

Nichtregierungsorganisationen als Interessenvertreter und Politikvermittler in einer transnationalen Öffentlichkeit

CHRISTIANE FRANTZ

1. NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN IN DER ENTGRENZTEN, MEDIATISIERTEN DEMOKRATIE

Politik spiegelt in Demokratien gesellschaftliche Veränderungen manchmal unmittelbar, manchmal zeitverzögert wider. Strukturen, Prozesse, Inhalte und das Set politisch einflussreicher Akteure sind Indikatoren dieser Transformation. Schaut man in einzelne Politikfelder, so finden sich Belege, dass veränderte Realitäten politische Veränderungen nach sich ziehen: Fortschritt der Forschung in der Biologie oder Medizin zwingen dem Gesetzgeber biopolitische Fragestellungen auf; Erkenntnisse über Technikfolgen setzen zugleich Proteste frei und Themen auf die Agenda der politischen Akteure. Diese problembezogenen Prozesse erzeugen immer wieder neue Kommunikationsbedarfe zwischen Gesellschaft und Volksvertretern: hier Proteste und Zustimmung, Lobbying für oder gegen neue gesellschaftspolitische Aktionen – dort Erklärungen, Werben um Zustimmung oder kommunikativer *Test* neuer politischer Konzepte als mögliche Antwort auf Probleme, die zur Lösung anstehen. Schaut man nicht auf die Politikinhalte, sondern konzentriert sich auf die Effekte, die sich im Zuge der skizzierten Veränderungen für Politikprozesse und die Akteure, die um politische Lösungen ringen und an diesen mitwirken, abbilden lassen, so geraten die Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in den Fokus. Mit den NGOs hat ein ganzer Organisationszweig seine Karriere den Veränderungen von Politik und Gesellschaft unter dem Ankerbegriff der Transnatio-

nalisierung maßgeblich zu verdanken. Unter *Transnationalisierung* werden Prozesse subsummiert, die die Entgrenzung politischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Prozesse und Strukturen kennzeichnen und vielfach unter dem populäreren Begriff der Globalisierung¹ zusammengefasst werden. (Vgl. Scherrer/Kunze 2013) Gründlichere Ausführungen zu gesellschaftlichen und ökonomischen Veränderungsprozessen würden den Rahmen des Beitrags sprengen. Wichtig ist für die Analyse von *NGOs als Interessenvertreter und Politikvermittler in einer transnationalen Öffentlichkeit* jedoch mindestens die Feststellung, dass in der sozialwissenschaftlichen Forschung als theoretisch und empirisch gesichert gilt, dass Kommunikations- und Vermittlungsprozesse in Gesellschaft und Politik in erheblichem Ausmaß über Medien abgewickelt werden. Der Trend medienvermittelter, also mediatisierter Demokratie verändert somit nicht nur gesellschaftliche Kommunikationsprozesse (vgl. Baringhorst 1998, Jarren 2001) sondern drückt politischen Prozessen einen prägenden Stempel auf. Ein Kennzeichen der Politikvermittlung in einem durch mediale Vermittlung geprägten Politikprozess ist neben anderen die Entgrenzung: medienvermittelte Politikprozesse relativieren zeitliche und räumliche Grenzen der Politik bzw. politischer Ereignisse. (Vgl. Leggewie/Bieber 2001) Die im Zentrum dieses Beitrags stehenden NGOs sind etablierte Politikakteure mit hoher Medienpräsenz: sie haben lange vor Parteien eine event-Kultur in die Politik hineingetragen, die den Nachrichtenfaktoren nahezu optimal entspricht. Insbesondere durch ihre Medienpräsenz während groß angelegter Kampagnen sind NGOs gesellschaftlich und politisch sichtbar. Im Kontext des vorliegenden Sammelbandes ist es daher besonders interessant, empirisch zu analysieren, inwieweit die Annahme trägt, dass NGOs die *geborenen* – also politisch potentiell schlagkräftigen und erfolgreichen – Interessenvertreter in einem medial vermittelten, transnationalen Politikprozess sind. Die Arbeitshypothese wird nach notwendigen Begriffsklärungen und konzeptionellen Erläuterungen im Folgenden entwickelt. Für das politische System

1 | Auch wenn der Globalisierungsbegriff in der politikwissenschaftlichen Analyse inzwischen gegenüber dem Begriff der Transnationalisierung deutlich gewonnen hat und längst etabliert ist, wird im Beitrag die Rede von Transnationalisierung und Entgrenzung sein – dies ist nicht nur dem Titel des Sammelbandes geschuldet, sondern auch dem konzeptionellen Fokus, in dem NGOs als politische Akteure und Interessenvertreter in einer und für eine transnationale/n Öffentlichkeit stehen.

ist von besonderer Bedeutung, dass der Staat im Kontext der Transnationalisierung erhebliche Autonomieverluste erleidet. (Vgl. Leibfried/Zürn 2006) Regieren als Prozess politischer Steuerung verändert sich in diesem Zusammenhang – intendiert, geplant, ungeplant oder verselbstständigt. In demokratisch verfassten Gesellschaften gewinnen Politikakteure jenseits des Staates, Akteure der Zivilgesellschaft², als ergänzende Mitspieler im Politikprozess Gestaltungsspielräume. Zu diesen Mitspielern gehören die in diesem Beitrag in den Vordergrund gestellten NGOs.

Dabei ist das aufgespannte Dach des NGO-Begriffs weit. Unter ihm finden organisationssoziologisch stark differente Akteure Platz: von solchen NGOs, die im Kern als Freiwilligenorganisationen strukturiert sind, bis hin zu solchen, die eher zielorientierten Unternehmen ähneln; von lokal angesiedelten NGOs mit Ortsgruppen und ihren freiwilligen bzw. ehrenamtlichen Aktiven als sichtbares Personennetzwerk, bis hin zu rein virtuell im Internet und dessen sozialen Netzwerken existenten NGOs wie *campact.de* (campact 2013), deren Aufgabe vor allem in der Information über politische Missstände liegt, die Impulse für politische Proteste geben oder diese virtuell organisieren und im Netz politischen Druck aufbauen. Das NGO-Dach überspannt Organisationen, die sich in unterschiedlichen Politikfeldern bzw. nur für bestimmte gesellschaftspolitische Fragen einsetzen und die als spezialisiert auf regionale Räume oder auf bestimmte Aufgaben in diesem veränderten Politikprozess gelten können. Für alle NGOs kennzeichnend ist ihre transnationale Ausrichtung in ihrer Organisationsstruktur bzw. durch ihre politische Agenda einerseits, jedoch andererseits auch die gemeinsame Grundlage ihrer politischen Einflussnahme. Die legitimierende Basis politischer Mitwirkung erwächst in NGOs nicht aus etablierten

2 | Zivilgesellschaft wird hier Kocka (2004), Gosewinkel (2003) und Bauerkämper (2003) folgend auf drei Ebenen konzipiert: Bereichslogisch subsummiert die Zivilgesellschaft Organisationen jenseits von Staat, Ökonomie und Privatheit; in diesem Zusammenhang sprechen die Sozialwissenschaften alternativ zu zivilgesellschaftlichen Organisationen auch von Dritter Sektor-Organisationen. Handlungslogisch ist die Anforderung der Zivilität maßgebliches Kriterium der sozialen Praktiken zivilgesellschaftlicher Akteure und zivilgesellschaftlichen Handelns. (Vgl. Rucht 2009) Diese normative Aufladung wird verstärkt in dem dritten Zugriff auf das Konzept der Zivilgesellschaft: in der normativ-utopischen Lesart von Zivilgesellschaft wird ein gesellschaftlich-emanzipatorisches Entwicklungsprojekt etabliert.

demokratischen Wahlverfahren, in denen Macht auf Zeit von Bürgerinnen und Bürgern auf parlamentarische Akteure delegiert wird. Vielmehr leiten NGOs das Recht auf ihre politische Mitsprache aus dem Zuspruch, aus der aktiven Zustimmung, aus der Geldzuwendung als Spende für die politische Arbeit, aus der Beteiligung an einem Protest qua Unterschrift, aber auch seit einiger Zeit aus dem *liken* in der digitalen Welt sozialer Netzwerke ab. (Vgl. Roth 2005, Walk 2011) Indem NGOs öffentlich kommunizieren und vermitteln, welche Interessen sie für wen vertreten, bereiten sie ein Fundament der Zustimmung für ihre Anliegen. Die demokratietheoretische Legitimation, die sie für sich beanspruchen, ist die der direkten Partizipation. (Vgl. hierzu – auch kritisch – Klein/Walk/Brunnengräber 2005) Diese Anliegen von NGOs umfassen politische Versäumnisse oder Missstände ohne angemessene Beachtung im parlamentarischen Politikprozess sowie Probleme, die an den Grenz- bzw. Überlappungsbereichen nationaler und grenzüberschreitender Politik auftreten und für die aus Sicht der NGOs keine hinreichend wirksamen Regelungszuständigkeiten in den sich formierenden transnationalen Politikprozessen etabliert wurden. Fluchtpunkt ihrer medialen Kampagnenführung ist zudem, Nachrichtenfaktoren und die Funktionslogik öffentlicher Aufmerksamkeit in vermittelnden Medien so zu bedienen, dass sie die von ihnen vertretenen Interessen auf die Agenda bringen – und auf diesem Wege ein mediales Echo und öffentlichen Druck erzeugen, so dass parteipolitische, staatliche nationale oder internationale Akteure bzw. Organisationen sich mit den Kampagnenthemen befassen müssen, auch gegen ihr eigentliches Interesse.

Bevor im weiteren Verlauf NGOs als Phänomen präziser gefasst und zweckmäßig für den Fokus des vorliegenden Sammelbandes charakterisiert werden – also mit Blick auf die Transnationalisierung von Öffentlichkeit – kann aus den skizzierten einleitenden Ausführungen bereits eine strukturierende Arbeitshypothese abgeleitet werden:

NGOs sollten als transnational ausgerichtete, institutionalisierte Politikakteure der Zivilgesellschaft erstens strategisch auf die Politikvermittlung in einer (entgrenzten) Öffentlichkeit ausgerichtet sein – folglich sollten NGOs also erkennen lassen, dass ihre politische Gestaltung wesentlich auf (transnationaler) Politikvermittlung bzw. Interessenvertretung beruht – und zweitens ist zu erwarten, dass NGOs in und mit ihrer Interessenvertretung unter den Bedingungen der transnationalen und medial vernetzten Öffentlichkeit Probleme von transnationalem Charakter und ihre

Politikkonzepte an einen transnationalen Kreis politisch Interessierter adressieren.

Mit dem Begriff der Transnationalisierung als konzeptionelles und empirisches Prüfkriterium wird im Kern darauf abgestellt, dass nationale Politikbezüge durch die Organisation selbst sowie im politischen Prozess durch ihr Handeln überschritten werden. Empirisch fassbar wird diese Handlungsdimension durch den Blick auf die politischen Anliegen, Botschaften und Formen der politischen Kommunikation und Interessenvertretung. Der Begriff der Interessenvertretung steht wiederum im Kontext politischer Kommunikation und wird im Rahmen dieses Beitrags am Habermasschen Deliberationskonzept ausgerichtet. (Vgl. Habermas 1981/1992, Lösch 2005) Die Legitimation von Politikprozessen hängt dann maßgeblich davon ab, dass Öffentlichkeit nicht nur entlang positionensorientierter Machtstrukturen konstituiert wird und damit die Macht von Akteuren perpetuiert, sondern dass Politik – sowohl bezogen auf die Prozesse als auch auf die Ergebnisse – durch Deliberationsprozesse mit einer möglichst breiten Beteiligung von Akteuren legitimiert wird. Dazu zählt auch die Beteiligung von schwachen Interessen, von Akteuren, die kaum Zugang zu medialen Arenen haben, die auf die Interessenartikulation durch andere – etwa durch NGOs – angewiesen sind. Gelingen kann diese Deliberation in funktional differenzierten Gesellschaften und unter den Bedingungen transnationaler politischer Prozesse und Probleme jedoch nur dann, wenn die Akteure im Politikprozess die Chance erhalten, sich trotz der Komplexität und Entgrenzung angemessen zu informieren, um ihre eigene Position in Interessenkonflikten bestimmen zu können. Politik muss also zwingend vermittelt werden – insbesondere unter den genannten Bedingungen von Transnationalität und Mediatisierung. Öffentlichkeit wird aber nur dann herstellbar, deliberative Interessenaushandlung nur dann möglich, wenn alle Interessen, alle Akteure im Prozess eine Stimme erhalten. An diesem Punkt setzen NGOs an, indem sie sich zum Werkzeug für sonst kaum oder nicht hörbare Interessen machen.

Um mit der oben formulierten Arbeitshypothese gewinnbringend induktiv zu arbeiten, werde ich in diesem Beitrag zunächst den konzeptionellen Kontext verdeutlichen, auf dem die Arbeitshypothese gründet. In einem zweiten Schritt werde ich am empirischen Beispiel der Internetkampagnenführung der NGO *care international* sowie der Internetkampagnen bzw. Internetpräsenz der Länderbüros von *care* analysieren, ob Inte-

ressenvertretung das Kerngeschäft der NGO ist und ob Politikvermittlung und Interessenvertretung tatsächlich transnational ausgerichtet werden.

2. NGOS ALS GESELLSCHAFTSPOLITISCHE AKTEURE

NGOs können nach einer enormen Karriere dieser Organisationsform seit den 1990er Jahren längst als etablierte politische Akteure bezeichnet werden. Der Begriff *Karriere* zielt sowohl auf das quantitative Wachstum als auch auf die zugesprochene politische Relevanz von NGOs ab. Die *Union of International Organizations*, die hinsichtlich der Kriterien die strengsten Maßstäbe bei der Klassifikation von NGOs anlegt, bildet auf ihrer Internetseite (vgl. uia 2013) als zentrale empirische Aussage des *Yearbook of international Organizations* eine Wachstumsstatistik von NGOs ab, aus der drei Vergleichszahlen illustrierend herausgegriffen werden: Während man 1909 mit insgesamt 213 internationalen – staatlichen wie nichtstaatlichen – Organisationen noch von einem sehr begrenzten Phänomen sprechen kann, waren es 1990 nach UIA-Statistik bereits 22.334 NGOs und 2012 sogar 57.721.

Auch wenn sich quantitativ für NGOs erst im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts eine regelrechte Gründungswelle darstellt, wäre es verfehlt, NGOs als *junge* oder *neue* Akteure zu bezeichnen, denn ihr historischer Pfad lässt sich weit ins 19. Jahrhundert zurückverfolgen. Zu den im historischen Sinne Pionieren des Organisationssegments zählen charakteristische NGOs wie das Rote Kreuz. (Vgl. Kahn 2013) Im Begründungskontext und als Gründungsimpuls für das NGO-Segment werden in der Literatur solche Faktoren aufgelistet, die auch als Katalysatoren der Globalisierung benannt werden: die Entgrenzung von Räumen und die Internationalisierung von Kommunikation und staatlichen sowie ökonomischen Austauschbeziehungen einerseits sowie andererseits gesellschaftliche Veränderungsprozesse entlang der Schlagworte *Vermehrung von Wissen* sowie *bürgerliche Emanzipation* in Verbindung mit neuen technischen (Kommunikations- und Informationsvermittlungs-)Möglichkeiten, die die Chancen zum Informationsgewinn jenseits lokaler, regionaler und zunehmend auch nationaler Grenzen erheblich verbessert. (Vgl. Frantz/Martens 2006: 51ff., Heins 2002: 49ff.)

Für die *Ursuppe*, aus der NGOs entstanden sind, ist kennzeichnend, dass sich die bürgerliche Wahrnehmung der moralischen Zuständigkeit

bzw. Verpflichtung veränderte. (Vgl. Heins 2008: 43ff.) Der Zugewinn an persönlicher Freiheit für einen Teil der Gesellschaft – ökonomisch, politisch, gesellschaftlich – führte dazu, dass Teile des Bürgertums ihre Interessen auch auf Geschehnisse ausrichteten, die sie nur mittelbar betrafen, die sie nicht zwingend in ihrem persönlichen Umfeld erleben konnten und für die sie gleichwohl ein gesellschaftspolitisches Verantwortungs- und Zuständigkeitsgefühl entwickelten.

Mit der Sicht- und Greifbarkeit dieses über die politischen, nationalstaatlichen Organisationslinien hinausweisenden Protests wurde zugleich die Frage der angemessenen Aggregation und Institutionalisierung neuer transnationaler Interessen aufgeworfen. Weder auf nationale parlamentarische Strukturen ausgerichtete Parteien noch klassische Mitgliederverbände – etwa im sich entwickelnden wohlfahrtsstaatlichen Arrangement – waren in den Hochzeiten des Nationalstaates mit ihren Leitbildern und Zielen auf solche Interessen jenseits nationaler Grenzen ausgerichtet. Der Protest und die transnationalen Interessen *suchen* sich mit der Etablierung sozialer Bewegungen und später mit der Gründung von NGOs eine organisationale Entsprechung. Soziale Bewegungen waren seit den späten 1960er Jahren die Vorläufer der NGOs auf den zentralen Politikfeldern *Frieden, Frauen, Umwelt*, in denen sich der Protest einer sich emanzipierenden Generation bündelte. Sie formulierten nicht nur politische Botschaften, sondern rangen auch auf der Ebene der Bewegungen selbst um eine veränderte politische Kultur – situativ-partizipativ, gerechtigkeitsorientiert, transnational. Die Bewegungsforschung hat herausgestellt, dass im Kontext von sozialen Bewegungen auch Menschen, die parteipolitisch nicht mobilisierbar waren, gesellschaftspolitisch aktiviert wurden bzw. sich selbst aktiv beteiligten. (Vgl. della Porta 1999) Organisationell fand dies Ausdruck in einer regelrechten Gründungswelle von NGOs und einer neuen Qualität ihrer politischen Möglichkeiten. (Vgl. Keck/Sikkink 1998, Mathews 1997) Für die Bewegungen war die Gründung von Organisationen und die damit verbundene organisatorische Kraft von Vorteil: NGOs verliehen mit ihren Organisationsressourcen den Themenkampagnen zusätzliche Dynamik und Schlagkraft. Sie institutionalisierten sich als in der Zivilgesellschaft verortete, auf entgrenzte Interessen ausgerichtete und meist auch transnational gegründete, institutionell auf Dauer gestellte gesellschaftspolitische Akteure, die unabhängig vom Staat politisch agieren.

Der Blick in die sozialwissenschaftliche Literatur offenbart, dass trotz dieser Kernkriterien, auf die sich Forscherinnen und Forscher im Grund-

satz einigen können, lange um eine angemessene, operationalisierbare NGO-Definition als Grundlage für theoretisierende Auseinandersetzungen und empirische Untersuchungen gerungen wurde. (Vgl. Martens 2002) Als tragfähig in diesem Sinne hat sich die Definition von Volker Heins erwiesen:

»Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sind formalisierte, auf Dauer angelegte Zusammenschlüsse von Personen, die sich im öffentlichen Raum, aber ohne staatlichen Auftrag und ohne Anspruch auf unmittelbare Teilhabe an der staatlichen Macht, über nationalstaatliche Grenzen hinweg für die Belange von Nichtmitgliedern einsetzen, deren Lebenslage sich strukturell von der Lebenslage der Organisationsmitglieder unterscheidet.« (Heins 2002: 46)

In der Literatur werden NGOs oft als postmoderne Nachfolger von Verbänden in einer stark funktional differenzierten und organisierten Gesellschaft, also als *Subunternehmer* des Staates, betrachtet. (Vgl. Zimmer 2001) In dieser Logik lassen sich zwei wichtige Funktionen von NGOs im Politikprozess systematisieren: Erstens sind NGOs gefragte Experten des Staates in Politikfeldern, die in hohem Maße komplex sind, sodass die notwendige Fachlichkeit und das Spezialwissen nicht in der politischen Bürokratie vorgehalten werden können – je nach Problem können angemessene politische Lösungen nicht ohne externe Fachkompetenz formuliert werden. Zweitens agieren NGOs in ihnen angestammten, zentralen Politikfeldern wie der Entwicklungspolitik als Projekt- und Durchführungsorganisationen. Dabei unterstützen sie den Nationalstaat in seinen Programmlinien und kompensieren vielfach nicht vorhandene staatliche Strukturen. So entlasten NGOs den Staat und lenken das Augenmerk auf Veränderungen des Regierungsprozesses, auf das ich im folgenden Unterkapitel eingehen werde.

Zentral und konstitutiv ist für NGOs ihr Handeln im politischen Artikulations- und Willensbildungsprozess. NGOs übernehmen die Aufgabe, Themen und Probleme zu artikulieren, für die Lösungen gefunden werden müssen und in denen für sie und ihre Unterstützer – als Ehrenamtliche, als Spender, als Mitunterzeichner von Protestnoten uvm. – Handlungsbedarf besteht. (Vgl. Brunnengräber 1997) Solche Aufgaben und Funktionen erfüllen NGOs zum Teil ergänzend, zum Teil auch in Konkurrenz zu Parteien, Verbänden und sozialen Bewegungen. (Vgl. Roth 2001) Zu den Aufgaben, die von NGOs im transnationalen System übernommen

werden, gehören Themensetzung (*agenda setting*), themenanwaltschaftliche Interessenvertretung (*advocacy*) und Lobbying; wobei das Lobbying im politikwissenschaftlichen Sinne des funktionalen Informationstausches an der Schnittstelle von zivilgesellschaftlicher Interessenvertretung und gouvernementaler Politikvermittlung angesiedelt ist. Das Lobbying von NGOs zielt darauf ab, politische Meinungsfindung zu lenken. Manchen NGOs wird im Politikprozess eine Wirkungskraft vergleichbar den Verbandslobbyisten attestiert. (Vgl. Saretzki/Rohde/Leif 1999) Das Ziel ist die direkte Einflussnahme im Kontakt von NGO-Vertretern und internationalen Regierungsorganisationen oder Regimen. (Vgl. Beisheim/Dingwerth 2010) Waren NGOs zu Beginn der 1990er Jahre noch »Barfuß auf dem diplomatischen Parkett« (Calließ 1998) unterwegs, treten NGO-Vertreter inzwischen als akkreditierte Partner auf. Sie sind aufgrund des von ihnen vorgehaltenen, teils exklusiven Fachwissens wertvoll für die staatlichen Akteure und durchaus gefährlich wegen des gebündelten Protests und ihrer Mobilisierungskraft.

3. TRANSNATIONALITÄT ALS HERAUSFORDERUNG POLITISCHER GOVERNANCE

Ich habe bis hierhin NGOs als Akteure gekennzeichnet, die sich aufgrund ihrer Organisationsstruktur und ihres Aktionspotentials, aber auch mit der Art ihrer politischen Einflussnahme für transnationale und mediatisierte Politikprozesse empfehlen. Um die *Wertigkeit* dieses Potentials im Politikprozess einzuordnen, müssen die Veränderung von Politik unter den Bedingungen der Transnationalisierung ausgewiesen werden. Die Veränderung bündelt sich in dem Befund, dass sich Steuerungsprozesse von Government als staatlichem Regieren zu Governance – also einem komplexen politischen Regelungsarrangement unter Einschluss privater, ökonomischer und zivilgesellschaftlicher Akteure – entwickeln und dass diese Entwicklung bereits recht weit vorangeschritten ist. (Vgl. Sauer 2013)

Im Governancearrangement und -prozess liegt die zweite kontextuelle Bedingung für die Karriere von NGOs: Der Grad an Komplexität der Probleme, die in stark differenzierten, industrialisierten und vielfältig vernetzten Systemen zur Lösung anstehen, in Verbindung mit der Tatsache, dass die Problemlagen aufgrund der strukturellen Vernetzung und Transnationalisierung ebenso entgrenzt sind, wie die gesellschaftlichen und ökonomischen

mischen Prozesse selbst, stellen Regierungsakteure vor besonders qualifizierte Probleme. Die politischen Souveränitätsstrukturen sind in der Regel nach wie vor primär nationalstaatlich konzipiert und nur in Teilregimen, etwa in bestimmten EU-Politikbereichen, substanziell transnationalisiert. Wenn aber das Vermögen, Probleme zu lösen, nicht (mehr) in der souveränen Kompetenz des Nationalstaates liegt und er notwendige, spezielle Expertise nicht vorhalten kann, dann stößt nationalstaatliches Government an seine Grenzen. Es entstehen Spielräume für private, ökonomische und zivilgesellschaftliche Akteure; diese werden erstritten und dem Staat abgerungen. Daneben macht der Staat aber auch aktiv Angebote an die zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Beteiligung als Mitgestalter oder als Experten in veränderten politischen Steuerungsprozessen.

NGOs bilden mit dem von ihnen entwickelten und professionalisierten Funktionsprofil die hier skizzierten Veränderungsprozesse sehr gut ab:

- Sie sind im Gegensatz zu Parteien nicht auf gesellschaftspolitische Gesamtprogramme ausgerichtet, sondern reagieren auf die Differenzierung und die steigende Komplexität der Lebenswirklichkeit mit thematischer Spezialisierung auf ein Politikfeld;
- sie sind für den Staat wichtige Experten bei der Erarbeitung angemessener Problemlösungen; als *agenda setter* und themenanwaltschaftliche Vertreter in und mit ihren Kampagnen richten sie sich darauf aus, die Versäumnisse staatlichen Handelns aus ihrer Sicht zu offenbaren und nicht nur Protest gegen die Versäumnisse, sondern auch Zustimmung für die von den NGOs vorgeschlagenen Handlungsalternativen anzubieten;
- als Durchführungsorganisationen agieren sie im Verbund mit dem Geldgeber Staat und können als dessen *Subunternehmer* in der Um- und Durchsetzung politischer Programme eigene Vorstellungen einbringen und Akzente setzen.

Für die vorangestellte Arbeitshypothese spricht somit, dass NGOs mit ihrem Funktionsprofil den Veränderungen in Gesellschaft und Politik in hohem Maße gerecht werden: Sie zielen mit ihrer Kompetenz als Kampagnenakteure transnationaler Ausrichtung unter den veränderten Politikgestaltungsbedingungen darauf, ihre politischen Ziele durch mediale Repräsentanz für potentielle Unterstützer auf der Agenda zu halten. Dabei spielen ihnen (kommunikations-)technische Entwicklungen der letzten

Jahrzehnte in die Hände. (Vgl. Frantz 2007) Die Entwicklung und Verbreitung des *world wide web* und der Kontakt per E-Mail und mehr und mehr in den sozialen Medien haben die Möglichkeiten eines schnellen, preiswerten und grenzenlosen Informationsaustausches in früher unvorstellbarem Maße verbessert und Optionen geschaffen, die nicht nur von einem kleinen Ausschnitt gesellschaftlicher Eliten, sondern von weiten Gesellschaftsteilen genutzt werden können – auch wenn die Nutzung dieser Möglichkeiten asymmetrisch nach Alter, sozialer Zugehörigkeit und auch regional verteilt ist.

4. NGOs ALS MEDIALE AKTEURE

Bis hierhin habe ich auf Ebene der Konzeptionen aufgezeigt, wie Entgrenzungsprozesse den Boden bereiten für den Bedarf an einer nicht dem Parteienwettbewerb folgenden Interessenvertretung, wie NGOs diesen Prozess der transnationalen Interessenformulierung durch ihre Aktivitäten selbst verstärken und wie sie sich funktional und strukturell an die Logiken einer stark mediatisierten Demokratie anpassen und diese Entwicklung nutzen, um mit ihren Anliegen erfolgreich zu sein. Transnationalisierungsprozesse schaffen die Grundlage bzw. die Voraussetzung für die Etablierung von NGOs als politische Akteure mit der für sie spezifischen Profilierung: Zu diesem Profil gehört die politische Kommunikation auf nationaler und transnationaler Ebene unter Nutzung aller Möglichkeiten von Printmedien, TV und vor allem des Internets. Politische Kommunikation von NGOs zielt darauf, dass Themen über die Medienagenda auf die Politikagenda gelangen, die die Mediennutzer nicht unmittelbar betreffen und die in der Logik politischer Ökonomie daher auch nicht prioritär von Parteien aufgegriffen werden. Die Hürde, die NGOs für *ihre* Themen nehmen müssen, ist also recht hoch. Um eine ausreichende Nachrichtenswertigkeit mit Blick auf Journalisten als weitervermittelnde Medienakteure ebenso zu erreichen wie mit Blick auf direkte Mediennutzung im Internet, haben NGOs hohen Aufwand in zielgruppen- und adressatengerechte Kampagnenführung investiert. (Vgl. Baringhorst 1998, Lahusen 2002) Für NGOs ist es in allen Politikfeldern von hoher Bedeutung, kampagnenfähig zu sein, Themen zu setzen und sie so zu platzieren, dass durch Interessenvertretung politischer Druck auf die Entscheidungsträger der (internationalen Ebene erzeugt wird.

5. TRANSNATIONAL ORGANISIERTE NGOS UND IHRE KAMPAGNENFÜHRUNG

Bis hierhin wurden NGOs als transnationale Interessenvertreter und Politikvermittler auf Basis der Literatur herausgearbeitet. In einem zweiten Schritt soll in einem exemplarischen empirischen Zugriff die Internetpräsenz von *care international* und der Länderbüros von *care* dahingehend analysiert werden, ob das Diktum der Transnationalität auch eine Entsprechung in den Internetauftritten findet.³ *care* ist ein typisches Beispiel einer transnationalen NGO, deren Aktivitäten von der internationalen Dachorganisation *care international* und einer zusätzlichen föderalen Struktur (Vgl. Geueke 2002) mit Büros in europäischen Mitgliedsländern (Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Norwegen und Österreich), in Australien, Kanada und den USA sowie in Brasilien, Thailand und Japan ausgehen. Die Länderorganisationen sind mit *care international* sowie miteinander vernetzt und in ihren Aktivitäten an gemeinsamen Leitlinien – festgelegt wie üblich bei transnationalen NGOs im sogenannten *handbook of vision and mission* – ausgerichtet. Aus organisationssoziologischer Sicht kann man also von einem definierten Organisationssystem sprechen.

Die organisationellen Indikatoren einer transnationalen NGO sind somit gegeben, um fallbezogen die Frage zu analysieren, wie die Transnationalitätsvermutung in der Internetpräsenz und ihrer Form der politischen Kommunikation in der empirischen Realität widergespiegelt wird. Da eine strukturierte, medienwissenschaftlich-inhaltsanalytische Untersuchung sowohl in der fachlichen Ausrichtung als auch im Rahmen dieses Beitrags nicht angelegt ist, soll die Prüfung sich ausschließlich auf offensichtliche Kernkriterien beschränken: Welche Themen werden zentral aufgegriffen? Welche Botschaften sind zentral? Wie werden die Botschaften vermittelt und an wen werden sie adressiert?

Auf der Basis dieser Analyse müssen dann die Kernfragen beantwortet werden: Ist die Internetpräsenz von *care international* und den Länderbüros im engen Sinne transnationale Politikvermittlung und Interessenver-

3 | Mit Rücksicht auf den hier möglichen Umfang einer empirischen Analyse kann nicht der Anspruch auf eine umfassende rekonstruierende qualitative Analyse und einen Fallvergleich der Internetauftritte von *care* erhoben werden, allerdings erlaubt der empirische Umfang es, die Arbeitshypothese kritisch zu reflektieren.

treterung? Und – wenn ja – ist die Interessenvertretung durch ein hohes Maß an Übereinstimmung in den genannten Kernkriterien tatsächlich transnational?

Im Rahmen der Recherche wurden die Internetseiten der dreizehn nationalen Vollmitgliedsverbände von *care international* hinsichtlich möglicher nationaler Unterschiede untersucht. Neben einer explorativen Deskription der Internetpräsenz mit fokussiertem Blick auf die Internetkampagnen werden die empirischen Ergebnisse gebündelt und knapp entlang der Arbeitshypothese diskutiert.

6. CARE ALS TRANSNATIONALER POLITIKVERMITTLER UND INTERESSENAKTEUR

Im Rahmen der ersten Materialanalyse fällt auf, dass die drei Länderbüros in Brasilien, Thailand und Japan in der Gruppe der nationalen Repräsentationen von *care* hinsichtlich ihrer Internetauftritte und der vertretenen Kampagnen Ausreißer darstellen. Bevor also auf *care international* und nationale Büros mit dem Ziel einer vorsichtigen vergleichenden Verdichtung gemeinsamer Merkmale und typisierender Unterschiede eingegangen wird, sollen diese drei Länder kurz angesprochen werden: Brasilien und Thailand sind zwar an die internationale Hilfsorganisation angebunden, betreiben jedoch keine oder kaum internationale Projekte, sondern sind primär mit verschiedenen Projekten im eigenen Land aktiv. Der Schwerpunkt dieser Länderbüros liegt auf Maßnahmen zur Umweltgestaltung und Linderung von Umweltkatastrophenfolgen sowie auf Bildung mit dem Ziel, nachhaltige Entwicklung als rationales Ziel zu etablieren. *care Japan*⁴ hingegen stellt vor allem internationale Projekte dar, die von *care international* ausgeführt werden. Eigene, mit Kampagnen beworbene Projekte japanischer Prägung sind auf der Internetseite nicht zu finden.

4 | Die Aussagen zu *care Japan* unterliegen empirischen Grenzen, da die Analyse erheblichen Sprachbarrieren aufgrund geringer Umfänge der Übersetzung ins Englische und begrenzter soziokultureller bzw. anthropologischer Kenntnis der bildsprachlichen Regeln im Kulturraum mit Auswirkungen auf die Reichweite der bildsprachlichen Analyse unterliegt.

Alle Länder, auch die nun im Einzelnen analysierten, haben einen jeweils eigenständigen Internetauftritt mit *Links* zur Dachorganisation⁵. Alle nutzen das *care*-Logo – den Kreis, gebildet aus in die Mitte und damit zueinander weisenden Händen. Doch jenseits dessen ist es offensichtlich, dass die nationalen Büros einen großen Spielraum bei der optischen Gestaltung, der Wahl von Bild- und Stilelementen sowie der dargestellten Inhalte realisieren.

6.1 *care* Australien

Die Internetpräsenz von *care* Australien (vgl. *care* Australien 2013) zeichnet sich durch ein hohes Maß an Interaktivität aus. Schon auf der Startseite werden Verweise zu anderen digitalen Medien angeboten und strategisch begründet. Exemplarisch ist dies besonders gut für das Internetmagazin *Open Field* (vgl. *open field* 2013) darstellbar: *care* Australien setzt eindeutig darauf, den *Usern* durch journalistisch aufbereitete und gleichwohl interessenpositionierte Informationen das politische Anliegen zu vermitteln, die angebotene Position zu reflektieren, zu eigen zu machen und sich als Teil einer für ein geteiltes Anliegen eintretenden Interessengruppe zu identifizieren.

Inhaltlich liegt der Fokus des australischen Internetauftritts wesentlich auf Kampagnen zu *women empowerment* und Strategien im Kampf gegen Hunger, die auch bildsprachlich genutzt und zum Teil zusätzlich miteinander verknüpft werden, sodass vermutet werden kann, dass die Themenanker als Verstärkung wahrgenommen werden und im Kontext des gesamten Internetauftritts strategisch gekoppelt werden sollen, um die Kernbotschaften – für *women empowerment*, strategisch und nicht nur situativ gegen Hunger – noch stärker herauszustellen. *Women empowerment* (vgl. *women-empowerment* 2013) wird auch prominent in der Informationsleiste unter *what we do* platziert und kann somit neben entwicklungspolitischen Kampagnen gegen den Hunger als gleichrangig gelten: »You can help her to live, learn, earn and lead«. (Vgl. *learn-more* 2013)

5 | Eine Übersicht der Organisation und ihrer Länderbüros mit direktem *Link* findet sich unter www.careinternational.org, eingesehen am 25.08.2013.

6.2 care Kanada

Die kanadische Mitgliedsorganisation von *care* (vgl. *care* Kanada 2013) setzt in ihren Kampagnen auf die zentralen Themen Nahrungsmittelanbau – als spezifische Strategie der Entwicklungshilfe und Prävention gegen Hungerskatastrophen – und *women empowerment*. Die Beschreibung der eigenen Aufgaben ist maßgeblich von diesen beiden Themen geprägt: »Economic Development – Emergency Relief – Healthy Food and Nutrition – Maternal & Child Health«. (Vgl. *our work* 2013)

Auffällig ist, dass *care* Kanada im ersten Zugriff vor allem bildsprachlich für sich wirbt und Textinformationen quantitativ eher beschränkt, wenn man die deutsche oder österreichische Internetpräsenz dagegen hält. Es wird offensichtlich hier eine andere Strategie der Politikvermittlung und Interessenvertretung verfolgt, die eher emotionalisiert, als den informationsfordernden *User* zu adressieren. Andererseits setzt man bei *care* Kanada auf aktive Internetnutzer, die sich durch die zahlreichen Unterseiten bewegen und die vielen Kurzinformationen in der Summe als umfangreiche Informationsquelle nutzen. Wer weniger Information möchte, wird nicht überflutet und kann sich schon früher in Richtung Spende bzw. Unterstützung für eine Kampagne bewegen. Die Strategie bei der Adressierung der potentiellen Interessenunterstützer ist also nicht polar, gleichwohl differenz zwischen den Länderorganisationen.

Zu den beworbenen Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten gehört bei *care* Kanada neben der Geldspende auch das *volunteering* und die Angebote, aktiver und nicht nur spendender Teil der *community* von *care* zu werden: »Join the Community. speak up. share your ideas. talk to each other. share videos. be inspired. tell us what's on your mind. stay in touch [sic!].«. (Vgl. *get involved* 2013) Daraus lässt sich schlussfolgern, dass nachhaltige Interessenvertretung bei *care* Kanada angebunden wird an Beteiligungskonzepte, dass die Strategie verfolgt wird, nicht nur politische Botschaften nach vorne zu stellen, sondern auch die persönliche Beteiligung als Anker der Interessenvertretung zu nutzen.

6.3 care Dänemark

Der Umfang der Internetpräsenz der dänischen Teilorganisation (vgl. *care* Dänemark) von *care* ist eher gering. Der Fokus liegt hier auf dem Sammeln von Spenden, was auch durch einen dreischrittigen Aufruf, der zugleich

als inhaltliche Gliederung fungiert, unterstrichen wird: »Was tun wir? Was kannst Du tun? Fang an!«

Ein inhaltlicher Fokus lässt sich weniger erkennen, und auch die Bildsprache legt intuitiv keinen Schwerpunkt nahe. *care* Dänemark stellt auf der englischsprachigen Internetseite prominent inhaltliche Schwerpunkte heraus, die auch schon bei anderen nationalen Büros von *care* ins Auge stachen: »CARE Danmark has a special focus on gender equality that is cross-cutting to everything the organisation does – and a firm stance that environmental sustainability should not be compromised in the name of development.« (Vgl. *care*danmark-eng)

6.4 *care* Deutschland

Die Internetpräsenz von *care* Deutschland (vgl. *care* Deutschland 2013) ist ein integrierter Organisationsauftritt von *care* Deutschland-Luxemburg. Beim ersten Zugriff fällt die immense Fülle von Informationen und Informationsrubriken auf, die vorgehalten werden und zu denen Besucher auf kurzem Wege navigieren können. Textanteil und Informationsgehalt der Seiten sind durchweg hoch, die Möglichkeiten der Mitwirkung sind umfassend. Hier steht bei der Interessenvermittlung ganz eindeutig das Bild eines an Informationstransparenz orientierten *Users* im Vordergrund. Die Bildsprache rückt einzelne Personen in den Krisenländern ebenso in den Blick wie deutsche Helfer – vom prominenten Paten des CARE Pakets bis hin zu Freiwilligen. Zudem wird der historisierende Verweis auf das CARE Paket stark gemacht und in direkten Bezug zu Organisationsnamen und -logo gesetzt: »Die mit dem CARE Paket«. (Vgl. *care* Deutschland 2013) Neben dem informationssuchenden *User* setzt man also offensichtlich auf emotionale historische Anker bei der interessenstrategischen Anbindung und vertraut darauf, dass das, wofür die NGO steht, sich über historisch aufgeladene Bilder – wie das CARE Paket – vermittelt. *care* Deutschland bietet – wie alle anderen nationalen Teilorganisationen – Möglichkeiten, auf sozialen Medien der Organisation und ihren Aktivitäten zu folgen, wobei die Verknüpfung mit den sozialen Medien, verglichen mit den Niederlanden, mit Frankreich oder den USA weniger prominent ausfällt. Mediale Entgrenzung auf dem Weg sozialer Netzwerke wird also angeboten, aber weniger exponiert gestellt als andere Länderbüros dies tun.

Es bleibt der auffälligste Befund der deutschen Internetpräsenz, dass der historische Pfad stark gemacht wird, denn selbstverständlich ist das

CARE Paket für die noch lebende Kriegskindergeneration ein positiver Erinnerungsanker. So werden Projekte, für die *care* Spenden sammelt, häufig mit dem CARE Paket als Container verknüpft. Weiter ist auffällig, dass nicht nur die Empfänger der Hilfe im Fokus stehen, sondern die Adressaten der Internetseite in ihren politischen Bürgerchancen adressiert und zu digitaler Interessenartikulation, gebündelt von *care*, ermuntert werden: Konkret sollen im Zuge der Bundestagswahl die zukünftigen Abgeordneten, also die Volksvertreter, durch ein Mailing zur Unterstützung der *care*-Forderung nach menschenwürdiger Arbeit aufgefordert werden. (Vgl. mitachen 2013) Hier spiegelt sich eine strategische Entscheidung, nicht nur als zivilgesellschaftlich-organisierter Vermittler aktiv zu werden, sondern direkte Interessenartikulation von Bürgerinnen und Bürgern zu vermitteln.

6.5 *care* Frankreich

Die französische *care*-Internetpräsenz (vgl. *care* Frankreich 2013) fällt zuerst dadurch auf, dass man nicht direkt auf der Hauptseite landet, sondern eine sogenannte *Landing Page* vorgeschaltet ist, auf der Besucher sich für einen Newsletter eintragen können. Erstes Ziel ist ein *Informationsabo* der Nutzer. Dies spiegelt die NGO-Vermittlungsstrategie einer dauerhafteren Bindung ebenso wie das Anliegen der NGO, einen Informationszugriff für die Interessierten zu etablieren. Gelangt man über diese Umwege zu der eigentlichen Hauptseite (vgl. *care-newsletter* 2013), werden vertiefte Informationen zu längerfristigen Projekten und aktueller Krisennothilfe geboten. Bei einem Klick auf die Verweise erscheinen kurze Informationstexte. Eine starke thematische Fokussierung ist mit Ausnahme der aktuellen Syrienkrise (vgl. *care-actualite* 2013) nicht gegeben, jedoch eine geographische Schwerpunktsetzung. Es fällt eine gewisse Übereinstimmung mit jenen Staaten auf, mit denen Frankreich eine koloniale Geschichte teilt. (Vgl. *care-actions* 2013) Die Aktionslogik der französischen Teilorganisation wird daneben sehr deutlich als strukturierendes Element verwendet: Informieren, Protestieren, Spenden. (Vgl. *care-newsletter-none*)

6.6 *care* Niederlande

Der niederländische Ableger von *care* (vgl. *care* Niederlande 2013) zeichnet sich durch eine schlichtere optische Präsenz und Bildsprache aus als

Auftritte anderer nationaler Büros und stellt neben das Logo – dort, wo Deutschland mit dem CARE Paket Profil bildet – als zentrale Botschaft »Defending dignity. Fighting poverty« (ebd.). Auch *care* Niederlande setzt zudem auf eine elaborierte Kampagnenüberführung auf soziale Medien. Hierauf wird prominent hingewiesen und der Nutzer wird intuitiv auf diese weitergeleitet.

6.7 *care* Norwegen

Das norwegische Büro von *care* fokussiert in seinem Internetauftritt (vgl. *care* Norwegen 2013)⁶ auf die Stärkung von Frauen in Zielländern der Hilfe, ohne dies begrifflich zu explizieren – *women empowerment* als entwicklungspolitischer Ankerbegriff wird nicht genutzt. Auffällig und einmalig ist aber als Stilelement starker Interessenvertretung durch realitätsnahe Darstellung, dass beim Besuch der Startseite von *care* Norwegen sofort ein *youtube*⁷ Video von *care international* startet, das in die Seite eingebaut ist. Hier berichtet eine Frau unter dem Titel »Josphine's story« (ebd.) über sexuelle Übergriffe im Flüchtlingslager. Dies kann als Hinweis darauf verstanden werden, dass sich *care* Norwegen offenbar als Kampagnenorganisation für die Aktion in Krisenherden mit humanitären Katastrophen besonders deutlich positioniert und mit *care international* verknüpft. Die Besucher des Internetauftritts können sich zudem für jede Kampagne entscheiden, wie sie sich weiter informieren und wie sie mit *care* Norwegen in Kontakt stehen wollen – auch soziale Medien spielen offenbar eine selbstverständliche Rolle.

6.8 *care* Österreich

care Österreich (vgl. *care* Österreich 2013) hat keinen eindeutig erkennbaren Bild- und Themenfokus, sondern zeigt eine Vielzahl unterschiedlicher Bilder und Projekte mit vielen Informationen. Produktionsbedingungen für Kleidung, die für den österreichischen Markt produziert wird,

6 | Für Norwegen besteht für die Verfasserin die größte innereuropäische Sprachbarriere auch wegen der geringen englischsprachigen Anteile der Internetrepräsentanz.

7 | www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=ZhrWCNzgho, eingesehen am 24.08.2013.

spielt hier eine Rolle, aber auch die Konsequenz des Klimawandels in den Ländern, in denen Projekte und humanitäre Hilfe von *care* durchgeführt werden. Auffällig ist die starke Personalisierung der Kampagnen – die Besucher der Seite *care* Österreich können durch die Darbietung der Informationen *miterleben*, wieso Hilfe notwendig ist und sich somit direkt von den Anliegen und Interessen überzeugen. Zudem folgt auch Österreich dem historischen Pfad und bewirbt das CARE Paket prominent mit einer eigenen Kampagne (vgl. ueber-care 2013) – und bildet auf diesem Wege einen transnationalen Vermittlungsraum mit der deutschen Partnerorganisation, indem auf die gemeinsame historische Referenz abgestellt wird.

6.9 *care* Großbritannien

Auf der Seite des britischen *care*-Büros (vgl. *care* Großbritannien 2013) fällt auf, dass weniger die allgemeine Information über einzelne Projekte im Vordergrund steht, sondern vor allem Informationen über die aktuelle Entwicklung in bestimmten Krisenregionen und die dortigen Projekte sowie Spendenaufrufe platziert werden. Das Vermittlungskonzept der politischen Interessen ist national eingefärbt, indem es auffällig auf den politischen Kontext bzw. die gesamtpolitische Konstellation abstellt und über die *care*-Intervention im Vergleich zu anderen Länderbüros eher zurückhaltend informiert. Zudem wird die Kampagne *Lend with CARE* in den Fokus der Aufrufe gerückt. Der Slogan, bebildert mit einer Optimismus ausstrahlenden Frau vor ihrem Gemüseangebot, lautet: »You can loan as little as £ 15 to help someone like Marcelline start or grow their business with lendwithcare.org« (ebd.) und wird verbunden mit der auffordernden Frage »Shopping at The Co-operative this week?« (ebd.). Die emotionalisierende Kraft von Bildbotschaften wird hier strategisch stark referenziert.

6.10 *care* USA

Die Internetpräsenz von *care* USA (vgl. *care* USA 2013) hält neben der deutschen und österreichischen Seite die größte Zahl an Unterseiten bereit. Auf der Startseite und den Unterseiten werden viele verschiedene Einzelprojekte beworben. Auch hier findet sich die *women empowerment*-Kampagne mit anderen Spezifikationen wieder. (Vgl. *getinvolved* 2013) Ergänzend wird auf soziale Medien für weitere Informationen verwiesen, also auf ein postmodernes Medium und Konzept der deliberativen Ver-

mittlung gesetzt, das tendenziell Verantwortung und Macht in die Hände der *User* legt.

Prominent platziert ist zudem das CARE Paket als emotionalisierender, historischer Anker auf der Startseite, verbunden mit dem Kampagnenslogan »Gifts with of hope, empowerment and opportunity«. (Vgl. *care* USA 2013) *care* USA spiegelt in seinen Internetkampagnen auch das bereits erwähnte Themenbündel Intervention gegen Hunger und Förderung von *women empowerment* wider und transportiert diese Botschaft aus dem Hilfsland textlich und bildsprachlich in die Realität der Kampagnenadressaten, indem »The 10 Myths about Women« und hier etwa der »Myths No. 7: Women can't lead« als Aufhänger genutzt wird für die eigenen Positionen und politischen Kampagnen. (Vgl. ebd. 2013)

6.11 *care international*

care international (vgl. *care international* 2013) legt den Fokus vor allem auf politische Information, weniger auf Projektkampagnen, sondern verweist hier auf die nationalen Büros, bei denen der Spendenaufruf im Vordergrund steht. Hinsichtlich der Bildsprache lässt sich in der Analyse kein Trend oder spezifischer Themenfokus ausmachen. Die Startseite thematisiert hingegen zentral aktuelle Krisenherde und Problemregionen (ebd.): Die Kernthemen sind »Floods [...] Food Insecurity [...] Refugees« (ebd.). Diese werden beständig krisen- und notfallbezogen aktualisiert. Es scheint so, als werde hier durch ein breites Themenspektrum des Problemkontextes in der transnationalen Welt und bei geringer Spezifik ein breites Dach aufgespannt, unter dem die Länderorganisationen ihre politischen Adressierungsstrategien und ihre Politikvermittlung platzieren können – das gemeinsame Dach scheint funktional, um zugleich nationale Differenzierung der öffentlichen Vermittlung der *care*-Interessen und -strategien zu ermöglichen. Widergespiegelt findet sich dies in der formalen Struktur, denn neben dem Internetauftritt www.care-international.org besteht auch die Seite www.careinternational.org, auf der Nutzer *Links* zu den jeweiligen Länderorganisationen finden.

7. NATIONAL VERMITTELTE INTERESSENVERTRETUNG UNTER TRANSNATIONALEM ÖFFENTLICHKEITSDACH

Empirisch stechen folgende Kernbefunde aus der Analyse heraus: Die Internetauftritte von *care international* und der Länderorganisationen von *care* weisen einen hohen Grad an Gemeinsamkeiten auf, die sich in inhaltlichen und strukturellen Indikatoren widerspiegeln. Strukturell setzen Dachorganisation und Gliedorganisationen auf einen Mix aus Information, Aufruf zur aktiven Partizipation von Protest bis zum *volunteering* und zur Vernetzung in der *care community* mit *Links* auf entsprechende Angebote der NGO selbst. Sie werben um Spenden für ihre Projekte und nutzen Bildelemente in Verbindung mit *claims*, um als *agenda setter* und themenanwaltschaftliche Interessenvertreter effektiv die Aufmerksamkeit der *User* zu binden. Das Bildlogo von *care* wird von allen Organisationen genutzt, *care international* weist mit seiner *Link*-Seite zu den nationalen Organisationen bildlich durch die um das Logo kreisförmig angeordneten Länder-*Links* aus, dass die Teilorganisationen – wie die im Logo dargestellten Hände – einen Kreis gemeinsam intervenierender, helfender Akteure bilden.

Gleichzeitig stechen Unterschiede hervor: Nationale Organisationen (USA, Deutschland) machen historische Organisationspfade strukturell stark und nutzen diese für die generationelle Organisationsanbindung. Dies kann sogar zu einer Anpassung des *Organisationsclaims* führen, das dem Logo zugeordnet ist. Durch solche strukturellen Veränderungen werden nationale Pfade und Funktionslogiken recht stark widerspiegelt und wirken sich national differenzierend aus. Zudem fällt die nationale Differenzierung im Stil des Internetauftritts ins Auge. Auch wenn für eine harte empirische Belastbarkeit eine tiefergehende Analyse mit Interviewforschung bei Funktionsträgern der Organisation und ein PR-analytischer methodischer Ansatz erforderlich wäre, so ist gleichwohl auch auf Basis der hier dargelegten Empirie festzuhalten, dass offensichtlich die nationalen Organisationen unter dem Organisationsdach eine recht hohe Flexibilität eingeräumt bekommen und realisieren können. Es kann angesichts der Erkenntnisse zur Professionalisierung von NGOs im Fundraising und angesichts ihrer Marketingprofessionalität zumindest vermutet werden, dass Erkenntnisse über die Gewohnheiten der *User* als Adressaten der Internetauftritte bei der Gestaltung einfließen. Der Befund lautet: Es treten unterhalb der transnationalen Ausrichtung manifeste, nationale Differen-

zen und Anpassungen zu Tage. Offenbar haben die nationalen Organisationen auch unterschiedliche Vorstellungen davon, wie detailliert und ausführlich Informationen vorgehalten werden sollten und was die *User* als Adressaten der Interessenvertretung von *care* in dieser Hinsicht erwarten und einfordern, um schließlich für die NGO aktiv zu werden. Die nationalen Internetpräsenzen sowie der internationale Internetauftritt von *care international* zeigen insofern, dass *care* als unter einem transnationalen Dach formierte und zugleich national in unterschiedliche (kommunikative) politische Kulturen differenzierte NGO dieses Doppelkonzept in der Adressierung der Öffentlichkeiten und im Vermittlungsprozess der eigenen politischen Botschaften strategisch berücksichtigt und diesem durch eine balancierte Strategie der Gleichzeitigkeit von Internationalisierung und nationaler Anpassung Rechnung trägt.

Man kann festhalten, dass Interessenvertretung und themenanwalt-schaftliche Vertretung als *agenda setting* und *advocacy* strukturell bei allen nationalen Vertretungen von *care* neben dem Spendenwerben und der Projektarbeit einen deutlichen Schwerpunkt markieren, Form und Struktur bzw. die strategische Logik der *agenda setting* und *advocacy* folgen, aber national differieren.

Inhaltlich stechen als zentrale Kampagnenthemen, mit denen die Öffentlichkeit adressiert wird, national übergreifend bzw. transnational solche Themen hervor, die im Kern von der Organisation als Nothilfe-NGO aufgegriffen werden: Humanitäre Katastrophen in der Folge kriegsrischer Auseinandersetzungen oder in der Folge von Naturkatastrophen. Lenkt man jenseits dieser Notfallintervention mit entsprechenden Spendenaufrufen einmal die Aufmerksamkeit auf den Bereich der mittelfristigen Projekte, stellt sich die Situation für den Organisationsverbund etwas differenzierter dar: Es werden inhaltliche Schwerpunktthemen – offensichtlich zurzeit *women empowerment* – von *care* aufgegriffen, aber nicht gleichrangig *beworben* oder ins Zentrum gerückt. Außerdem fallen nationale historische Bedingungen oder gar Pfadabhängigkeiten auf, die sich organisationell und thematisch widerspiegeln. Dies konnte exemplarisch für regionale Schwerpunkte (*care* Frankreich) und das CARE Paket (USA, Deutschland) gezeigt werden. Auch hier lautet der Befund: die Inhalte für die akute Nothilfe adressieren eine transnationale Öffentlichkeit; mit ihren mittelfristigen Kampagnen stellen die Länderbüros von *care* wiederum auf national formierte Öffentlichkeiten ab, bleiben jedoch mit den ausgewählten und national spezifisch kommunizierten Themenschwerpunkten

unter dem transnationalen Öffentlichkeitsdach, das *care international* aufspannt.

Bleibt angesichts dieser Ergebnisse ein abschließender Blick auf die anfängliche Arbeitshypothese. Es hat sich in der qualitativen Analyse der Internetpräsenz von *care* und seinen nationalen Vertretungen die Vermutung einer stark auf Politikvermittlung und Interessenvertretung ausgerichteten Aktivität ebenso erhärtet, wie jene einer – strukturell wie inhaltlich – transnationalen Grundausrichtung. Zugleich zeigen die Befunde zum Untersuchungsfall *care*: Auch wenn ein transnationales Dach über die Aktivitäten der NGO gespannt ist, so weist die empirische Analyse doch eher darauf hin, dass nationale Typiken bestehen bleiben. Da wir aus der Forschung zur Professionalisierung von NGOs wissen, wie stark sie medial professionalisiert sind und kaum etwas dem Zufall überlassen bleibt, lassen die empirischen Ergebnisse den Schluss zu, dass die nationalen Adaptionen unter dem Dach der Transnationalität gewollt und funktional sind. Anders formuliert: Es besteht tatsächlich ein Trend zur Entgrenzung, Transnationalität spiegelt sich strukturell und inhaltlich in der NGO-Arbeit wider, diese ist aber eingeschränkt und überdeckt nicht nationale Funktionslogiken der Interessenvertretung und Politikvermittlung von NGOs. NGOs sind somit transnational ausgerichtete Politikvermittler und Interessenvertretungsakteure in einer sich entgrenzenden Politik mit weiterhin manifester nationaler Prägung.

LITERATURVERZEICHNIS

- Baringhorst, Sigrid (1998): »Zur Mediatisierung des politischen Protests. Von der Institutionen- zur ›Greenpeace-Demokratie‹«, in: Ulrich Sarcinelli (Hg.), Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft, Bonn: BPB, S. 326-342.
- Bauerkämper, Arnd (2003): »Die Praxis der Zivilgesellschaft«, in: Ders./Manuel Borutta (Hg.), Die Praxis der Zivilgesellschaft, Frankfurt a.M.: Campus, S. 7-30.
- Beisheim, Marianne/Dingwerth, Klaus (2010): »The Link between Standard Setting NGO's. Legitimacy and Effectiveness: An Exploration of Social Mechanisms«, in: Jens Steffek/Kristina Hahn (Hg.), Evaluating Transnational NGOs: Legitimacy, Accountability, Representation, Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 74-99.

- Brunnengräber, Achim (1997): »Advokaten, Helden und Experten – NGOs in den Medien«, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 4, S. 13-26.
- Calließ, Jörg (Hg.) (1998): *Barfuß auf diplomatischem Parkett. Die Nichtregierungsorganisationen in der Weltpolitik (=Loccumer Protokolle 9/97)*, Rehburg-Loccum.
- Della Porta, Donatella/Diani, Mario (1999): *Social Movements*, Oxford: Blackwell.
- Frantz, Christiane (2007): NGOs als transnationale Interessenvertreter und Agenda Setter. In: Jarren/Lachenmeier/Steiner (Hrsg.), *Entgrenzte Demokratie? Herausforderungen für die politische Interessenvermittlung*. Baden-Baden, S. 181-197.
- Frantz, Christiane/Martens, Kerstin (2006): *Nichtregierungsorganisationen (NGOs)*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Geueke, Willibald (2002): »CARE International. NGO mit konförderaler Struktur« in: Christiane Frantz/Annette Zimmer (Hg.), *Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs*, Opladen: Leske + Budrich, S. 161-173.
- Gosewinkel, Dieter (2003): *Zivilgesellschaft – Eine Erschließung des Themas von seinen Grenzen her*. Discussion Paper SP IV 2003-505, <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2003/ivo3-505.pdf>, eingesehen am 28.06.2013.
- Habermas, Jürgen (1992): *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1981): *Theorie kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Heins, Volker (2002): *Weltbürger und Lokalpatrioten. Eine Einführung in das Thema Nichtregierungsorganisationen*, Opladen: Leske + Budrich.
- Heins, Volker (2008): *Nongovernmental Organizations in International Society. Struggles Over Recognition*, New York: Palgrave Macmillan.
- Jarren, Otfried (2001): »»Mediengesellschaft« – Risiken für die politische Kommunikation«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 41-42 2001, S. 10-19.
- Keck, Margaret E./Sikkink, Kathryn (1998): *Activists Beyond Borders*. Ithaca, NY: Cornell.
- Khan, Daniel-Erasmus (2013): *Das Rote Kreuz. Geschichte einer humanitären Weltbewegung*, München: Beck.

- Klein, Ansgar/Walk, Heike/Brunnegräber, Achim (2005): »Mobile Herausforderer und alternative Eliten. NGOs als Hoffnungsträger einer demokratischen Globalisierung«, in: Ansgar Klein/Heike Walk/Achim Brunnegräber (Hg.), NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 10-77.
- Kocka, Jürgen (2004). »Civil Society from a Historical Perspective«, in: European Review 12 (1), S. 65-79.
- Lahusen, Christian (2002): »Transnationale Kampagnen sozialer Bewegungen, Grundzüge einer Typologie«, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 1, S. 40-46.
- Leggewie, Claus/Bieber, Christoph (2001): »Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation und digitale Politikprozesse«, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 41, S. 37-45.
- Leibfried, Stephan/Zürn, Michael (Hg.) (2006): Transformationen des Staates, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Lösch, Bettina (2005): Deliberative Politik. Moderne Konzeptionen von Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation, Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Martens, Kerstin (2002): »Alte und neue Player – Eine Begriffsbestimmung«, in: Christiane Frantz/Annette Zimmer (Hg.), Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs, Opladen: Leske + Budrich, S. 25-49.
- Mathews, Jessica (1997): »Power Shift«, in: Foreign Affairs 76 (1), S. 50-66.
- Roth, Roland (2005): »Transnationale Demokratie. Beiträge, Möglichkeiten und Grenzen von NGOs«, in: Ansgar Klein/Heike Walk/Achim Brunnegräber (Hg.), NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 80-128.
- Roth, Roland (2001): »NGO und transnationale soziale Bewegungen: Akteure einer „Weltzivilgesellschaft“, in: Ulrich Brand/Alex Demirovic/Christoph Görg/Joachim Hirsch (Hg.), Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates, Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 43-63.
- Rucht, Dieter (2009): »Von Zivilgesellschaft zu Zivilität«, in: Christiane Frantz/Holger Kolb (Hg.), Transnationale Zivilgesellschaft in Europa, Münster: Waxmann, S. 18-33.
- Saretzki, Thomas/Rohde, Markus/Leif, Thomas (1999): Ratlose Politiker, hilflose Berater? Zum Stand der Politikberatung in Deutschland. Editio-

- rial zum Themenheft. Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, H. 3, S. 2-7.
- Sauer, Birgit (2013): Governance, Stuttgart: utb.
- Scherrer, Christoph/Kunze, Caren (2013): Globalisierung, Stuttgart: utb.
- Walk, Heike (2011): (Ohn-)Mächtige Helden? Die Gestaltungskraft von NGOs in der internationalen Politik. Friedrich Ebert Stiftung Online Akademie, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/online/50346-2011.pdf>, eingesehen am 22.04.2013.
- Zimmer, Annette (2001): »NGOs – Verbände im globalen Zeitalter«, in: Annette Zimmer/Bernhard Weßels (Hg.), Verbände und Demokratie in Deutschland, Opladen: Leske + Budrich, S. 331-357.

Websites

- www.care.org.au (letzter Zugriff: 23.07.2013).
- www.care.de/mitmachen/machmit/kampagnen/deine-stimme-gegen-armut (letzter Zugriff: 23.08.13).
- YouTube-Video auf der Website von Care Norwegen: www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=ZhxrWCNzgho (letzter Zugriff: 24.08.13).
- www.care.org/getinvolved/fight-global-poverty-empower-women/spread-the-word/index.asp (letzter Zugriff: 23.07.13).
- www.carefrance.org/actualite/communique-presse-news/2013-07-26,comunique-aide-syrie.htm (letzter Zugriff: 24.08.13).
- www.care.org.au/womens-empowerment (letzter Zugriff: 03.08.13).
- www.care.org.au/learn-more (letzter Zugriff: 03.08.13).
- www.care.ca/our-work/what-we-do (letzter Zugriff: 03.08.13).
- www.care.ca/get-involved (letzter Zugriff: 03.08.13).
- www.carenederland.org (letzter Zugriff: 05.08.13).
- www.carefrance.org (letzter Zugriff: 06.08.13).
- www.campact.de (letzter Zugriff: 07.08.13).
- www.care.dk (letzter Zugriff: 07.08.13).
- www.careinternational.org.uk (letzter Zugriff: 07.08.13).
- www.uia.org (letzter Zugriff: 08.08.13).
- www.care.ca (letzter Zugriff: 08.08.13).
- www.care.de (letzter Zugriff: 09.08.13).
- www.care.org (letzter Zugriff: 11.08.13).
- www.care-international.org (letzter Zugriff: 17.08.13).

www.carefrance.org/?newsletter=none (letzter Zugriff: 23.08.13).
www.carefrance.org/care-actions/programmes-monde/ (letzter Zugriff: 23.08.13).
www.carefrance.org/?newsletter=none (letzter Zugriff: 24.08.13).
www.care.no (letzter Zugriff: 24.08.13).
www.care.at/ueber-care/das-care-paket (letzter Zugriff: 24.08.13).
www.openfield.com.au/?page_id=7 (letzter Zugriff: 25.08.13).
www.careinternational.org (letzter Zugriff: 25.08.13).
www.care.dk/caredanmark-eng/ (letzter Zugriff: 25.08.13).
www.care.at (letzter Zugriff: 25.08.13).

