugang aktive Partizipation und wenn ja, auf formaler oder informeller Ebene? Inwiefern gelingt es NGOs ihre Zugangs-

14 Zu ganz ähnlichen empirischen Ergebnissen kommt Joachim (2011: 225) bei der Analyse von UN-Verhandlungen über Frauenrechte.

und Partizipationsbedingungen selbst mitzugestalten? Aber auch in Bezug auf den Begriff der Partizipation besteht Differenzierungsbedarf: Wie ist die Partizipation genau beschaffen? Bleibt sie doch eher auf der Ebene einer »extended consultation« statt einer aktiven Teilnahme (Servaes/Carpentier 2006: 10)? Inwiefern ist die Partizipation für alle gleichberechtigt möglich oder doch verzerrt (»skewed participation«) (Cammaerts 2008: 31)? Durch eine solche Differenzierung lässt sich besser verstehen, wann genau Partizipation in Verhandlungen den Einfluss der NGOs fördert bzw. behindert.

Zudem kommt es auch auf die kommunikativen Fähigkeiten der NGOs an. Diese sollten nicht nur auf Ressourcen reduziert werden, die den NGOs zur Verfügung stehen, um ihre Interessen gegen andere durchzusetzen. Kommunikative Fähigkeiten der NGOs werden zugleich durch strukturelle Faktoren begrenzt, beispielsweise wenn zentrale Forderungen der NGOs im politischen Prozess durch einen bestimmten Themenfokus von vornherein nicht thematisierbar sind. Außerdem werden durch die Partizipation die Interessen der NGOs so beeinflusst, dass sich ihre Forderungen ändern können.

Des Weiteren verweisen meine Ergebnisse auf die zentrale Bedeutung der Prozesse innerhalb der transnationalen Zivilgesellschaft, um die Grenzen des NGO-Einflusses zu verstehen. Dass die sogenannte NGO-Gemeinschaft heterogen ist, ist in der Forschung längst bekannt, dennoch wird häufig zu stark verallgemeinert. Wenn überhaupt, wird primär zwischen verschiedenen Organisationen oder Organisationstypen differenziert. Der Strukturationsansatz ermöglicht eine stärkere Differenzierung innerhalb der Zivilgesellschaft, indem auch Individuen in den Blick geraten. Die NGO-Gemeinschaft wird als »interne Struktur« verstanden, die die Handlungsfähigkeiten individueller NGO-Akteure ganz unterschiedlich beeinflusst. Es lassen sich dabei dynamische Veränderungen über Zeit nachvollziehen, wie die Herausbildung exklusiver interner Gruppen, veränderte Rollenwahrnehmungen oder eine Fokussierung auf bestimmte Forderungen. Die Differenzierung zwischen externen und internen Strukturen zeigt zudem, wie sich institutionelle Bedingungen folgenreich auf die Strukturen der Zivilgesellschaft auswirken. Auf diese Weise werden auch die Ursachen der Machtprozesse innerhalb der NGO-Gemeinschaft beleuchtet und es wird möglich, die Inklusions- und Exklusionsprozesse bei der Selbstorganisation der Zivilgesellschaft besser zu verstehen.

Somit schließen diese Implikationen meiner empirischen Ergebnisse an eine zentrale neuere Debatte in der NGO-Forschung an: die Forschung über Macht und Einfluss in *Global Governance*. Mittlerweile ist die *Global Governance*-Forschung nicht mehr machtvorgeworfen, wie es ihr oft vorgeworfen wurde, im Gegenteil, sie ist geradezu machtvorsessen. Es gibt Typologien von Macht in *Global Governance* (Barnett/Duvall 2005), ebenso wie die Macht von NGOs zunehmend spezifiziert wird (Arts 2003; Holzscheiter 2005). Macht wird auch in *multi-stakeholder*-Prozessen verortet, zum Beispiel in Bezug auf den WSIS (Cammaerts 2008; Flyverbom 2011). Wie aber wirkt sich Macht in *Global Governance* auf den Einfluss von NGOs aus, wenn diese weitreichend in internationalen Verhandlungen partizipieren?

Meine Ergebnisse verweisen darauf, dass einerseits natürlich das klassische Verständnis von Macht in den Internationalen Beziehungen eine Rolle spielt, nämlich wenn NGO-Einfluss durch die Ressourcen und Kapazitäten dominanter Staaten bzw. durch die Interessenskonflikte zwischen Staaten begrenzt wird. Darüber hinaus – und weniger intuitiv – sind es aber auch strukturelle Machtaspekte, die den Einfluss von NGOs hemmen (vgl. Arts et al. 2006: 98; Dany 2013: 2). Dies ist vor allem institutionelle Macht, die den Akteuren und ihren jeweiligen politischen Positionen unterschiedliche Fähigkeiten und damit auch unterschiedliche Einflussmöglichkeiten zuweisen (Barnett/Duvall 2005: 18). Zum anderen sind es aber auch Machtprozesse innerhalb der Zivilgesellschaft, insbesondere Veränderung ihrer Identitäten und Rollenverständnisse, die den Einfluss der NGOs verzerren. Dies sind Aspekte, die unter Begriffen wie »produktive Macht« oder *governmentality* analysiert werden können (Barnett/Duvall 2005: 18; Sending/Neumann 2006; Lipschutz 2005). Angelehnt wiederum an die *faces of power*-Debatte nach Dahl (1957), Bachrach/Baratz (1962) und Lukes (2005) (für die NGO-Forschung Arts 2003; Hahn 2008) bestätigen meine Ergebnisse, dass NGO-Einfluss auf subtile und indirekte Weise durch Macht begrenzt wird, z.B. wenn vor der Entscheidungsfindung bestimmte Themen aus den Verhandlungen herausgehalten werden und es einen Druck zur Konsensfindung gibt (*second face of power*). Auch verändern sich durch die Partizipation die Einstellungen der beteiligten NGOs und dadurch ihre Forderungen und ihr Einfluss. Macht beeinflusst hier, was NGOs wollen, und damit auch, was sie mit ihren kommunikativen Fähigkeiten durchzusetzen vermögen (*third face of power*).

Zuletzt, was bedeuten diese Einsichten und Ergebnisse für das politische Projekt *Global Governance*? Beim derzeitigen Stand der Umsetzung birgt zivilgesellschaftliche Partizipation ambivalente Folgen, zum Beispiel was das angenommene Demokratisierungspotential betrifft: Die Anhörung vielfältigerer Interessen kann zwar potentiell internationale Politik demokratisieren, doch – wie gezeigt – nur um den Preis der internen Hierarchisierung und Entdemokratisierung. Den hohen Ansprüchen an deliberative Prozesse, die offen sein sollen, damit sich das bessere Argument durchsetzen kann, werden partizipative *governance*-Arrangements kaum gerecht. Zwar sind diese Prozesse so offen, dass NGOs und andere nicht-staatliche Akteure weitgehend ihre Forderungen vorbringen können, doch durch die dargestellten strukturellen Machtprozesse werden diese Forderungen gefiltert und verändert. Dies legt zumindest aus der Perspektive von NGO-Aktivist*innen unter bestimmten Bedingungen einen Ausstieg aus Verhandlungen nahe, bzw. einen stärkeren Fokus auf Aktivitäten außerhalb der institutionellen Strukturen, die ihnen offenstehen.

Dennoch soll hier nicht argumentiert werden, dass möglichst alle NGO-Akteure unter allen Umständen besonders viel Einfluss nehmen sollten. Das ist schon allein deshalb nicht möglich, da es in der NGO-Gemeinschaft so vielfältige und widersprüchliche Forderungen gibt, dass sie gar nicht alle gleichzeitig erfüllt werden können. Auch sollen sich NGOs nicht in jedem Fall und mit jedem Argument gegen Staaten, Unternehmen oder internationale Organisationen durchsetzen. Es ist dennoch problematisch, wenn die Vielfalt der Interessen, die von NGOs vertreten

werden, stark reduziert wird, denn es beschädigt die Legitimität der NGOs und nimmt ihnen das Potential, als treibende Kraft progressiven Wandel herbeizuführen. Dies kann nur gelingen, wenn nicht nur die erfahrensten und besonders angepassten NGO-Akteure die Möglichkeit haben, Einfluss zu nehmen. Die Macht der NGOs und die Hoffnungen, die ihnen entgegengebracht werden, speist sich aus Annahmen über die Vielfältigkeit ihrer Interessen, ihr transparentes und offenes Vorgehen, sowie ihre Unterstützung besonders marginalisierter sozialer Gruppen und Belange. Doch die am Beispiel des WSIS identifizierten einflussverzerrenden und -behindernden Effekte der Partizipation weisen erschreckend deutlich darauf hin, wie weit die Realität von diesem Ziel entfernt ist. Dadurch wird die Legitimation der NGOs untergraben. Beschädigt die Partizipation in internationalen Verhandlungen die Legitimität der NGOs, dann wird damit eine ihrer wichtigsten Ressourcen in Mitleidenschaft gezogen. Welche Folgen die neuen Formen der Beteiligung für die Legitimität der NGOs nach sich ziehen, ist daher eine Frage, der sich die NGO-Forschung stärker annehmen sollte – auch, aber nicht nur, in Bezug auf die Frage des NGO-Einflusses.

Mit ihrer institutionalisierten Partizipation ist für die NGOs also eine Ära angebrochen, in der sie sich dringend – in eigener Sache – mit Partizipationsbedingungen und Machtprozessen beschäftigen müssen. Und parallel dazu muss die NGO-Forschung die Ambivalenzen dieser neuen Ära methodisch ernst nehmen und sich nicht weiter von den Hoffnungen auf die Wiederholung der Erfolge früherer Tage leiten lassen.

Literatur

- Archer, Margaret* 1982: Structuration Versus Morphogenesis: On Combining Structure with Action, in: *The British Journal of Sociology* 33: 4, 455-483.
- Arts, Bas* 1998: *The Political Influence of Global NGOs: Case Studies on the Climate Change and Biodiversity Conventions*, Utrecht.
- Arts, Bas* 2003: *Non-State Actors in Global Governance: Three Faces of Power*, Max-Planck Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter, Berlin.
- Arts, Bas/Verschuren, Piet* 1999: Assessing Political Influence in Complex Decision-Making: An Instrument Based on Triangulation, in: *International Political Science Review* 20: 4, 411-424.
- Bachrach, Peter/Baratz, Morton S.* 1962: Two Faces of Power, in: *The American Political Science Review* 56: 4, 947-952.
- Barnett, Michael/Duvall, Raymond* (Hrsg.) 2005: *Power in Global Governance*, Cambridge.
- Betsill, Michele M./Corell, Elisabeth* 2008: *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, Cambridge, MA.
- Bexell, Magdalena/Tallberg, Jonas/Uhlin, Anders* 2010: Democracy in Global Governance: The Promises and Pitfalls of Transnational Actors, in: *Global Governance* 16, 81-101.
- Bloem, Renate* 2005: Speaking notes for Input into the Fourth Meeting (Special Session) of the Group of Friends of the Chair (GFC) (10.1.2005), in: <http://www.itu.int/ws/is/gfc/docs/4/statements/CONGO.pdf>; 24.9.2012.
- Böhling, Kathrin* 2011: The Multi-Stakeholder Approach in UN Global Conferences, in: Held, David and Hale, Thomas (Hrsg.): *Handbook of Transnational Governance Innovations* 2011, London, 195-202.

- Bonacker, Thorsten/Schüssler, Sina* 2008: Entgrenzungsfolgen. NGOs und die Quellen politischer Macht in der Weltgesellschaft am Beispiel internationaler Sanktionen, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 15: 1, 43-72.
- Brand, Ulrich* 2000: Nichtregierungsorganisationen, Staat und ökologische Krise. Konturen kritischer NRO-Forschung. Das Beispiel der biologischen Vielfalt, Münster.
- Brühl, Tanja* 2003: Nichtregierungsorganisationen als Akteure internationaler Umweltverhandlungen. Ein Erklärungsmodell auf der Basis der situationspezifischen Ressourcennachfrage, Frankfurt a. M.
- Brühl, Tanja* 2010: Representing the People? NGOs in International Negotiations, in: *Steffek/Hahn* 2010, 181-199.
- Cammaerts, Bart* 2008: *Internet-Mediated Participation Beyond the Nation State*, Manchester.
- Chair WSIS Negotiation Group* 2005: Revised Chapter Two of the Operational Part (Financial Mechanisms) (28.10.2001), WSIS-II/PC-3/DOC/7 (Rev. 1)-E, in: <http://www.itu.int/wsis/docs2/pc3/off7rev1.pdf>; 24.9.2012.
- Civil Society Content and Themes* 2003: Civil Society Essential Benchmarks for WSIS (14.11.2003), in: http://www.worldsummit2003.de/download_en/CS-Essential-Benchmarks-for-WSIS-11-12-03-en.rtf; 24.9.2012.
- Communication Rights Caucus* 2003: Computer Professionals for Social Responsibility on behalf of Communication Rights Caucus, Comments on the 21 March 2003 Draft Declaration of Principles and Draft Plan of Action to the WSIS (31.5.2003), Document WSIS/PC-3/CONTR/126-E.
- Corell, Elisabeth/Betsill, Michele M.* 2001: NGO Influence in International Environmental Negotiations: A Framework of Analysis, in: *Global Environmental Politics* 1: 4, 65-85.
- Dany, Charlotte* 2013: *Global Governance and NGO Participation: Shaping the Information Society in the United Nations*, London, i.E.
- Davies, Thomas R.* 2007: *The Possibilities of Transnational Activism: The Campaign for Disarmament between the Two World Wars*, Leiden.
- Deitelhoff, Nicole* 2006: *Überzeugung in der Politik. Grundzüge einer Diskurstheorie internationalen Regierens*, Frankfurt a. M.
- Drezner, Daniel W.* 2004: The Global Governance of the Internet: Bringing the State Back In, in: *Political Science Quarterly* 119: 3, 477-498.
- Finger, Matthias* 1994: Environmental NGOs in the UNCED Process, in: *Princen/Finger* 1994, 186-213.
- Finke, Barbara* 2005: *Legitimation globaler Politik durch NGOs. Frauenrechte, Deliberation und Öffentlichkeit in der UNO*, Wiesbaden.
- Flyverbom, Mikkel* 2011: *The Power of Networks. Organizing the Global Politics of the Internet*, Cheltenham.
- Frantz, Christiane/Martens, Kerstin* 2006: *Nichtregierungsorganisationen (NGOs)*, Wiesbaden.
- Friedman, Elisabeth J./Hochstetler, Kathryn/Clark Ann M.* 2005: *Sovereignty, Democracy, and Global Civil Society. State-Society Relations at UN World Conferences*, Albany, NY.
- George, Alexander L./Bennett, Andrew* 2005: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, Cambridge, MA.
- Gerring, John* 2007: The Mechanistic Worldview: Thinking Inside the Box, in: *British Journal of Political Science* 38: 1, 161-179.
- Giddens, Anthony* 1979: *Central Problems in Social Theory: Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*, London.
- Giddens, Anthony* 1984: *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*, Berkeley, CA.
- Glasius, Marlies* 2002: Expertise in the Cause of Justice: Global Civil Society Influence on the Statute for an International Criminal Court, in: *Glasius, Marlies/Kaldor, Mary/Anheier, Helmut K. (Hrsg.): Global Civil Society Yearbook 2002*, Oxford, 137-169.

- Group of Friends of the Chair* 2005: Operational Part of the Final Document/Tunis Agenda for Action/Tunis Plan of Implementation (11.1.2005), in: <http://www.itu.int/wsis/gfc/docs/4/operational-part11jan-pm.doc>; 24.9.2012.
- Hahn, Kristina* 2008: NGOs' Power of Definition: Identity Production in Counter-Human Trafficking Discourse and the Debates on the UN Protocol (Universität Bremen: Dissertation), Bremen.
- Hampson, Fen O./Reid, Holly* 2003: Coalition Diversity and Normative Legitimacy in Human Security Negotiations, in: *International Negotiation* 8: 1, 7-42.
- Hirsch, Joachim* 2001: Des Staates neue Kleider. NGOs im Prozess der Internationalisierung des Staates, in: Brand, Ulrich/Demirovic, Alexander/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.): *Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates*, Münster, 13-42.
- Holzscheiter, Anna* 2005: Discourse as Capability: Non-State Actors' Capital in Global Governance, in: *Millennium: Journal of International Studies* 33: 3, 723-746.
- Isis International* 2003: Isis Manila to Host Panel Presentation »Global Media and ICT Systems«, in: http://www.isiswomen.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1039&Itemid=173; 24.9.2012.
- Joachim, Jutta* 2003: Framing Issues and Seizing Opportunities: The UN, NGOs, and Women's Rights, in: *International Studies Quarterly* 47: 2, 247-274.
- Joachim, Jutta* 2011: Taming of the Shrew? International Women's NGOs, Institutional Power and the United Nations, in: Olesen, Thomas (Hrsg.): *Power and Transnational Activism*, London, 214-231.
- Kalas, Patrick P.* 2007: A Study of the UN Working Group on Internet Governance. Multi-Stakeholder Partnerships in Communications Technology for Development at the Global Policy Level (Internet Governance and Policy Discussion Papers), in: <http://textus.diplomacy.edu/thina/txgetxdoc.asp?IDconv=3238>; 24.9.2012.
- Keck, Margaret E./Sikkink, Kathryn* 1998: *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY.
- Khagram, Sanjeev/Riker, James V./Sikkink, Kathryn* (2002): *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, Minneapolis, MN.
- King, Gary/Keohane, Robert O./Verba, Sidney* 1994: *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, NJ.
- Klein, Ansgar/Walk, Heike/Brunnengräber, Achim* 2005: Mobile Herausforderer und alternative Eliten. NGOs als Hoffnungsträger einer demokratischen Globalisierung? in: Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hrsg.): *NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen*, Bonn, 10-77.
- Klein, Hans* 2006: Understanding the WSIS: An Institutional Analysis of the United Nations World Summit on the Information Society, in: Jon Anderson/Jodi Dean/Geert Lovink (Hrsg.), *Reformatting Politics: Information Technology and Global Civil Society*, London, 143-219.
- Kleinwächter, Wolfgang* 2004: WSIS: A New Diplomacy? Multistakeholder Approach and Bottom Up Policy in Global ICT Governance, in: <http://www.wsis.ethz.ch/kleinwaechter.pdf>; 24.9.2012.
- Kleinwächter, Wolfgang* 2010: Internet Governance in Deutschland. Mehrparteienmissverständnis oder Aufbruch zu neuen Ufern?, in: <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/32/32603/1.html>; 24.9.2012.
- Kurki, Milja* 2006: Causes of a Divided Discipline: Rethinking the Concept of Cause in International Relations Theory, in: *Review of International Studies* 32: 2, 189-216.
- Leuprecht, Peter* 2005: Brave New Digital World? Reflections on the World Summit on the Information Society, in: *Revue Québécoise De Droit International* (Special Issue: Beyond WSIS: Incorporating Human Rights Perspectives into the Information Society Debate), 18: 1, 41-56.
- Lipschutz, Ronnie D.* 2005: Power, Politics and Global Civil Society, in: *Millennium: Journal of International Studies* 33: 3, 747-769.

- Lukes, Steven M. 2005: Power. A Radical View, 2. Auflage, Basingstoke.
- Mahoney, James/Kimball, Erin/Koivu, Kendra L. 2009: The Logic of Historical Explanation in the Social Sciences, in: Comparative Political Studies 42: 1, 114-146.
- Mc Laughlin, Lisa/Pickard, Victor 2005: What is Bottom-Up about Global Internet Governance?, in: Global Media and Communication 1: 3, 357-373.
- Muguet, Francis 2005: Civil Society Working Group on Patents, Copyrights and Trademarks, Tunis Phase: Group of Friends of the Chair (GFC), Fifth Meeting Contribution (31.5.2003), in: <http://www.itu.int/wsis/gfc/docs/5/contributions/pct.pdf>; 24.9.2012.
- Ó Siochrú, Seán 2004a: A Tale of Paragraph 4: Stating the Obvious at the WSIS, in: Information Technologies and International Development 1: 3-4, 49-50.
- Ó Siochrú, Seán 2004b: Will the Real WSIS Please Stand Up? The Historic Encounter of the »Information Society« and the »Communication Society«, in: Gazette: The International Journal for Communication Studies 66: 3-4, 203-224.
- Patomäki, Heiki 1991: Concepts of »Action«, »Structure« and »Power« in »Critical Social Realism«: A Positive and Reconstructive Critique, in: Journal for the Theory of Social Behaviour 21: 2, 221-250.
- Payne, Rodger A./Samhat, Nayef H. 2004: Democratizing Global Politics. Discourse Norms, Internationale Regimes, and Political Community, New York, NY.
- Plate-forme Suisse pour la Société de l'Information 2002: Propositions pour la Déclaration de Principe et le Plan d'Action du Sommet Mondiale sur la Société de l'Information (8.12.2002), WSIS/PC-2/CONTR/26-F.
- Price, Richard 1998: Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines, in: International Organization 52: 3, 613-644.
- Princen, Thomas/Finger, Matthias 1994: Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global, London.
- Raustiala, Kal 1997: States, NGOs, and International Environmental Institutions, in: International Studies Quarterly 41: 4, 719-740.
- Risse-Kappen, Thomas (1995) (Hrsg.): Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions, Cambridge.
- Ronit, Karten/Schneider, Volker 2002: Private Organizations and their Contribution to Problem-Solving in the Global Arena, in: Dies. (Hrsg.): Private Organizations and Global Politics, London, 1-33.
- Sangmeister, Hartmut/Schönstedt, Alexa 2010: Entwicklungszusammenarbeit im 21. Jahrhundert. Ein Überblick, Baden-Baden.
- Sankey, John 1996: Conclusions, in: Willetts, Peter (Hrsg.): »The Conscience of the World«. The Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System, Washington, D.C., 270-276.
- Sending, Ole J./Neumann, Iver B. 2006: Governance to Governmentality. Analyzing NGOs, States and Power, in: International Studies Quarterly 50: 3, 651-672.
- Servaes, Jan/Carpentier, Nico (Hrsg.) 2006: Towards a Sustainable Information Society. Deconstructing WSIS, Bristol.
- Steffek, Jens/Hahn, Kristina 2010: Evaluating Transnational NGOs: Legitimacy, Accountability, Representation, Basingstoke.
- Steffek, Jens/Nanz, Patrizia 2008: Emergent Patterns of Civil Society Participation in Global and European Governance, in: Steffek, Jens/Kissling, Claudia/Nanz, Patrizia (Hrsg.) 2008: Civil Society Participation in European and Global Governance, Basingstoke, 1-29.
- Stones, Rob 2005: Structuration Theory, Basingstoke.
- United Nations General Assembly 2002: Resolution 56/183, World Summit on the Information Society, New York, NY.
- Uvin, Peter 1996: Scaling Up the Grassroots and Scaling Down the Summit: The Relations Between Third World NGOs and the UN, in: Weiss, Thomas G./Gordenker Leon (Hrsg.): NGOs, the UN, and Global Governance, Boulder, CO, 159-176.

- Willets, Peter 1996: *The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System*, London.
- Willets, Peter 2000: From »Consultative Arrangements« to »Partnership«: The Changing Status of NGOs in Diplomacy at the UN, in: *Global Governance* 6: 2, 191-212.
- WSIS 2003a: Guidelines for Fellowships (17.-28.2.2003), PrepCom2, Geneva.
- WSIS 2003b: Draft Action Plan, based on the Discussion in the Working Group of Sub-Committee 2 (21.3.2003), WSIS/PCIP/DT/2-E.
- WSIS 2003c: Draft Declaration of Principles (as developed at the WSIS intersessional) (18.7.2003), WSIS/PC-3/2-E.
- WSIS 2003d: Non-Paper of the President of the WSIS PrepCom on the Declaration of Principles (5.11.2003), in: http://www.itu.int/wsis/docs/pc3/president-non-paper/president_non_paper.doc; 24.9.2012.
- WSIS 2003e: Draft Action Plan, World Summit on the Information Society (14.11.2003), WSIS/PC-3/DT/5 (Rev. 1)-E.
- WSIS 2003f: Draft Plan of Action (9.12.2003), PC-3/DT/5 (Rev. 3)-E.
- WSIS 2003g: Declaration of Principles. Building the Information Society: A Global Challenge in the New Millennium (12.12.2003), WSIS-03/GENEVA/DOC/4-E.
- WSIS 2003h: Plan of Action, World Summit on the Information Society (12.12.2003), WSIS-03/GENEVA/DOC/5-E.
- WSIS 2005a: Guidelines for Fellowships (19.-30.9.2005), PrepCom3, Geneva.
- WSIS 2005b: Tunis Agenda for the Information Society (18.11.2005), WSIS-05/TUNIS/DOC/6 (Rev. 1)-E.
- WSIS *Civil Society* 2003: Shaping Information Societies for Human Needs, Civil Society Declaration on the World Summit on the Information Society, Geneva (8.12.2003), in: <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/civil-society-declaration.pdf>; 24.9.2012.
- WSIS *Civil Society* 2005: Much More Could have Been Achieved, in: http://www.worldsummit2003.de/download_en/WSIS-CS-summit-statement-18-12-2005-en.pdf; 24.9.2012.
- WSIS *Executive Secretariat* 2005: Compilation of Comments Received on the Report of the Working Group on Internet Governance (WGIG) (23.9.2005), WSIS-II/PC-3/DT/7 (Rev. 2) E.
- Young, Iris M. 2001: Activist Challenges to Deliberative Democracy, in: *Political Theory* 29: 5, 670-690.