

Ursprung, Entwicklung und Funktion von
NGOs im zeitgenössischen Liberalismus – am
Beispiel der BRD und Brasilien

Dissertation zur Erlangung des akademischen
Grades eines Doktors der Wirtschafts- und
Sozialwissenschaften (Dr. rer. pol.) im Fachbereich
Sozialwesen der Universität Kassel

Vorgelegt von Sven Körbel

Kassel, Januar 2009

Disputation: 27.03.2009

Gutachter:

1. Gutachter: Prof. Dr. Hans-Georg Flickinger
2. Gutachterin: Prof. Dr. Leonie Wagner

*Für meine Tochter Bitā und meine Frau
Sepideh – in unendlicher Liebe.*

Danksagung

Herzlichen Dank an:

Meine Frau Sepideh, die mich mit ihrem starken Charakter motiviert, immer an mich glaubt und mich mit ihrer einzigartigen, bedingungslosen Liebe umhüllt.

Meine Tochter Bitä, die mit ihrem wunderbaren Dasein mein Leben bereichert und mir die Kraft gibt, an meine Träume zu glauben.

Meinen Doktorvater Prof. Dr. Hans-Georg Flickinger, der mich schon seit ca. 8 Jahren unermüdlich unterstützt und mich sehr viel lehrte. Ob dies bei meinen Diplomen war, in Brasilien oder jetzt bei meiner Promotion. Er stand mir immer hilfreich zur Seite, und war mein Mentor.

Meine Schwiegermutter Fahimeh Haddadi, die in unzähligen Gesprächen meine Frau aufbaute, ihr somit Durchhaltekraft gab und immer für uns da ist.

Meine Eltern, die in schwierigen Zeiten zu mir hielten und gelernt haben, mich so zu lieben, wie ich bin.

Mamani, Soheyl, Saman, Prof. Dr. Emil Sobottka und Martin Suresch. All diese lieben Menschen unterstützten mich auf ihre Art und Weise und trugen zum Gelingen dieser Arbeit bei.

Sven Körbel, im Januar 2009

Inhaltsverzeichnis

Teil I

	Seite
1. Einleitung	1
2. NGOs – ein Definitionsproblem	11
2.1 Nichtstaatlichkeit	13
2.2 Gemeinnützigkeit	17
2.3 Professionalität, legaler Rahmen, juristischer Status	19
3. Abgrenzung und Schnittmenge der NGOs zu anderen Akteuren der Zivilgesellschaft	23
3.1 Der Dritte Sektor	23
3.1.1 Zugehörigkeitskriterien zum Dritten Sektors	26
3.1.2 Gemeinsame Schnittmenge der NGOs mit den NPOs	30
3.1.3 Abgrenzung der NGOs von den NPOs	31
3.1.4 Zusammenfassung	34
3.2 Soziale Bewegungen	35
3.2.1 Die neuen sozialen Bewegungen	39
3.2.2 Abgrenzung und Schnittmenge der NGOs zu den sozialen Bewegungen	46
4. Die Zivilgesellschaft in Brasilien	53

4.1 Neue soziale Bewegungen in Brasilien	56
4.1.1 Das Beispiel MST	58
4.1.2 Weitere soziale Bewegungen in Brasilien	66
4.2 NGOs in Brasilien	78
4.2.1 Die Ursprünge der brasilianischen NGOs	78
4.2.2 Die Rolle der brasilianischen NGOs	86
5. Die Zivilgesellschaft in Deutschland	93
5.1 Ausgewählte Akteure der Zivilgesellschaft in der Bundesrepublik	97
Teil II	
6. Interviews und ihre Vorbereitung	104
6.1 Zusammenfassung von Teil I	104
6.2 Methodischer Zugang	107
6.3 Auswahl der NGOs und Logik des Fragenkatalogs	109
6.4 Fragenkatalog	114
7. Auswertung und Interpretation der Interviews	117
7.1 Aufgabenfelder und Arbeitsweisen der NGOs	118
7.2 Verhältnis soziale Bewegung / NGO	136

7.3 Professionalisierung	143
7.4 Ort zwischen Markt und Staat	153
8. Schlussbetrachtung	183
9. Literaturverzeichnis	195
10. Internetquellen	207
11. Abbildungsverzeichnis	208
Erklärung	209
Anhang	

Teil I

1. Einleitung

NGOs¹ (Non-Governmental Organizations) werden vielfach als Vermittler zwischen Markt, Staat und Volk gesehen. Hierbei wird ihnen das idealtypische Image beigemessen, dass sie explizit außerhalb der beiden Sektoren Markt und Staat stünden und als organisierter Teil der Zivilgesellschaft entsprängen, die sich mithilfe der NGOs in der globalisierten Welt zu Wort melden könne. Somit haben sie das idealisierte, altruistische Image eines Sprachrohres der Bevölkerung, das von den Regierungen nicht berücksichtigte soziale Missstände anprangert und somit auf Veränderung drängt.

Dies ist aber nur eine Seite der schwierigen Begriffsbestimmung von NGOs. Die wissenschaftliche Debatte bezüglich der Definition von NGOs ist von divergierenden Meinungen geprägt. Diese Divergenz verursacht weitere Unklarheit und erschwert einen aufschlussreicheren Überblick. NGOs sind so vielfältig und in so vielen unterschiedlichen Gebieten tätig, dass eine idealtypische Sichtweise den Blick auf die Heterogenität des NGO-Bereichs versperrt. Somit werde ich in dieser Arbeit versuchen, den perfektionistischen Schleier zu lüften, der die NGOs in ihrer Arbeit umgibt und die definatorischen Strukturen der NGOs vereinfachen sollte.

Die Tätigkeitsgebiete, in denen NGOs arbeiten, sind mannigfaltig. Besonders im kulturellen und im Gesundheitsbereich kann man von einem heterogenen Feld mit Wildwuchsausmaß sprechen. Aber auch im humanitären Bereich agiert insbesondere international eine Vielzahl an NGOs, die scheinbar homogener Natur sind. Hierbei möchte ich das Wort „scheinbar“ betonen, da die Überprüfung der etwaigen Homogenität eines der Hauptanliegen meiner Überlegungen ist. Die NGOs erwecken den Anschein, starke Ähnlichkeiten mit deutschen Vereinen und GmbHs zu haben.

¹ Im deutschsprachigen Raum wird auch die Abkürzung „NRO“ (Nicht-Regierungsorganisationen) benutzt.

Viele der heute bekannten nichtstaatlichen Organisationen bildeten sich als Hilfsgruppen während des Ersten und Zweiten Weltkrieges heraus. Andere wiederum kurz nach den beiden Weltkriegen, um den Verwundeten und den Hinterbliebenen der Getöteten zu helfen. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren sowohl die staatlichen als auch die nichtstaatlichen internationalen Organisationen damit beschäftigt, das partiell zerstörte Europa wieder aufzubauen (vgl. Brühl 2001, S. 177).

Gerade zum Ende des Zweiten Weltkrieges und in der Nachkriegszeit kam es auch zu einer Bildung von großen Organisationen, die wir heute als die Hauptakteure der internationalen Entwicklungspolitik kennen. Hierzu gehörten ebenfalls einige NGOs, deren Ursprung aber zum Teil schon in der Mitte des 19. Jahrhunderts anzusiedeln ist².

Sehr bald agierten die NGOs auch als wichtige Vermittler in den Nord-Süd-Beziehungen. Und dies vor dem Hintergrund des Ausbaus wichtiger internationaler Institutionen. 1944 kam es erst zur Gründung des IWF (Internationale Währungsfonds) und zur Konsolidierung der Weltbank (Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung – IBRD), welche sich in weitere Tochterorganisationen unterteilt. Ein Jahr später wurde die Organisation der Vereinten Nationen (UNO) errichtet. Diese gliederte sich im Laufe der Jahrzehnte in immer weitere Unterorganisationen auf. Da die UNO bei der Entkolonialisierung stark beteiligt war, wuchs die Anzahl der Mitgliedsstaaten rasch an.

Insbesondere in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts sind NGOs verstärkt in das öffentliche Interesse gerückt. In diesem Jahrzehnt traten die Akteure der Zivilgesellschaft erstmals vermehrt bei internationalen Konferenzen auf. Durch profundes Fachwissen stieg ihr Selbstbewusstsein zunehmend an, was sich auch in spektakulären Aktionen in der Öffentlichkeit äußerte. So wurden NGOs wie z. B. „Greenpeace“, „Ärzte ohne Grenzen“ oder „Amnesty International“ immer bekannter und folglich der Begriff NGO immer geläufiger.

Auch die Politik begann, die NGOs als Akteure ernst zu nehmen. Es kam nach und nach vermehrt zur Einbindung der NGOs in Gremienarbeit und anhand ihrer fachlichen Kompetenz mehr und mehr zur Einbeziehung in Problemlösungsprozesse. Anhand dieses gestiegenen

² Z. B. entstand die Rotkreuzbewegung nach den italienischen Einigungskriegen Ende der 60er Jahre des 19. Jahrhunderts.

Vertrauens wurden ihnen also von politischer Seite graduell mehr Aufgaben zugeteilt, die sie teilweise zusammen mit staatlichen Akteuren³ ausführten (vgl. Frantz 2006, S. 16 f.).

Aufgrund dieser verstärkten Position, besonders in der Entwicklungspolitik, setzte man immer größere Hoffnung auf die NGOs. Dies mag u. a. an deren Flexibilität liegen, die sie in ihrer Arbeit sehr gut nutzen konnten und die ihnen gegenüber den staatlichen Akteuren eine Überlegenheit gibt. Als NGOs sind sie nicht an lähmende Parteiprogramme und die daraus resultierenden Kompromisseinforderungen gebunden, die die Arbeit in mancher Hinsicht verlangsamen oder gar verhindern.

Des Weiteren zieht sich der Sektor Staat Stück für Stück immer mehr zurück. Dies kann man u. a. daran sehen, dass immer mehr soziale Projekte gekürzt oder gar gestrichen werden. Der „ungeschriebene Vertrag“ zwischen dem Sektor Staat und der westlichen Zivilgesellschaft, welcher der Bevölkerung ein Mindestmaß an Verteilung der erwirtschafteten Ressourcen zusprach, ist nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems der sogenannten Ostblockstaaten Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts vonseiten des Ersten⁴ Sektors vernachlässigt worden. Der Sektor Staat strebt in Deutschland seit dieser Wende offenbar den Minimalstaat an. Der Abbau des Wohlfahrtsstaates hin zum Gewährleistungsstaat scheint eine beschlossene Sache zu sein. Der Wohlfahrtsstaat ist seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts in eine Krise geraten, welche das Verhältnis zwischen Staat und Markt⁵ ebenfalls verändert hat. Die Krisen des Systems sind im Wesentlichen von dem Zweiten Sektor provoziert und produziert, werden aber nicht mehr durch die staatliche Sozialpolitik aufgefangen. Somit sieht sich der Staat zunehmend veranlasst, neue Akteure für die Krisenbewältigung in der Zivilgesellschaft zu finden.

Der Abbau des Wohlfahrtsstaates hin zum Gewährleistungsstaat wird gerne mit dem Subsidiaritätsprinzip⁶ begründet. Diese katholische Soziallehre von 1891⁷ entwickelte sich

³ Die staatlichen Organisationen werden IGOs genannt – International Governmental Organizations

⁴ Der Staat.

⁵ Der Zweite Sektor.

⁶ Das Subsidiaritätsprinzip wurde von der katholischen Soziallehre entwickelt und hat bis zum heutigen Tag Einfluss auf das Grundrechts- und Grundwertbewusstsein, ist im sozialen Bereich zum Beispiel im BSHG und im KJHG verankert und fordert die Hilfe von oben nach unten ein, welche als Hilfe zur Selbsthilfe zu verstehen ist (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2002, S. 954).

⁷ Enzyklika „Rerum Novarum“.

gegen totalitäre Strömungen der damaligen Gesellschaft. Dieses Prinzip beruht historisch gesehen auf zwei Denktraditionen: Die Sicherung und Gestaltung der Existenz eines Individuums ist in erster Linie dem Individuum selbst vorbehalten. Der Staat darf nur dann unterstützend eingreifen, wenn die Einzelperson oder deren Familie nicht selbst in der Lage ist, seine Existenz zu sichern und zu gestalten. Somit tritt der Staat nur in Ausnahmesituationen auf den Plan. Diese Auslegung des Subsidiaritätsprinzips ist entscheidend von den liberalen Staats- und Gesellschaftstheorien des 18. und 19. Jahrhunderts geprägt. Die idealistische Vorstellung eines sich selbst regulierenden Marktes in einer autonomen Tauschgesellschaft und eines im Hintergrund stehenden Staates, der nur bei Behinderung der Marktmechanismen eingreift, ist besonders in Deutschland eine utopische Vorstellung geblieben, da der Staat oftmals intervenieren musste – dies besonders in der Armen- und Jugendfürsorge. Ohne diese Interventionen hätte das System nicht bestehen können, da der Markt sich bis heute nicht verantwortlich für die von ihm provozierten Krisen fühlt und somit auch keine Hilfestellung anbietet. Die liberale Auslegung des Subsidiaritätsprinzips beinhaltet, dass man die Fürsorge primär bei den Kommunen belassen hat und sich somit folgendes Organisationsmuster sozialen Handelns ergab: Individuum-Familie-Gemeinde-Staat.

Die zweite historische Denkrichtung und Auslegung des Subsidiaritätsprinzips liegt in der katholischen Soziallehre begründet. Im Wesentlichen besteht diese Denkrichtung aus zwei Komponenten: Zum einen sollen Eingriffe von übergeordneten Instanzen verhindert werden, wenn die Aufgaben auch von kleineren und untergeordneten Gemeinwesen bewerkstelligt werden können. Somit werden die kleineren Einheiten geschützt, da es den größeren Einheiten nicht erlaubt ist, in deren Kompetenzbereiche zu intervenieren. Zum anderen gesteht diese Auslegung des Subsidiaritätsprinzips den untergeordneten Einheiten durchaus ein Recht auf Hilfe und Förderung durch die übergeordnete Gemeinschaft zu. Dies bedeutet, dass die untergeordnete Gemeinschaft bei Bedarf ihr Recht auf Hilfe bei den übergeordneten Instanzen einfordern kann. Diese sind somit verpflichtet, die untergeordnete Gemeinschaft oder das Individuum welches Hilfe benötigt zu unterstützen.

Diese Auslegung des Subsidiaritätsprinzips machten sich überwiegend die konfessionellen Träger freier Wohlfahrtspflege⁸ zunutze. Seit den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts wurden vornehmlich die konfessionellen Träger staatlich gefördert. Dies ermöglichte wiederum, dass

⁸ Wohlfahrtsverbände, Kirchen.

sich diese daraufhin zwischen den Staat und die Privatsphäre von Familie und Individuum schieben konnten und deren Eigenständigkeitsspielräume für sich selbst einforderten. Mit dieser Auslegung des Subsidiaritätsprinzips wurde also dieses Prinzip der Soziallehre mit der Organisation von konfessioneller Wohlfahrtspflege verbunden.

Wie man sehen kann, wurde das Subsidiaritätsprinzip zu einem Instrument der Absicherung von Verbandsinteressen und erfuhr demnach eine entscheidende Funktionsveränderung. Die Verbandsinteressen richteten sich vornehmlich gegen eine weiterführende sozialstaatliche Vergesellschaftung. Insofern bot das Subsidiaritätsprinzip den freien Trägern die Möglichkeit, spezifische Eigeninteressen unter Berufung auf ein traditionelles Sozialprinzip zu legitimieren und Vorrang für sich einzufordern (vgl. Sachße 1988, S. 554 f.).

In der Gegenwart gewinnt die zuerst vorgestellte Denkrichtung des Subsidiaritätsprinzips zunehmend an Bedeutung. Um die Wendung vom sozialen Wohlfahrtsstaat hin zum Gewährleistungsstaat besser einordnen zu können, möchte ich kurz an den Liberalismus und den Neoliberalismus erinnern. Der Liberalismus kann als eine aufgeklärte und neuzeitliche Gesellschaftskonzeption gesehen werden, deren Ursprünge in einer Denkrichtung gegen den Feudalismus bzw. dem Absolutismus liegen. Als primäre und maßgebliche Denker dieses Gesellschaftskonzepts haben sich u. a. die britischen Philosophen J. Locke⁹, D. Hume¹⁰ und A. Smith¹¹ hervorgetan. Der Liberalismus stellte dem monarchischen und religiösen Machtapparat einen uneingeschränkten Individualismus entgegen, welcher Schritt für Schritt die feudalen und absolutistischen Machtstrukturen überwinden konnte. Der liberale Staat und die politische Freiheit sind nach den Meinungen dieser Philosophen des Liberalismus nur dann möglich, wenn bestimmte wirtschaftliche Voraussetzungen im Staat geschaffen werden. Zu diesen gehören Privateigentum, freier Handel, freies Vertragsrecht usw. Diese Denkrichtung ist also eng mit ökonomischen Grundsätzen verbunden und sieht den Staat nicht als ein abgegrenztes Gegenüber, sondern als die Vollendung des einzelnen Menschen. Um diese zu bewerkstelligen, bedürfe es einer engen Verbindung zwischen Staat, Markt und dem Menschen.

⁹ 1632-1704.

¹⁰ 1711- 1776.

¹¹ 1732-1790.

Es bildeten sich zwei Hauptströmungen des Liberalismus heraus. Erstens: der klassische Liberalismus¹². Zweitens: der kontinentaleuropäische Liberalismus¹³. Der klassische Liberalismus reduziert den Staat auf die Funktion eines Instruments, welches institutionell und monopolartig gewisse Güter bereitstellt. Primär sei hier die allgemeine Rechtsordnung genannt. Der kontinentaleuropäische Liberalismus sieht in dem Staat grundlegend das Hilfsmittel, welches die Freiheit bzw. die Gleichheit garantiert. Aus diesen verschiedenen Theorien des Liberalismus sind heterogene Staatskonzeptionen hervorgegangen, die von einem „Nachwächterstaat“ bis hin zu einem expansiven Wohlfahrtsstaat reichen (vgl. Stöger 1997, S. 56 ff.).

Der Neoliberalismus beinhaltet einen entscheidenden Unterschied zum klassischen Liberalismus. Der klassische Liberalismus war entscheidend davon geprägt, dass man das wirtschaftliche Geschehen ohne jegliche staatliche oder sonstige Eingriffe sich frei entfalten lassen wollte. Diese grenzenlose Entfaltung wurde mit dem Begriff „Laissez-faire“ bedacht. Dieses Prinzip ist grundlegend bei den klassischen Denkern des Liberalismus bezüglich des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft. Der begrenzte „Nachwächterstaat“ kam aber selbst bei den Klassikern nicht ohne gewisse staatliche Eingriffe aus, da ja die dem Staat zugeordneten Aufgaben, wie Rechtsstaatlichkeit, Bildung, Sicherheit, Verwaltung etc. ebenso steuerlich finanziert werden mussten. Dennoch wird der Unterschied des Neoliberalismus zum klassischen Liberalismus gerade in dem Begriff des „Laissez-faire“ deutlich. Denn einige Befürworter¹⁴ des Neoliberalismus sehen in dem prinzipiellen Festhalten an der bedingungslosen Entfaltung des wirtschaftlichen Geschehens einen der größten Fehler des Liberalismus. Diese Kritik wird besonders intensiv, wenn es um die Zurückhaltung des Ersten Sektors bezüglich der Gestaltung des Marktes geht (vgl. Butterwegge 2008, S. 27).

Der Neoliberalismus ist eine Wirtschaftstheorie bzw. Sozialphilosophie, welche sich gegenüber dem intervenierenden Wohlfahrtsstaat überlegen fühlt und diesen auch auf das Schärfste kritisiert. Die Kritik zielt auf ein sogenanntes „Staatsversagen“ in Hinblick auf die Wachstums- und Beschäftigungskrisen ab. Einer der bekanntesten Kritiker des Wohlfahrtsstaates war der österreichische Ökonom Friedrich August von Hayek¹⁵. Einer

¹² Primär anglo-sächsisch geprägt.

¹³ Eine primär französische Version des Liberalismus.

¹⁴ Z. B. Friedrich August von Hayek.

¹⁵ 1899 – 1992.

seiner neoliberalen Kernthesen ist, dass der Wohlfahrtsstaat die Freiheit des (Wirtschafts-) Bürgers und das demokratische Regierungssystem an sich gefährdeten. Die Befürworter des Neoliberalismus sehen in dieser Wirtschaftstheorie das freie Wirken der Marktkräfte als weitaus erfolgreicher an, als den Wohlfahrtsstaat mit seinen sozialen Interventionen, da das Ziel der sozialen Gerechtigkeit nur ein Trugbild und nicht zu verwirklichen sei. Andere Autoren¹⁶ sehen in der sozialen Gerechtigkeit eine Illusion, die man beliebig missbrauchen könne. Diese sehen in dem freien Wirken der Marktkräfte eine Fairness, in welcher alle Menschen gleiche Voraussetzungen hätten (vgl. Butterwegge 2006, S. 76 f.). Heiner Ganßmann hält dem entgegen, dass nicht alle Menschen über die gleichen Ressourcen verfügten. Infolgedessen könne die Maxime, dass auf dem Markt alle gleich seien, nicht stimmen (vgl. 2003, S. 478).

Die Befürworter des Neoliberalismus sehen in dem Staat das Instrument mit der Aufgabe, die Wirtschaft eines Landes wettbewerbs- und funktionsfähig zu halten. Ultraliberale sehen das Soziale gar immer dem Markt als untergeordnet an. Der Mensch rückt hier aus dem Mittelpunkt aller Bestrebungen und wird vornehmlich nach seinem Tauschwert auf dem Arbeitsmarkt beurteilt. Er verliert sein Recht, als Subjekt betrachtet zu werden und wird zum Objekt, über welches nach Belieben im Sinne der volkswirtschaftlichen Expansion verfügt werden kann. Somit verwundert es auch nicht, wenn man aus neoliberalen Kreisen vernimmt, den Sozialstaat hin zu einem Minimalstaat zu reformieren. Dieses Minimalstaat-Konzept beinhaltet, dass öffentliche Güter und Angelegenheiten privatisiert werden und es nur noch in absoluten Ausnahmefällen zu Interventionen vonseiten des Staates kommen solle (vgl. Butterwegge 2006, S. 78). Rainer Hank geht dann noch einen Schritt weiter und fordert, dass es zu einer Dezentralisierung der Arbeitsmärkte kommen, das System der sozialen Sicherung privatisiert und der Föderalismus dem Wettbewerb geöffnet werden solle (vgl. Hank 2000, S. 198).

Einige sozialliberale deutsche Neoliberale sehen den Neoliberalismus als weniger absolutistisch; eher als den Mittelweg zwischen Liberalismus und dem kollektivistischen Sozialismus¹⁷ (vgl. Butterwegge 2008, S. 27 f.). U. a. um Letzteren an der Expansion zu hindern, wurde in Deutschland der Wohlfahrtsstaat in den 60er und 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts ausgebaut. Dies war nur deswegen möglich geworden, da in

¹⁶ Z. B. Viktor J. Vanberg.

¹⁷ Z. B. Alexander Rüstow (vgl. Butterwegge 2008, S. 28).

Westeuropa ein nie da gewesener wirtschaftlicher Aufstieg erreicht wurde, der zwischen den Jahren 1950 und 1973 ein durchschnittliches wirtschaftliches Wachstum von fünf Prozent beinhaltete. Im Sog dieser wirtschaftlichen Erfolge wurden der Schutzbereich der Sozialversicherungen erweitert und Sozialleistungen erhöht. Der deutsche Staat griff nun nicht mehr nur in absoluten Notfällen helfend ein, sondern veränderte sein Gesicht der Sozialpolitik und entwickelte ein System der umfassenden, vorausschauenden staatlichen Daseinsvorsorge. Für die deutschen Bürger und Bürgerinnen bedeutete dies, dass die soziale Infrastruktur im Bereich des Sozial- und Bildungswesens entscheidend ausgebaut wurde und sie ein großes Maß an sozialer Gleichheit und Sicherheit gewannen. Der Höhepunkt in der deutschen Geschichte des Wohlfahrtsstaates wurde in den Jahren 1966-1974 erreicht (vgl. Süß 2008, S. 95).

Dieser Höhenflug des deutschen Wohlfahrtsstaates fand Mitte der 70er Jahre nach und nach ein Ende und führte in eine Periode von Stagnation und vermindertem Wachstum. Ein Beweis für diesen westeuropäischen Trend ist die erste Ölpreiskrise von 1973/1974, welche einen tiefen Einschnitt in die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen darstellte. Der Traum eines fortwährenden wirtschaftlichen Wachstums musste nun der harten Realität weichen, die bis zum heutigen Tag anhält. Diese wird z. B. durch eine verminderte Wachstumsrate des Bruttosozialproduktes pro Einwohner in Westeuropa in der Zeit von 1973 – 1998 verdeutlicht. Diese ist nämlich in diesem Zeitraum weniger als halb so groß als in den Jahren 1950 – 1973. Diese Stagnation wirkte sich auf die Sozialpolitik aus, welche die soziale Sicherung überwiegend aus der Verteilung von Zuwächsen finanziert hatte (vgl. Süß 2008, S. 95 f.). Nun kam es zu einer neuen Phase, die bis in die Gegenwart zu spüren ist. Der Wohlfahrtsstaat zieht sich immer weiter aus dem ökonomischen und sozialen Feld zurück und versteht sich nur noch als Gewährleister von strukturellen Rahmenbedingungen. Die Folge ist, dass die Zivilgesellschaft mit ihren Problemen Stück für Stück alleine gelassen wird, und selbst zu deren Lösung beitragen muss. Somit wächst das Interesse an der Zivilgesellschaft und den Organisationen des Dritten Sektors¹⁸. Sie werden immer wichtiger und populärer, da sie zu den Akteuren gehören, die für den Staat in die Presche springen und die Krisenbearbeitung leisten, aus der er sich zurückgezogen hat.

¹⁸ Neben dem ersten Sektor (Staat) und dem zweiten Sektor (Wirtschaft) wird der dritte Sektor als privat, zivilgesellschaftlich, nicht primär gewinnorientiert definiert. Zu ihm gehören z. B. die Non-Profit-Organisationen, Vereine, Stiftungen usw. (vgl. Frantz 2006, S. 18 f.).

Der zu beobachtende Rückzug des Staates führte zu einem starken Anstieg von NGO-Gründungen. Durch das soziale Engagement der NGOs waren diese in der Lage ein äußerst positives Image aufzubauen, welches bis heute anhält. Es wurde und ist schick und zeitgemäß, sich als NGO zu bezeichnen. Dabei sind oftmals die Hintergründe, die Kriterien und die Ursprünge der NGO-Geschichte wenig bekannt. Der Begriff NGO lässt sich besser vermarkten, als der Begriff eines „eingetragenen Vereins“. Dieser wird eher mit dem Fußballverein oder dem Kegelklub in Verbindung gebracht, als mit einer sozialen Hilfsorganisation. Eine NGO zu betreiben hingegen hört sich kosmopolitisch und überzeugend an. Der Erfolg von NGOs und das damit einhergehende Ansehen könnten für die Euphorie verantwortlich sein, welche sie als Hoffnungsträger stilisierte. Hoffnungsträger für die Rechte von Minderheiten, die im Zuge der sich schnell entwickelnden Globalisierung¹⁹ immer mehr an den Rand der Gesellschaft gedrückt werden. NGOs nehmen als Akteure der Zivilgesellschaft sich dieser marginalisierten Gruppen an, leisten für diese wertvolle Hilfe. Somit ist es nicht verwunderlich, dass den NGOs im Allgemeinen die Lösung der bestehenden sozialen Krisen zugetraut wird. Dieses Image ist willkommen und wird auch ausgenutzt. Ob dies die NGOs jedoch wirklich leisten können, wird ebenfalls Gegenstand dieser Arbeit sein.

Ursprünglich war diese Position von der Öffentlichkeit den „neuen sozialen Bewegungen“ und der „Zivilgesellschaft“ zugedacht worden. Diese wehrten sich vor allem gegen soziale und ökologische Gefahren und Missstände. Doch bei diesen Akteuren kam es bald zu einer Ernüchterung, da die politischen Institutionen mit ihrem Know-how aufgrund ihrer legalen Entscheidungsinstrumente zunächst Widerständen gegenüber überlegen waren. Soziale Bewegungen wurden aufgrund ihrer mangelnden institutionellen Ordnung und häufig geringen technisch-administrativen Kompetenz selten als konstruktive Gesprächspartner der Politik ernst genommen. NGOs scheinen hier eine Lücke zu schließen. Das zeigt sich insbesondere daran, dass der NGO-Begriff gerade im Zeitalter der Globalisierung Konjunktur gewann und NGOs als Bürgen für eine liberalere und verständnisvollere Entwicklung gelten, die sich im Namen der internationalen Bevölkerung u. a. gegen die nicht toleranten

¹⁹ Unter Globalisierung wird die weltweite Vernetzung der inländischen Märkte und Gesellschaften verstanden. Diese Vernetzung basiert auf einem Progress in den Gebieten Kapital, Transport, Kommunikation, Verkehr und Information. Die Globalisierung bringt einschneidende Veränderungen für die Zivilgesellschaft mit sich. Eine katalysatorische Wirkung hatte bei der Globalisierung der Untergang des kommunistischen Systems in den ehemaligen Ostblockländern.

Auswirkungen der Globalisierung wenden (vgl. Brand 2001, S. 13). Wofür stehen NGOs? Welche Funktionen übernehmen sie? Welchen Ort besetzen sie in der sich globalisierenden Gesellschaft? Ist der NGO-Begriff in Gefahr, inflationär gebraucht und damit unbrauchbar zu werden?

In den folgenden Kapiteln geht es mir primär um eine Verortung der NGOs. Für diese Verortung ist eine möglichst genaue Definition wichtig. Es existiert in der Literatur eine große Anzahl von Definitionsversuchen von NGOs. Manche tragen zur Klärung der Verortung von NGOs bei und sind partiell gemeinsamer Natur, andere wiederum rufen eigentlich nur Verwirrung hervor. Viele Kriterien sind unklar. Diese definitorische Unklarheit deutet auf Unsicherheiten in diesem Bereich hin. Einige der wichtigsten Kriterien, die in der Diskussion benutzt werden, sollen in den folgenden Kapiteln kurz umrissen werden.

Im zweiten Teil dieser Arbeit werde ich Interviews mit Vertretern verschiedener deutscher und brasilianischer NGOs durchführen und anschließend evaluieren. Ich wählte diese beiden Länder aus, da erstens Brasilien ein Land ist, welches sich auf dem Weg zur Rechtsstaatlichkeit befindet und der Begriff Zivilgesellschaft offenbar noch nicht in derselben Weise verstanden ist, wie in Deutschland. Deutschland hingegen kann auf eine lange Geschichte bezüglich des zivilgesellschaftlichen Engagements zurückblicken. Dies kann man beispielsweise an der deutschen Vereins- und Stiftungslandschaft ablesen. Zweitens besteht in Brasilien im Gegensatz zu Deutschland ein ausführlicher verfassungsrechtlicher Katalog für soziale Grundrechte. In Deutschland haben wir diese verfassungsrechtlich garantierten sozialen Grundrechte nicht. Interessant hierbei wird sein, dass zwei Länder, die in unterschiedlichen gesellschaftlichen Entwicklungsstadien begriffen sind, dennoch in beiden die Frage der Organisationen der Zivilgesellschaft aktuell geworden ist. Drittens befinden sich beide Länder in unterschiedlichen liberalen Stadien. Brasilien ist im Liberalisierungsprozess begriffen und Deutschland hingegen besitzt bereits eine lange liberale Tradition, deren Schwächen sichtbar geworden sind. Deshalb erhoffe ich mir insbesondere Aufschluss darüber, ob der Begriff der NGOs ein Maß an Eindeutigkeit gewinnen kann, die seinem Gebrauch als systematische Kategorie rechtfertigt und zur Diagnose der neoliberalen rechtsstaatlichen Gesellschaftsordnung geeignet ist.

2. NGOs – ein Definitionsproblem

Der Begriff NGO hat seinen Ursprung 1949 in der UN-Charta, wo er im Artikel 71 zum ersten Mal erscheint. Vor diesem Zeitpunkt wurden NGOs als „private Organisationen“ benannt (vgl. Stickler 2005, S.30). Innerhalb des UN-Systems existieren festgelegte Kriterien, die von Legaten überwacht werden und bestimmen, welche Organisationen berechtigt sind, die Bezeichnung NGO zu verwenden. Bezeichnenderweise sind diese festgelegten Regeln umstritten und haben außerhalb des UN-Systems in mancher Hinsicht keine Gültigkeit, da abseits dieses Systems keine normativ obligatorischen NGO-Standards existieren (vgl. Brand 2001, S. 45).

UN Definition für NGOs von 1996:

„A non-governmental organization (NGO) is any non-profit, voluntary citizens' group which is organized on a local, national or international level. Task-oriented and driven by people with a common interest, NGOs perform a variety of services and humanitarian functions, bring citizens' concerns to Governments, monitor policies and encourage political participation at the community level. They provide analysis and expertise, serve as early warning mechanisms and help monitor and implement international agreements— (siehe Scharnagel 2003, S. 17).

Bis 1996²⁰ hat die UN die NGOs, die nur national agiert haben, nicht als NGOs anerkannt, bzw. ihnen den Beraterstatus nicht zugestanden. Bis dahin war für die UN Internationalität ein entscheidendes Kriterium für die Zugehörigkeit einer Organisation zum NGO-Bereich. Diese Richtlinien haben in der Öffentlichkeit teils bis heute das Verständnis geprägt, dass nur große, international tätige Organisationen als NGOs bezeichnet werden. So definiert die UIA²¹ nur Organisationen als NGOs, die u. a. eine internationale Mitgliedschaft aufweisen, ihre Finanzierung aus mindestens drei Staaten beziehen und ebenso mindestens in drei Staaten tätig sind. In dieser Weise finden viele ausschließlich national agierende NGOs keine

²⁰ In diesem Jahr änderte die UN den Konsultationsstatus (vgl. Frantz 2006, S. 26).

²¹ Die „Union of International Associations“ wurde 1907 mit Sitz in Brüssel gegründet. Diese Organisation dokumentiert und erfasst alle staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen und gilt selbst als NGO (vgl. Frantz 2002, S. 33).

Berücksichtigung in dem von der UIA jährlich publizierten „Yearbook of International Organizations“ (vgl. Frantz 2002, S. 33).

Nichtsdestoweniger betrachten unterdessen viele Autoren diese Definition als nicht mehr zeitgemäß. Der NGO-Begriff ist mittlerweile so weit verbreitet, dass auch ausschließlich national aktive Organisationen die Bezeichnung NGO für sich in Anspruch nehmen und eine Eingrenzung auf international tätige Organisationen prinzipiell gar nicht mehr möglich ist (vgl. Frantz 2006, S. 26).

Die vielschichtigen und unterschiedlichen Aufgabengebiete, Funktionen und Entwicklungen der mannigfaltigen NGOs sind sinnbildlich für die kontrovers geführte Debatte über die definitorischen Grenzen von NGOs. Aufgrund dieser großen Unterschiede in den Entwicklungen und in dem Funktions- und Aufgabenspektrum der NGOs wurde der NGO-Bereich in verschiedene Untergruppen eingeteilt. Besonders im englischen Sprachraum ist eine Anhäufung von neuen Begriffen entstanden, welche die ursprüngliche Zweckmäßigkeit einer Unterteilung fraglich werden lässt. Der Oberbegriff „Grassroots NGO²²“ z. B. wird im englischen Sprachraum in weitere Unterbegriffe eingeteilt. Der Autor John Clark (1991 / 1992) hat die verschiedenen Unterteilungen der mannigfaltigen Organisationen geprägt. In dieser Gliederung finden sich die Organisationen, welche sich selbst organisieren, in der Gruppe der „Grassroots Organizations“ (GOs) wieder. Die Organisationen, welche diese Grassroots Organizations unterstützen, werden als „Grassroots Support Organizations“ (GRSOs) oder als „Service Organizations“ (SOs) bezeichnet. Zu einer weiteren Gruppe, die als „Advocacy Groups“ (AOs) bezeichnet werden, gehören überwiegend nördliche NGOs, die sowohl international als auch teils ausschließlich national tätig sind (vgl. Brand 2000, S. 19).

Diese Gruppen sind nur ein kleiner Bestandteil der NGO-Unterteilungen, die von verschiedenen Autoren der Fachliteratur vorgenommen werden. Weitere Untergruppen werden im Laufe der Arbeit vorkommen. Diese Unterteilungen sind als ein Versuch zu werten, die unübersichtliche Verschiedenartigkeit der NGOs zu ordnen. Die Vielzahl an Gliederungsversuchen birgt aber ein Problem in sich: NGOs, welche mit dem gleichen oder einem ähnlichen Aufgaben- und Funktionsspektrum betraut sind, also eine ähnliche Arbeit

²² Grassroots (Graswurzel-) Bewegungen sind Bewegungen, die basisdemokratisch eingestuft werden und sozusagen von „unten“, vom Volke kommend, entstehen.

verrichten, werden mit unterschiedlichen Bezeichnungen versehen und werden somit in unterschiedliche Rubriken eingeordnet (vgl. Brand 2001, S. 46).

Andererseits liegt die primäre Schwierigkeit einer Definition darin, dass NGOs nicht als eine einheitliche Gruppe betrachtet werden können. Die Vielzahl der NGOs ist immens und eine allen gerecht werdende Definition ist unmöglich zu finden. Dies liegt u. a. daran, dass der Pluralismus häufig auch von den NGOs gewollt ist. Denn anhand der Pluralität besetzen NGOs spezifische Nischen und sind somit schlechter zu kontrollieren. Trotzdem werden viele dieser Organisationen dem NGO-Bereich zugerechnet und somit in gewisser Weise verallgemeinert. Folglich ist eine nicht ausufernde Unterteilung der NGOs in einzelne Gruppen prinzipiell zweckmäßig. Neben einer gewissen Begrenztheit der Begriffsfülle, die abermals zu einer Verwirrung und einer ungerechtfertigten Spaltung von gleichartigen NGOs führen kann, sollten die Unterschiede zwischen den NGOs in den Industrienationen und den NGOs in den sogenannten Entwicklungs- und Schwellenländern ebenso beachtet werden.

Aufgrund der weit gefächerten Vielzahl an NGOs ist es fraglich, ob es einen Prototyp überhaupt gibt. Trotz der stark ausgeprägten Heterogenität gibt es aber gemeinsame Merkmale, die viele dieser als NGO bezeichneten Organisationen besitzen und bei einer großen Anzahl von Autoren (nicht allen!) als Voraussetzungen gelten, um als eine NGO betrachtet zu werden. Diese Merkmale werde ich in den folgenden Kapiteln kurz vorstellen.

2.1 Nichtstaatlichkeit

Die Nichtstaatlichkeit ist auf verschiedene Punkte bezogen. Zum einen ist dabei die Unabhängigkeit in der Gründungsphase gemeint und zum anderen die Art und Weise der Finanzierung. Ferner sind die Ziele der NGOs nicht darauf ausgerichtet, in irgendeiner Weise an der Macht eines Staates teilzuhaben. NGOs weisen als Merkmal einer genaueren Definition auf, dass sie in den oben genannten Punkten nicht an eine Regierung gebunden sind. Ihre Gründung muss von privater Seite aus erfolgen und nicht von staatlichen Institutionen ausgehen. Folglich haben NGOs keine staatlichen Mitglieder und werden von keiner Regierung kontrolliert. Dieses Definitionsmerkmal zeigt auf, was NGOs nicht sind, nämlich staatlich. Nach diesem Ausschlussprinzip werden viele Definitionsversuche in der Fachliteratur unternommen. Es bleibt allerdings fraglich, ob sich die jeweiligen

Organisationen eine vollständige Autonomie bewahren können. Diese wird zwar oft proklamiert, ist aber im Alltag der NGOs durch eventuelle Spenden und partiell projektgebundene, staatliche Fördergelder gefährdet (vgl. Frantz 2002, S. 30).

Ob dem wirklich so ist, muss in dieser Arbeit noch untersucht werden. Die Entgegennahme von z. B. staatlichen Fördergeldern birgt zumindest die Gefahr einer Abhängigkeit. Einige NGOs greifen aus diesem Grunde nicht auf staatliche Unterstützung zurück. Sie bewahren sich dementsprechend in dieser Angelegenheit zumindest eine weitestgehende Autonomie. Diese NGOs werden „genuine“ oder „originäre“ NGOs genannt. Sie nehmen keine öffentlichen Gelder an, wurden von privaten Personen gegründet und die Mitglieder sind ebenfalls private Personen oder nicht öffentliche Branchen. Diese genuinen NGOs finanzieren sich alleine durch nicht öffentliche Spenden und Mitgliedsbeiträge. Ein weiteres Merkmal dieser ursprünglichen NGOs ist, dass sie nicht durch staatlichen Stimulus oder gar direkt vom Staat gegründet wurden, sondern aus der Zivilgesellschaft oder sozialen Bewegungen entspringen (vgl. Frantz 2006, S. 40 f.).

Die genuinen NGOs lassen sich konkret in zwei Untergruppen unterteilen: Das sind zum einen die „Transnationalen sozialen Bewegungsorganisationen“ (TSMOs) und zum anderen die „internationalen Interessenorganisationen“, die aber im engeren Sinne von der Mehrheit der Autoren nicht zu den NGOs gezählt werden. TSMOs entspringen ausschließlich der Zivilgesellschaft und zeichnen sich durch gesellschaftlichen Einsatz aus. Sie werden Bewegungsorganisationen genannt, da sie oftmals direkt aus einer sozialen Bewegung entstanden sind. Sie wurden nicht durch eine staatliche Initiative oder einem staatlichen Anstoß gegründet, sondern ihre Konstituierung erfolgte ausnahmslos durch private Personen, die häufig zuvor in einer sozialen Bewegung aktiv waren. Die Mitglieder und der Vorstand bestehen ausnahmslos ebenso aus privaten Personen. Sie finanzieren sich alleinig aus privaten Spenden oder Mitgliedsbeiträgen. Ihre Entstehungsgeschichte ist ebenfalls ausschließlich von privaten Personen bestimmt, da sie alleinig in der Zivilgesellschaft ihren Ursprung haben (vgl. Frantz 2006, S. 40 f.).

Die Mitglieder und Förderer dieser originären NGOs haben gleiche oder ähnliche Interessen und Wertvorstellungen. Ihre Arbeit kommt nicht primär ihnen zugute, sondern zielt auf Veränderungen in der Gesellschaft ab. Somit dient die Arbeit zwar als „Nebenprodukt“ auch den eigenen Interessen der Mitglieder und der Förderer der TSMOs, hilft aber hauptsächlich

der Umwelt oder Menschen, die benachteiligt werden. Ihr Handeln versucht auf Versäumnisse von Regierungen aufmerksam zu machen, oder diese auszugleichen. Sie werden „transnationale“ Organisationen genannt, weil sie sich in ihrem Engagement nicht auf einen Staat begrenzen, sondern international tätig sind, ohne dabei auf Ländergrenzen zu achten. Sie koordinieren ihre Arbeit durch internationale Büros und zeichnen sich durch einen formalen Aufbau aus. Hierbei haben viele TSMOs eine zentrale Geschäftsstelle, welche richtunggebend für alle anderen internationalen Büros ist (vgl. Frantz 2002, S. 40 f.).

Internationale Interessenorganisationen sind demgegenüber Organisationen, die zwar ebenfalls im Dritten Sektor angesiedelt sind, aber in spezifischer Weise ihre Arbeit auf die Interessen ihrer Mitglieder ausrichten. Die internationalen Interessenorganisationen, wie etwa Gewerkschaften, selektieren ihre Mitglieder z. B. nach bestimmten Berufsgruppen und die Erfolge der Arbeit dieser Organisationen werden unmittelbar an diese Mitglieder weitergegeben²³ (vgl. Frantz 2006, S. 41 f.). Die Zugehörigkeit dieser Interessengruppen zum NGO-Bereich ist umstritten, wird aber von manchen Autoren vertreten, da sie die genuinen NGOs in ihrer Arbeit, die auch mitgliederorientiert sei, mit der Arbeit von Interessengruppen gleichsetzen (vgl. Steiner 1991, S. 72).

Der Gefahr der Abhängigkeit können oder wollen aber nicht alle NGOs entgehen. Viele NGOs bewerben sich um staatliche Fördergelder und versuchen die Vergabekriterien, die vonseiten der jeweiligen Politik festgelegt werden, zu erfüllen. Besonders in den sogenannten Entwicklungsländern existiert häufig die Praxis, dass NGOs direkt oder indirekt vom Staat gegründet werden oder zumindest anhand von staatlicher, finanzieller Hilfe ins Leben gerufen werden; dies auch um u. a. an Fördergelder der Industrienationen zu gelangen. Diese Gelder werden des Öfteren nur an NGOs vergeben. Somit ist für manche Regierungen der sogenannten Entwicklungsländer die Existenz von NGOs in ihrem Staatsgebiet unumgänglich, wenn sie die internationalen Hilfsgelder erhalten möchten.

In den Industrienationen besteht nicht selten ebenso eine enge Kooperation zwischen Regierungen und NGOs. Diese Verbindung ist bisweilen so invariabel, dass manche Autoren die Autonomie der NGOs gänzlich in Frage stellen und sie als verlängerten Arm der Regierung sehen. Ulrich Brand stellt die Frage, ob es einige NGOs überhaupt gäbe, wenn sie nicht von Regierungen finanziell am Leben gehalten würden (vgl. 2001, S. 15). Sind NGOs

²³ Der erwirtschaftete Gewinn kommt bei NGOs in der Regel den Projekten zugute und nicht den Mitgliedern.

also nicht Organisationen, die unabhängig dem Staate gegenüberstehen und aus der Zivilgesellschaft entspringen, sondern Elemente eines politischen Autoritäts- und Regelungskomplexes? Im Kontext dieser wichtigen und schwer zu beantwortenden Frage sind die Organisationsformen zu sehen, die teilweise von Regierungen organisiert werden (GONGOs²⁴) oder die „gewissermaßen“ als NGOs geltenden Organisationen (QUANGOs²⁵).

Ohne Frage ist es sehr schwer, bestimmte NGOs in eine dieser Gruppen zu ordnen, da die Grenzen der Regierungshilfe sehr verschwommen sind und die eventuell daraus resultierende Abhängigkeit nur schwer zu fassen ist. Des Weiteren geht die Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppen unweigerlich auch mit einem Image einher, dem sich bereits eingeordnete NGOs nur schwer entziehen können. Wird eine NGO beispielsweise den GONGOs zugeordnet, so wird sie gegebenenfalls auf internationalen Treffen von Mitgliedern anderer, vielleicht genuiner NGOs, in mancher Hinsicht misstrauisch begutachtet. Dies hat mit der Gradwanderung zutun, sich auf der einen Seite Regierungen zu nähern, um z. B. Veränderungen zu bewirken und auf der anderen Seite eine gewisse Distanz zu wahren, um eine Abhängigkeit zu vermeiden. Dies wird von vielen NGOs gewissenhaft betrieben, um ihre Glaubwürdigkeit in der Öffentlichkeit, aber auch bei ihren Förderern nicht zu verlieren. Es wird jedoch umso schwieriger, je mehr Bedeutung den NGOs beigemessen wird.

Somit geht es bei der Kooperation der NGOs mit Regierungen auch um das Geschick der NGOs, sich zwar den Regierungen zu nähern, aber trotzdem Unselbstständigkeit zu vermeiden (vgl. Altvater 1997, S. 317). Anhand der Selbstständigkeit sind die NGOs gegebenenfalls in der Lage, die Verantwortung bei den Regierungen zu belassen, damit es ihnen unter Umständen möglich ist, freier zu arbeiten. Besonders in den sogenannten Entwicklungsländern müssen NGOs deshalb fallweise darauf achten, dass sie von den Regierungen nicht zu viel Verantwortung übertragen bekommen. Diese können sich anhand der Übertragung von Aufgaben an die NGOs, die auch eine Überlassung sein kann, partiell der ihnen obliegenden Verantwortung entziehen. Dies gilt insbesondere für sozialpolitische Krisen, die ökonomisch bedingt sind und die die Regierungen der sogenannten Entwicklungsländer teilweise nicht als in ihrer Verantwortung liegend wahrgenommen werden.

²⁴ Governmental organized nongovernmental organizations

²⁵ Quasi nongovernmental organizations

Infolge des zu leistenden Balanceaktes der NGOs ist das Kriterium der generellen Staatsunabhängigkeit der NGOs für deren Definition umstritten. Dieses Definitionskriterium gilt nur für einzelne NGOs, besitzt aber keine Allgemeingültigkeit.

Trotz der unübersichtlichen Autonomiestruktur hat die in der öffentlichen Wahrnehmung erwartete Staatsunabhängigkeit den gemeinnützigen Organisationen ein gutes Image verschafft, ist aber, wie oben dargelegt, nicht als definatorischer Nenner aller NGOs zu verstehen. Besonders in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts forderten Autoren zwar diese Unabhängigkeit als Definitionskriterium (vgl. Glasgow 1993, S. 305). Anhand der oben erwähnten Praxis vieler NGOs, sich Fördergelder zu sichern, kann man diese althergebrachte und Prestige verbessernde Eigenschaft eher als nur idealtypische Definition betrachten, die aber bis heute, besonders in der Öffentlichkeit, noch eine erstaunliche Gültigkeit besitzt.

2.2 Gemeinnützigkeit

Das Merkmal der Nichtstaatlichkeit im klassischen Sinne ist jedoch nicht ausreichend, um als NGO zu gelten. Denn z. B. sind private Haushalte, private, gewinnorientierte Unternehmen und Sportvereine ebenso durch Nichtstaatlichkeit gekennzeichnet. Somit müssen neben der klassischen Nichtstaatlichkeit noch weitere Definitionsmerkmale hinzugefügt werden. Dazu wird das Kriterium der Gemeinnützigkeit gerechnet. NGOs entstehen unabhängig vom Staat. Die Gewinne, welche sie erzielen, müssen den Projekten zugutekommen und dürfen nicht an die Mitarbeiter weitergegeben werden. Die Zielsetzungen der Organisationen sind von altruistischer, gemeinnütziger Natur und sind in den jeweiligen Organisationssatzungen niedergeschrieben. Im Rahmen dieser Zielsetzungen müssen die erwirtschafteten Gelder verwendet werden. Wäre dem nicht so, so arbeiteten diese Organisationen wie gewinnorientierte Unternehmen und würden somit nicht mehr zu dem NGO-Bereich gezählt werden (vgl. Scharnagel 2003, S. 16).

Zu diesem altruistischen Handeln gehört auch, dass NGOs nicht an der politischen Herrschaft in einem Land teilhaben wollen. NGOs sind als Sprachrohr für benachteiligte Gruppen der Gesellschaft zu sehen, die im politischen System keine Beachtung gefunden haben. Anhand dieser „Sprachrohrfunktion“ versuchen NGOs, Regierungen zu beeinflussen und eventuelle Missstände, die von der Regierungspolitik verursacht sind, zu beseitigen. Somit werden

NGOs durchaus politisch tätig, jedoch im Gegensatz zu Parteien streben sie nicht an, ihre Interessenvertreter in staatliche Institutionen zu schicken, um dort unmittelbar staatliche Politik zu betreiben (vgl. Frantz 2006 S. 27 f.).

NGOs sind partiell Advokaten benachteiligter Menschen. Sie vermitteln zwischen den repräsentativen Organen der Staaten und den benachteiligten Gruppen dieser Politik. Schon in der Mitte der sechziger Jahre des letzten Jahrhunderts entwickelte P. Davidoff in den USA das Konzept der „Anwalts- und Advokatenplanung“. Dieses Konzept beinhaltet, Bürger an der Planung der repräsentativen Organe zu beteiligen. Diese Beteiligung sieht vor, professionelle Experten zwischen die Planer und die Betroffenen der Politik zu schalten, die anhand ihrer Fachkenntnisse die Interessen der benachteiligten Gruppen vertreten. Im Zuge des Konzepts der Advokatenplanung kamen in Deutschland unterschiedlichste Formen der Bürgerbeteiligung auf. Eines der bedeutendsten Modelle der Beteiligung von Benachteiligten in Deutschland war die „Sozial- und Gemeinwesenarbeit“. Dieses hatte zum Ziel, bei den Benachteiligten ein Problembewusstsein zu wecken und sie zur Selbsthilfe zu motivieren. Dies sollte u. a. dadurch erreicht werden, indem man den Betroffenen die Konsequenzen der Missstände verdeutlichte und die Kommunikation mit „Leidensgenossen“ herstellte. Die Bürger wurden darauf aufmerksam gemacht, dass sie ein Recht auf Rechte haben. Somit konnte das Bewusstsein gestärkt werden, dass man nicht vollständig ohnmächtig den Beschlüssen der staatlichen Organe gegenüberstand, sondern durchaus sich organisieren konnte und somit mehr Macht erhielt, um sich Gehör zu verschaffen (vgl. www.raumplanung.uni-dortmund.de, S. 4 f.).

In diesem Licht ist auch die Arbeit der NGOs zu sehen. Sie bündeln teilweise die Interessen von Benachteiligten und verschaffen ihnen Gehör bei staatlichen Institutionen. Sie erhalten somit ihre Legitimation von benachteiligten Gruppen, deren Interessen sie anhand der Advokatenrolle vertreten.

Die Uneigennützigkeit der NGOs grenzt sie auch von Non-Profit-Organisationen (NPOs) ab. NPOs wie z. B. Gewerkschaften, orientieren sich in ihrem Handeln an den Belangen ihrer Mitglieder. Sie sind zwar anhand ihrer Autonomie und ihrer nicht vorhandenen Profitorientierung ebenso dem Dritten Sektor zugehörig, werden aber von vielen Autoren wegen der Orientierung an den Interessen ihrer Mitglieder nicht dem NGO-Bereich zugerechnet (vgl. Scharnagel 2003, S. 20 f.).

Die nicht primär mitgliederorientierte Uneigennützigkeit, die auf einer Advokatenfunktion basiert, ist für einige Autoren ein wesentliches Kriterium für die Zugehörigkeit einer Organisation zum NGO-Bereich. Durch diesen Altruismus scheinen sich die NGOs entscheidend von anderen, dem dritten Sektor zugehörigen Mitgliedern abzugrenzen. Für die Definitionsdiskussion ist hier die heterogene Meinungsvielfalt der Autoren in der einschlägigen Fachliteratur symptomatisch. So wird bei diesem vermeintlich eindeutigen Kriterium für die Zugehörigkeit zum NGO-Bereich dennoch differenziert argumentiert. NGOs sind nicht unmittelbar mitgliederorientiert, aber sie agieren, wie bereits oben erinnert, als Advokaten für die unberücksichtigten Interessen von Gruppen, die sich selbst nicht genügend Gehör verschaffen können. Sie operieren vornehmlich in sogenannten „soft issues“ (weichen Politikfeldern). Sie arbeiten z. B. für eine saubere Umwelt oder für die Rechte von Minderheiten. Hierbei agieren die Mitarbeiter und die Förderer der NGOs aber nicht vollständig uneigennützig. Denn sie können anhand des Sprachrohres NGO ihre eigenen Interessen für z. B. die Einhaltung der Menschenrechte in der Öffentlichkeit sichtbar machen. Allein wäre dies ihnen nicht derart effektiv möglich. Die NGOs bündeln die Interessen der Förderer und der Aktivisten für ein gemeinnütziges Anliegen, welches aber auch gleichzeitig ihr eigenes Anliegen sein kann. Infolgedessen ist die ausschließliche Uneigennützigkeit einer NGO in dieser Hinsicht fraglich (vgl. Frantz 2006, S. 25), zumal auch das Ziel, andere zu unterstützen, im Interesse der Mitglieder der NGO liegt und als egoistisches verstanden werden kann.

2.3 Professionalität, legaler Rahmen, juristischer Status

NGOs gelten, wie ich bereits oben erwähnt habe, als Vermittlungsinstanz zwischen Leidtragenden und z. B. den Regierungen oder der Öffentlichkeit. Durch diese Funktion werden die NGOs als Angehörige der Zivilgesellschaft oft idealisiert. Jedoch wird vergessen, dass NGOs z. B. in der Akquirierung von Spendengeldern oder mit gezielten Auftritten in der Öffentlichkeit betriebswirtschaftliche Praktiken zu ihrem Vorteil nutzen (vgl. Stickler 2005, S. 31 f.). Diese Strategien sind für viele NGOs unumgänglich geworden, wenn sie in dem mittlerweile größer gewordenen Konkurrenzdruck in dem NGO-Bereich überleben wollen. Es geht ja neben der Gemeinnützigkeit durchaus auch um Arbeitsplätze und damit verbundene Existenzgrundlagen der jeweiligen Mitarbeiter der NGOs.

Das professionelle Verhalten vieler NGOs wird ebenso durch die Rolle als Arbeitgeber verdeutlicht. Die klassische Uneigennützigkeit der NGOs bedingt nicht, dass die NGOs ihren Mitarbeitern kein Gehalt zahlten. In den Anfängen der NGOs war dem noch überwiegend so. Ihre Mitarbeiter arbeiteten mehrheitlich ehrenamtlich. In kleinen NGOs wird dies auch heute noch aus Mangel an finanziellen Mitteln vornehmlich so gehandhabt. Dies hat durchaus Vorteile, geht aber in einigen Fällen zulasten der Effektivität. Große NGOs beschäftigen heute Spezialisten und splitten ihre Aufgabengebiete. Durch dieses Splitting können die Experten sich explizit auf ihr Fachgebiet konzentrieren. Dadurch wird ein Höchstmaß an Professionalität erreicht. Dieses Splitting birgt aber auch die Gefahr des Verlustes des Überblicks und des Bezuges zur Basis. Man kann also NGOs als durchaus professionalisierte, aber nicht an Profit orientierte Organisationen bezeichnen, die anhand von altruistischen Handlungen versuchen, sich für Benachteiligte einzusetzen. Hierbei bedienen sie sich aber zweifellos betriebswirtschaftlicher Strategien, um ihre Ziele zu erreichen.

NGOs üben die Advokatenrolle in verschiedenen Aktionsplattformen aus. Sie sind z. B. bei Demonstrationen für die Interessen ihrer Förderer und die selbst ausgewählten „Schützlinge“ zu finden, sie setzen sich aber auch als Advokaten in klimatisierten Konferenzsälen mit Wirtschaftsbossen und Regierungschefs zusammen, um über zukünftige, weittragende politische Entscheidungen zu debattieren. Diese unterschiedlichen Wirkungsorte erklären sich daraus, dass es sich bei dem NGO-Begriff um einen bisher sehr dehnbaren handelt. Somit sind bezeichnenderweise unterschiedliche NGOs, die aber alle zum NGO-Bereich gezählt werden, an den verschiedensten Aktionsspektren beteiligt. Einige große NGOs machen z. B. sowohl Demonstrationen als auch große internationale Konferenzen zur Plattform ihrer Aktivitäten.

Somit gelangen wir zu einem weiteren Definitionskriterium, welches von vielen Autoren angeführt wird: dem Legalitätskriterium. NGOs agieren ausschließlich im Rahmen der Legalität. Sie übertreten nur sehr selten gesetzliche Bestimmungen und akzeptieren, wenn sie dies tun, dann ebenso die geforderten Strafen. Sie arbeiten nur mit dem Einverständnis der jeweiligen Regierung des Landes, in dem sie tätig sind, und erkennen diese Regierungen an. Sie halten sich an die gesetzlichen Bedingungen und agieren ohne jegliche Gewalt. Dies unterscheidet sie von kriminellen Vereinigungen und Organisationen, wie z. B. den unterschiedlichen Varianten der Mafia, die ja ebenso nichtstaatlich sind (vgl. Frantz 2006, S.

24 f.)²⁶. NGOs brauchen diese legale, juristische Organisationsform, um Ansprechpartner sein zu können. Dies differenziert sie von einigen Akteuren des Dritten Sektors: Den sozialen Bewegungen²⁷ z. B. oder anderen Formen gesellschaftlicher Initiativen, deren Aktivisten sich durchaus des öfteren gegen Regierungen wenden und dies nicht immer mit legalen Mitteln tun.

Selbstredend kann man nicht ausschließen, dass nicht auch Sympathisanten bestimmter NGOs gewalttätig ihre Forderungen versuchen durchzusetzen. Aber die Organisationen an sich, die zum NGO-Bereich gehören, zeichnen sich in der Regel durch die grundsätzliche Anerkennung der Regierung und der Verwaltung des jeweiligen Landes, in dem sie Projekte betreiben, aus. Manche NGOs bewegen sich am Rande der Legalität, aber überschreiten diese Grenze nicht. Z. B. macht Greenpeace durch spektakuläre Aktionen auf sich aufmerksam, die aber als passiver Widerstand definiert werden.

NGOs müssen, so die meisten Autoren, über einen wenigstens geringfügigen juristischen Status verfügen, um als NGO anerkannt zu werden. Dieser juristische Status verleiht den NGOs eine gewisse Beständigkeit. Die Ausbildung einer gewissen organisatorischen Struktur ist allerdings ein Prozess, der sich nach und nach entwickelt. Viele NGOs entstammen sozialen Bewegungen und haben sich anhand ihrer kultivierten Strukturen zu Organisationen ausgebildet. Der juristische Status wird von manchen Autoren als ein weiteres aber umstrittenes Definitionskriterium von NGOs angeführt. Dieser variiert in seinen Anerkennungskriterien aber von Land zu Land stark. Demnach wären NGOs nur als solche anzusehen, wenn sie zumindest in ihrem Ursprungsland über einen anerkannten Rechtsstatus verfügen (vgl. Frantz 2006, S. 29 f.).

Die Organisationsstruktur fast aller NGOs befähigt deren Mitarbeiter, bei Entscheidungsfragen zu partizipieren. Diese Institutionalisierung grenzt NGOs, wie bereits oben erwähnt, von einigen anderen Akteuren der Zivilgesellschaft scheinbar ab. Die organisatorische Gliederung der NGOs beinhaltet einen Hauptsitz, eine Satzung und hauptamtliche oder ehrenamtliche Mitarbeiter (vgl. Frantz, 2006, S. 29). Diese Elemente sind

²⁶ Vgl. auch Stickler 2005, S. 34.

²⁷ Auf die kontrovers diskutierte Problematik, ob soziale Bewegungen zu dem Dritten Sektor zu zählen sind, werde ich im Laufe der Arbeit noch eingehen.

bei sozialen Bewegungen z. B. nicht zu beobachten. Dennoch ist eine Abgrenzung, wie sich noch zeigen wird, nicht so einfach zu vollziehen.

Es existieren NGOs, die wie oben erwähnt aus sozialen Bewegungen entspringen und bis heute noch eine gemeinsame Schnittmenge mit diesen haben. Demgegenüber benutzen manche Autoren beide Begriffe einfach synonym (vgl. Messner 1999, S. 332-362). Dies wiederum ist eine Simplifizierung, welche die Grenzen des NGO-Begriffs noch unschärfer werden lässt.

Die Heterogenität der Definitionskriterien ist ein Ausdruck einer Unklarheit, die auch mit der Rolle von NGOs innerhalb der modernen liberalen Gesellschaft zu tun hat. Diese Frage werde ich versuchen in dem Teil II dieser Arbeit anhand von Interviews mit Vertretern von NGOs und die darauf folgende Auswertung zu beantworten. Zunächst ist es wichtig, sich auf die Rolle der NGOs zu konzentrieren. Eine genaue Definition wäre zwar hilfreich, um die NGOs und ihre Rolle in der Gesellschaft zu begreifen, liegt bisher jedoch nicht vor. Wo sind die NGOs im System verortet? Die Begriffsgeschichte der NGOs zeigte sich als Indikator für die Unsicherheit, was die Rolle und Funktion der NGOs im System angeht. Eine weitere Unsicherheit ist zu erwarten, wenn man sich die NGOs im Hinblick auf andere Akteure der Zivilgesellschaft ansieht. An dieser Stelle spielen sowohl der Dritte Sektor mit seinen Non-Profit-Organizations (NPOs) als auch die neuen sozialen Bewegungen eine Rolle. Somit werde ich in den folgenden Kapiteln versuchen, die gemeinsame Schnittmenge von NGOs und anderer Akteure der Zivilgesellschaft aufzuzeigen, aber auch die Unterschiede darzulegen.

3. Abgrenzung und Schnittmenge der NGOs zu anderen Akteuren der Zivilgesellschaft

3.1 Der Dritte Sektor

Der Begriff Dritte Sektor hat seinen Ursprung in den USA und wird synonym mit dem Begriff Non-Profit-Sektor gebraucht. Der Soziologe Amitai Etzioni wies zu Beginn der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts auf die Existenz eines weiteren Sektors neben den Sektoren Markt und Staat hin. Er stellte dar, dass weder liberaler Staat noch Markt in der Lage seien, alle Belange der Menschen zu regulieren. Den Organisationen des Dritten Sektors prophezeite er eine durchaus positive Zukunft und sah in ihnen das Missing Link, welches in der Zukunft in der Lage sei, die positiven Seiten der beiden anderen Sektoren bezüglich der Erstellung von Dienstleistungen zu verbinden (vgl. Etzioni 1975, S. 26 - 41). Das, was Staat und Markt an gesellschaftlichen Bedürfnissen nicht befriedigen, wird vom Dritten Sektor thematisiert.

Diese positive Erwartungshaltung hat bis heute Bestand. Die Organisationen des Dritten Sektors wurden zum Hoffnungsträger der Zukunft stilisiert und dies nicht nur bei der Bereitstellung von Dienstleistungen. Das hat u. a. damit zu tun, dass besonders seit Ende der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts tief greifende Veränderungen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich eingetreten sind, die bis heute anhalten. Von manchen Autoren wird diese Veränderung auch als „Krise des Staates“ bezeichnet (vgl. Oehlke 2006, S. 79 ff.; Schui 2006, S.66 ff.). Diese Krise beschränkt sich nicht auf einzelne Staaten, sondern ist länderübergreifend und inzwischen in der gesamten Welt zu beobachten. Durch diese Krise wird die Rolle des Staates in Zweifel gezogen. Der Terminus „New Governance“ verdeutlicht eine neue, liberale Denkweise, die bis zur heutigen Zeit immer mehr an Bedeutung gewinnt. Dieser Begriff soll ausdrücken, dass innerhalb der jeweiligen politisch-gesellschaftlichen Einheit Steuerung und Regulierung nicht nur vom Ersten Sektor, sondern auch von dem Zweiten und dem Dritten Sektor wahrgenommen werden. Zunächst war New Governance ein gewolltes radikal-liberales Konzept, welches den „Minimal State“²⁸ zum Ziel hatte. Im weiteren Verlauf steht der Begriff im Zusammenhang mit dem Europäischen

²⁸ Minimalstaat.

Integrationsprozess. Im Rahmen dieses Prozesses wurden neue Lenkungsstrukturen entwickelt, die von der wissenschaftlichen Forschung als „New Governance“ aufgegriffen wurden. Lässt sich nun daraus schließen, dass der Rückzug des Staates verantwortlich für den Aufschwung des Dritten Sektors ist? Auf diese Frage werde ich im zweiten, empirischen Teil meiner Arbeit noch näher eingehen.

Das Bestehen von Problemlagen ist z. B. in der Umweltpolitik, in der Entwicklungspolitik und vor allem in der Sozialpolitik zu beobachten. Anhand dieser vielfältigen Krisen wurde aus wirtschaftlichen Kreisen der Ruf nach einer Ausweitung des Sektors Markt immer lauter. Aufgrund des neoliberalen Konsenses, der besonders von Globalisierungsgegnern kritisiert wird, wird versucht, die Potenziale des Sektors Markt freizulegen, da diese die Krise des Staates bewältigten (vgl. Salamon 1999, S. 10).

Es ist zu beobachten, dass sich der Sektor Staat sukzessive aus dem sozialen Bereich zurückzieht und dadurch eine immer größer werdende Lücke entsteht, welche die Organisationen des Dritten Sektors versuchen zu füllen. An einem Beispiel aus dem Bereich kommunaler Sozialpolitik lässt sich das demonstrieren. In Kassel sind viele zuvor bezuschusste Projekte immer mehr dem Rotstift zum Opfer gefallen. Eine Kasseler Erziehungsberatungsstelle musste beispielsweise eine Mitarbeiterin frühzeitig in den Ruhestand entlassen, da Projektgelder gekürzt wurden. Dabei ist der Arbeitsaufwand in den letzten Jahren stetig angestiegen. Dies bedeutet zum einen für die Klienten, dass das Angebot zusehends kleiner und die Wartezeiten somit größer werden und zum anderen, dass die Berater einem immer größeren Druck und Arbeitsstress ausgesetzt sind, unter dem zwangsweise die Qualität der Arbeit leiden muss²⁹.

Wie bereits in der Einleitung dargestellt, droht auf lange Sicht gesehen dem sozialen Wohlfahrtsstaate, wie er noch zu Zeiten des Kalten Krieges vor allem in den Industrieländern Europas existiert hat, das Ende. Somit rücken die gemeinnützigen Organisationen des Dritten Sektors immer mehr in das öffentliche Interesse, da sie partiell die Aufgaben übernehmen, aus denen sich die staatlichen Institutionen zurückgezogen haben. Hinzu kommt, dass Markt und Staat bei Teilen der Gesellschaft an Vertrauen verloren haben. Die Organisationen des Dritten

²⁹ Diese Angaben beruhen auf eigenen Erfahrungen in meinen Berufspraktischen Studien II (BPS II), welche ich in einer Kasseler Erziehungsberatungsstelle eines privaten Trägers absolviert habe.

Sektors hingegen gewinnen immer mehr an Ansehen und verbessern zusehends ihr Image (vgl. Anheier 1998, S. 13)³⁰.

So lässt es sich erklären, dass es in den letzten Jahren in den Industrieländern, aber auch in den sogenannten Entwicklungs- und Schwellenländern geradezu zu einem schlagartigen Anstieg an Non-Profit-Organisationen gekommen ist. Salamon bezeichnet dies sogar als „globale Revolution der Vereine und Organisationen“ (siehe 1999, S. 10). Diese Organisationen kümmern sich zusehends um die Belange der benachteiligten Menschen, die von dem Sektor Staat immer mehr vernachlässigt werden. Sie engagieren sich z. B. im Umweltschutz, treten für eine Verbesserung oder überhaupt eine Einrichtung des Bildungssystems³¹ ein, versuchen die Gesundheitssysteme voranzutreiben, entwickeln Strategien, um die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und kämpfen für mehr politische Partizipation und Bürgerrechte der Benachteiligten. Diese und viele andere Arbeiten schüren die Hoffnungen bezüglich der Hilfe aus dem Dritten Sektor (vgl. Anheier 1998, S. 13 f.).

Hinzu kommt, dass viele Menschen keine oder kaum Möglichkeiten der Beeinflussung der Politik sehen. Somit stellt sich bei vielen von ihnen ein Gefühl der Ohnmacht ein. Diese Ohnmacht führte zwar auf der einen Seite zu einer weitverbreiteten Politikverdrossenheit, aber auf der anderen Seite auch zu einem stark angestiegenen Verlangen an direkter Veränderung. Diese ist aber alleine kaum oder gar nicht realisierbar. Folglich organisieren sich viele Menschen vermehrt in Vereinen, Bürgerinitiativen, Verbänden, Stiftungen, Interessengemeinschaften, gemeinnützigen Unternehmensformen, NGOs und Wohlfahrtsverbänden (vgl. Brand 2000, S.24). Diese Vereinigungen werden mit dem Begriff NPOs zusammengefasst und bilden miteinander den Dritten Sektor. Hierbei ist die Kommunikation von Gleichgesinnten stark durch die Entwicklung der Kommunikationsmedien verbessert worden. Es kam zu einer weltweiten Entstehung von Netzwerken, die den Menschen mit ähnlicher Weltanschauung sehr hilfreich sind, um ihre Interessen besser zu vertreten und zu koordinieren.

Es ist also nicht verwunderlich, wenn der Dritte Sektor partiell als sogenanntes Missing Link zwischen dem Sektor Staat und Markt gesehen wird. Diese Anbindung gelingt dem flexiblen und bürgernahen Dritten Sektor anhand seiner zivilgesellschaftlichen Organisationen, die

³⁰ Vgl. auch Salamon 1999, S. 10

³¹ In der südlichen Hemisphäre.

immer mehr Akzeptanz bei der Lösung von internationalen Problemen erlangen. Gerade bei Vertretern des Sektors Staat, aber auch bei Repräsentanten des Sektors Markt ist diese Akzeptanz vermehrt zu beobachten. Die Hoffnungshaltung generell ist immens. Teilweise scheinen die Organisationen des gemeinnützigen Sektors diese Erwartungen zu erfüllen. In dem „Johns Hopkins Comperative Non-Profit Sector Projekt“³², welches in 13 Ländern durchgeführt wurde, wurde vor allem deutlich, dass der Dritte Sektor neben vielen anderen Funktionen doch auch ein maßgeblicher Arbeitgeber ist und zu einem der wichtigsten Wirtschaftsfaktoren der untersuchten Länder zählt (vgl. Priller 2001, S. 17). Dies ist ein neues Argument, auf welches ich weiter unten eingehen werde.

3.1.1 Zugehörigkeitskriterien zum Dritten Sektor

Um die obigen Tendenzen besser einschätzen zu können, ist es relevant zu wissen, welche Organisationen zu dem Dritten Sektor gezählt werden. Richtungsweisend und weithin anerkannt in der Non-Profit-Sektor-Forschung ist hierbei das bereits erwähnte Johns Hopkins Comperative Non-Profit Sector Projekt. Dieses wurde von dem Johns Hopkins Institute for Policy Studies in Baltimore, USA in zwei Phasen in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts durchgeführt.

Dieses Projekt bezieht sich in seinen Studien auf die „International Classification of Non-Profit Organizations“ (ICNPO). Diese Klassifizierungen wurden von dem Johns Hopkins Comperative Non-Profit Sector Projekt nach dem Leitbild der Internationalen Standard Industrial Classification (ISIC) der Vereinten Nationen konzipiert. Die ICNPO teilt die NPOs in verschiedene Haupt³³- und Untergruppen ein (vgl. Salamon 1999 S. 40).

³² Das Johns Hopkins Projekt ist bestrebt anhand eines vergleichenden, empirischen Ansatzes, den Dritten Sektor tiefer zu ergründen. Es handelt sich dabei um einen internationalen Vergleich, der systematisch den Dritten Sektor bezüglich seines Aufbaus, seines Aktionsradius und seiner Rolle untersucht. 1999 wurde das John Hopkins Projekt um eine zweite Phase ergänzt.

³³ Die Hauptgruppen sind: Kultur und Freizeit, Bildung und Forschung, Gesundheit, Soziale Dienste, Umwelt- und Naturschutz, Entwicklungsförderung, Rechts- und Interessenvertretung und Politik, Stiftungen und Förderung des Ehrenamts, Internationale Entwicklungshilfe, Religion, Berufs- und Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften, sonstige (vgl. Salamon 1999, S. 42)

Anhand der ICNPO kann festgestellt werden, dass der Dritten Sektor aus einer Vielzahl von Organisationen besteht, die in ihrer Rolle und ihrem Aufgabengebiet sehr variieren. Die Palette reicht von Kegelvereinen bis hin zu internationalen Entwicklungshilfeorganisationen. Dies liegt nicht zuletzt an den Kriterien, die allen Organisationen zu eigen sein müssen, um zu diesem Sektor gezählt werden zu können. Diese Kriterien ermöglichen einer breit gefächerten Zahl an Vereinigungen die Zugehörigkeit zum Dritten Sektor. Das Johns Hopkins Comperative Non-Profit Sector Projekt geht dabei von folgenden Merkmalen aus:

- Die Organisationen müssen über einen institutionellen Aufbau verfügen und müssen öffentliche Auftritte bestreiten.
- Die Mitgliedschaft muss freiwilliger Natur sein.
- Zu den Einnahmen müssen teilweise Spenden zählen und es muss partiell zu ehrenamtlicher Arbeit innerhalb der Organisation kommen.
- Die Organisationen dürfen nicht staatlich, sondern müssen privat, also institutionell vom Staat getrennt sein.
- Die Gewinne dürfen nicht an die Mitglieder weitergegeben werden, sondern müssen den Organisationen zugutekommen. Den Organisationen ist es somit nicht erlaubt, gewinnorientiert zu arbeiten.
- Die Kontrolle ihrer Geschäfte muss den Organisationen selbst obliegen, das heißt, sie müssen autonom sein (vgl. Salamon, 1999, S. 9).

Diese Kriterien grenzen die Organisationen des Dritten Sektors von den Akteuren der beiden anderen Sektoren ab. Jedoch muss zugleich festgestellt werden, dass sich NPOs aufgrund ihrer Vielfalt in Funktion und Aufgabengebiet ebenso den anderen Sektoren nähern oder gar in diese hinein reichen und somit Anteil an diesen Sektoren haben. So sind z. B. 3,9 Prozent der Beschäftigten des Dritten Sektors in Wirtschafts- und Berufsverbänden tätig. Als ein weiteres intermediäres Glied des gemeinnützigen Sektors sind ebenso die Organisationen anzusehen, die sich im Bereich der Bürger- und Verbraucherinteressen engagieren (vgl. Priller 2001, S. 22). Infolge dieser Multifunktionalität sind NPOs erst in der Lage die Bindegliedfunktion zwischen den Sektoren zu erfüllen (vgl. Zimmer 2004, S. 20).

Diese Vielfältigkeit der Akteure beinhaltet aber auch, dass die Meinungen stark divergieren, welche Organisationen überhaupt zu dem Dritten Sektor gezählt werden können. Hierbei sind

eindeutig Parallelen zu der Debatte um die Zugehörigkeit bestimmter Organisationen zum NGO-Bereich feststellbar.

Manche Autoren zählen Kirchen und Genossenschaften³⁴, die nicht gemeinnützig sind, mit zu dem Dritten Sektor. Diese wurden aber bei dem Projekt des Johns Hopkins Institute for Policy Studies nicht berücksichtigt. Des Weiteren wurden bei diesem Projekt folgende Vereinigungen ebenso nicht zum Dritten Sektor gezählt:

- Konfessionsgemeinschaften, alleinige Kirchenverwaltungen und Kulte
- Behördliche Betriebe und Organisationen
- Profitorientierte Unternehmen
- Wirtschaftliche Selbsthilfegruppen
- Organisationen der Wechselbeziehung (z. B. Versicherungen)
- Öffentliche Regiebetriebe
- Konsumenten- und Fabrikationsgenossenschaften
- Politische Parteien (vgl. Anheier 1998, S. 16)

Andere Autoren grenzen ferner noch mitgliederorientierte Verbände und Advocacy-Gruppen aus dem Dritten Sektor aus. Wirtschaftliche Selbsthilfegruppen und Genossenschaften wurden in dem Johns Hopkins Projekt ebenso nicht berücksichtigt, da ihnen fast immer das Kriterium der Gemeinnützigkeit fehle (vgl. Salamon 1999, S. 40). Dies lässt sich nicht verallgemeinern, aber es ist verständlich, dass manche Vereinigungen in einen Grenzbereich zu anderen Sektoren fallen und somit vielleicht unberechtigter Weise nicht zu dem Dritten Sektor gezählt werden.

Andererseits besteht bei den Organisationen, die bereits durch das Johns Hopkins Projekt im Dritten Sektor erfasst werden, eine immense Heterogenität, so dass es fragwürdig erscheint, noch mehr Arten von Vereinigungen dem Dritten Sektor zuzuordnen. Der Dritte Sektor ist allein anhand der Kriterien des Johns Hopkins Projekt so heterogen, dass es schwer fällt, überhaupt sinnvolle und eindeutige Abgrenzungen zu anderen Akteuren der Zivilgesellschaft zu finden.

³⁴ Zur Abgrenzungsproblematik vgl. Anheier 1998, S. 15 f.

Wiederum andere Verfasser tendieren zu einer anderen Art der Vereinheitlichung und setzen z. B. NGOs kurzerhand mit den Dritte Sektor-Organisationen gleich (vgl. Najim 1996, passim). Diese Gleichstellung ist sicherlich etwas zu vereinfachend. Zwar lässt sich angesichts der obigen Kriterien relativ eindeutig feststellen, dass NGOs ohne Mühe zu den Organisationen des Dritten Sektors gezählt werden können. Selbstredend verliert jedoch diese Eindeutigkeit der Zugehörigkeit an Kontur, wenn man die Debatte um die Zugehörigkeitskriterien zum NGO-Bereich betrachtet.

Die Diskussion um die Zugehörigkeitskriterien zum NGO-Bereich unterscheidet sich von der Debatte um die Zugehörigkeitskriterien zum Dritten Sektor in der Eindeutigkeit der Kriterien, aber das Ergebnis ist ähnlich konfus. Die Kriterien, um in den NGO-Bereich aufgenommen zu werden, basieren auf unterschiedlichen Ansichten verschiedener Autoren und sind so heterogen, dass es schwer fällt, die NGOs im gesellschaftlichen System zu verorten. Da keine allgemein anerkannten normativen Definitionsstandards der NGOs existieren, ist der Begriff NGO in der westlichen Hemisphäre³⁵ nur eine theoretische Bezeichnung zur Benennung von Gruppen, die sich u. a. für benachteiligte Menschen einsetzen. Der philanthropische Aspekt der NGOs könnte so ein Kriterium für die Abgrenzung zu den anderen NPOs des Dritten Sektors sein, da es sich bei dessen Mitgliedervereinigungen um ein sehr heterogenes Feld handelt. Mithilfe der Zugehörigkeitskriterien des Johns Hopkins Projekt wird ein Dritter Sektor geschaffen, der außergewöhnlich verschiedenartig ist. Die Grenzen zu den anderen Sektoren sind verschwommen. Gerade die Zusammenlegung sehr verschiedener Organisationen in einem großen Sektor weicht die Grenzen zu den anderen Sektoren auf. Die Grenzen verlieren infolgedessen an Schärfe. Die Verortung des Dritten Sektors fällt also mindestens genauso schwer, wie dies bei der Verortung der NGOs in der liberalen Gesellschaft der Fall war. Es bleibt eine Unsicherheit zurück, die auch als eine Unsicherheit der Gesellschaft zu bewerten ist. Das gilt insbesondere für jene Gesellschaftsordnungen, die die pluralen Interessenlagen ihrer Mitglieder zu ihrem Prinzip gemacht haben. Die Gesellschaft selbst ist sich ungewiss, welchen Platz die Akteure der Zivilgesellschaft einnehmen bzw. einnehmen sollen oder können.

Nun bleibt die Frage, inwieweit die Zugehörigkeitskriterien zu beiden Bereichen dennoch dazu geeignet sind, Abgrenzungen der NGOs zu den NPOs des Dritten Sektors zu finden.

³⁵ In Brasilien z. B. existieren durchaus allgemeingültige Definitionskriterien für NGOs, auf die ich im späteren Verlauf der Arbeit noch eingehen werde.

Anhand der relativ leicht zu erfüllenden Zugehörigkeitskriterien zum Dritten Sektor lässt sich vermuten, dass es mehr formale Gemeinsamkeiten unter den Organisationsarten gibt als Unterschiede und somit eine Abgrenzung mit scharfen Konturen schwerfallen wird.

3.1.2 Gemeinsame Schnittmenge der NGOs mit den NPOs

Die gemeinsame Schnittmenge von NGOs und NPOs ist durchaus nicht gering. Sie ist auf jeden Fall um ein Vielfaches größer, als die Abgrenzung dieser Organisationsarten voneinander. Die Schnittmenge beider Bereiche liegt zunächst in der organisierten Form der Vereinigungen begründet. NPOs und NGOs müssen, um als solche anerkannt zu sein, ein gewisses Maß an Institutionalisierung aufweisen. Diese kann sich in einer Satzung oder einem Gesellschaftsvertrag ausdrücken. Hierzu stehen vor allem die im Zivilrecht bekannten Organisationsformen, wie eingetragener Verein, GmbH oder Stiftung zur Verfügung (vgl. Schröder 1998 passim). Die Verfolgung der Ziele, welche in der Satzung ausgewiesen sind, muss in einer gewissen Beständigkeit erfolgen. Die Tätigkeit sollte ebenso eine bestimmte Kontinuität aufweisen. Kurz gesagt sollten beide Organisationstypen über eine bestimmte organisatorische Identität verfügen. Erst anhand dieser sind sie greifbar. Erst mit deren Hilfe können sie Ansprechpartner für die Mitarbeiter der beiden anderen Sektoren aber auch für die Bürger sein, für die sie sich einsetzen.

Betrachtet man sich das Unabhängigkeitskriterium weniger eindeutig, als dies bei den TSMOS der Fall ist, so ist dieses Merkmal in seiner „schwächeren“ Variante durchaus ebenso ein Charakteristikum für eine gemeinsame Schnittmenge. Um sich von dem Sektor Staat abzugrenzen, bedarf es für beide Organisationstypen des Merkmals der Unabhängigkeit. Sie müssen institutionell vom Staat isoliert sein. Dies bedeutet nicht, dass sie keine öffentlichen Fördergelder annehmen dürfen, sondern dass sie private, vom Staat unabhängige Organisationen sind. Folglich gelten etwa GONGOs und QUANGOs nicht als Organisationen des Dritten Sektors und sind deshalb auch keine „reinen“ NGOs.

Des Weiteren dürfen beide Organisationsarten nicht vom Staat oder von der Wirtschaft kontrolliert werden, um dem Dritten Sektor zugehörig zu sein. Die Organisationen müssen also ihr Engagement eigenhändig planen und durchführen, um als Organisationen des Dritten

Sektors zu gelten. Dies ist eine weitere Gemeinsamkeit der beiden Organisationsgattungen (vgl. Salamon 1999, S 40 f.).

Eine andere Schnittmenge von NGOs und NPOs ist die Freiwilligkeit, mit der ihre Mitglieder an der Organisation teilhaben. Dies bedeutet zum einen, dass es eine Zwangsmitgliedschaft, wie sie z. B. bei manchen Berufsverbänden und Kammern der Fall ist, bei diesen Organisationen nicht geben darf. Die Mitgliedschaft ist rein freiwilliger Natur und darf auch nicht vom Staat gefordert werden. Darüber hinaus bedingt diese Freiwilligkeit einen gewissen Anteil von ehrenamtlicher Arbeit, die von den Mitgliedern geleistet wird. Dieser Anteil ist nicht genau definiert und darf nicht zu streng bewertet werden. Große NGOs haben z. B. mehr hauptamtliche Mitarbeiter unter Vertrag, als dies bei kleinen NGOs möglich ist. Diese müssen oftmals aus finanziellen Gründen einen großen Anteil oder gar die gesamte Arbeit mit ehrenamtlichen Mitarbeitern bestreiten. Dennoch gilt ein gewisser Anteil an ehrenamtlicher Arbeit als Kriterium für die Zugehörigkeit zum Dritten Sektor. Ehrenamtliche Arbeit ist bei vielen NGOs zu finden, ist aber jedoch kein zwingendes Merkmal, um als NGO zu gelten.

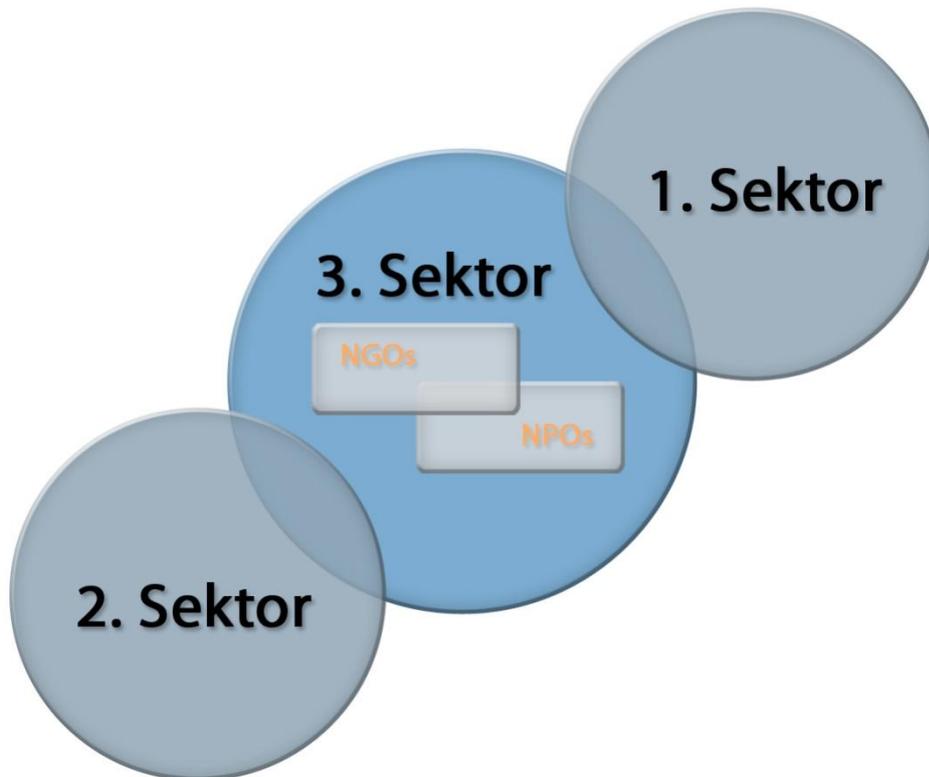
Um eine Abgrenzung vom Sektor Markt zu bewerkstelligen, müssen beide Organisationsgattungen in ihrer Arbeit eine Gewinnorientierung strikt vermeiden. Das heißt, dass sie zwar Gewinne erwirtschaften können, doch diese im Sinne der jeweiligen Satzung wieder den Projekten zuführen. Die Gewinne dürfen z. B. keinesfalls an die Mitarbeiter, den Aufsichtsrat oder die Mitglieder weitergeleitet werden. Passierte dies, so unterschieden sich diese Organisationen nicht von Wirtschaftsunternehmen und zählten somit nicht zu den NPOs aber auch nicht zu den NGOs (vgl. Salamon 1999, S. 41). Dieses Merkmal der Gemeinnützigkeit ist in Deutschland in den §§ 51 - 68 der Abgabenordnung präzise festgelegt und bedeutet für die gemeinnützigen Körperschaften, dass sie steuerrechtlich begünstigt werden, wenn sie gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen (vgl. Fachlexikon der sozialen Arbeit 2002, S. 380).

3.1.3 Abgrenzung der NGOs von den NPOs

Im Prinzip lässt sich feststellen, dass die Kriterien für eine Zugehörigkeit zum Dritten Sektor deckungsgleich mit einigen Kriterien für eine Zugehörigkeit zum NGO-Bereich sind. Man kann sich dies folgendermaßen verdeutlichen: Betrachtet man den Dritten Sektor als eine

abgeschlossene Einheit, so läge der NGO-Bereich innerhalb des Dritten Sektors, grenzte sich aber zu bestimmten Beteiligten des Dritten Sektors ab.

Abbildung 1: Dreisektorenmodell



Somit sind alle NGOs zwar Akteure des Dritten Sektors, aber nicht alle NPOs sind gleichzeitig Akteure des NGO-Bereichs. So zählen z. B. Gewerkschaften, Wirtschafts- und einige Berufsverbände zum Dritten Sektor, gelten aber, wie oben bereits erwähnt, nicht als NGOs, da sie Interessen ihrer Mitglieder vertreten. Diese Mitgliederorientierung schließt sie vom NGO-Bereich aus.

Betrachtet man sich die verschiedenen Untergruppen der NGOs, so fällt ein weiteres Abgrenzungskriterium, nämlich das Unabhängigkeitskriterium, zumindest für eine Organisationsart des NGO-Bereichs auf. Manche Autoren sehen, wie im 2. Kapitel erinnert, die Annahmen von öffentlichen Fördergeldern sehr kritisch, da eine Annahme dieser Gelder auch mit einer gewissen Art von Abhängigkeit einherginge. Unter dieser Prämisse könnte man zumindest die TSMOs nicht in die gemeinsame Schnittmenge NGO und NPO nehmen, da sich TSMOs aufgrund ihrer ausschließlichen Finanzierung aus Spenden eine eindeutigeren Unabhängigkeit vom Staat bewahren, als dies NPOs aber auch viele NGOs tun.

Weitere Abgrenzungskriterien sind allgemein sehr schwer zu bestimmen, da die Verortung und somit die Grenzen der NGOs und der NPOs sehr verschwommen sind. Es gibt auf der einen Seite zu divergierende Meinungen verschiedener Autoren bezüglich der Zugehörigkeitskriterien der Organisationen zum NGO-Bereich und auf der anderen Seite werden die Kriterien des Johns Hopkins Projekt von ungemein vielen Organisationen erfüllt. Somit kristallisieren sich als eindeutige Abgrenzung beider Organisationsarten nur die vorhandene oder nicht vorhandene Mitgliederorientierung heraus³⁶. Betrachtet man ferner das Kriterium des Engagements für marginalisierte Menschen, stellt man fest, dass fast alle NGOs eine philanthropische Zielsetzung haben, die sie in ihren Satzungen festlegen. Nicht alle NPOs haben diese Zielsetzungen. Dennoch existieren durchaus NPOs, die sich z. B. der humanitären Hilfe verschrieben haben. Somit verliert auch dieses vermeintliche Abgrenzungskriterium an Prägnanz.

³⁶ Selbst dieses scheinbar eindeutige Kriterium wird von manchen Autoren kritisch betrachtet. Vergleiche hierzu Kapitel 2.2.

3.1.4 Zusammenfassung

Generell lässt sich sagen, dass sich das Unterfangen, sowohl eine gemeinsame Schnittmenge, als auch eine Abgrenzung von NPOs und NGOs vorzunehmen, als sehr schwierig darstellt. Dies liegt u. a. daran, dass es keine eindeutigen, normativen Standards bezüglich einer Zugehörigkeit zu beiden Organisationstypen gibt. Die Grenzen der jeweiligen Organisationsart sind nicht eindeutig festgelegt. Das Johns Hopkins Comperative Non-Profit Sector Projekt hat durchaus eindeutige Kriterien bezüglich einer Zugehörigkeit zum Dritten Sektor festgelegt, hat aber nicht innerhalb des Dritten Sektors unterschieden. Diese Unterscheidung wäre aber für die Festlegung einer gemeinsamen Schnittmenge und von Unterschieden vonnöten, um innerhalb des Dritten Sektors exakter differenzieren zu können.

Trotz der weithin gültigen Anerkennung der Kriterien des John Hopkins Projekts, werden diese nicht immer von allen Autoren einheitlich akzeptiert und sind nicht unumstritten. Dies liegt zum einen an der Heterogenität der Organisationen begründet, aber auch zum anderen an den weit gesteckten Zugehörigkeitskriterien. Wenn z. B. ein Fußballverein und eine internationale Hilfsorganisation zum gleichen Sektor gezählt werden, sind Schwierigkeiten eines Definitions- und Zugehörigkeitsversuch vorprogrammiert.

Diese Zusammenlegung von sehr verschiedenen Vereinigungen hat u. a. den Hintergrund, dass man versucht hat, anhand dieser gemeinhin gültigen begrifflichen Festlegung möglichst vielen Organisationen gerecht zu werden. Es sollten so wenige Organisationen als möglich ausgeschlossen werden. Dies erklärt wohl auch, warum man in dem genannten Projekt nicht innerhalb des Dritten Sektors unterschieden hat. Selbstredend verliert die Grenze des Sektors durch diese Praxis an Kontur und Prägnanz. Hinzu kommt das Selbstverständnis der bürgerlich-liberalen Gesellschaftsordnung als einer pluralen, die den unterschiedlichen Interessen Raum zu deren Verfolgung geben sollte.

Die arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Tragweite des Dritten Sektors zu ermitteln, war ein weiterer Beweggrund der breit angelegten Sektorengrenzen. Diese Aspekte der Dritte Sektor-Forschung sind am häufigsten bearbeitet worden. Für eine Verortung der NGOs in der Zivilgesellschaft jedoch sind solche Zusammenlegungen und weit gesteckten Sektorengrenzen erwartungsgemäß nicht hilfreich, da die aus diesen Sektorengrenzen

resultierende Heterogenität die Konturen und Definitionsgrenzen der NGOs verschwimmen lässt (vgl. Brand 2000, S. 26 f.).

Somit konnte eine genauere Verortung der Organisationsart NGO bisher nicht klar umrissen werden. Dies lässt darauf schließen, dass die Rolle der Organisationsgattung NGO in der Gesellschaft ebenso unklar ist. Die erwartete Unsicherheit bezüglich einer weiteren Verortung der NGOs in der Zivilgesellschaft hat sich bestätigt. Der Platz und somit die Rolle der Nichtregierungsorganisationen in der modernen liberalen Gesellschaft sind weiterhin diffus. Zu der Stellung der Organisationen des Dritten Sektors in der Zivilgesellschaft – also auch zu den NGOs - lässt sich zumindest eines sagen: Die Organisationen des Non-Profit-Sektors werden als „Infrastruktur“ oder als „organisatorischer Kern von Zivilgesellschaft“ bezeichnet (siehe Zimmer 2004, S. 26). Interessant wird nun sein, eine Abgrenzung und eine Schnittmenge zu einem weiteren Akteur der Zivilgesellschaft zu finden, der sehr geringe organisatorische Strukturen besitzt: Die neue soziale Bewegung.

3.2 Soziale Bewegungen

Der Begriff der (wie auch immer gearteten) „Bewegung“³⁷ wurde in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts oft unreflektiert und inflationär angewandt. Dies lag an der großen positiven Bedeutung, den dieser Terminus mit sich bringt, da dieser Aktivität bzw. Überlegenheit impliziert. Man könnte die Bewegung in dem Kontext verstehen, dass sich die Bewegung über ein erstarrtes System hinwegsetzt und durch ihre Flexibilität verändert. Hierbei strebt die soziale Bewegung sozialen Wandel mittels Auflehnung an, den sie auch nötigenfalls unter Anwendung von Gewalt und illegalen Handlungsweisen versucht herbeizuführen, ungeschehen zu machen oder abzuwenden. Der angestrebte soziale Wandel bezieht sich auf eine weitreichende Veränderung der politischen und gesellschaftlichen Ordnung. Die vorgestellte oder erwünschte Reichweite solcher Veränderungen können bisweilen utopische Formen annehmen (vgl. Rucht 1994, S. 77).

³⁷ Im Sinne der wissenschaftlichen Bewegungsforschung (vgl. Stickler 2005, S. 93 f.).

Für diese Arbeit sind die sozialen Bewegungen von Relevanz, die ihren Ursprung ungefähr in der Zeit der Französischen Revolution (1789) haben. Es ist schwierig, einen genauen Zeitpunkt dieser modernen sozialen Bewegungen, deren Fortführung oder Entwicklung wir noch heute beobachten können, zu bestimmen. Dennoch ist die Französische Revolution wohl der genaueste Zeitpunkt für den Ursprung dieser modernen Bewegungen.

Die Idee selbst Geschichte machen zu können kam erst im 18. Jahrhundert auf. In der Zeit der Französischen Revolution machte man die Erfahrung, dass man durch Zusammenschluss von Gleichgesinnten in der Lage ist, Geschichte selbst zu bestimmen und selbst zu „schreiben“. Die Herstellung einer von der Bevölkerung beabsichtigten sozialen Ordnung ist ein ausschlaggebendes Definitionsmerkmal der Moderne. Die soziale Bewegung ist neben dem neuzeitlichen Staat und den politischen Parteien der wirksamste Akteur, um eine Realität zu konzeptualisieren, selbst herbeizuführen und zu gestalten (vgl. Rucht, 1994, S. 77).

Sicher gab es auch vor der Moderne gesellschaftliche Strömungen, die sich gegen einen bestehenden Status aufgelehnt haben. Dennoch richtete sich dieser Widerstand in letzter Instanz an einer Ordnung aus, die durch die göttliche Schöpfung oder durch überliefertes Recht vorgegeben war. Die Legitimation und den Antrieb dieser Auflehnung schöpften die Akteure durch den Verstoß einer oberen Instanz, einer Mehrheit der Bevölkerung oder einer sozialen Gemeinschaft gegen diese Ordnung, nicht aber aus der Diskrepanz zwischen erwünschter Ordnung und Realität. Somit sind z. B. die Sklavenaufstände der Antike oder die Bauernrevolten des Mittelalters zwar Bewegungen, aber sie sind nicht als soziale Bewegungen zu betrachten, da die Veränderung nicht die selbst geplante und selbst hergestellte Wirklichkeit zum Ziel hatte (vgl. Rucht 1994, S. 78).

Der Unterschied zwischen vormoderner und sozialer Bewegung liegt in der bei der modernen Bewegung stärker ausgeprägten Strategie, Ziele und Ursachen in Verbindung zu setzen und in einem ideologischen Grundkonzept der Gesellschaft näher zu bringen. Ferner wird bei der sozialen Bewegung bewusst die Ausdehnung bzw. die Mobilisierung von Einfluss dazu genutzt, um die angestrebten Ziele effektiv durchzusetzen (vgl. Raschke 1988, S. 80 f.).

Soziale Bewegungen sind flexible Gebilde, die im jeweiligen spezifischen historischen Kontext zu sehen sind. Dieser historische Kontext unterliegt Veränderungen, die wiederum auf die sozialen Bewegungen einwirken. Soziale Bewegungen sind also nicht als isolierte zu

betrachten, sondern erfahren eine intensive Beeinflussung von gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Strömungen des jeweiligen zeitlichen Rahmens, in dem sie entstehen und sich weiter entwickeln. Diese Beeinflussung ist aber keine Einbahnstraße, sondern verläuft teilweise zweigleisig. Den sozialen Bewegungen ist die Eigenschaft zugeschrieben, ebenfalls Einfluss auf den historischen Kontext nehmen zu wollen und dies auch partiell durch zu führen. Gelingt ihnen der angestrebte Wandel – in einer verhindernden oder neu schaffenden Form – so wirkt diese Veränderung wiederum zurück auf die soziale Bewegung und formt diese. Somit ist eine soziale Bewegung in dem Kontext der bereits gelungenen oder verhinderten Veränderungen zu sehen (vgl. Wagner 2002, S 32).

Mit dem Bewegungsbegriff wird eine große Anzahl von Personen assoziiert, die vereint die gleichen Ideen umsetzen möchte. Er täuscht aber über eine eventuelle Heterogenität der zusammengefundenen Gruppierung hinweg und gibt eine Machtanhäufung und Durchschlagskraft vor, die häufig nicht der Realität entspricht. Aufgrund dieser beschriebenen Vorteile des Begriffes „Bewegung“ kam es in der Vergangenheit vermehrt vor, dass die Akteure selbst ihre Ideen als soziale Bewegung bezeichneten, obwohl diese vielleicht gar keine war (vgl. Stickler 2005, S. 92 f.).

Die wissenschaftliche Bewegungsforschung geht davon aus, dass alle Bewegungen einer inneren Struktur bedürfen, um als eine solche bezeichnet zu werden. Dies grenzt sie von der bloßen Beweglichkeit ab, die keine Strukturiertheit benötigt. Innerhalb dieser Strukturen passiert Stück für Stück die Veränderung. Durch diese Strukturiertheit wird eine gewisse Beständigkeit der sozialen Bewegung erreicht (vgl. Stickler 2005, S. 93 f.).

Raschke, dessen Definition der sozialen Bewegung im deutschsprachigen Raum eine weitverbreitete Anerkennung genießt, kennzeichnet die soziale Bewegung folgendermaßen:

„Soziale Bewegung ist kollektiver Akteur, der in den Prozess sozialen bzw. politischen Wandels eingreift“ (ebd. 1998, S. 76).

Hierbei ist die soziale Bewegung viel umfassender, als deren Organisationen, die in sie eingebettet sind. Die Organisationen³⁸, die an der sozialen Bewegung teilnehmen, divergieren sowohl in Kapazität und Einfluss als auch in ihren Arten. Die soziale Bewegung selbst sieht

³⁸ Also auch teilweise die NGOs.

Raschke als „Akteur“ an. Sprich, sie ist nicht nur eine passiv betroffene Form von gesellschaftlichen Wandlungstendenzen, sondern versucht eigenhändig aktiv in die gesellschaftlichen Strukturen einzugreifen. Entweder um sie zu verändern oder um deren Wandel zu verhindern. Die Organisationsform spielt somit nur eine untergeordnete Rolle. Raschke betont sogar explizit, dass sich die sozialen Bewegungen aus einer Mannigfaltigkeit von Interessen, Vereinigungen und Aktionsansätzen zusammensetzen. Er bezeichnet eben wegen dieser Mischung aus schwach strukturierter Konstitution und organisatorischer Konsolidierung die sozialen Bewegungen als semistrukturiert.

Von den sozialen Bewegungen werden Problemlagen aufgegriffen, die von den traditionellen gesellschaftlichen Organisationsformen scheinbar alleine nicht gelöst werden können. Sie sind eine Art Frühwarnsystem, welches die notwendigen Veränderungen anzeigt und sie anschließend bearbeitet. Das heißt also, dass sie zum einen der Motor und zum anderen der Ausdruck von sozialen Veränderungen sind (vgl. Wagner 2005, S. 1).

Des Weiteren sind soziale Bewegungen von einem ausgeprägten „Wir-Gefühl“ gekennzeichnet, das sich in der Abgrenzung zu „den Anderen“, die nicht für die Ziele der sozialen Bewegung eintreten, manifestiert. Dieses „Wir-Gefühl“ spiegelt sich zum Beispiel in Lebensart und Zeitstil der Unterstützer (vgl. Raschke 1988, S. 78). Da die sozialen Bewegungen in der Regel nicht über Macht und Geld verfügen, sind sie auf dieses ausgeprägte „Wir-Gefühl“ angewiesen, welches sich ebenfalls in der Art und Weise des Erreichens der Ziele äußert. Die sozialen Bewegungen können eben aus Mangel an Einfluss und Finanzen ihre Ziele nicht oktroyieren, sondern müssen sie mittels des „Wir-Gefühls“ versuchen zu realisieren. An dieser Stelle spielt die Sprache eine wesentliche Rolle. Die Sprache dient als das wichtigste Kommunikationsmittel der sozialen Bewegungen. Durch die gemeinsame Art der Sprache, durch die gemeinsamen versprachlichten Leitsätze, durch gemeinschaftliche Sitten, gar ein gemeinschaftliches Äußeres werden die Angehörigen der sozialen Bewegung eben an diese gebunden. Diese Elemente symbolisieren und verdeutlichen aber auch die Gewissheit und die Richtigkeit des Handelns der Akteure der sozialen Bewegung gegenüber jenen Menschen, die gegen die gemeinsamen Zielsetzungen sind (vgl. Stickler 2005, S. 95 f.).

Eine noch genauere Definition ergibt sich, wenn man neben der Strukturiertheit der Gruppe ebenso die von der Gruppierung angepeilten Ziele der sozialen Bewegung als

Definitionsmerkmal hinzufügt. Bei den Zielen ist es nicht vonnöten, die gesamte Machtstruktur eines Systems zu verändern. Nach Raschke sollten dennoch die Ziele zumindest Veränderungen von Teilen des Systems umfassen. Hierbei ist eine allumfassende Zielsetzung noch gar nicht gegeben, sondern ist das unvollständige Vorhaben der sozialen Bewegung charakteristisch (vgl. Raschke 1988, S. 77).

3.2.1 Die neuen sozialen Bewegungen

Die neuen sozialen Bewegungen sind ein modifizierter Typus der oben beschriebenen modernen Bewegungsform. In den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts begann man, von „neuen“ sozialen Bewegungen zu sprechen. Diese äußerten sich in einem hohen Mobilisierungsgrad, der vor allem in der westlichen Welt in den 60er, 70er und den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts zu großen Protestwellen führte. Diese äußerten sich vornehmlich in der Friedensbewegung, in der Frauenbewegung und in der Ökologiebewegung.

Es stellt sich nun die Frage, welche Rahmenbedingungen vonnöten sind, dass sich soziale Bewegungen bilden und schließlich zu den veränderten Formen führen, die in den neuen sozialen Bewegungen Ausdruck finden? Es scheint so zu sein, dass es einer Vielzahl an Problemlagen in der Gesellschaft bedarf, die dann in unterschiedlichen sozialen Bewegungen aufgenommen und bearbeitet werden. Somit ist es für die Herausbildung einer sozialen Bewegung nicht ausreichend, wenn ein bestimmtes Thema in der Gesellschaft Vorrang hat. Erst die Vielfalt der existierenden Problemfelder schafft anscheinend den Nährboden für heterogene Aktionsformen, die sich in verschiedenen sozialen Bewegungen äußern. Die Anlaufzeit für die Herausbildung eines solchen Nährbodens hingegen kann mehrerer Jahrzehnte betragen. Leonie Wagner führt die Friedensaktivisten des Ersten Weltkrieges als Beispiel heran, die ihrer Zeit, als viele Staatsbürger mit Euphorie und Patriotismus den Krieg vorbereiteten, weit voraus waren. Diese Friedensaktivisten fanden kein Verständnis und keine Akzeptanz bei der großen gesellschaftlichen Mehrheit. Ihre Weitsicht brachte ihnen nur den Vorwurf des Vaterlandsverrates ein (vgl. 2002, S 44 f.).

Zu dieser Zeit hätte eine Friedensbewegung keinen Nährboden gefunden. Dieser ist erst etliche Jahrzehnte später, Stück für Stück gewachsen. Es waren erst zwei Weltkriege, viele Millionen getöteter Menschen, spätere globale atomare Existenzbedrohung der Menschheit

vonnöten, um sukzessive eine Friedensbewegung wirksam werden zu lassen. Diese ging dann gemeinsam mit anderen, aus anderen Problemlagen resultierenden neuen sozialen Bewegungen gegen die herrschenden Verhältnisse vor.

Besonders in der Anfangszeit³⁹ der neuen sozialen Bewegungen war deren geringer Grad an Institutionalisierung charakteristisch. Das Feld der Anhänger, aber auch der Themen der sozialen Bewegungen war heterogen und pluralistisch. Man wollte den Menschen alternative Formen des gesellschaftlichen, ökologischen und politischen Lebens aufzeigen. Dies geschah in dem Kontext eines gemeinsamen dynamischen Lernvorgangs und war nicht explizit in Zielvereinigungen festgeschrieben. In den 80er und 90er Jahren des letzten Jahrhunderts hingegen kam es vermehrt zu Institutionalisierungen der neuen sozialen Bewegungen. Dies äußerte sich z. B. in der Gründung der Partei „Die Grünen“⁴⁰ und in der Vielzahl von NGO-Neugründungen mit jeweils spezifischen Aufgabengebieten. Hierbei können Die Grünen als Integrationsversuch einer sozialen Bewegung in die staatlich institutionelle Sphäre verstanden werden. Auf die Ökologiebewegung werde ich weiter unten noch eingehen.

Den sozialen Bewegungen ist eine Spezialisierung traditionell nicht inhärent. Unter ihren Anhängern sind zwar ebenso Spezialisten und Experten zu finden, welche aber nur einen Teil der Anhängerschaft bilden und nicht in Organisationen als Experten für ein spezifisches Fachgebiet fungieren. Demzufolge sind die Vernetzung und die Heterogenität innerhalb der neuen sozialen Bewegungen – besonders in deren Anfangszeit - ungemindert stark. Eine Professionalisierung könnte eine Schwächung von Vernetzungsstrukturen mit sich bringen, und so zu Homogenisierungstendenzen führen.

Dies bedeutet, dass gerade am Anfang der neuen sozialen Bewegungen die Ausgrenzungsmechanismen nur gering einsetzen konnten. Kommt es zu Institutionalisierungen, so nehmen gegebenenfalls die Heterogenität und der Pluralismus innerhalb der neuen sozialen Bewegungen ab, und bestimmte Gruppierungen werden zwangsläufig von den Institutionen der neuen sozialen Bewegungen ausgeschlossen.

Folgt man Leonie Wagners Argumentation, dann bewirkten die Institutionalisierung und Spezialisierung der neuen sozialen Bewegungen des Weiteren, dass die Themen des

³⁹ Anfang der 60er Jahre des 20. Jahrhunderts.

⁴⁰ Ab 1990 „Bündnis 90 / Die Grünen“.

angestrebten sozialpolitischen Wandels nicht mehr in der Gesamtheit von unterschiedlichen neuen sozialen Bewegungen angegangen und bearbeitet würden, sondern dass sich die Spezialisten in Form von NGOs z. B. auf einem hohen Niveau der Themen annähmen. Unter den einzelnen Spezialisten käme es kaum noch zur Kommunikation. Dieser Mangel an Vernetzung der einzelnen Organisationen untereinander bewirke, dass sie kaum in der Lage seien, eine große Mobilisierungskraft zu erwirken. Somit hätten sich die neuen sozialen Bewegungen gegenwärtig im Verhältnis zu ihrer Anfangsphase entschieden gewandelt. Von einer alles umfassenden Themenabdeckung vonseiten verschiedener neuer sozialer Bewegungen könne nicht mehr gesprochen werden. Das Bewegungsmilieu habe sich zu sogenannten „single purpose movements“ herausgebildet. Problemlagen würden nicht mehr in Vernetzung gemeinsam bearbeitet, sondern mit extrem spezialisierten Organisationen spezifisch, thematisch abgegrenzt behandelt (vgl. 2002, S. 50).

Ein eindeutiges Beispiel hierfür ist die Ökologiebewegung. Die Anhänger dieser Bewegung sahen sich im Laufe ihrer noch jungen Geschichte ebenso mit Spezialisierungstendenzen und Ausgrenzungsmechanismen konfrontiert. Die Ursprünge der Partei Die Grünen lag in der Außerparlamentarischen Opposition. Es gab zwei Gruppierungen innerhalb der Ökologiebewegung. Der eine Flügel sah in der legalisierten Beteiligung an der Politik die Korrumpierung der ökologischen Ideen. Der andere Flügel sah nur als Partei eine Chance, innerhalb des legalen Systems Einfluss zu nehmen. Am Ende dieser Debatte setzte sich der letztgenannte Flügel durch und es kam zur Gründung der Partei „Die Grünen“. Dennoch ging die Diskussion weiter, inwieweit man sich in das politische System einbinden sollte. Die „Realos“ um Joschka Fischer setzten sich durch und Die Grünen etablierten sich gar als Koalitionspartei. Auf die Frage, ob sich nun die Belange dieser neuen sozialen Bewegung besser durchgesetzt hätten, wenn sich nicht Teile ihrer Anhängerschaft in einer Partei institutionalisiert hätten und somit eine Spezialisierung eingegangen sind, werde ich noch weiter unten eingehen.

An den Neugründungen von NGOs und der Partei der Grünen kann man erkennen, dass die Forderungen der einst partiell Angst einflößenden neuen sozialen Bewegungen sich sukzessive in der Gesellschaft etabliert haben. Die Professionalisierung der neuen sozialen Bewegungen bringt mit sich, dass Vertreter von NGOs zu Tagungen und Konferenzen eingeladen werden und ihre Meinung als Experten besitzen durchaus Gewicht und Einfluss. Die Forderungen der sozialen Bewegungen wurden teilweise in das herrschende System

integriert (vgl. www.parteitag.spd.de, Hamburger Programm 2007, S. 5, vgl. www.grundsatzprogramm.cdu.de, Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland 2007, S. 16). Das System hat sich also in mancher Hinsicht gewandelt und die Forderungen zum Teil absorbiert. Die partielle Institutionalisierung der neuen sozialen Bewegungen hat dazu geführt, dass die Themen und die Ansprüche auf sozialpolitischen Wandel im alltäglichen Leben immer präsenter wurden, sich somit in der Gesellschaft verankerten und demzufolge sukzessive die Politik des Staates in gewissen Bereichen veränderten (vgl. Wagner 2002, S. 48 f.).

In Anlehnung an Leonie Wagner müssten die Institutionen, die aus der Institutionalisierung der neuen sozialen Bewegungen hervorgegangen sind, die ehemals radikalen Forderungen der neuen sozialen Bewegungen abschwächen, um überhaupt zu Konferenzen, Plena und anderen Verhandlungen eingeladen zu werden. Dadurch erst sei es möglich, dass die Ansprüche auf Wandel von dem herrschenden System in Erwägung gezogen würden. Insofern würde das System nur in gewissen, vom ihm zugelassenen Punkten reformiert, bliebe aber dennoch insgesamt unverändert. Dadurch, dass die Radikalität der sozialen Bewegungen verloren gegangen sei und Teile der Forderungen umgesetzt worden wären, bestehe für das System kein immenser Druck zur Veränderung mehr. Der Wandel würde eher in Konferenzen und Verhandlungen mit Vertretern von Parteien und NGOs diskutiert und finde, wenn überhaupt, nur langsam statt. Die sozialen Bewegungen hätten also einen partiellen Wandel erreicht und veränderten sich durch die Rückwirkung des erreichten Wandels auf sie selbst ebenso (vgl. 2002, S. 48 f.). Auf diese Frage werde ich noch vertiefend im weiteren Verlauf dieser Arbeit eingehen.

Da die Basis der Macht bei den neuen sozialen Bewegungen, gerade in deren Anfangszeit, nicht durch Institutionen gesichert ist, bleibt ihnen nichts anderes übrig, als durch Aktivierung von Beistand – von welcher Seite auch immer – die Existenzgrundlage zu sichern. An dieser Stelle spielt die formelle Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppierung keine unumgängliche Rolle, sondern die Akteure der neuen sozialen Bewegung sind eher dadurch gekennzeichnet, dass sie aus allen möglichen Denkrichtungen, Gesellschaftsschichten und Organisationsformen zu der sozialen Bewegung stoßen und diese unterstützen. Die permanente Mobilisierung von Beistand ist ein unumgängliches Merkmal der neuen sozialen Bewegungen, wenn sie als solche nicht im „Sand der Geschichte“ versiegen möchten. Folglich sind die neuen sozialen Bewegungen dadurch gekennzeichnet, dass sie eine breite

Masse ansprechen und diese für die Durchsetzung ihrer Ziele mobilisieren. Jedoch spielt eine gewisse Beständigkeit eine wesentliche Rolle. Raschke geht hierbei von mindestens „mehreren Jahren“ (siehe 1988, S. 78) aus, um die neuen sozialen Bewegungen von einer bloßen gemeinschaftlichen Episode zu unterscheiden (vgl. 1988, S. 77 f.).

Anhand dieser detaillierten Definitionsmerkmale sei es laut Raschke möglich, andere gemeinschaftliche Gruppierungen auszuschließen und sie somit von den neuen sozialen Bewegungen abzugrenzen. Ob es sich bei einer gemeinschaftlichen Handlungsweise um eine neue soziale Bewegung handele, könne man anhand der oben gegebenen Charakteristika ableiten. Hierbei spielten die Strukturiertheit, die Tragweite der Zielsetzung und Bestand der gemeinschaftlichen Handlungsweisen eine wesentliche Rolle. Seien diese nicht ausreichend vorhanden, so könne man auch nicht von einer neuen sozialen Bewegung sprechen (vgl. Raschke 1988, S. 79).

Jedoch kann man bei dem Mobilisierungsgrad einer neuen sozialen Bewegung in ihrer Geschichte eindeutige Unterschiede wahrnehmen. Je mehr eine neue soziale Bewegung eine Spezialisierung eingeht, um somit von den Akteuren des Ersten und des Zweiten Sektors akzeptiert zu werden, desto mehr werden die Forderungen dieser neuen sozialen Bewegung entradikalisiert. Je mehr sich Teile der Anhängerschaft der sozialen Bewegung auf die Ebene des staatlichen Systems begeben, desto mehr Kompromisse müssen eingegangen werden. Es existiert offenbar eine Art von institutioneller Logik, die radikale Forderungen domestiziert und verhandlungsfähig macht. Offenbar hat dies damit zutun, dass die Forderungen der neuen sozialen Bewegungen nun anhand der Verrechtlichung dem Legalitätsprinzip unterworfen werden. So wurde aus der anfänglichen Parole der Grünen „Atomkraft – nein danke!“ ein Kompromiss in der Atompolitik geschaffen, der die Atomkraft über Jahre hinweg zunächst einmal abgesichert hat. Ob nun in etlichen Jahren der schrittweise Ausstieg aus der Atomkraft wirklich stattfindet, sei dahingestellt. In diesen Jahren kann viel passieren. Besteht in dieser Zeit kein Druck von der Ökologiebewegung, wird es für die Industrie und die Politiker leicht sein, die Abschaltfristen beliebig zu verlängern. Insofern wurde durch die Etablierung der Partei Die Grünen in höhere Regierungsebenen ein Kompromiss gefunden, der eigentlich im Vergleich zu ihren früheren radikalen Forderungen keiner ist. Auffällig hierbei ist, dass der Konsens nicht zwischen Vertretern der neuen sozialen Bewegungen und Regierungsvertretern gefunden wurde, sondern alleinig zwischen Vertretern des Ersten und des Zweiten Sektors. Die neuen sozialen Bewegungen wurden außen vor gelassen, da sie anhand der Etablierung

von Elementen ihrer Forderungen in der Gesellschaft und in der Politik die große Masse der Akteure in ihrem Hintergrund nicht mehr mobilisieren können und radikale Positionen innerhalb der neuen sozialen Bewegungen verloren gegangen sind. Durch die partielle Etablierung ihrer Forderungen wurden die neuen sozialen Bewegungen in eine Regierungslogik eingebunden, handzahn gemacht und in das bestehende System eingegliedert. Sicher hat sich das herrschende System in Teilbereichen ebenso verändert aber nicht so, wie es ursprünglich die Aktivisten der neuen sozialen Bewegungen eingefordert hatten.

Leonie Wagner geht davon aus, dass die Entradikalisierung der Forderungen bewirkt, dass sie in einer breiteren Masse Akzeptanz finden. Die Etablierung der Idee einer Veränderungsnotwendigkeit in der Gesellschaft und in der Politik sei aber auf der anderen Seite besser zu erreichen, wenn parallel zu den gemäßigten, entradikalisierten Forderungen ebenso radikale Positionen existierten, die auf die Akteure des Ersten und des Zweiten Sektors Druck ausübten (vgl. 2002, 39 f.).

Je mehr sich Teile der Forderungen der sozialen Bewegung in höheren Regierungskreisen etablierten, sich also dem zuvor zu verändernden System annäherten, desto mehr veränderten sich ebenso der Mobilisierungsgrad der neuen sozialen Bewegungen. Waren in den Anfängen der neuen sozialen Bewegungen bei den Ostermärschen noch Hunderttausende auf den Beinen, um gegen Teile der Politik des herrschenden Systems zu protestieren, so kann man bei den heutigen „Montagsdemonstrationen“ nur noch eine Handvoll Menschen sehen, die aber nicht gerade eine starke Akzeptanz in der Bevölkerung genießen. Laut Leonie Wagner habe somit die partielle Institutionalisierung der neuen sozialen Bewegungen im System zu einer Demontage des Mobilisierungsgrades und die mit der teilweisen Durchsetzung der Forderungen einhergehende Spezialisierung zur Abnahme der Aktionsformenvielfalt geführt. Insofern sollten die Akteure der neuen sozialen Bewegungen darauf bedacht sein, ein breites Spektrum an Aktionsformen zu fördern. Aber genau dies sei nicht passiert. Die Aktionsformenvielfalt ginge in der Institutionalisierung und mit der damit einhergehenden Befriedung der neuen sozialen Bewegungen verloren (vgl. Wagner 2002, 39 ff.).

Leonie Wagner zufolge zeichneten sich die neuen sozialen Bewegungen in ihrer Anfangsphase durch eine heterogene ideologische Forderungsvielfalt aus. Diese verleihe ihnen eine große Macht, da sie nicht einschätzbar oder kontrollierbar seien. In der zweiten

Phase, der Konstitutionsphase käme es sukzessive zu einer Institutionalisierung und somit zu einer Vereinheitlichung der Forderungsziele. Die neuen sozialen Bewegungen könnten hier anhand ihrer aus ihnen entstandenen Organisationen Ansprechpartner für die beiden anderen Sektoren anbieten, welche die neuen sozialen Bewegungen greifbar machten. Sie verlören also anhand der Homogenisierung ihrer ehemals verschiedenen Aktionsformen an Unberechenbarkeit und Durchschlagskraft. Dies wirke sich ebenso auf den angestrebten sozialpolitischen Wandel aus. Es käme zu einer etwaigen Abspaltung von radikalen Forderungen. Deren Anhänger verlören ebenso an Macht, da Teile der Anhängerschaft ihrer ehemals gemeinsamen neuen sozialen Bewegung ihre Unterstützung für heterogene oder gar illegale Aktionsformen verweigerten (vgl. 2002, S. 44 f.).

Die Frage, ob nun die Institutionalisierung der neuen sozialen Bewegungen für deren Schwächung verantwortlich ist, oder aber durch die teilweise Durchsetzung und Etablierung der Forderungen der neuen sozialen Bewegungen deren Erschöpfung stattgefunden hat, soll an späterer Stelle wieder aufgenommen werden.

Ulrich Beck führt neben der teilweisen Etablierung der neuen sozialen Bewegungen einen Generationsunterschied an, der es offenbar ebenso erschwert, neue, innovative, vielleicht radikale Forderungen und Ideen aufzustellen und durchzusetzen. Die Institutionalisierung und Entradikalisierung der neuen sozialen Bewegungen bewirkt anscheinend bei deren „alter“ Anhängerschaft, dass eine gewisse Offenheit für diese Impulse verloren geht. Die Vertreter der „neuen“ Anhängerschaft finden ein Art Ideenkorsett vor, welches schon in gewissen Bahnen eingefahren ist und jeglichen innovativen Vorstellungen zunächst einmal misstrauisch gegenübersteht. Diese etablierten Strukturen erschwerten eine Neuerung und sind somit ebenso für die Schwächung der Durchschlagskraft der neuen sozialen Bewegungen verantwortlich. Beck sieht diese Gefahr ebenso bei den Bewegungsorganisationen (vgl. 1986, S. 119).

Es lässt sich feststellen, dass die neuen sozialen Bewegungen an sich defintorisch schwer zu fassen sind. Bezeichnete man neue soziale Bewegungen als Institution, implizierte man mit diesem Begriff eine gewisse Beständigkeit, welche aber die Bewegung nicht bieten kann. Die neuen sozialen Bewegungen sind eher von einer sich ständig verändernden, fließenden Beschaffenheit und somit nur schwer zu umreißen. Diese unscharfen Konturen sind aber zugleich die größte Stärke der neuen sozialen Bewegungen. Anhand ihrer Unberechenbarkeit,

ihrer Spontaneität, ihres Überraschungsvermögens und ihrer Flexibilität erreichen die neuen sozialen Bewegungen bisweilen eine große Wandlungskraft, die nicht zu unterschätzen ist (vgl. Roth 1994, S. 138 f.).

3.2.2 Abgrenzung und Schnittmenge der NGOs zu den sozialen Bewegungen

Zu Beginn dieses Kapitels möchte ich das Drei Phasenmodell von Rosa Mayreder⁴¹ erinnern, da man anhand dieses Modells einen guten Einstieg in die bestehende Polarisierung bezüglich der Abgrenzung und der Schnittmenge von Organisationen und sozialen Bewegungen finden kann.

Rosa Mayreder hat in einer weithin anerkannten Schrift, die auf einem bereits 1917 gehaltenen Vortrag basiert und 1926 verfasst wurde, die soziale Bewegung in drei Phasen eingeteilt, in denen Organisationen eine wichtige Rolle für die Entwicklung der sozialen Bewegung spielen. Die erste Phase, auch „ideologische“ Phase genannt, ist durch die Formulierung einer Ideologie gekennzeichnet, die dem gegenwärtigen Zustand des Systems gegenübergestellt werde. Anhand dieser für alle Bewegungssympathisanten leicht zugänglichen und nicht schwer begreiflichen weltanschaulichen Konzeption der sozialen Bewegung vollzöge sich die Veränderung des Systems oder die Umkehrung einer bestehenden Entwicklung effektiver (Mayreder 1926, zitiert in Roth 1994, S. 143 f.).

In der zweiten Phase, auch „organisatorische“ Phase genannt, passe sich die Ideologie sukzessive an die Realität an. Die soziale Bewegung verliere Stück für Stück an Schärfe. Nicht mehr die Revolution würde angestrebt, sondern eher Reformen des gegenwärtigen Zustands. Bei dieser Minderung der Durchschlagskraft käme es im innerorganisatorischen Bereich der sozialen Bewegung zum Konflikt zwischen Vertretern der ausgearbeiteten Ideologie und Vertretern, die eher dem realpolitischen Streben verpflichtet seien. Dennoch sei in dieser organisatorischen Phase die Ideologie weiterhin richtungsweisend. Nichtsdestoweniger verlange diese Phase von den Akteuren der sozialen Bewegung weitaus

⁴¹ Rosa Mayreder avancierte Anfang des 20. Jahrhunderts zu der bekanntesten Vertreterin der Frauenbewegung in Österreich (vgl. Roth 1994, S. 143).

mehr Disziplin, als dies in der ersten Phase der Fall sei. Anhand dieser Disziplin könne die weltanschauliche Konzeption in der Realität an Tragweite gewinnen (Mayreder 1926, zitiert in Roth 1994, S. 144).

In der dritten und letzten Phase, der „machthaberischen und imperialistischen“ Phase, habe sich die Ideologie der sozialen Bewegung bereits derart angepasst, dass sie sich im neuen gegenwärtigen Zustand wieder finde. Hierbei wird nach Mayreder die frühere Ideologie nur noch dazu genutzt, die Menge zu lenken, besäße aber bereits nicht mehr die frühere vitale Durchschlagskraft der ersten und zweiten Phase, sondern sei eigentlich nur noch Mittel zum Machterhalt. Das Paradoxe nach dem Machterhalt der sozialen Bewegung sei: *„dass das natürliche Ziel aller sozialen Bewegungen, die Macht zur Durchführung ihrer Forderungen zu erlangen, zugleich ihren Ruin als Werkzeug des Fortschritts bedeutet“* (Mayreder 1926, S. 36, zitiert in Roth 1994, S. 144).

In diesem Drei-Phasenmodell von Mayreder werden die sozialen Bewegungen sukzessive gebändigt. Diese „Bändigung“ passiert besonders über den Entwicklungsschritt der Institutionalisierung der sozialen Bewegung in der zweiten, „organisatorischen“ Phase und bedeutet letztlich, dass die Organisationen mit der sozialen Bewegung gleichgesetzt werden. Folgt man Mayreders Modell, dann trügen also heutige NGOs zu der Bändigung sozialer Bewegungen bei. Oder: Sie wären in ihrer bloßen Existenz ein Indiz für die sukzessive zur Ruhe kommenden sozialen Bewegungen.

Auf der einen Seite werden in der Literatur über soziale Bewegungen Organisationen tatsächlich als „Endprodukt“ einer sozialen Bewegung, oder gar als zum Stillstand gekommene soziale Bewegungen bezeichnet (Simon 1980, zitiert in Roth 1994, S. 146). Selbstredend wären hiermit die Organisationen mit den sozialen Bewegungen gleichgesetzt. Sie wären nichts anderes, als sich in einer späten Entwicklungsphase befindliche soziale Bewegungen. In einer Entwicklungsphase, in der jegliche Spontaneität verloren geht.

Andere Autoren wiederum sehen soziale Bewegungen als eine gesellschaftliche Strömung an, die komplett ohne Organisationen auskommt (Heberle 1967, zitiert in Roth 1994, S. 146). Demnach wären NGOs strikt getrennt von sozialen Bewegungen.

In der neueren Literatur über neue soziale Bewegungen werden diese nicht grundsätzlich gleichgesetzt mit Organisationen. Es besteht eher die Meinung, dass viele Organisationen von der neuen sozialen Bewegung eingebunden oder eingeschlossen werden und somit ein Teil von dieser sind. Ob Organisationen existenziell für die neuen sozialen Bewegungen sind, darüber ist man sich nicht einig. Dennoch gehen einige Autoren davon aus, dass die neuen sozialen Bewegungen in dem Sinne auf Organisationen angewiesen sind, als diese ihr zu einer Kontinuität und zu einer Koordination verhelfen. Somit gelten die Organisationen als Struktur gebendes Gerüst der neuen sozialen Bewegungen (vgl. Stickler 2005, S. 96 f.). Dies scheint ein plausibles Argument zu sein, aber wir müssen noch empirisch überprüfen, ob sich dies so verhält.

Gemäß Dieter Rucht sorgen die Organisationen einer neuen sozialen Bewegung dafür, dass die Mobilisierung von Leistungen – welcher Art auch immer – forciert würde. Anhand der Organisationen käme es zu einer Ausbildung von Entscheidungs- und Planungsstrukturen. Mittels der Organisationen könnten Kommunikationswege ins Leben gerufen werden. Des Weiteren sorgten die Organisationen dafür, dass materielle und informationelle Ressourcen innerhalb der neuen sozialen Bewegung gesammelt und die Motivation gesteigert würden. All diese Leistungen der Organisationen verliehen neuen sozialen Bewegungen mehr Durchschlagskraft, welche sie bei Konflikten mit externen Gruppen unabdingbar benötigten, um auf lange Sicht Veränderung zu bewirken oder verhindern zu können (vgl. 1994, S. 87).

Man kann davon ausgehen, dass diese Leistungen auch von vielen NGOs erbracht werden. Eine Vielzahl von NGOs entsprang mehr oder weniger direkt aus neuen sozialen Bewegungen. Dennoch kann man diese nicht gleichsetzen mit NGOs. Die Unterschiede sind bisweilen immens. Der größte Unterschied ist in der oben bereits beschriebenen fluiden Beschaffenheit der Struktur der sozialen Bewegung zu sehen. Soziale Bewegungen haben keine eindeutig festgelegten Grenzen, verfügen über keine Satzung oder Mitgliedschaft und es existiert kein feststehendes Reglement für Verantwortlichkeit und Notlagen. NGOs ihrerseits bewegen sich anhand ihrer Strukturen so gut wie ausschließlich auf legalem Terrain der Organisation und des Handelns. Somit sind NGOs trotz der definitorischen Schwierigkeiten eindeutiger zu fassen, als dies bei sozialen Bewegungen der Fall ist.

NGOs verfügen meist über eine geregelte Mitgliedschaft – in welcher Art und Weise auch immer – und über einen hohen Grad der Institutionalisierung. Dies ist bei der sozialen

Bewegung gar nicht oder zu einem sehr geringen Maß vorhanden. Somit grenzt sich die soziale Bewegung auch nicht, wie dies NGOs tun, von ihrer Umwelt ab. Im Gegenteil - sie ist in die Umwelt eingegliedert und lebt von der Mannigfaltigkeit ihrer Akteure, die frei von Mitgliedschaft sind, keine Arbeitshierarchie kennen, keine Rollen zugewiesen bekommen und somit viel freier handeln können, als dies innerhalb einer NGO möglich wäre. Infolgedessen sind die Grenzen der sozialen Bewegung kaum bestimmbar. Dieses Phänomen und die damit verbundene mangelnde Zentralisation unterscheiden soziale Bewegungen weiterhin strikt von NGOs. Es existieren zwar innerhalb der sozialen Bewegung verschiedene Organisationen, an die man sich bei Bedarf wenden kann, dennoch mangelt es an der allumfassenden zentralen Instanz, die man in einer sozialen Bewegung dingfest machen könnte (vgl. Stickler 2005, S. 98).

Raschke definiert den Unterschied folgendermaßen:

„Die Organisation definiert nicht die Bewegung, sondern die soziale Bewegung ist immer mehr als die Organisation, die sie umfasst—(siehe 1991, zitiert in Stickler 2005, S. 97).

Die soziale Bewegung gewinnt ihre Kraft gerade durch ihre Komposition aus Struktur gebenden Organisationen und außerhalb dieser agierenden Akteure. Die Akteure außerhalb der Organisationen sind existenziell für die soziale Bewegung. Denn durch deren Spontaneität und deren unregelmäßige Kampagnen erlangen die sozialen Bewegungen ihre Leistungsfähigkeit (Raschke 1988, S. 80).

Vor diesem Hintergrund bleibt festzuhalten, dass die soziale Bewegung eine Vielzahl von NGOs umschließen kann. Hierbei kommt es vor, dass manche NGOs innerhalb der sozialen Bewegung versiegen, aber andere weiterhin der sozialen Bewegung Struktur und Koordination verleihen. Oft sind die einzelnen Gruppierungen und Organisationen der sozialen Bewegung räumlich voneinander getrennt und stehen nicht in direkter Kommunikation zueinander. Es existiert keine zentrale Führung in der sozialen Bewegung. Viele NGOs aber auch andere Gruppen und Organisationen der sozialen Bewegung nehmen unabhängig voneinander an verschiedenen lokalen gemeinschaftlichen Aktionen teil. In diesem Fall sind die jeweiligen Gruppierungen und Organisationen der sozialen Bewegung weitestgehend autonom. Aufgrund der oben beschriebenen mangelnden Hierarchie innerhalb der sozialen Bewegung ist man nicht imstande, bestimmte Dispositions- und

Entwicklungspläne, die der Richtung der sozialen Bewegung entsprächen, von einer zentralen Position auf eine hierarchisch weiter unten liegende Basis zu oktroyieren (vgl. Stickler 2005, S. 97).

Die soziale Bewegung setzt sich aus unterschiedlichen Elementen zusammen, welche zum Teil Organisationen angehören und andere wiederum sich frei innerhalb der sozialen Bewegung bewegen. Man könnte auch von einer Vereinigung von bewegten sozialen Netzwerken sprechen, die selbst nicht stark gegliedert sind und die Basis der sozialen Bewegung konstituieren (ebd. S. 97).

Betrachtet man sich die NGOs, kommt man zu dem Schluss, dass sie zwar von Teilen des Volks ebenso die Stimme verliehen bekommen gegen Missstände anzugehen, aber dass sie, wie der Name schon sagt, zu organisiert sind, um als soziale Bewegung bezeichnet zu werden. Man machte es sich zu einfach, wenn man z. B. die international agierenden NGOs als transnationale soziale Bewegung definierte. Hier ist eine genauere Differenzierung nötig. Sicher können sie einen Teil einer sozialen Bewegung ausmachen oder als organisierter Arm einer sozialen Bewegung fungieren, jedoch kann man sie nach der obigen Differenzierung nicht mit einer sozialen Bewegung gleichsetzen. Man kann eher davon ausgehen, dass sich bestimmte Organisationen und damit auch manche NGOs innerhalb einer sozialen Bewegung gründen, sie somit die Ideen der sozialen Bewegung repräsentieren, und helfen diese zu verwirklichen.

Bei anderen NGOs wiederum liegen die Wurzeln nicht in den sozialen Bewegungen begründet, sondern eher in der Verbandspolitik oder in anderen organisierten Verbänden mit gleichen Interessen. Als ein Beispiel möchte ich die gGmbH „BuntStift“ nennen, die von der Partei Die Grünen in Kassel gegründet wurde. Die Wurzeln der BuntStift gGmbH liegen also indirekt in der Ökologiebewegung, stammen aber direkt von einer Partei ab. Diese gGmbH ist ein Ausbildungsbetrieb und eine Produktionsschule. Sie existiert bereits seit 25 Jahren in Kassel und hat sich zum Ziel gesetzt, benachteiligte gesellschaftliche Gruppen in den Berufsalltag zu integrieren und in betriebliche Strukturen zu führen (vgl. www.buntstift-kassel.de).

Eine weitere Abgrenzung liegt in der Legalität begründet. NGOs bewegen sich, wie bereits oben erwähnt, immer auf legalem Terrain. Sie erkennen grundsätzlich die bestehenden

Regierungen in den jeweiligen Staaten an und handeln fast ausschließlich nur mit deren Einvernehmen. Die soziale Bewegung tut dies nicht immer. Manche sozialen Bewegungen haben ihren Ursprung in illegalen Handlungen. Dies war so z. B. bei der Antiatomkraftbewegung oder der Krüppelpower-Bewegung. NGOs sind demgegenüber eine legale Instanz, die legitime Forderungen versucht durchzusetzen und zwischen legalen und illegalen Methoden deutlich unterscheidet. Die soziale Bewegung hat die längere Tradition und bedient sich oftmals auch illegaler Mittel.

Des Weiteren besteht eine eindeutige Differenz im Know-how der NGOs und der sozialen Bewegungen. Soziale Bewegungen müssen nicht über entsprechendes Know-how verfügen, um sinnvoll arbeiten zu können. Traditionell prangern sie Missstände an, verfügen aber im Allgemeinen nicht über spezifische Sachkenntnisse. Sie ist eine Art gesellschaftliche Strömung, welche aus einem Bedarf entsteht. Aus demselben Bedarf heraus entstehen Organisationen, welche die gesellschaftliche Strömung unterstützen. Soziale Bewegungen kennen auch keine politischen Grenzen. Ihre Anhänger oder Akteure kommen aus vielen Ländern. Die Nationalität der Akteure der sozialen Bewegung ist für diese unwichtig. Wichtig sind der gemeinsame Bedarf und das gemeinsame Ziel.

Hierbei ist zu erwähnen, dass die sozialen Bewegungen ihre Ziele nicht abschließend festgelegt haben. Sie umfassen zwar eine Veränderung des Systems, dennoch kann man bei einer sozialen Bewegung nicht von einer klar definierten abgeschlossenen Zielsetzung sprechen. Diese ist eher dynamisch und flexibel und entwickelt sich mit dem Bestand und der Ausdehnung der sozialen Bewegung weiter. Soziale Bewegungen können aber von der Koordination der verschiedenen Einzelaktivitäten ihrer Organisationen profitieren.

Die NGOs dagegen haben ihre Zielsetzung ganz klar definiert. Diese kann man detailliert in den jeweiligen Satzungen nachlesen. Sie benötigen ein großes Quantum an Informationen über das eigene Repertoire ihrer Aktionsmöglichkeiten, was sich aber gerade bei großen NGOs aufgrund der bereits beschriebenen Aufteilung der Aufgabengebiete an Experten⁴² als schwierig darstellt. Des Weiteren ist es wichtig, dass die Handlungsvoraussetzungen ihren Partnern exakt bekannt sind.

⁴² Das Problem der Fachkompetenz beinhaltet ggf. den Verlust des Überblicks und des Kontaktes zur Basis.

Mithilfe der angestrebten Koordination von Informationen durch die Organisationen soll den sozialen Bewegungen eine größere Durchsetzungskraft verliehen werden. Denn die soziale Bewegung ist aufgrund ihrer Heterogenität bezüglich ihrer Ideologie und der unscharfen Struktur an sich nicht in der Lage, als Ganzes zu fungieren. Diese komprimierte Struktur wäre aber notwendig, um die oben beschriebene Informationskoordination zu bewerkstelligen. Somit leisten die Organisationen eine immens wichtige Arbeit für die sozialen Bewegungen, indem sie ihnen anhand ihrer organisatorischen Struktur Kontur und Koordinationsvermögen verleihen (vgl. Rucht 1994, S. 88).

Die soziale Bewegung ist, wie oben festgestellt, von einem Wir-Gefühl gekennzeichnet, welches sich in verschiedenen Aspekten manifestiert. Einer NGO hingegen kann man auch aus eigenem Interesse angehörig sein. Zum Beispiel, weil man Karriere machen oder Geld verdienen möchte. Das Verhältnis zu einer NGO kann sich jederzeit wieder ändern. Erhält man z. B. aus der freien Wirtschaft ein besseres Angebot, so ist es verführerisch, auf dieses einzugehen und den Arbeitgeber zu wechseln.

Eine soziale Bewegung wird erst als eine solche verstanden, wenn sie mindestens „mehrere Jahre“ Bestand hat. Ist dieser Zeitraum nicht gewährleistet, so wird diese Bewegung nicht als eine solche angesehen. Eine NGO hingegen kann jederzeit gegründet und stets in der Mitgliederversammlung wieder aufgelöst werden. Dies ist bei einer sozialen Bewegung nicht möglich. Deren Anfang ist zum einen nur sehr schwer festzulegen und zum anderen wurde deren Ende bis heute noch bei keiner modernen sozialen Bewegung erreicht.

Nach diesem theoretischen Zuordnungsversuch der NGOs zu anderen Akteuren der Zivilgesellschaft soll nun der empirische Teil meiner Untersuchung, in dem ich mich auf die Erfahrungen von NGOs in Deutschland und Brasilien stützen werde, dadurch vorbereitet werden, dass ich in den folgenden Kapiteln den Entwicklungsstand der Zivilgesellschaft und deren Akteure sowohl in Brasilien als auch in Deutschland skizziere.

4. Die Zivilgesellschaft in Brasilien

Die Zivilgesellschaft in Brasilien ist im Kontext des Widerstandes gegen das Militärregime zu sehen. 1964 kamen in Brasilien die Militärs an die Regierungsmacht. Diese waren durch eine unzureichende Flexibilität und starke Repressionen gekennzeichnet. Erst 10 Jahre später nach der Machtübernahme von General Geisel öffnete sich das Militärregime sukzessive. Das Ziel der „Öffnung“ war nicht eine angestrebte Demokratisierung, sondern der Machterhalt der langsam in ihrer Position geschwächten Militärs. Die weltweite Wirtschaftskrise und die Erdölpreisentwicklung sorgten u. a. dafür, dass der Machtanspruch der Militärs Mitte der 70er Jahre in Frage gestellt wurde. Der Unmut über die Regierung äußerte sich z. B. in einer Landtags- und Kongresswahl 1974, in der die einzige zugelassene Oppositionspartei MDB einen großen Stimmenzuwachs verzeichnen konnte (vgl. Hellmann 1995, S. 14 f.).

Unter General Geisel wurden zwar Folterungen und die Verfolgung von politisch Andersdenkenden eingeschränkt, dennoch zeigt die Verabschiedung eines neuen repressiven Sicherheitsgesetzes, dass man unter seiner Regierung nicht von einem allumfassenden Beginn einer Öffnung zu einem demokratischen Staat hin sprechen kann.

Die eigentliche Öffnung begann erst unter der Regierung von Figueiredo (1979 – 1984). Gleichzeitig gewann in dieser Zeit die Opposition immer mehr Macht in Brasilien. Hierbei spielte die brasilianische Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle. Der Begriff „Zivil“-Gesellschaft war politisch-strategisch konnotiert und galt als Gegengewicht zu der nicht zivilen Militärregierung. Hierbei war es nicht wichtig empirisch zu untersuchen, ob es so etwas wie eine Zivilgesellschaft in Brasilien überhaupt gab, sondern es ging einzig und allein darum, einen begrifflichen Bezugsrahmen zu gestalten, um der übermächtigen Militärregierung gezielt Widerstand leisten zu können. Mit der Zivilgesellschaft hatte man einen mächtigen Gegenpol gefunden, den das Militärregime beachten musste. In dieser Phase waren Differenzierungen nicht vonnöten, ja gar nicht gewollt. Es musste und sollte der Eindruck entstehen, dass die gesamte zivile Bevölkerung Teil der Opposition war. So ist es nicht verwunderlich, dass der Begriff Zivilgesellschaft in Brasilien bis zum Ende der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts nicht eindeutig umrissen werden konnte. Die Konturen waren bis dahin unscharf und mit dem Begriff Zivilgesellschaft wurden verschiedenste Gruppierungen zusammengefasst.

Die Mitglieder dieser weit gesteckten oppositionellen Zivilgesellschaft kamen aus den unterschiedlichsten Sektoren. Dies waren frühe brasilianische ONGs (Organizações Não Governamentais⁴³), neue Gewerkschaftsbewegungen, Studenten, Mitglieder aus der Frauen- und Schwarzenbewegung, Teile der fortschrittlichen katholischen Kirche, demokratische Parteien und Politiker bis hin zu progressiven Unternehmern. Diese heterogene Gruppierung wurde unter dem Sammelbegriff Zivilgesellschaft vereinigt und opponierte ab Mitte der 70er Jahre immer stärker gegen die Militärregierung. Der Höhepunkt der Auflehnung gegen das Militärregime äußerte sich in landesweiten Protest- und Streiktagen Ende der 70er Jahre (vgl. Costa 1997, S. 34 f., vgl. Hellmann 1995, S. 15 f.).

Die Militärs reagierten ihrerseits auf die Erstarkung der Opposition mit der Einleitung einer demokratischen Liberalisierung. Diese beinhaltete u. a. ein Gesetz zur freien Parteiengründung. Gleichwohl war diese scheinbare Öffnung nur ein weiterer Versuch der Militärs die Opposition zu zersplittern. Dieser Versuch scheiterte jedoch und bei den Gouverneurs- und Kongresswahlen 1982 erzielte die PMDB⁴⁴ die Mehrheit im Parlament. Da aber der zukünftige Präsident von einem Wahlmännergremium gewählt werden sollte und die den Militärs zuzuordnende PDS⁴⁵ in diesem Gremium die Mehrheit besaß, kam es 1982 zu den größten landesweiten Demonstrationen in der Geschichte Brasiliens, an denen Millionen von Demonstranten teilnahmen. Diese Demonstrationen waren Teil einer Kampagne der Opposition, um Direktwahlen durchzusetzen. Dieses Ziel wurde zwar noch nicht erreicht, dennoch wurde der Einfluss der Massen, die nicht an Parteien oder Klassen gebunden war, charakterisierend für die brasilianische Politik (vgl. Hellmann 1995, S. 16 f.).

Allgemein betrachtet endete die Militärregierung mit der Amtseinführung von Präsident Sarney, der nach dem Tod von Präsident Neves die Regierungsmacht in Brasilien übernahm. Der Fortbestand der alten Strukturen jedoch war zunächst unausweichlich, da sich unter der Militärregierung viele Konstellationen verfestigt hatten. Das Wirtschaftsmodell blieb vorerst unverändert, da es von ausländischen Kapitalanlegern favorisiert wurde. Aus der Staatsverschuldung konnte man nicht einfach entkommen, weil zum einen die Militärs die höchste Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer in Brasilien zurückgelassen hatten

⁴³ ONG ist die portugiesische Übersetzung von NGO.

⁴⁴ Partido do Movimento Democrático Brasileiro

⁴⁵ Partido Democrático Social

und zum anderen sich unter dem Militärregime die größte Landkonzentration der Welt etablieren konnte. Die Großgrundbesitzer, internationale und nationale Bankiers und Industrielle hatten zur Zeit der Militärs eine immense Landmasse erwerben können, sodass nach dem Ende des Militärregimes 5 Prozent der Bevölkerung 95 Prozent des bebaubaren Ackerlandes besaßen. Somit kommt es nicht von ungefähr, wenn festgestellt wird, dass 1985 die Militärregierung nur als politisches System endete (vgl. Hellmann 1995, S. 17 f.).

Die aus unterschiedlichsten Gruppen vereinte „Zivilgesellschaft“ konnte aufgrund ihrer Heterogenität nicht lange den Zusammenhalt, der für eine Demokratisierung erforderlich war, aufrechterhalten. Je weiter die Demokratisierung voranschritt, desto größer wurde die Uneinigkeit dieser Gruppierungen. Politiker aus dem einstigen Demokratieblock bekamen Ende der 70er Jahre bzw. Anfang der 80er Jahre Posten als Gouverneure oder Bürgermeister, konnten oder wollten aber trotz ihrer neuen Macht die unterschiedlichen Forderungen der Basisorganisationen der „Zivilgesellschaft“ nicht erfüllen. Ein weiterer Bruch kam durch den Rückzug der Unternehmerschaft zustande. Diese wendete sich, nachdem die elementaren liberalen Rechte durchgesetzt waren, von dem Bündnis gegen die Militärregierung ebenfalls ab. Ihm waren sie nach anfänglicher Allianz mit dem Militärregime nur beigetreten, da sie durch die Militärregierung die Rahmenbedingungen für ihren wirtschaftlichen Erfolg gefährdet sahen. Des Weiteren kümmerte sich die neue Gewerkschaftsbewegung im Zuge der fortschreitenden Demokratisierung zusehends um ihre eigenen Belange. Auch die restlichen Gruppierungen der Zivilgesellschaft waren keineswegs homogen. Sie reichten von radikaldemokratischen bis zu konservativ-bäuerlichen Orientierungen. Es existierten und existieren bis heute große, teilweise schwierig überwindbare Diskrepanzen zwischen den einzelnen Akteuren⁴⁶ dieser Zivilgesellschaft (vgl. Costa 1997 S. 35 f.).

Aufgrund dieser bestehenden Differenzen wurde versucht, die Grenzen von Staat und Zivilgesellschaft näher zu bestimmen. Heute ist der brasilianische Staat kein zentralistisch geschlossenes System mehr, wie zu den Zeiten der Diktatur. Er hat sich zu einer pluralen Gesellschaftsordnung entwickelt, in der unterschiedliche Interessen von unterschiedlichen Akteuren geltend gemacht werden. Infolgedessen erhielt die Zivilgesellschaft eine ganz andere heterogene Struktur. Durch den Pluralismus entstand eine erhöhte Nachfrage an Partizipation. Dies hat wiederum zur Folge, dass sich die Akteure der Zivilgesellschaft auch im politischen Bereich mit Partizipationsansprüchen einschalten. Bei alledem bleiben die

⁴⁶ Diese sind z. B. die Frauen-, Umwelt-, Schwarzen- und Schwulenbewegungen.

jeweiligen spezifischen Interessen erhalten und werden im Sinne der marginalisierten Gruppierungen geltend gemacht.

Brasilien befindet sich in einer Übergangsphase vom werdenden Liberalismus zum rechtsstaatlich-liberalen System. In dieser Phase treten Probleme in besonderer Schärfe auf. Es geht gleichfalls um Akzeptanz. Wird es durch politischen Druck möglich, Forderungen in konkrete Veränderungen umzusetzen oder bleiben die Bemühungen Nadelstiche, die keine Novellierung bewirken?

Nun wird es interessant sein zu sehen, wie die für diese Arbeit wichtigen Akteure der Zivilgesellschaft in Brasilien arbeiten und wie deren Entwicklung und Ursprung aussehen. Diese sind insbesondere die neuen sozialen Bewegungen in Brasilien und die brasilianischen NGOs.

4.1 Neue soziale Bewegungen in Brasilien

Wie schon erwähnt, liegt der Ursprung vieler neuer sozialer Bewegungen Brasiliens in der Zeit der Militärdiktatur⁴⁷. Diese hatten sich im Rahmen des Widerstandes gegen das Militärregime formiert. Das Einsetzen der Auflehnung ist zu Beginn der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts zu datieren. Die Aktivisten der sozialen Bewegungen kamen hierbei primär aus drei verschiedenen Bereichen. Zum einen organisierte sich der Protest anhand von Menschen, die in vernachlässigten und prekären Stadtvierteln wohnten. Sie forderten neben einer Verbesserung der allgemeinen Lebensqualität die Selbstverwaltung der Stadtbezirke, in denen sie wohnten. Zum Anderen lehnten sich Gruppen von Fabrikarbeitern gegen das bestehende Militärregime auf. Und, drittens, ländliche Basisgemeinden, deren Aktivisten der Tradition der Befreiungstheologie zuzurechnen sind. An dieser Stelle ist es interessant festzuhalten, dass die Teilnehmer der sozialen Bewegungen in Brasilien, ja in ganz Lateinamerika, überwiegend aus der Unterschicht kamen und kommen. Es waren und sind überwiegend sozial ausgegrenzte Personen, die sich aber mit der Hilfe von etablierten Institutionen und Professionen gegen das politische System zur Wehr setzten und dies auch heute noch tun. In Europa und in Nordamerika hingegen waren es in der Vergangenheit bis hin zur Gegenwart

⁴⁷ 1964 –1985.

vorherrschend Menschen aus der Mittelschicht, die sich in sozialen Bewegungen engagierten und engagieren (vgl. Berger 2006, S. 131).

Ende der 70er Jahre wurde deutlich, dass sich das Militärregime nicht nur gegen eine intellektuelle und studentische Opposition behaupten musste, sondern dass die breite Masse sich sukzessive ebenfalls gegen sie richtete. Die neuen sozialen Kräfte waren aber nicht nur in städtischen Bereichen zu spüren. In ländlichen Gebieten kam es ebenfalls zu Protesten, die sich u. a. in Streiks äußerten. 1979 streikten zum ersten Mal Zuckerrohrarbeiter in Pernambuco. Ein weiterer, größerer Streik wurde von den Zuckerrohrarbeitern 1980 organisiert, an dem in 42 Gemeinden 240.000 Arbeiter teilnahmen (vgl. Fatheuer 1997, S. 69).

In den 80er Jahren veränderte sich die gruppenspezifische Herkunftsstruktur der Teilnehmer der sozialen Bewegungen. Es traten „neue“ Akteure von sozialen Bewegungen auf den Plan, deren Ursprünge jedoch weitaus früher anzusiedeln sind. Diese Akteure waren ländliche Bürgerinitiativen, die Bewegung der índios⁴⁸, die Gewerkschaftsbewegung, die Bewegungen der Frauen und der Schwarzen. Trotz der großen Unterschiede der verschiedenen Bewegungen funktionierte deren Koexistenz. Anhand kollektiver Aktionen konnte der Demokratisierungsprozess einsetzen und forciert werden (vgl. Hellmann 1995, S. 34 f.).

Die Teilnehmer der neuen sozialen Bewegungen in Brasilien forderten u. a. Verbesserungen der materiellen Grundversorgung ein. Diese bezog sich z. B. auf den Wohnraum, Kanalisation, Versorgung mit Trinkwasser und eine ausreichende öffentliche Gesundheitsvorsorge⁴⁹. Neben den materiellen Forderungen beharrten die Teilnehmer der sozialen Bewegungen ebenso auf der Einführung von demokratischen Rechten, verankerten sich also auch auf institutioneller Ebene. Dies trug zu einer relativen Kontinuität der Stärke der sozialen Bewegungen in Brasilien bei.

Die ländlichen Bewegungen sind Ende der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts ein wesentlicher Bestandteil der Neustrukturierung der sozialen Bewegungen und Gewerkschaften in Brasilien.

⁴⁸ Lateinamerikanische Ureinwohner.

⁴⁹ Vgl. die ausführliche Darstellung von Nadia Fuhrmann im Sozial Extra 9, September 2006.

Die auch international bekannt gewordene Organisation des MST⁵⁰ bietet hierfür wichtiges Anschauungsmaterial.

4.1.1 Das Beispiel MST

Ende der 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts wurde vornehmlich in den südlichen Bundesstaaten in Brasilien vermehrt Land besetzt. Die Teilnehmer an dieser Bewegung nannten und nennen sich „Sem Terra“⁵¹. Die Wurzeln dieser Bewegung reichen bis in die 60er Jahre des 20. Jahrhunderts zurück. Aufgrund von Modernisierungsmaßnahmen kam es zu großen Umstrukturierungen in den südlichen Bundesstaaten. Diese Umstrukturierungen beinhalteten die Zunahme von Landbesitz der Großgrundbesitzer, welche zugleich den Anstieg der Menschen ohne Landbesitz bedeutete. Des Weiteren kam es auch in Brasilien zu einer Mechanisierung der Landwirtschaft, welche bewirkte, dass viele Landarbeiter keine oder nur saisonale Arbeit fanden. Diese sozio-ökonomischen Umstrukturierungen bedeuteten für die Sem Terra, dass sie marginalisiert wurden und ihnen die Verelendung drohte. Dieser Druck auf die Landarbeiter war für die Erfahrung verantwortlich, dass man alleine zu schwach war, um Veränderungsprozesse einzuleiten (vgl. Schulz 1995, S. 27). Die anfängliche Basis der Sem Terra waren Nachfahren von Siedlern, Bauern und Pächtern und viele Wander- und Erntearbeiter. Die Vielfalt der Akteure fand sich 1984 in der Gründung der Organisation der Sem Terra, der MST zusammen. Das Bewusstsein wuchs, dass man nur anhand von selbst organisiertem Handeln eine Landreform, also Veränderungen erreichen könne. In dieser gesellschaftlichen Strömung übernahm die CPT⁵² eine gewichtige Rolle ein. Die CPT ist ein ökumenisches Landarbeiterpastoral, welches bei der Regierung eine Agrarreform einforderte. Da diese bis 1968 immer wieder von der Regierung versprochen, aber nicht durchgeführt wurde, gab die Kirche ihre abwartende Haltung auf und half den Landarbeitern sich zu organisieren. Diese Abkehr von der Neutralität der Kirche führte zu vielen Verhaftungen von kirchlichen Vertretern. Diese wiederum machten auf die willkürliche Gewaltherrschaft auf dem Land aufmerksam und setzten mit ihrer Basisarbeit⁵³ bei der Organisation der Marginalisierten an. Diese Anfänge der MST machen deutlich, warum viele

⁵⁰ „Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra“- „Bewegung der ländlichen Arbeiter ohne Land“

⁵¹ „Ohne Land“

⁵² „Comissão Pastoral da Terra“

⁵³ Auf die kirchlichen Basisgemeinden werde ich weiter unten näher eingehen.

der heutigen führenden Mitglieder der MST aus dem kirchlichen Hintergrund kommen (vgl. Schulz 1995, S. 27).

Als Sem Terra werden folgende Gruppierungen von Landarbeitern bezeichnet:

- „Assalariado, bóia-fria, diarista“: Dies sind Tagelöhner, die für Großgrundbesitzer ohne jegliche Sicherheiten arbeiten.
- „posseiro“: Diese Landarbeiter bearbeiten ein kleines Stück Land, ohne die Besitzer dieses Stückes zu sein.
- „pequeno agricultor“: Diese Landarbeiter besitzen zwar Land, aber die Größe beträgt nicht mehr als fünf Hektar.
- „parceiro“: Diese Landarbeiter pachten ein Stück Land, müssen dem Besitzer aber prozentual Teile der Erträge abgeben.
- „meeiro“: Diese Landarbeiter müssen 50 Prozent der Erträge an den Besitzer des Landes abgeben.
- „arrendatário“: Diese Landarbeiter vereinbaren im Vorfeld der Bebauung des Landes eine gewisse Höhe an Abgaben (Geld oder Produkte) mit dem Landbesitzer (vgl. Schulz 1995, S. 31).

Die MST versteht sich als Interessenvertretung all dieser oben aufgeführten Gruppierungen von Landarbeitern, setzt sich aber keineswegs nur aus Landlosen und Landarbeitern zusammen. Die MST erweiterte die ursprüngliche Bedeutung der Sem Terra, welche die Arbeiter umfasste, die Land bearbeiteten, ohne Eigentümer dieses Landes zu sein. Die ausgedehnte Definition der MST von Landlosen umfasst Pächter, Landarbeiter ohne Landeigentum, Landeigentümer mit einem Besitz unter fünf Hektar und deren Söhne. Des Weiteren schlossen und schließen sich der MST ebenso städtische Mitstreiter an, die ebenfalls eine Landreform anstreben. Diese städtischen MST-Aktivisten sind Studenten, Lehrer, Beamte, kirchliche Vertreter, Seminaristen, Berater in Beratungsorganisationen etc. (vgl. Steinfelder 2001, S. 39 f.).

Den Aktivisten wurde zunehmend deutlich, dass die Landlosenbewegung nur dann an nationaler politischer Bedeutung gewinnen kann, wenn die Landlosen aus dem Nordosten Brasiliens miteinbezogen werden würden. Somit war das erste Treffen der Landlosen auf nationaler Ebene nur die logische Konsequenz aus dieser Erkenntnis. Dieses erste nationale

Treffen fand im September 1982 im diözesanen Bildungszentrum in Goiânia statt. Dieser Ort wurde gewählt, weil dort das nationale Büro der CPT ansässig war, welche dieses Treffen organisierte. An diesem Treffen nahmen Vertreter der Landlosenbewegung aus 16 Bundesstaaten Brasiliens teil. Es wurde ein Brief an alle Teilnehmer der Landlosenbewegung verfasst und geschickt, welcher die Aufforderung an alle beinhaltete, um ihr eigenes Land zu kämpfen und neue Landstücke zu besetzen. Des Weiteres wurden weitere nationale Treffen geplant (vgl. Steinfelder 2001, S. 36 f.).

Die Ursprünge der MST sind in diesen parallel zu den ersten Landbesetzungen in vielen Teilen Brasiliens stattfindenden nationalen Treffen von Landarbeitern zu sehen. Dort wurden Erfahrungen ausgetauscht und mithilfe der CPT die Möglichkeiten einer Organisation der Sem Terra besprochen. Die Geburtsstunde der MST war im Januar 1984 in der Stadt Cascavel, im Bundesstaat Paraná. Dort versammelten sich vom 21. bis zum 24. Januar 92 Vertreter der Landlosen aus 12 Bundesstaaten und gründeten auf nationaler Ebene die MST. Bei dieser Gründung war auffällig, dass vom Vorsitz des Treffens, der aus fünf Personen bestand, nur eine Person Vertreter einer regionalen Landlosenkommision war. Diese Tatsache verdeutlichte, dass die Organisation der Landlosen überwiegend durch kirchliche Vertreter durchgeführt wurde. Diese kirchliche Führung wird auch als Ursache für die Vereinigung der verschiedenen Landlosengruppierungen zu einer großen Landlosenbewegung gesehen. Ohne die kirchliche Organisation wäre es zu dieser Vereinigung wahrscheinlich nicht gekommen. Den Landlosen selbst oblagen eher Basisarbeiten und Akquisition von neuen Aktivisten und Teilnehmern (vgl. Steinfelder 2001, S. 37).

Mitte der 80er Jahre verstärkte die MST die Landbesetzungen und erlangte durch diese überregionale und internationale Aufmerksamkeit. Die MST zeichnet sich durch eine strukturierte und kompromisslose Vorgehensweise aus. Sie sieht häufig in den Landbesetzungen die einzige Chance auf Erfolg und ist deswegen des Öfteren verhandlungsresistent (vgl. Fatheuer 1997, S. 73 f.).

Die Beteiligten dieser Bewegung bringen Forderungen zur Geltung, die den momentanen Istzustand nicht akzeptieren. So sollen z. B. Latifundien und Böden multinationaler Konzerne enteignet werden, es soll eine Höchstgrenze für Landbesitz festgelegt werden, des Weiteren fordert die MST z. B. Unterstützungsmaßnahmen der Agrarpolitik für Kleinerzeuger, die Einhaltung der Bezahlung der Landsteuer durch Großgrundbesitzer und juristische

Gerechtigkeit in der Untersuchung und Bestrafung der Morde an Landarbeitern. Da man sich mit diesen Forderungen auf das Terrain von mächtigen Personen bewegt, wurde es unumgänglich für die MST, auch illegale Mittel einzusetzen (vgl. Schulz 1995, S. 33 f.).

Diese illegalen Handlungen drücken sich in verschiedenen Aktionsformen aus. Der größte Druck und die größte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit werden durch die oben erwähnten Landbesetzungen erzielt. Bei diesen Landbesetzungen wird deutlich, dass die MST ihre Forderungen nicht nur auf dem Papier belassen, sondern aktiv für ihre Ansprüche kämpfen. Die Landbesetzung ist ein direktes Symbol für ihre Forderungen. Hierbei treten sie den Großgrundbesitzern und dem Staat direkt entgegen und erzeugen dadurch in der Öffentlichkeit eine größere Aufmerksamkeit, Akzeptanz und Solidarität. Symbolische Landbesetzungen finden ebenso auf öffentlichen Plätzen in den Städten statt. Diese haben eine vermehrte Aufmerksamkeit für ihre Bewegung auch in den Städten zum Ziel. Des Weiteren werden Straßen blockiert, öffentliche Gebäude besetzt und gelegentlich öffentlich gefastet. Mit diesen Aktionsformen haben sich die MST-Aktivisten großen Respekt bei den staatlichen Vertretern und den Großgrundbesitzern erkämpft. Dieser Respekt bedeutet nicht unbedingt Akzeptanz, aber dennoch eine direkte Wahrnehmung der MST vonseiten der Mächtigen in Brasilien.

Die MST-Aktivisten sind partiell auf illegale Mittel angewiesen, da die legalen Kanäle keinen Erfolg versprechen. Oftmals werden erst anhand der illegalen Vorgehensweise die Missstände im öffentlichen Raum wahrgenommen. Somit wollen die Aktivisten mit illegalen Mitteln in den legalen Raum vordringen. Bisweilen sind nicht erlaubte Handlungsweisen vonnöten, um sich in den Legalitätsraum zu drängen. Diese gesetzwidrigen Maßnahmen können einen politischen Raum eröffnen und ermöglichen, in den politischen Aushandlungsspielraum integriert werden zu können. Somit werden die Forderungen der Benachteiligten öffentlich.

Die MST-Aktivisten standen und stehen vor dem Problem, inwieweit man die Regierung auf legalen Weg in die Pflicht nehmen kann. Wie handelt man, wenn die sozialen Probleme nicht vom Staat wahrgenommen werden und die legalen Instrumente⁵⁴ der Zivilgesellschaft sich nicht der Problemlage annehmen? Dann tritt ein Problem für die sozialen Bewegungen auf. Wie sollen sie sich verhalten? Meiner Meinung nach stehen die Aktivisten im Spannungsfeld zwischen Zivilgesellschaft und sozialer Ordnung. Einerseits werden die Interessen nur in

⁵⁴ Etwa das Sozialversicherungssystem oder die soziale Fürsorge.

legalisierter Weise angenommen. Es besteht die Forderung, dass sich die Aktivisten in Organisationen eingliedern sollen, um in Konkurrenz zu anderen Organisationen ihren Ort zu finden. Somit könnte die soziale Bewegung kalkulierbarer werden und verlöre für die Regierung die Gefährlichkeit. Der Druck zur Veränderung würde gemindert oder gar genommen. Anhand dieser „Befriedung“ könnte die soziale Bewegung in eine gleichförmige Reihe nivelliert werden. Somit sind wir erneut bei der Frage angelangt, ob eine Institutionalisierung einer sozialen Bewegung gleichzeitig eine Schwächung dieser Bewegung bedeutet (vgl. Schulz 1995, S. 36).

Die Forderungen der MST sind jedoch von einer solchen Beschaffenheit, dass man nicht vom Willen zur Integration von Marginalisierten in das System sprechen kann, sondern es geht eher um eine Veränderung des Systems bzw. um die Wahrnehmung der Rechte, die in der brasilianischen Verfassung bereits garantiert sind, aber zu wenig Beachtung finden. Hierzu muss man sagen, dass 1988 in Brasilien eine neue Verfassung in Kraft getreten ist, in welcher der brasilianische Staat sich dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet. Anhand der neuen Verfassung wird es der Zivilgesellschaft ermöglicht, Partizipation einzufordern. Wenn dem so ist, dass politische Partizipation erst erkämpft werden muss, dann existieren wiederum zwei Wege, mit denen man diese politische Partizipation erreichen kann. Die Beteiligten stehen vor der Frage, sich entweder auf die legalen Rahmenbedingungen zu verpflichten oder aber sich abseits der legalen Wege zu bewegen. Weg eins birgt die Gefahr, dass die Akteure der Zivilgesellschaft zu stark in das politische System integriert werden und demgemäß ihre Durchsetzungskraft verlieren könnten. Weg zwei hingegen beinhaltet das Risiko, der eigenen Kriminalisierung durch das System.

Im Fall Brasilien lässt sich das genannte Spannungsfeld wie folgt erläutern: Auf der einen Seite ist in Brasilien ein Kampf um Beteiligung an den verfassungsrechtlichen Ansprüchen in Gang gesetzt worden, auf der anderen Seite aber bringen genau diese verfassungsrechtlichen Strukturen die Erfahrung der Ausgrenzung hervor. Die Verfassung von 1988 beinhaltet umfangreiche Formulierungen bezüglich der Bürgerrechte bzw. der sozialen Grundrechte. Das System der sozialen Sicherung ist in den Artikeln 193 – 204 der Verfassung von 1988 ausführlich und unter Einbeziehung sozialer Grundrechte eingeführt worden. Dieses offizielle Bekenntnis zur rechtsstaatlichen Teilhabe hat Hoffnungen begründet, die nur zum Teil eingelöst sind. Durch die umfangreiche verfassungsrechtliche Regelung entstehen Erwartungen, die sich darauf richten, diese Teilhaberechte geltend zu machen. Wir stoßen hier

also auf eine grundsätzliche Frage: Kann die Integration in das bestehende rechtsstaatliche System soziale Krisen beseitigen und Probleme lösen, obwohl dieses System soziale Ausgrenzungsprozesse nicht verhindert, also selbst für diese Ausgrenzung verantwortlich ist? Liegt in der Inklusionspolitik nicht das Risiko einer Stärkung des Systems?

Im Fall der MST stehen wir offenbar vor dem eigentlichen Kern des Problems. Es lässt sich als Konflikt zwischen den Prinzipien von Legalität und Legitimität formulieren. Da es prinzipieller Natur ist, lohnt es sich genauer darauf einzugehen.

Nach dem bisher Gesagten sieht es so aus, als ob die sozialen Bewegungen an Durchschlagskraft verlören, wenn sie sich in das legale System einbinden lassen. Sie können nicht auf die Institutionen des liberalen Rechtsstaates vertrauen, da diese die Marginalisierung und Exklusion der benachteiligten Menschen, gegen welche die sozialen Bewegungen vorgehen wollen, selbst nicht verhindert, sondern sogar hervorgerufen haben. Somit müssen sie sich auf die Legitimität ihrer Handlungen berufen und gegebenenfalls auch Aktionen durchführen, die sich jenseits der Legalität des herrschenden Systems befinden können. Die Legitimität wird ihnen von den ausgegrenzten Personen übertragen, die ihrerseits das Recht auf Anteilhabe an den ökonomischen Ressourcen haben. Somit müssen soziale Bewegungen Wege finden, den legalen Rahmen des Systems zu erweitern, um ihren legitimen Zielen in einem erweiterten Rechtsrahmen zur Anerkennung zu verhelfen. Das Recht auf Teilhabe soll also anhand einer Erweiterung des legalen Rahmens ermöglicht werden. Wie im Fall Brasiliens besonders deutlich, bedeutet soziale Ausgrenzung vor allem die Ausgrenzung von der Wahrnehmung der verfassungsrechtlichen Bürgerrechte. Das Augenmerk muss also von den sozialen Bewegungen auf die bereits existierenden, umfangreichen verfassungsrechtlich garantierten Bürgerrechte gelenkt werden, damit diese vom Staat respektiert werden. Somit werden die Marginalisierten nicht einfach wieder in das bestehende System integriert, sondern die institutionellen Schranken des Systems werden erweitert, um den vorerst Ausgeschlossenen einen Platz zu gewähren (vgl. Flickinger 1998, passim). Warum sollte man Ausgegrenzte integrieren wollen? An vielen Ausgrenzungsprozessen wird Differenz sichtbar. Die Anerkennung der Differenz bedeutet also das Zugestehen des Rechts auf Anderssein im System.

Hans-Georg Flickinger beschreibt dies folgendermaßen:

„(...) Soziale Bewegungen stellen sich gegen die Grenzziehung des bestehenden Legalitätssystems, das ja bislang ihre Forderungen in den dort vorgezeichneten Strukturen ignorierte oder erst gar nicht zu artikulieren erlaubte. Sie riskieren also legitime Ansprüche zu formulieren und durchzusetzen, ohne legalen Wegen zu folgen—(ebd. S. 214).

Dies bedeutet, dass soziale Bewegungen sich in bestimmten Situationen zwischen der Legalität ihrer Vorgehensweisen und der Legitimität ihrer Forderungen zu entscheiden haben, um sich in dem Ort des Politischen Gehör zu verschaffen. Soziale Bewegungen werden dann aktiv, wenn innerhalb der Gesellschaft der Ort des Politischen verdrängt, verschoben und verdeckt wird. Die sozialen Bewegungen haben als Ziel genau diesen Ort des Politischen zu „erobern“, um im öffentlichen Raum wahrgenommen zu werden. Das lässt sich am Fall der MST eindrucksvoll nachvollziehen.

Wie ich bereits oben aufgeführt habe, ist die brasilianische Landlosen-Bewegung zwar hochgradig technisch organisiert, besitzt aber keine legale Organisationsform, die sie in das System eingliederte. Die nicht rechtsförmig institutionalisierte Organisation MST ist ein ausgesprochen gutes Beispiel für eine Bewegung, die sich nicht in den legalen Rahmen einbinden lassen will. Den Aktivisten der MST ist es durchaus bewusst, dass sie sich nicht zu weit in die Rechtsförmigkeit des herrschenden Systems integrieren dürfen, da ihnen sonst die Brisanz und der Druck, den ihre Aktivitäten erzeugen, genommen werden könnte. Jeglicher Versuch, die MST in die rechtsstaatliche Logik einzubinden wird von der Landlosenbewegung strikt zurückgewiesen. Durch diese Handlungsweise ist es dieser Bewegung gelungen, bis zum heutigen Tag ein ernst zu nehmender Gegner für den Ersten, aber auch für der Zweiten Sektor zu bleiben. Deshalb ist sie auch nicht auf eine Strategie zur Umsetzung und Respektierung von Bürgerrechten beschränkt, sondern zieht auf tiefer greifende gesellschaftspolitische Veränderungen ab, die grundlegende Prinzipien der liberal-bürgerlichen Ordnung – etwa das Prinzip des Privateigentums – zur Disposition stellen müssten. Verpflichtete die MST ihr Handeln auf legale Verfahrensweisen, so würde jegliche Diskussion über solche gesellschaftspolitischen Reformen unterbunden werden; an der Exklusion und der Benachteiligung der davon betroffenen Menschen innerhalb des Systems änderte sich wenig.

Als deutsche Beispiele seien die Ökologiebewegung und die Altenbewegung genannt. In deren Anfängen wurden die Grenzen der Legalität bewusst übertreten, um überhaupt in der

Öffentlichkeit wahrgenommen zu werden. Durch gezielte, illegale Aktionen haben sie sich mit Erfolg im öffentlichen Raum Gehör verschafft. Als sich aber jedoch innerhalb der Bewegungen Strömungen hin zu legalen, rechtsförmigen Strukturen und Handlungen durchsetzten, diese sogar in Parteigründungen⁵⁵ mündeten, wurden sie in die Regierungslogik eingebunden und verloren somit einen Teil ihrer sozialpolitischen Durchschlagskraft (vgl. Flickinger 1998, S. 214).

Damit in der Gesellschaft ein Bewusstsein für die Notwendigkeit einer sozialpolitischen Veränderung entsteht, braucht man die Rückgewinnung des öffentlichen Raums. Man kann größtenteils den sozialen Bewegungen als Leistung zurechnen, im öffentlichen Bewusstsein überhaupt die sozialpolitischen Fragestellungen präsent gemacht und heute ein Problembewusstsein hierfür erzeugt zu haben. Hierbei haben soziale Bewegungen große Erfolge erzielt.

Betrachten wir uns demgegenüber die NGOs, dann fällt auf, dass sie sich im Gegensatz zu den sozialen Bewegungen ausschließlich im legalen Rahmen bewegen. Sie sind in das rechtsförmige System eingebunden und können bei ihrem Kampf um Bürgerrechte und Inklusion die legalen Bahnen nicht überschreiten, um eine Reformulierung des Fundaments des Gesellschaftsmodells zu erreichen.

Das herrschende System ist nicht in der Lage, die rechtstaatlichen Chancen hinsichtlich ihrer materiellen Umsetzung garantieren zu können. Soziale Bewegungen können diese Umsetzungen ebenso nicht leisten. Dazu fehlt ihnen die institutionelle Organisationsform. Somit könnte diese Umsetzung in einer Kombination aus sozialen Bewegungen und NGOs erfolgen. Die sozialen Bewegungen verankern die Notwendigkeit einer sozialpolitischen Veränderung im öffentlichen Raum. Dort können sie durch den Druck der sozialen Bewegungen von dem herrschenden System verrechtlicht und durch die NGOs umgesetzt werden.

Dieses System kann gut funktionieren, sofern soziale Bewegungen dort entstehen, wo sie sich zumindest ein Stück weit in der Logik des Systems aufhalten. So ist die Ökologiebewegung z. B. letztendlich eine Bewegung, die zur Rettung des Systems beigetragen hat. Eine Bewegung alleinig gegen die Armut in der Welt wäre demgegenüber eine revolutionäre

⁵⁵ Die Grünen, Graue Panther.

Bewegung, welche das System selbst elementar verändern müsste. Soziale Bewegungen bewegen sich überwiegend in den Grenzmarken, die das System anbietet – dort wo es noch zu Veränderungen kommen kann und sie in diesem Sinne an Inklusionspolitik ausgerichtet sind. Unter diesen Bedingungen kann die Zusammenarbeit zwischen sozialen Bewegungen und NGOs sehr fruchtbar sein. Es existieren also Grenzen bei der Wiedergewinnung des öffentlichen Raums, die innerhalb des Systems stattfindet. Soziale Bewegungen und NGOs sind nicht von komplett konträrer Beschaffenheit. Beide erzielen Veränderungen in einem System, ohne es dabei zu revolutionieren. Weder soziale Bewegungen noch NGOs können alleine effektiv einen sozialpolitischen Wandel erreichen. So müssen wir fallbezogen unterscheiden, wann welcher Akteur der Zivilgesellschaft am besten geeignet ist, sozialpolitische Veränderung voranzutreiben. Sowohl soziale Bewegungen als auch NGOs haben jeweils Vorteile, die es gezielt auszunutzen gilt.

4.1.2 Weitere soziale Bewegungen in Brasilien

Ein weiteres Beispiel einer sozialen Bewegung in Brasilien ist die Bewegung der Seringueiros⁵⁶. Die Seringueiros wurden im 19. Jahrhundert zu Hunderttausenden von den Kautschukbaronen in die Amazonasregion verschleppt, um dort unter menschenunwürdigen, sklavenartigen Bedingungen den milchigen Saft der Gummibäume zu gewinnen. Der enorme Bedarf an Kautschuk wurde durch den Engländer Charles Goodyear im Jahr 1840 ausgelöst, weil dieser den Prozess der Vulkanisierung entdeckte. Die spätere Industrialisierung mit dem hohen Bedarf an Autoreifen am Ende des 19. Jahrhunderts sorgte dafür, dass die Region um Manaus und die Stadt selbst wirtschaftlich beträchtlich expandierte. Als aber der Schmuggel der Kautschukpflanze aus Brasilien heraus gelang, wurde dem Kautschukboom ein jähes Ende bereitet. Die Kautschukzapfer wurden uninteressant und sich selbst überlassen. Sie hatten von dem sinnvollen und ertragreichen Umgang mit dem Regenwald kaum Kenntnisse, da sie überwiegend aus dem Nordosten Brasiliens entstammten. Diese Kenntnisse erlernten sie aber u. a., indem viele Ehen mit heimischen Indios geschlossen wurden und folglich deren traditionelles Wissen besonders im ökologischen und medizinischen Bereich auf die Seringueiros überging. Somit wurde auch für sie der Regenwald zu einem unverzichtbaren Lebensraum (vgl. Gawora 1999, S. 29 f.).

⁵⁶ Kautschukzapfer

Die Anfänge der Bewegung der Seringueiros liegen in den Protesten der Kautschukzapfer gegen existenzbedrohliche Abholzungen in dem Amazonasstaat Acre Anfang der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts begründet. Mit diesen Protesten rückten die Kautschukzapfer abermals in die internationale Aufmerksamkeit, da sich der Konflikt zwischen Rinderzüchtern und ihnen ausweitete. Die Seringueiros organisierten sich in Gewerkschaften und setzten sich gewaltfrei gegen die Rinderzüchter zur Wehr. Sie errichteten z. B. Blockaden von Gebieten des Regenwaldes, welche die Rinderzüchter roden wollten. Hierbei waren die Seringueiros sehr erfolgreich. Die Abholzungen wurden verhindert und sie entwickelten eine sehr effektive Schutzstrategie. Diese bestand aus der Errichtung von sogenannten Sammelreservaten. In diesen sollten alleinig Kooperativen und Gemeinschaften das Nutzungsrecht erhalten (vgl. Gawora 1999, S. 31 f.).

Aufgrund von internationalen Interessen zum Schutze des Amazonasgebietes gelang es den Seringueiros innerhalb eines Jahrzehnts, von einer kleinen ländlichen Bewegung zu einer international anerkannten und unterstützten Umweltbewegung zu avancieren. 1985 wurde die CNS⁵⁷, der Nationale Rat der Kautschukzapfer gegründet. Die Seringueiros forderten die Einrichtung von „reservas extrativistas“⁵⁸. In einem Pilotprogramm wurde diese Forderung von den G-7 Staaten aufgenommen. Dies bedeutete den Beginn einer Strategie der Partizipation und Verhandlungen der Seringueiros, welche die Politik der lokalen Kämpfe sukzessive ersetzte. Somit ist die Seringueiros -Bewegung, im Gegensatz zu der Sem Terra – Bewegung, eher von einer Verhandlungsstrategie geprägt (vgl. Fatheuer 1997, S. 72 f.). Auch diese Strategie wurde von Erfolg gekrönt. Nach langen und zähen Auseinandersetzungen gelang es den Seringueiros, diese Sammelreservate durchzusetzen. In den 90er Jahren richtete die brasilianische Regierung mit internationaler Unterstützung die geforderten Sammelreservate ein. Zum Ende dieses Jahrzehnts zählte alleine im Bundesstaat Acre eine Fläche von 18.000 Quadratkilometern zu den Sammelreservaten. Bis heute gelten die Sammelreservate als eines der erfolgreichsten Modelle, den Regenwald zu schützen, da sie zum einen nicht in die Ökologie des Regenwaldes eingreifen und zum anderen ökonomisch die Bewohner absichern können (vgl. Gawora 1999, S. 31 f.).

⁵⁷ Conselho Nacional dos Seringueiros.

⁵⁸ Sammelreservate.

Eine weitere sehr starke soziale Bewegung in Brasilien ist die Gewerkschaftsbewegung. 1978 kam es in Brasilien zu einem großen Metallarbeiterstreik. Im Zuge dieses Streiks wurde die PT⁵⁹ gegründet (vgl. Paradella Ferreira 2005, S. 72). Die PT hatte an der Konsolidierung der sozialen Bewegungen im politischen System Brasiliens eine wichtige Rolle inne. Diese Partei bestand lange Zeit aus Teilnehmern sozialer Bewegungen, die sich dem Kampf für Demokratie und bessere Arbeits- und Lebensbedingungen verschrieben hatten. Deshalb konnte sie in ihrer politischen Arbeit als Partei auf die Erfahrungen der basisdemokratischen sozialen Bewegungen, insbesondere der Basisgemeinden zurückgreifen. Das ermöglichte ihr als Partei, trotz der institutionellen Verankerung die Identität als basisdemokratische Bewegung lange Zeit zu erhalten.

Der Einfluss der sozialen Bewegungen in Kooperation mit der institutionalisierten Partei und der damit einhergehende Druck waren z. B. so groß, dass die Forderung nach sozialen Grundrechten in der 1988 erstellten neuen brasilianischen Verfassung eingelöst wurde. Der eigentliche Grundstein für diese Verfassung wurde bereits 1982 gelegt, als es zu Massendemonstrationen kam und die Opposition „Diretas já“⁶⁰ einforderten (vgl. Zimmermann 2006, S. 83 f.).

Am Beispiel der Regierungsarbeit der PT in Porto Alegre will ich das Zusammenwirken der Partei mit basisdemokratischen Bewegungen näher darstellen. Dieses Beispiel ist so außergewöhnlich, weil die PT von 1989 bis 2004 ohne Unterbrechung in der Hauptstadt des südlichsten brasilianischen Bundesstaates Rio Grande do Sul an der Macht war. In dieser Zeit erreichte die PT in Porto Alegre trotz ihrer institutionalisierten Form tief greifende Veränderungen. Somit ist dieses Beispiel auch für diese Arbeit interessant. Es verdeutlicht, dass durchaus Varianten institutionalisierter sozialer Bewegungen existieren, die nicht oder kaum an Wandlungskraft verlieren, wenn sie das Wagnis der Institutionalisierung eingehen. Allerdings müssen solche Varianten bewusst mit dem Spannungsfeld zwischen legaler Form und legitimen Forderungen umgehen lernen.

Das Beispiel Porto Alegre:

⁵⁹ Partido dos Trabalhadores - „Partei der Arbeiter“. Die PT ist eine „Bewegungspartei“. Sie entspringt dem Oppositionsblock MDB, der unter dem Militärregime zugelassen war.

⁶⁰ „Diretas já“ ist eine Kampagne, in der die Opposition die Machthaber in Brasilien aufforderte Direktwahlen zuzulassen.

Die gesamte Regierungszeit in Porto Alegre entspricht vier Legislaturperioden hintereinander, was für die brasilianische Hauptstadt eines Bundesstaates Seltenheitswert hatte. Dieser außergewöhnlichen Erfolgsgeschichte einer politischen Partei in Porto Alegre lag eine politische Tradition der Einwohner zugrunde, die eine organisierte Zivilgesellschaft und klare ideologische Prinzipien beinhaltete (vgl. Zimmermann 2006, S. 146).

Es entstand ein einmaliges System, in dem die Beziehungen zwischen der regierenden PT und der sozialen Bewegungen im Mittelpunkt standen. Die PT arbeitete in Porto Alegre so eng mit den sozialen Bewegungen zusammen, dass man von einer geschlossenen Einbindung der Belange der sozialen Bewegungen in die Regierungsarbeit sprechen kann. Dies lag wohl auch daran, dass der Ursprung der PT in der sozialen Bewegung für Demokratisierung und Partizipation liegt und viele Aktivisten der PT auch Anhänger dieser sozialen Bewegung waren und sind.

Diese neue soziale Bewegung entstand in Porto Alegre bereits zu Zeiten der Militärregierung in den 70er Jahren des vorherigen Jahrhunderts. Ihre Teilnehmer waren überwiegend Bewohner von Armenvierteln („favelas“), die sich nicht mehr mit ihrer schlechten Situation zufrieden geben wollten. Sie forderten die Unabhängigkeit der Stadtteilinitiativen und die Verbesserung der innerstädtischen Infrastruktur. Anhand der Vehemenz, mit der sie ihren Forderungen Nachdruck verliehen haben – z. B. wurden Straßen blockiert – trugen die Teilnehmer dieser sozialen Bewegung dazu bei, den Demokratisierungsprozess entscheidend zu beschleunigen. Sie wehrten sich gegen die in dem Militärregime vorherrschenden Strukturen des Paternalismus und Klientelismus und forderten zusehends von der damaligen Regierung mehr Bürgerrechte ein.

Die Politisierung der sozialen Bewegung gelang 1983 durch die Gründung des UAMPA⁶¹, des „Dachverbands der Lokalinitiativen Porto Alegres“. Mithilfe dieses Dachverbandes konnten die Teilnehmer der sozialen Bewegung stufenweise die Forderung durchsetzen, die Entscheidungen über das Stadtbudget zu demokratisieren (vgl. Kaltmeier 2004, S. 147).

Vornehmlich die PT versuchte, anhand ihrer Politik gegen den besonders in der Kommunalpolitik vorherrschenden Klientelismus vorzugehen. So beinhaltete ihr Wahlprogramm zu den Kommunalwahlen von 1988 die „Partizipation und Mitsprache“ der

⁶¹ União das Associações de Moradores de Porto Alegre

Bürger in Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen der Stadtverwaltung. Die zivilgesellschaftlichen Akteure, die bisher kein oder kaum Mitspracherecht bei der Verteilung von städtischen Ressourcen genossen, sollten jetzt beteiligt werden, und zwar als ebenbürtige Partner während der gesamten Legislaturperiode. Somit sollte die organisierte Zivilgesellschaft⁶² mit mehr Macht ausgestattet werden, um sich selbst für die eigenen Belange besser einsetzen zu können. Jedoch waren sich die Aktiven der PT nicht vollständig im Klaren, wie sie die Erweiterung der Partizipation der Bürger an politischen Entscheidungsprozessen bewerkstelligen sollten. Es waren kaum lokale Erfahrungswerte vorhanden, die für eine gezielte Partizipation der Bürger in Porto Alegre hätten genutzt werden können. Dieser Mangel an Erfahrungen in der Regierungsarbeit unter Beteiligung der Bürger hatte aber durchaus positive Folgen. Denn so mussten die Aktiven der PT immer wieder Rücksprache mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren und den eigenen Parteigenossen halten. Daraus wurden grundlegende Konzepte einer partizipatorischen Administration entwickelt (vgl. Zimmermann 2006, S. 147 f.).

Anfänglich war man sich innerhalb der PT nicht einig, ob man sich nur für die Arbeiterklasse einsetzen solle. Doch bald zeichnete sich ab, dass sich die gemäßigte Fraktion indirekt durchgesetzt hatte und die PT begann, sich für alle Schichten aller Stadtviertel von Porto Alegre einzusetzen. Durch diese kluge Politik gelang es der PT immer mehr, als Vermittler zwischen den verschiedenen Gesellschaftsschichten zu fungieren. Hierbei war es der PT möglich geworden, die Prioritäten der Verteilung der Ressourcen zugunsten der ärmeren Bevölkerungsschichten zu verlagern, ohne jedoch dabei die Wählerstimmen aus den besser gestellten Gesellschaftsschichten zu verlieren. Besonders die Mittelschicht konnte durch Umweltmaßnahmen, Restauration von öffentlichen Gebäuden und anderen Projekten, die dem Allgemeinwohl zugutekamen, gewonnen werden. Diese Abkehr von der alleinigen Fokussierung auf die Arbeiterklasse war der Grundstein für den langjährigen Erfolg der PT in Porto Alegre (vgl. Zimmermann 2006, S. 148 f.).

Die Entwicklung des „Beteiligungshaushaltes“⁶³ trug dazu bei, dass viele Belange der ursprünglichen sozialen Bewegung in die Realität umgesetzt wurden. Dieser basisdemokratisch organisierte Entscheidungsprozess ist selbst keine soziale Bewegung, versucht aber anhand seiner rechtsförmig aber nicht abgesicherten Institutionalisierung viele

⁶² In welcher Form sich die Zivilgesellschaft organisierte, werde ich weiter unten näher vorstellen.

⁶³ Orçamento Participativo

Forderungen der sozialen Bewegungen zu verwirklichen. Traditionell ist es in Brasilien Usus, dass die Politiker und Bürokraten, ohne Mitspracherecht der Bürger, hinter verschlossenen Türen über die Verteilung der öffentlichen Ressourcen entscheiden. Das Mitspracherecht der Bürger endete am Wahltag mit der Abgabe des Wahlzettels. Mit dieser Tradition wollte nun die PT brechen. Hierfür stand und steht der Beteiligungshaushalt. In diesem entscheiden nicht wie bisher einzelne Politiker über die Vergabe von Geldern, die dann nur einem kleinen Personenkreis zugute kamen, sondern die Akteure der Zivilgesellschaft selbst bestimmen im Rahmen von Beratungs- und Diskussionsprozessen, welche Projekte mit den jährlich zur Verfügung stehenden Mitteln finanziert werden. Somit können sich die Bürger aktiv an der Politik beteiligen und einer weitaus breiteren Masse kommen die Mittel, über welche die Stadt jährlich verfügen kann, zugute (vgl. Zimmermann 2006, S. 150).

Porto Alegre hatte bereits eine lange Tradition in der aktiven Politikbeteiligung der Bürger. Soziale Bewegungen, Bewohnerbewegungen, Zusammenschlüsse des Stadtteiles waren bereits gängige Mittel der Bürger ihren Belangen Gehör zu verschaffen. Nun sahen diese Bürger in der PT eine Repräsentation ihrer Aspirationen bezüglich der Bürgerrechte in Porto Alegre (vgl. Sobottka, 2004, S. 100 f.).

Man merkte aber sehr schnell, dass in den verschiedenen Stadtteilen unterschiedliche Bedürfnisse vorherrschten. In den wohlhabenderen Stadtteilen lag das Augenmerk der Umgestaltung in der Verschönerung der Parkanlagen und der Einhaltung der Sauberkeit der Stadtbezirke. In den ärmeren Stadtgebieten waren die Wünsche nach Veränderung eher von Sanierungsmaßnahmen, Herstellung einer erweiterten Infrastruktur und der Verbesserung oder generellen Herstellung von Kanalisation und Wasserversorgung geprägt. Da die Verteilung von Ressourcen auch von einem gewissen Mobilisierungsgrad abhängig ist, kam es anfänglich vor, dass bestimmte Stadtbezirke, deren Vertreter die Bedürfnisse besser artikulieren konnten, mehr beachtet wurden und somit eine stärkere finanzielle Zuwendung erhielten.

Da man 1989 noch kaum über Erfahrungen in der Aufstellung eines partizipativen Haushaltes verfügte, wurden einige Fehler gemacht. Einen großen Anteil an den finanziellen Belastungen des Beteiligungshaushaltes hatten z. B. die Personalkosten. Unweigerlich drohte der finanzielle Ruin der Stadt, sodass man einen Kredit aufnehmen musste, um überhaupt den nächsten Monat finanziell durchzustehen. Des Weiteren war es schwer, alle Bedürfnisse der

Bürger auf einmal zu behandeln, da einfach zu viele Projekte eingefordert wurden (vgl. Zimmermann 2006, S. 151 f.). Der Beteiligungshaushalt ist also nicht als geschlossenes System zu begreifen, sondern so, wie sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ständig ändern, muss der Beteiligungshaushalt stets diskutiert werden, um sich dadurch immer den gesellschaftlichen Veränderungen flexibel anpassen zu können. Dies sei laut Tarso Genro⁶⁴ notwendig, um den Staat im Zeitalter des avancierten Neoliberalismus wieder als Vermittler glaubwürdig zu machen (vgl. Genro 1997, S. 14).

Dieser ständige Informationsaustausch verlangt von den Politikern ein enormes Engagement, welches sich nicht nur auf die eigentliche Dienstzeit beschränkt, sondern auch an Wochenenden und vielen Abenden abverlangt wird. Aufseiten der Bürger wird ein Verständnis verlangt, dass deren Teilnahme an den unzähligen Versammlungen durchaus einen Einfluss auf das alltägliche Leben und das Stadtbild hat. Dieses Bewusstsein wurde von Anfang an von den PT-Politikern gefördert, da die Identifizierung der Bürger mit dem Beteiligungshaushalt unabdingbar mit dem Erfolg dieses partizipatorischen Modells einhergeht. Anhand des politischen Engagements der Bürger und der fortlaufenden Kommunikation zwischen den Bürgern und den Stadtoberen verschafft dieses Beteiligungsmodell den Stadtpolitikern einen sehr guten Überblick über die Bedürfnisse der Bürger und bringt eine gewisse Ordnung in die Millionenstadt. Neben dem großen Zeitaufwand, der sowohl den Bürgern in ihren Bürgerinitiativen als auch den Politikern abverlangt wird, vereinfacht das partizipatorische Modell aber auch in vieler Hinsicht die Arbeit der Stadtpolitiker. Da die Angelpunkte der Investitionen von den Bürgern selbst festgelegt werden, müssen die Stadtbediensteten nur Sorge tragen, dass die beschlossenen Investitionsprioritäten auch tatsächlich in die Tat umgesetzt werden.

Um die Machtstruktur in Porto Alegre zu dezentralisieren, wurden die bisherigen vier Stadtbezirke von den Einwohnerinitiativen in sechzehn Bezirke aufgeteilt. Diese beschlossene Aufteilung wurde von den Stadtoberen offiziell akzeptiert. Anhand dieser Aufteilung in die sechzehn Bezirke sollte die Partizipation der Bürger an den Entscheidungsprozessen besser bewerkstelligt und die Versammlungen in eine übersichtlichere Größe gebracht werden. Es entstanden bei dieser Segmentierung nur geringfügig erweiterte Kosten, da auf weitere Verwaltungseinrichtungen weitestgehend verzichtet werden konnte (vgl. Zimmermann 2006, S. 152 f.).

⁶⁴ Politiker aus Porto Alegre.

Der Beteiligungshaushalt ist ein in drei Ebenen eingeteiltes System der direkten Demokratie. Die erste Ebene besteht aus den Versammlungen, die in den 16 Stadtbezirken und den sechs Fachforen durchgeführt werden. Jeder Bürger, der das sechzehnte Lebensjahr vollendet hat, darf an diesen Versammlungen teilnehmen. Die zweite Ebene besteht aus dem Forum der Delegierten jedes einzelnen Stadtbezirks und die dritte Ebene firmiert sich aus dem Beteiligungshaushaltsrat, der sich wiederum aus zwei Vertretern der Bezirke und Fachforen zusammensetzt. Dieses pyramidenförmig aufgebaute System der direkten Partizipation lebt von der Möglichkeit der direkten Einflussnahme aller Bürger der Stadt in das alltägliche Leben. Hierbei ist die direkte Beziehung zwischen den Einwohnern und den Bediensteten der Stadt von elementarer Bedeutung. Die direkte Mitbestimmung „erzieht“ die Bürger zu einem politischen Engagement, welches der Allgemeinheit zugutekommt (vgl. Zimmermann 2006, S. 153 f.).

Trotz des großen Erfolges des Beteiligungshaushaltes wurde bald erkannt, dass dieses so scheinbar perfekte System der direkten Demokratie auch Schwachstellen beinhaltet:

1. Problem

Das System des Beteiligungshaushaltes war zwar praktisch legitimiert, aber nicht legalisiert und trat nun in Konkurrenz zum legalen Modell der Entscheidungsfindung, der repräsentativen Demokratie.

2. Problem

Durch die Institutionalisierung und Teilhabe in der lokalen Politik wurden die Durchschlagskraft und die Autonomie der sozialen Bewegung geschwächt. Phänomene wie Straßenblockaden wurden durch Diskussionsrunden im Beteiligungshaushalt ersetzt. Die Aktivisten der sozialen Bewegung wurden zu Mitarbeitern einer politischen Partei und unterlagen somit auch den Gesetzmäßigkeiten, die in einer politischen Partei existieren.

3. Problem

Es bestand eine große Abhängigkeit der Akteure der Zivilgesellschaft von der Stadtverwaltung. Diese könnte jederzeit mangels einer legalen Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung die Belange der Bürger ignorieren. Ein Regierungswechsel könnte gleichermaßen das Ende des partizipatorischen Systems bedeuten. Eine gesetzliche Verankerung hätte dieser Gefahr Einhalt bieten können. Diese formal-rechtliche Institutionalisierung wird aber von allen beteiligten Akteuren des Beteiligungshaushaltes kritisch betrachtet, da man einen weiteren Verlust der Dynamik und Durchschlagskraft befürchtet. Die Flexibilität und damit auch die Wirksamkeit könnte durch eine starre gesetzliche Konsolidierung durchaus in Gefahr sein. Auf der anderen Seite besteht jedoch ebenso die Tücke eines potenziellen Regierungswechsels, der mit der Abschaffung der direkten Mitsprache einhergehen könnte.

4. Problem

Eine weitere Schwachstelle des Beteiligungshaushaltes ist in der relativ geringen Beteiligung der ärmsten Bürger Porto Alegres an den Versammlungen und Foren zu sehen. Diese sind in den täglichen Überlebenskampf verstrickt und können sich nur bedingt in ihrer Freizeit politisches Engagement erlauben. Somit werden deren Belange und Bedürfnisse nur minder berücksichtigt, da sie ihre Prioritäten aus Zeit- und Energiemangel nicht artikulieren können. Zimmermann fordert deshalb ein System der sozialen Absicherung, welches zumindest den ärmsten der Armen ein Mindesteinkommen garantiere und somit Platz für politisches Engagement schaffe (vgl. 2006, S. 193).

Dennoch muss festgehalten werden, dass trotz der Institutionalisierung der sozialen Bewegung der Demokratisierung und Partizipation in Porto Alegre sich die Anzahl der Lokalinitiativen in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts erhöht hat. Dies ist aber durchaus eine Ausnahme. In anderen brasilianischen Städten ist die Gründungsanzahl von Lokalinitiativen nach der Institutionalisierung einer sozialen Bewegung eindeutig gesunken (vgl. Kaltmeier 2004, S. 149).

Trotz der vermeintlichen Schwachstellen des Beteiligungshaushaltes war der Erfolg der PT in Porto Alegre groß. Der Lebensstandard der Bevölkerung konnte gesteigert werden. Viele Straßen wurden in den Armenvierteln asphaltiert, der Anschluss an fließendes Wasser konnte auf 98 Prozent gesteigert werden. Favelas wurden teilweise in das Zentrum integriert und der

Prozentsatz der Kinder, die öffentliche Schulen besuchen, konnte um mehr als das Doppelte erhöht werden. Diese Fortschritte trugen dazu bei, dass Porto Alegre momentan den höchsten HDI⁶⁵ der brasilianischen Metropolen aufweisen kann (vgl. Kaltmeier 2004, S. 148).

Nachdem die Zusammenarbeit der sozialen Bewegungen und der PT in Porto Alegre so großen Erfolg zum einen für viele, vormals ausgeschlossene Bürger und zum anderen für die regierende Partei gebracht hatte, versuchte man nun auch auf regionaler Ebene in dem Bundesstaat Rio Grande do Sul diese Zusammenarbeit zu etablieren. Dies gelang zunächst auch. 1998 wurde der Kandidat der PT Olívio Dutra zum Gouverneur von Rio Grande do Sul gewählt. Er regierte bis 2002. In seiner Amtszeit wurde das Konzept des Beteiligungshaushaltes auch auf die regionale Ebene transformiert. Diese Transformation sorgte für großen Wirbel, da immerhin ca. 10 Millionen Menschen von den Reformen betroffen waren. Die Transformation brachte große Umbrüche mit sich. Zum ersten Mal in der Geschichte Brasiliens wurde es einer großen Anzahl von Bürgern ermöglicht, direkt auf Entscheidungsstrukturen Einfluss zu nehmen. Die Demokratisierung wurde konsequent erweitert.

Besonders deutlich wurde dies, wenn man sich die Transformation der Wirtschaftsstruktur in Rio Grande do Sul betrachtet. Die sozialen Belange wurden explizit über die wirtschaftlichen Belange gestellt. So wurden bei dem sogenannten „Standortwettbewerb“ die den Investoren vom Bundesland zugesagten Milliarden Subventionen in US\$ mit großen Konzernen neu verhandelt und teilweise drastisch reduziert und somit riesige Summen des vorhandenen Budget eingespart. Manche Konzerne⁶⁶ akzeptierten die neuen Bedingungen, andere hingegen wanderten ab. Diese Abwanderung wurde jedoch durch die Unterstützung von kleinen und mittelständischen Betrieben aufgefangen und somit - auch mit Hilfe von Kooperativen - die höchste Steigerung des BIP pro Kopf in Brasilien erreicht (vgl. Kaltmeier 2004, S. 150).

⁶⁵ „Human Development Index“. Der HDI wurde von dem UN-Development Program (UNDP) 1990 das erste Mal bekannt gemacht. Dieser Indikator versucht Entwicklung erkennen zu lassen, indem er sich der Durchschnittswerte der Lebenserwartung, des Lebensstandards und des Wissens bedient. Die Komponente Lebenserwartung wurde für den HDI ausgesucht, da er verschiedene gesundheitliche Indikatoren in sich vereinigt. Die zweite Komponente, der Lebensstandard, bezieht sich auf die reale Kaufkraft pro Kopf. Das Wissen als dritte Komponente des HDI besteht zu zwei Dritteln aus der Alphabetisierungsrate und zu einem Drittel aus dem vorzuweisenden Schulbesuch (vgl. Nohlen 1998, S. 337).

⁶⁶ Mit Ford kam man bei den Verhandlungen zu einem negativen Ergebnis. Mit General Motors hingegen waren die Verhandlungen erfolgreich.

Trotz der Erfolge der PT wurde die Partei in Rio Grande do Sul 2002 wieder abgewählt. Der Gegenkandidat konnte den Erfolg für sich verbuchen, da er im Wahlkampf u. a. die Abwanderung großer Firmen in der Amtszeit der PT anprangerte. In der Wahl zum brasilianischen Präsidenten war die Entwicklung auf überregionaler Ebene jedoch gegenläufig. Im selben Jahr wurde der Kandidat der PT Luis Inácio Lula da Silva⁶⁷ zum Präsidenten Brasiliens gewählt. Eines der Wahlversprechen von Lula da Silva war, dass er auf überregionaler Ebene ebenso den Beteiligungshaushalt anwenden würde. Doch sehr bald zeigte sich, dass dieses Wahlversprechen auf staatlicher Ebene nicht so einfach durchzusetzen war. Zwar wurde ein kooperativistisches Gremium⁶⁸ gegründet, um die Reformen der Regierung Lulas durchzusetzen. Da aber in diesem Gremium die Anzahl der teilnehmenden Unternehmer die Anzahl der teilnehmenden Angehörigen der armen Bevölkerung übertraf, sprach man bald von der Entstehung einer „Elitedemokratie“ (vgl. Kaltmeier 2004, S. 150 f.).

Somit war die Zusammenarbeit der sozialen Bewegungen und der regierenden PT auf überregionaler Ebene weitaus geringer, als dies in Rio Grande do Sul oder in Porto Alegre der Fall war. Dieser Abstand zwischen Regierung und sozialer Bewegung wird teilweise als positiv betrachtet, da nach wie vor bei einer engen Zusammenarbeit dieser beiden Gruppen Gleichgesinnter die Gefahr einer Kooptation der sozialen Bewegungen gesehen wird. Diese Gefahr bestünde besonders auf überregionaler Ebene. Im Falle einer Kooptation verlöre die soziale Bewegung an Durchschlagskraft und an Glaubwürdigkeit (vgl. Kaltmeier 2004, S. 151).

Trotz der Verbesserung des Lebensstandards vieler vorher vernachlässigter Gruppen kann man sagen, dass der Erfolg der PT auf überregionaler Ebene nicht so durchschlagend war, wie dies in Porto Alegre oder in Rio Grande do Sul zu beobachten war. Im überregionalen Sektor scheint es schwieriger zu sein, eine alternative Öffentlichkeit aufzubauen, als dies auf lokaler und regionaler Ebene gelungen ist. Auf überregionaler Ebene kommen viele Gesetzmäßigkeiten und politische Strukturen zum Tragen, die zwar auch lokal und regional

⁶⁷ Lula da Silva - auch „Lula“ genannt - war 1978 Führer der Metallarbeiter von São Bernardo und wurde im Zuge seines Protestes gegen die Militärregierung öfter verhaftet. Während der 80 er Jahre des letzten Jahrhunderts stieg er zu einer der wichtigsten Personen der brasilianischen Arbeiterbewegung auf (Boris 1998, S. 93).

⁶⁸ Conselho de Desenvolvimento Economico e Social.

existieren, aber dort längst nicht so komplex und verwunden sind, wie dies überregional der Fall ist. Die Lobby der Konzerne und Großgrundbesitzer ist in Brasilien immens und übt auch mithilfe der Medien großen Einfluss auf die Bevölkerung aus. Hinzu kommt, dass die Krisen und sozialen Ausgrenzungserfahrungen auf lokaler und regionaler Ebene im Vergleich zum überregionalen Niveau direkter spür- und erlebbar sind.

Das Beispiel einer institutionalisierten sozialen Bewegung in Porto Alegre veranschaulicht, dass die neuen sozialen Bewegungen in Brasilien bis jetzt viel erreicht haben. Gehen wir nun nochmal auf die allgemeine Ebene zurück. Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts wurde von vielen Stimmen geäußert, dass die sozialen Bewegungen in Brasilien an Stärke verloren hätten, ja dass sie sogar versiegt wären. Die ständig präsenten Aktivitäten der MST und die Erfolge des Beteiligungshaushaltes auf lokaler und überregionaler Ebene sprechen da allerdings dagegen.

Wie ich im Kapitel über die neuen sozialen Bewegungen festgestellt habe, gibt es seit deren Entstehung keine soziale Bewegung, die bereits ein Ende gefunden hätte. Sie sind zwar immer wieder zyklisch schwächer geworden, tauchten aber ebenso zyklisch in der Geschichte – häufig in transformierter Form – wieder auf.

Blicken wir nochmals auf die neuere brasilianische Geschichte zurück, so kann man feststellen, dass die ursprünglichen Aufstände und sozialen Bewegungen bereits in den 20er und 30er Jahren des vergangenen Jahrhunderts in Demokratisierungsprozesse in Brasilien mündeten (vgl. Hellmann 1995, S. 23). Infolgedessen kann man auch in Brasilien davon ausgehen, dass das Transformationspotenzial der Aktivisten der neuen sozialen Bewegungen sicherlich nicht ausgeschöpft wurde, sondern bei entstehendem Bedarf wieder in der Öffentlichkeit zum Tragen kommen wird. Dies soll heißen, dass der Bedarf nicht befriedigt ist, sondern dass die Personen, die sich aktiv an Veränderung beteiligen, auf verschiedene, auch neue Organisations- und Aktionsformen zurückgreifen. Gegenwärtig stehen nicht öffentliche Proteste im Vordergrund, sondern ein Engagement, das stärker institutionalisiert und nicht primär in der Öffentlichkeit stattfindet. Eine Art einer solchen Arbeit wäre z. B. das Engagement in einer NGO. Auf die Gründe für diese Veränderung ist an späterer Stelle noch einzugehen.

Nach dem bisher Gesagten lässt sich über die sozialen Bewegungen in Brasilien feststellen, dass sie zum Teil direkt dafür verantwortlich sind, dass sich das gesamte politische System in diesem Land in eine neue Richtung verschiebt, die besonders für die ausgegrenzten Menschen positiv ist. Anhand des Fortschritts der Demokratisierung und des allgemeinen Lebensstandards, der auch gegenwärtig auf überregionaler Ebene zu beobachten ist und besonders den armen Teilen der Bevölkerung zugutekommt, kann festgehalten werden, dass die Gegner der Regierung Lulas nun ebenfalls partiell ihre Parteiprogramme verändern und der PT anpassen müssen, um nicht Gefahr zu laufen, auf das politische Abstellgleis gestellt zu werden (vgl. Berger 2006, S. 154).

Wie gerade am Beispiel des Beteiligungshaushaltes und dessen Problemen sichtbar wird, bleibt jedoch auch festzuhalten, dass die neuen sozialen Bewegungen gerade durch die partielle Institutionalisierung geschwächt zu werden drohen⁶⁹. Daher ist es nicht verwunderlich, dass Lula im Dezember 2006 selbst forderte, dass in der PT mehr riskiert werden müsse. Auf der einen Seite wird durch die Institutionalisierung der sozialen Bewegungen die Kontinuität der „kleinen Fortschritte“ erreicht, aber auf der anderen Seite droht auch immer die Gefahr, dass die institutionalisierte soziale Bewegung an Durchsetzungskraft ihrer legitimen Forderungen verliert und der Bezug zu den eigenen Wurzeln abhandenkommt.

4.2 NGOs in Brasilien

4.2.1 Die Ursprünge der brasilianischen NGOs

In Brasilien existieren mannigfaltige Basisgruppen, Bewohnervereinigungen⁷⁰, Selbstinitiativen und NGOs. Sie entspringen teilweise sozialen Bewegungen, die in vielgestaltigen sozialen Bereichen agieren und mit dem Oberbegriff „movimento popular“⁷¹

⁶⁹ Vergleiche gibt es mit den Problemen des Beteiligungshaushaltes, bei denen die Aktivisten, nachdem sie Mitglieder der PT wurden, ebenso in die „Kompromisslandschaft“ einer Partei einbezogen wurden und es dadurch nicht mehr einfach war, radikalen Forderungen auch auf illegale Weise Geltung zu verschaffen (vgl. Zimmermann 2006, S. 193).

⁷⁰ Associações de moradores

⁷¹ „Volksbewegung“

zusammengefasst werden. Die Organisationen und Basisgruppen des *movimento popular* gehen untrennbar mit den Ideen von Partizipation, Demokratie, sozialer Verantwortung, Selbst- und Mitbestimmung einher. Die Gesamtheit der Basisgruppen mit sozialem Engagement, die zusammenarbeiten, um gemeinsame Forderungen durchzusetzen, wird auch als „*poder popular*“⁷² bezeichnet. Hierbei wird das Durchsetzen der Interessen in drei Etappen angestrebt. Als erste Etappe steht der Widerstand. Vom Widerstand steuert man in der zweiten Phase auf die Entwicklung der Opposition hin. In der dritten Phase geht die Opposition zum gesellschaftsverändernden Handeln über (vgl. Walger 1994, S. 23).

Die Ursprünge der Eigeninitiativen und somit auch der NGOs in Brasilien liegen in den Bewohnervereinigungen, die in den 40er und 50er Jahren des vorherigen Jahrhunderts in den Elendsvierteln der brasilianischen Metropolen anfangs von Parteien und Politikern gegründet wurden. Anhand dieser Gründungen versuchten die Politiker, ihr Image besonders in Wahlkampfphasen aufzubessern. Da sich aber ihr Engagement oftmals nur vor den Wahlen zeigte und die Stadtverwaltungen gar die Favelas aus den Stadtgebieten entfernen wollten, kam es zu Beginn der 50er Jahre des 20. Jahrhunderts zu ersten Gründungen von Bewohnervereinigungen vonseiten der Favelabewohner (vgl. Walger 1994, S. 24).

Diese Bewohnervereinigungen versuchten, in verschiedenen Projekten die Favelas infrastrukturell an das ursprüngliche Stadtgebiet anzubinden und auch sonstige lebensstandardverbessernde Maßnahmen durchzusetzen. In der Regierungszeit von Juscelino Kubitschek⁷³ kam es in der Wirtschaftspolitik zu einschneidenden Veränderungen. Um ausländisches Kapital anzulocken, wurden den multinationalen Firmen risikoreiche Vergünstigungen⁷⁴ angeboten. Diese Vorzüge wurden von den Großfirmen bereitwillig angenommen, mussten aber vom Staat teuer bezahlt werden. Um die steigenden Ausgaben der staatlichen Wirtschaftslenkung zu finanzieren, wurden andere Ressorts, vor allem wohlfahrtsstaatliche Staatsausgaben, ausgiebig gekürzt (vgl. Füchtner 1991, S. 34 f.).

Da aufgrund dieser Politik die Anzahl der Favelas und somit auch die potenzielle Wählergemeinde Mitte der 50er Jahre des 20. Jahrhunderts größer wurden, stieg

⁷² „Macht des Volkes“

⁷³ 1955 - 1960

⁷⁴ Dies waren u. a. Bereitstellung von Standorten, Herstellung von Infrastruktur und vor allem die Befreiung von Steuern.

gleichermaßen die Akzeptanz der Politiker bezüglich der Bewohnervereinigungen. Somit veränderte sich zusehends auch die Stadtpolitik in den brasilianischen Metropolen. Es wurden rechtliche Grundlagen für die Organisationsstruktur der Bewohnervereinigungen geschaffen und vonseiten der Stadtverwaltungen wurde ihnen Unterstützung zuteil. Aufgrund dieser Veränderung in der Stadtpolitik entstanden bis 1964 weitere Bewohnervereinigungen, die zunehmend über gute Verbindungen zu Politikern und Stadtverwaltungsbeamten verfügten. Hierbei spielte auf der einen Seite das Wählerstimmenpotenzial eine entscheidende Rolle. Auf der anderen Seite war das Anwachsen der Favelas auch mit sozialen Problemlagen verbunden, die anhand der Kooperation mit den Bewohnervereinigungen besser in den Griff zu bekommen waren.

Diese gute Zusammenarbeit und der damit einhergehende verbesserte Status der Bewohnervereinigungen endeten abrupt mit der Machtübernahme der Militärs 1964. Nun waren die Wählerstimmen plötzlich nicht mehr ausschlaggebend, um eine politische Karriere voranzutreiben. Wenn man als Politiker aufsteigen wollte, musste man über gute Verbindungen zu den Militärmachthabern verfügen. Somit verloren die Bewohnervereinigungen fast gänzlich ihren politischen Einfluss. Sie wurden zwar nicht von den Militärs verboten, aber da sie über keine politische Wirksamkeit mehr verfügten, wurde der Sinn der Bewohnervereinigungen von den Bewohnern der Favelas selbst in Frage gestellt (vgl. Walger 1994, S. 24).

Mithilfe der Militärs konnte die traditionelle Oberklasse Brasiliens die Politik zu ihren Gunsten bestimmen, somit ihre Macht festigen, und bis Ende der 70er Jahre des vorherigen Jahrhunderts ausbauen. Dies ging auf Kosten der alten sozialen Strukturen und der politischen Opposition im Lande. Parteien wurden verboten, die Arbeiterbewegung wurde unterdrückt, unabhängige Gewerkschaften wurden abgeschafft, viele Andersdenkende wurden verfolgt. Insbesondere galt diese Repression für linke Organisationen. Viele Institutionen, die gegen die sozialen Missstände hätten angehen können, wurden aufgelöst und verboten (vgl. Walger 1994, S. 25).

Erst Ende der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts kam es zu einer Minderung der Unterdrückung. Im Zuge der sich langsam entwickelnden Politik der Öffnung⁷⁵ konnten sich soziale und politische Kräfte, die gegen die soziale Benachteiligung vieler Bürger kämpfen wollten, neu

⁷⁵ Die Politik der „abertura“ – „Öffnung“.

formieren. Mithilfe von kirchlichen Institutionen und Aktivisten wurde es möglich, dass sich Basisgruppen bereits während der Militärdiktatur behaupteten und partiell etablierten. Hier sind insbesondere die Basisgemeinden der Kirchen zu erwähnen. Die Kirchen distanzieren sich zunehmend von den Militärmachthabern nach deren Machtübernahme 1964. Aus anfänglicher Zusammenarbeit wurde Stück für Stück Widerstand. Besonders nach dem II. Vatikanischen Konzil⁷⁶ und der II. Allgemeinen Lateinamerikanischen Bischofskonferenz von Medellín⁷⁷ änderte die Kirche ihre Politik und stellte sich auf die Seite des unterdrückten Volkes. Die Politik der „Neo-Cristandade“⁷⁸ wurde von der Politik der „igreja dos pobres“⁷⁹ abgelöst. Dieser Politik- und „Seitenwechsel“ sorgte dafür, dass Vertreter der Kirche ebenso verfolgt, verhaftet und teilweise ermordet wurden. 1976 verfasste die brasilianische Bischofskonferenz einen „Hirtenbrief“, in dem sie sich eindeutig auf die Seite der Unterdrückten stellte und zur Solidarität und Befreiung der Armen aufrief. Diese offizielle Richtlinie der Kirche führte dazu, dass das brasilianische Volk und die Kirche immer mehr zusammenwuchsen (vgl. Dussel 1984, S. 18 ff.).

Den stärksten Ausdruck dieser neuen Politik der Kirche in Brasilien sind die „Comunidades eclesiais de base“, die kirchlichen Basisgemeinden. Diese versinnbildlichen eine Öffnung der Kirche zu den Armen des Landes. Diese Hinwendung wurde durch die befreiungstheologische Erneuerung der Kirche ermöglicht und führte auch zur Unterstützung vonseiten der Kirche bei Neugründungen von NGOs, Selbsthilfeinitiativen, Stadtteilorganisationen, Landarbeiterverbänden, unabhängigen Gewerkschaften usw. Eine enge Anbindung an die Kirche wurde von den kirchlichen Vertretern nicht verlangt.

Vor dem II. Vatikanischen Konzil spielte die Bibel generell in Lateinamerika eine untergeordnete Rolle. Den Zugang zu dieser Religion bekamen die Menschen nur über die Predigten der Priester in den Kirchen. Erst nach der befreiungstheologischen Wende wurde dem Volk die Bibel in die Hand gegeben. Dies führte dazu, dass sich plötzlich überall in den Dörfern und Wohnvierteln die Menschen zu Gruppen formierten und ihrem Glauben nachgingen. Dies oft ohne Priester, nur anhand der Bibel. Es wurden sogenannte „Beauftragte

⁷⁶ 1962 - 1965

⁷⁷ 1968

⁷⁸ Neo-Christentum

⁷⁹ Kirche der Armen.

für das Wort Gottes⁸⁰ von den Diözesen geschult, die dann die Gottesdienste auch ohne Priester abhalten konnten. Dies waren Menschen aus den Gemeinden, die selbst ein Teil des unterdrückten Volkes waren. Somit wurden die Barrieren zwischen dem Volk und der Kirche immer weiter abgebaut. Bis heute bezeichnen sich viele Favelas als „comunidade“, obwohl sie primär nicht viel mit der Kirche zu tun haben. Dennoch war die Kirche in vieler Hinsicht der Initiator für einen friedlichen Kampf für Gerechtigkeit, Partizipation und Rechte für den armen Teil der Bevölkerung.

Die Menschen fanden in der Bibel viele Parallelen zu ihrem täglichen Erfahrungen mit der Unterdrückung durch die Militärs. Dies setzte viel, vorher nicht reflektiertes Potenzial bei den Menschen frei. Bis 1975 wuchs diese Bewegung. Es kam zu ersten nationalen Treffen von Vertreter der Kirche und der Basisgemeinden. Bis 1981 wurden insgesamt vier Treffen dieser Art abgehalten. In dem vierten Treffen im April 1984 wurde deutlich, dass diese Bewegung an Organisationsgrad viel dazu gewonnen hatte. Es wurden Arbeitsgruppen eingeteilt und Plenardiskussionen abgehalten. Bei der Problemvermittlung hatte man ebenso viel dazugelernt. Es kam beispielsweise zu szenischen Aufführungen bei diesem Treffen. Die unterdrückten Menschen gaben sukzessive ihre Passivität auf und erkannten, dass sie zum einen das Recht auf Gerechtigkeit hatten und zum anderen nur organisiert gegen die Unterdrücker sich behaupten können (vgl. Dussel 1984, S. 22 ff.).

Bis zum heutigen Tag nehmen die Basisgemeinden in Brasilien einen hohen Stellenwert ein. Sie betreiben viele Projekte in der sozialen Arbeit und engagieren sich generell stark für den armen Teil der Bevölkerung. Besonders zu Zeiten der Militärdiktatur betrieben sie große Aufklärungsarbeit bezüglich der Ausbeutung, Abhängigkeit und Ausnutzung der Mehrheit der Bevölkerung durch die staatliche Obrigkeit. Das Bewusstsein wurde geschärft, dass Menschen für diese Ausgrenzung verantwortlich sind, und dass auch Menschen diese beseitigen können. Dieses Bewusstsein wurde zur Triebfeder des Widerstandes gegen die Militärregierung. Hierbei ist die Solidarität innerhalb der Basisgemeinden stark ausgeprägt. Die Menschen in den Basisgemeinden verzichten auf jegliche Form von Gewalt, haben einen enormen Gemeinschaftssinn, einen geschwisterlichen Umgang miteinander und betreiben eine einzigartige Partizipation aller Angehörigen bei wichtigen Entscheidungen (vgl. Dussel 1984, S. 24 f.).

⁸⁰ “Delegados da palavra”.

Diese Strömung des bürgerlichen Engagements mündete in der Gründung einer Vielzahl von NGOs, die parallel zu den neuen sozialen Bewegungen wuchsen. Die neu gegründeten NGOs taten sich in sozialen Politikfeldern hervor und forderten für die Allgemeinheit lebensraumverbessernde Maßnahmen ein. Es waren NGOs, die sich in den Gebieten der Menschenrechte, der sozialen Entwicklung, des Umweltschutzes und der Bürgerrechte engagierten (vgl. Konrad Adenauer Stiftung 2003, S. 21).

Sowohl die NGOs als auch die neuen sozialen Bewegungen formierten sich gegen die Militärregierung und kamen aus dem gewerkschaftlichen, städtischen und zögerlich auch aus dem ländlichen Bezugsrahmen. Somit integrieren sich neben den Basisgemeinden auch die NGOs und die sozialen Bewegungen in den aktiven Widerstand gegen das Militärregime. Hierbei ist festzuhalten, dass es bereits in den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts zu Gründungen von NGOs in Brasilien kam. Leilah Landim stellte 1988 in einer wissenschaftlichen Untersuchung fest, dass 8,8 Prozent der bis 1985 in Brasilien existierenden NGOs in den 60er Jahren gegründet wurden. In den 70er Jahren wurden 35 Prozent und zwischen 1980 und 1985 wurden 55 Prozent der bis 1985 bestehenden brasilianischen NGOs gegründet (vgl. 1988, S. 34).

Mit dem Anstieg der Gründungszahl der brasilianischen NGOs kam es im Zuge der allmählich entstehenden politischen Öffnung in der 70er Jahren des vorherigen Jahrhunderts ebenso zu einem Anstieg der Gründungszahl von Wohnervereinigungen und anderen Basisgruppen. Anhand von drei Säulen - linke Parteien, Kirchen und Universitäten - entstand ein neuer Raum, in dem man politische und soziale Veränderungen vorantreiben konnte. Dieser Raum wurde hart erkämpft und durch die aus diesem Kampf resultierende Politik der „abertura“ fundiert. Diese Öffnung erwies sich für die Militärs unumgänglich, da der Widerstand der Bevölkerung gegen ihre bisherigen Repressionen und die daraus sich ergebenden Missstände immer größer wurden; sie wurden und werden bis heute als Umwandlung hin zur Demokratie begriffen. Hierbei spielten und spielen in der Arbeit der brasilianischen NGOs und anderer Initiativen die sozialen Verbesserungen und die Menschenrechte ebenso eine entscheidende Rolle, wie die Neubelebung und Stärkung des movimento popular. Ganz entscheidend dabei ist bis heute die Verbesserung der politischen, sozialen und ökonomischen Lebensumstände der benachteiligten Bevölkerung in Brasilien. Die Gründer der NGOs kamen überwiegend aus dem intellektuellen Lager und waren oftmals zuvor in Selbstinitiativen aktiv beteiligt. Obwohl die brasilianischen NGOs eigene

theoretische Grundlagen entwickelten, sind bis heute die partiell kirchlichen Ursprünge bei vielen NGOs und deren Aktivisten präsent (vgl. Walger 1994, S. 25 f.).

Dies bedeutet für die Arbeit und die Organisation dieser NGOs, dass sie häufig eng an kirchliche Vorgaben und Regeln gebunden waren. Dieser kirchliche Einfluss ist auch im Zusammenhang mit der Verortung, der Legitimation, der Finanzierung, der Autonomie und der Mitarbeiterstruktur dieser NGOs von Bedeutung. Auf diese Themen werde ich im empirischen Teil dieser Arbeit noch näher eingehen.

Da unter der Militärdiktatur ein wirtschaftlicher Modernisierungsprozess eingeleitet und die dabei entstandene Schwächung der unteren Mittel- und der Unterschicht nicht aufgefangen wurde, kam es zu einem Anstieg der Verarmung und einer vermehrten Landflucht in Brasilien. Unter diesem sozialen Druck entstanden in den neuen und alten Favelas, aber auch in den ländlichen Gegenden, oft mithilfe der Kirchen, Selbsthilfegruppen, die u. a. um eine Legalisierung, Anbindung an die Infrastruktur und Einrichtung von Schulen in ihren Favelas kämpften. Die brasilianischen NGOs dienten und dienen bei diesen Forderungen oftmals als Katalysatoren für die langsam in Gang kommenden Verbesserungen.

Im Süden des Landes tat sich vor allem die evangelische Kirche in der Zusammenarbeit mit NGOs hervor. Im übrigen spielt die katholische Kirche die größte Rolle in der Arbeit mit brasilianischen NGOs. Hierbei sind es eher die lokalen Gemeinde- und Diözesanebenen der katholischen Kirche, welche flexibler und progressiver handeln können, als dies auf überregionaler kirchlicher Ebene möglich wäre (vgl. Hees 1994, S. 169 f.).

Neben der Gründung von Selbsthilfegruppen wurden Alphabetisierungskampagnen ins Leben gerufen, um den Benachteiligten eine bessere Zukunft zu ermöglichen. Anhand einer besseren Schulbildung, die teilweise vom Staat überhaupt nicht angeboten war, konnte ebenso die politische Partizipation gefördert werden. In den ländlichen Gemeinden organisierten sich bis zu drei Millionen Landlose und Kleinbauern in sogenannten Landpastoralen. So wurde und wird die bereits im vorangegangenen Kapitel erwähnte Bewegung der „Sem Terra“ gezielt von den protestantisch-lutherischen Kirchen unterstützt. Viele kirchliche Unterorganisationen wurden gegründet, die überwiegend in den brasilianischen Metropolen die benachteiligten Menschen bis zur heutigen Zeit unterstützen und ihnen helfen, ihre Rechte gegenüber der Regierung einzufordern. Im Zuge der sich immer weiter demokratisierenden Politik wurden

aber auch abseits des kirchlichen Engagements viele andere Initiativen möglich, wie sich an einem starken Anstieg von Gründungen nichtkirchlicher Gruppierungen und Organisationen ablesen lässt (vgl. Walger 1994, S. 27 f.).

In den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts gingen die Gründungszahlen der NGOs zurück. Somit ist bisher die größte Expansion der brasilianischen NGOs in den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts zu beobachten. Hierbei bilden die NGOs mit philanthropischen Arbeitsfeldern die numerisch größte Anzahl (vgl. Glória Gohn, 2003, S. 59).

In der gleichen Dekade richtete sich das Engagement der brasilianischen NGOs zunehmend auf die Errichtung und Stärkung einer brasilianischen Zivilgesellschaft und die generelle Erstarkung der sozialen Bewegungen in Brasilien. Dies äußerte sich Anfang 1993 in einer Antihungerkampagne⁸¹ der brasilianischen NGO IBASE⁸². Diese Kampagne sensibilisierte die brasilianische Bevölkerung vor allem für zwei Problemlagen in Brasilien. Zum einen verdeutlichte sie die bittere Realität für ca. 39 Millionen Brasilianer, die damals unter dem Existenzminimum lebten. Zum anderen wurde klar, dass diese trostlose Tatsache die Mehrheit der Mittel- und Oberschicht in Brasilien nicht interessierte oder gar berührte. Diese Kampagne deckte also Zahlen einer bitteren Wirklichkeit für über 20 Prozent der brasilianischen Bevölkerung und das Desinteresse an politischem Engagement und Empathie vieler bessergestellten Brasilianer auf. Der Initiative von IBASE ist es zu verdanken, dass sich viele Brasilianer aus allen Schichten mit den Ausgegrenzten solidarisierten und sich in Sammelaktionen gegen die Misere aktiv beteiligten (vgl. Hees 1994, S. 167).

In den darauffolgenden Jahren verlagerten sich die Schwerpunkte vieler brasilianischer NGOs auf der Reduzierung der Arbeitslosenzahlen. Denn die Arbeitslosigkeit war einer der Gründe, warum vielen Brasilianern das Nötigste fehlte, um sich ihre Existenz zu sichern. Dadurch wurde der Kampf der NGOs gegen die Arbeitslosigkeit auch gleichzeitig ein Kampf gegen die Ursachen der Armut. Die Arbeitslosigkeit ist in dem Kontext zu sehen, dass es in Brasilien keine staatliche Grundsicherung, wie z. B. Sozialhilfe gibt. Folglich bedeutet eine Arbeitslosigkeit unweigerlich auch die Konfrontation mit bitterer Armut.

⁸¹ Campanha da Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida

⁸² Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

Parallel hierzu setzten sich viele NGOs für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Arbeiter ein, die partiell in prekären Verhältnissen ihre Lebensgrundlagen sichern mussten. Dieser Kampf der brasilianischen NGOs gegen die Gründe des Elends und somit für eine Verbesserung der Lebenssituation der benachteiligten Brasilianer hat bis zum heutigen Tag Bestand (vgl. Hees 1994, S. 168 f.).

4.2.2 Die Rolle der brasilianischen NGOs

Der immense Anstieg der NGO-Gründungen in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts ist auf eine nationale Phase der brasilianischen Gesellschaft zurückzuführen, deren Beginn in 1982 zu sehen ist. Zum einen formierten sich die sozial-politischen Kräfte des Landes in Parteien, um die Militärregierung zu verdrängen und die Macht selbst in die Hand zu nehmen. Zum anderen stand eine Diskussion im politischen Raum, vonseiten der Militärregierung in bestimmten politischen Feldern eine Entstaatlichung zuzulassen. In diesem Zusammenhang ist die beträchtlich hohe Zuwachsrate an brasilianischen NGOs zu dieser Zeit zu sehen. In diesem entstandenen und entstehenden politischen Raum war es möglich, dass sich neue NGOs formierten.

Die erste Phase⁸³ kreierte für die NGOs ein neues institutionelles Areal. Die Zweite Phase, nämlich der Rückzug des Staates aus manchen politischen Feldern, ermöglichte den NGOs auch ökonomische Perspektiven. Es entwickelten sich institutionelle Netzwerke, denen Stück für Stück mehr Vertrauen entgegengebracht wurde, als dies bei den öffentlichen Behörden der Fall war. Das Vertrauen bezog sich auf die Effektivität der Aktionen der NGOs und auf die Verwaltung bzw. Verwendung der zu Verfügung stehenden Ressourcen (vgl. Glória Gohn, 2003, S. 60 f.).

Die brasilianischen NGOs entspringen dem Feld der Institutionen und der sozialen Bewegungen. Dieser Ursprung ist ausschlaggebend für die Rolle der brasilianischen NGOs als Advokaten für eine sich demokratisierende Gesellschaft. Besonders in der zweiten Hälfte der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts entstanden NGOs in Brasilien, als „Produkte“ einer besonderen politischen Strömung, die sich für einen Prozess der Partizipation und

⁸³ Nationale Phase.

Bürgerrechte einsetzte. Im Sog des bestehenden und sich entwickelnden Bedarfs an sozialökonomischen und sozialpolitischen Veränderungen formierten sich die NGOs entweder als institutionalisierte soziale Bewegung oder mit der Hilfe bürgerlicher Organisationen. Anhand dieser Gründungen wurden dem Bedarf an Veränderungen formale Strukturen verliehen und mithilfe der legal zur Verfügung gestellten Organisationsform bzw. Instrumente ins Rollen gebracht. Des Weiteren entwickelten sich in der Mannigfaltigkeit der entstandenen formalen Strukturen solidarische Netzwerke. Laut Maria da Glória Gohn legitimierten diese Phänomene, die zu den NGO-Gründungen geführt haben, die Aktionen der brasilianischen NGOs (vgl. 2003, S. 61). Viele brasilianische NGOs entstanden, wie bereits oben erwähnt, aus dem Kampf gegen das Militärregime. Sie waren und sind an der Konstruktion einer demokratischen Gesellschaft in Brasilien beteiligt. Sie fördern und fordern die Einhaltung der Menschen- und Bürgerrechte und sind als Vermittler und Helfer für eine soziale Entwicklung in Brasilien anzusehen.

Da der Kampf um Bürgerrechte eines der zentralen Themenfelder von NGOs in Brasilien ist, was sich aus der historischen Situation ergibt, möchte ich diesen Punkt hier kurz beleuchten. Das Konzept der Bürgerrechte ist ein weites Feld mit verschiedenen Ebenen. Zwei der wichtigsten Plattformen ist zum einen die individuelle Bürgerschaft, welche die Rechte und Pflichten der Individuen regelt, und zum anderen die kollektive Bürgerschaft, welche sich mit Anrechten und Obliegenheiten von gesellschaftlichen Gruppen beschäftigt. Die individuelle Bürgerschaft verweist auf die zivilen und politischen Rechte und hat ihre Wurzeln im 17. und 18. Jahrhundert. Sie setzte die Autonomie und die Freiheit der Menschen in einem Marktsystem mit freiem Wettbewerb voraus. In diesem System sollten alle Individuen respektiert werden und ein Minimum an Meinungsfreiheit garantiert sein. Des Weiteren präsupponierte die individuelle Bürgerschaft, dass es einer vermittelnden Instanz innerhalb des Systems bedarf, welche als eine Art von Schiedsrichter in der Gesellschaft fungieren sollte und immer dann, wenn es notwendig ist, den Ort der Individuen in sozialen Angelegenheiten wieder herstellt. Mit dieser Instanz war der Staat gemeint. Dieser sollte die individuelle Bürgerschaft tragen und im Kampf für zivile und politische Rechte einen Ausgleich bewirken. Hier spielte der Begriff des sozialen Friedens eine zentrale Rolle.

In der Idee der kollektiven Bürgerschaft verbirgt sich ein uns hier besonders interessierender Aspekt. Er reicht bis in die postmoderne Zeit und beschäftigt sich mit der Suche nach Rechten und Gesetzen für benachteiligte und ausgegrenzte gesellschaftliche Gruppierungen. Hierbei

geht es zum einen um ökonomische Perspektiven für diese Gruppen. Da haben wir z. B. den Kampf um Land, welcher ursprünglich als ein außerhalb des ökonomischen Systems ausgelöstes Problem gesehen wurde, aber mittlerweile als eine durch Arbeitslosigkeit systemverursachte Ausgrenzung verstanden wird. Zum anderen beziehe ich mich auf den Kampf der Minderheiten, um gesellschaftliche Inklusion. Als Beispiele seien neben vielen anderen der Kampf um Frauenrechte und der Kampf um Gleichberechtigung von ethnischen Minderheiten genannt.

Der Kampf um Bürgerrechte beginnt in Brasilien historisch gesehen mit der Kolonialzeit. Hierbei ging es bei zahlreichen Aktionen hauptsächlich um Freiheiten und Rechte, die man gegen die Kolonialmacht Portugal durchsetzen wollte. Dieser Kampf um Autonomie eröffnete wiederum andere Bereiche, in denen man nun auch Rechte einforderte. Diese waren z. B. der Kampf um freie Arbeit oder Gleichberechtigung verschiedenster Art. Oder aber der Kampf der Sklaven um Freiheit, welcher in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts begann. Hierbei sollte man nicht vergessen, dass diese Kämpfe um Rechte und Gleichberechtigung in Brasilien entscheidend von politischen Strömungen⁸⁴ aus Europa beeinflusst wurden (vgl. Glória Gohn, 1995, S. 195 ff.).

Die politischen Felder des Kampfes um Bürgerrechte wurden im 20. Jahrhundert stark erweitert. Diese waren beispielsweise das Frauenwahlrecht, demokratische Wahlen und die Rechte für Arbeiter. Zu Zeiten der Militärdiktatur wurden des Weiteren viele neue „Betätigungsfelder“ für den Kampf um Bürgerrechte vonnöten. So entstanden bereits in den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts viele neue Formen der Artikulation gegen das Unrechtsregime der Militärs. Diese waren z. B., wie bereits erwähnt, NGOs und soziale Bewegungen, die von der Kirche unterstützt wurden. In den 80er Jahren wurden diese Formen der Artikulation weiterentwickelt, wurden immer präsenter in der brasilianischen Kultur und führten schließlich zum Ende des Militärregimes.

Nach dem Ende der Militärdiktatur bis zur heutigen Zeit kamen neue oder bereits vorhandene, aber teilweise modifizierte Themenbereiche hinzu, in denen man die Kultur des Kampfes um Bürgerrechte weiterführen musste. Diese waren beispielsweise der Kampf gegen die Immunschwächekrankheit Aids und die damit einhergehende Diskriminierung der Infizierten oder der alte, aber immer noch ungebrochene Kampf gegen den Hunger, an dem viele

⁸⁴ Es war die Zeit der Revolutionen und kommunistischen Manifeste in Europa.

Brasilianer gleichbleibend litten und bis in die Gegenwart leiden. Dieser ist die Folge eines Systems, welches bis heute diese Form der Ausgrenzung produziert (vgl. Glória Gohn, 1995, S. 203 ff.).

Wie bereits oben erinnert, haben die brasilianischen NGOs einen großen Anteil an dem Kampf um Bürgerrechte. Da sie außerhalb eines autoritären, klientelistischen und bürokratischen Staatsapparates standen, also nicht verdächtig waren, an den politischen Machtstrukturen beteiligt zu sein, erlangten sie internationales Ansehen und wurden teilweise von globalen Organisationen unterstützt. Diese Organisationen, wie z. B. die Weltbank, hatten im Vorfeld schlechte Erfahrungen mit Regierungen der sogenannten Entwicklungsländer gemacht. Diese Regierungen waren teilweise durch Korruption, Inkompetenz, erstarrte Bürokratie und Autorität gekennzeichnet und waren somit kein vertrauensvoller und effizienter Verhandlungspartner in Sachen Entwicklungspolitik. Den NGOs hingegen wurde ein großes Vertrauen entgegengebracht, da sie sich einen Ruf von Sachkompetenz, Flexibilität, Ehrlichkeit und Effizienz erarbeitet hatten (vgl. Parabela Ferreira 2005, S. 44 f.).

Viele internationale Organisationen sahen und sehen die brasilianischen NGOs als die verantwortlichen Akteure, wenn es um Fragen der sozialen Entwicklung in der brasilianischen Gesellschaft geht⁸⁵. Als Beispiel für eine solche Kooperation zwischen einem globalen Unternehmen und einer brasilianischen NGO ist die finanzielle Förderung der ABONG⁸⁶ durch die Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) zu nennen. Anhand dieser Unterstützung durch die BID und andere Förderer sollte die ABONG die Möglichkeit der Gründung einer gemeinnützigen Stiftung zur Verfestigung der brasilianischen NGOs untersuchen. Diese finanzielle Hilfestellung an NGOs durch globale Unternehmen ist durchaus als ein Trend zu bezeichnen, der die immer größer werdende Anerkennung des Dritten Sektors widerspiegelt. Die brasilianischen NGOs können als das sogenannte Missing Link zwischen einem immer größer werdenden Bedarf an sozialen Leistungen und dem tatsächlichen Angebot gesehen werden. Anhand der Arbeit der NGOs kann diese bestehende

⁸⁵ Vgl. u. a. Emil A. Sobottka. In: Kirchliche Entwicklungsprojekte in Brasilien. Die Zusammenarbeit von Brot für die Welt und EZE mit brasilianischen Partnern als Impuls für gesellschaftliche Transformationsprozesse. 2001.

⁸⁶ Die „Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais“ ist der Dachverband der brasilianischen NGOs.

Lücke geschlossen und können gleichzeitig neue Arbeitsplätze geschaffen werden (vgl. Paradela Ferreira 2005, S. 47).

Bei den Neugründungen von nichtkirchlichen Gruppierungen spielen die brasilianischen NGOs eine wichtige Rolle. Die NGOs genießen bei den Benachteiligten ein größeres Vertrauen, als dies Politikern oder staatlichen Organen entgegengebracht wird. Dieses Vertrauen verdankt sich nicht zuletzt der strikten Prämisse vieler brasilianischer NGOs, sich nicht von staatlichen Programmen einnehmen zu lassen, sondern eine gewisse Autonomie zu bewahren. Man könnte sie eher als Vermittler zwischen den Betroffenen und den zuständigen Regierungsinstitutionen bezeichnen. Nicht selten sind hierbei die Mitarbeiter nicht selbst von den gesellschaftlichen und sozialen Missständen betroffen, sondern fungieren als Externe intermediär. Diese vermittelnde Funktion gelingt den Vertretern der NGOs häufig gut, da sie auf beiden Seiten gesellschaftliche Akzeptanz genießen⁸⁷. Zum einen kann ihnen, als selbst nicht Betroffene, von Regierungsseite kein Eigennutz vorgeworfen werden und somit wird ihnen eher Anerkennung zuteil, was sich dann wiederum in neuen Handlungsmöglichkeiten für die Betroffenen auswirken kann; und zum anderen genießen die externen NGO-Aktivisten, bedingt durch ihre gesellschaftliche Stellung – viele sind beruflich als Sozialarbeiter, Techniker, Rechtsanwälte, Ärzte usw. tätig – eine von den Benachteiligten anerkannte Reputation. Aufgrund ihrer beruflichen Qualifikation und gesellschaftlichen Stellung eilt ihnen der Ruf voraus, sich effektiver und sachverständiger für die Belange der Benachteiligten einsetzen zu können. Des Weiteren sind sie meist nicht in den täglichen Überlebenskampf verstrickt, was ihnen den Blick für die Interessen der Betroffenen freihält.

Trotz der weitreichenden Akzeptanz vonseiten der Betroffenen stoßen die NGO-Mitarbeiter bisweilen dennoch auf Misstrauen. Dies besonders dann, wenn die Benachteiligten bereits schlechte Erfahrungen mit von außen kommenden Hilfeanbietenden gemacht haben. Diese schlechten Erfahrungen gehen z. B. auf das alte Gewerkschaftssystem „pelego“ zurück, bei dem staatliche Mitarbeiter in den Gewerkschaften mitgearbeitet haben, um inoffiziell die Forderungen der Gewerkschafter zu untergraben. Ein weiteres Hemmnis in der Akzeptanz vonseiten der Benachteiligten erfolgt bisweilen aus dem geringen Kenntnisstand des Sozialgefüges der Zielgruppe auf der Seite mancher NGO-Mitarbeiter. Eine große Distanz zu den sozialen Bedingungen der Betroffenen kann auch den Verlust des Bezuges zur Basis mit sich führen (vgl. Walger 1994, S. 29 f.).

⁸⁷ Vgl. Rolf Schwendters Begriff der „Drehpunktinstitution“ in seiner „Theorie der Subkultur“.

Die brasilianischen NGOs sind sehr bemüht, die Benachteiligten dazu zu bewegen, sich ausgehend von dem regionalen Engagement, das den Basisgruppen eigen ist, ebenso den überregionalen Problemen zu widmen. Es soll ein ganzheitlicher Blick verschafft werden, der die Benachteiligten erkennen lässt, dass sie mit ihren Problemen nicht alleine sind und dass sie gemeinsam mehr Macht haben. Dieses Unterfangen scheitert aber oft, da sich z. B. viele Bewohner der Favelas außerhalb ihres Stadtteils nicht politisch engagieren. Die Gründe hierfür sind vielschichtig. Zum einen müssen viele Favelabewohner einen täglichen Existenzkampf führen, der es nicht erlaubt, noch weitere Energien für überregionales Engagement aufzubringen. Zum anderen existiert bei vielen kein Interesse, sich außerhalb ihrer Betroffenheit für Problemlösungen stark zu machen. Dieser Punkt hat sicherlich auch mit der Frage des Wissens- bzw. Bildungsstand zu tun. Das Desinteresse kann ferner aus der Tradition der politischen Ausgrenzung entspringen, welche viele Benachteiligten geprägt hat. Viele Ausgegrenzte mussten die bittere Erfahrung machen, dass sich politisches Engagement nicht auszahlt und die Dinge für sie unverrückbar negativ bleiben. Somit kann auch mangelndes politisches Engagement aus Resignation und Frustration resultieren.

Dennoch hat die Arbeit der NGOs und anderer Gruppierungen durchaus Erfolge zu verbuchen. Diese äußerten sich z. B. 1984 in den oben erwähnten Massendemonstrationen zu der Direktwahl des Präsidenten und in den Kampagnen zur Verfassung 1988. Die Demokratisierung verschaffte den NGOs weiteren politischen Spielraum und bewirkte, dass sich eine sehr große Vielfalt an NGOs in Brasilien entwickelte. „Alte“ NGOs waren durchaus ebenso Katalysatoren als auch Auslöser dieser Demokratisierung, sodass als Folge der Demokratisierung viele neue NGOs entstanden. Die Demokratisierung der Gesellschaft machte eine größere Variationsbreite an NGOs möglich. Eine Variationsbreite, die auch auf die Organisationsstruktur und den Grad der Institutionalisierung bezogen ist. Es entstehen NGOs, die mal eine größere und mal eine geringere Annäherung an die Regierung wagen und/oder ihre organisatorischen Strukturen zu einem großen administrativen Apparat ausgebaut haben. Diese Heterogenität der NGOs ist auch charakteristisch für den Demokratisierungsprozess in Brasilien selbst. So vielfältig die Benachteiligten der Zielgruppen sind, für die sich die NGOs einsetzen, so heterogen sind auch die jeweiligen NGOs. Diese pluralistische Struktur der brasilianischen NGOs wirkt sich selbstredend auch auf die Herangehensweisen an Problemlagen aus, weshalb es auch in Brasilien schwer ist,

eine eindeutige, allen gerecht werdende Verortung der NGOs in der brasilianischen Gesellschaft zu finden (vgl. Walger 1994, S. 30 f.). Dazu später, im empirischen Teil, mehr.

Die brasilianischen NGOs arbeiten auf lokaler, regionaler, nationaler und bisweilen auch auf internationaler Ebene. Hierbei sind die Handlungsspielräume der jeweiligen Organisationen unterschiedlich. Sie werden von der Intensität der Gegenwehr der konträren Interessenvereinigungen, dem Institutionalisierungsgrad der NGOs und der Unterstützung der Zielgruppe begrenzt. Den kirchlichen Organisationen ergeht es da ähnlich. Nur kommt bei diesen noch die Hierarchie der Kirche mit ins Spiel, welche die Handlungsspielräume nach deren Grundsätzen bestimmen.

Auch besteht in Brasilien die Gefahr, dass das Engagement der NGOs so weit betrieben wird, dass der Staat gänzlich aus seiner Verantwortung entlassen wird, die bestehenden Missstände zu beseitigen. Je intensiver die Aktivitäten der NGOs sind, desto mehr kann auch die zu beobachtende Entwicklung hin zum neoliberalen Minimalstaat gefestigt werden. Somit ergeht es in diesem Punkt den brasilianischen NGOs nicht anders, als den deutschen (vgl. Hees 1994, S. 151 f.).

Die Handlungsspielräume und somit auch die Erfolge der brasilianischen NGOs sind auf lokaler und regionaler Ebene größer. Hier können sie auf lange Sicht gesehen intensiveren Einfluss auf die Politik nehmen. Allerdings schlossen sich 1991 viele brasilianischen NGOs auf nationaler Ebene in der oben bereits erwähnten „Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais“ (ABONG) zusammen und erhielten somit auch auf internationaler Ebene die Möglichkeit der Artikulation und Einflussnahme. ABONG charakterisiert die NGOs, die zu der Gründung der ABONG beigetragen haben, in ihrem politischen Profil als aus einer Tradition des Widerstandes gegen die Gewaltherrschaft kommend. Sie trugen zur Konsolidierung von sozialen Bewegungen und neuer politischer Felder bei. Sie suchten nach Alternativen für die Umwelterhaltung und die Entwicklung sozialer Gerechtigkeit. Diese NGOs versuchten Kompromisse im Kampf gegen die Marginalisierung von Minderheiten, gegen das soziale Elend und das soziale Ungleichgewicht zu finden. Des Weiteren engagierten sie sich für die Konsolidierung und Wahrung von Bürgerrechten und verteidigten die politische Ethik zur Verfestigung der Demokratie (vgl. www.abong.com.br, 2003). Welche Fragen sich für den empirischen Teil aus diesem Kapitel ergeben, wird zu Beginn des Kapitels Teil II erörtert werden.

5. Die Zivilgesellschaft in Deutschland

Die Zivilgesellschaft hat in Deutschland eine lange Tradition. Sie wird im Deutschen von vielen Autoren mit dem Begriff der „Bürgergesellschaft“ gleichgesetzt, anfänglich benutzte man auch den Terminus „bürgerliche Gesellschaft“. Dieser Begriff war positiv konnotiert und meinte eine bis heute ebenso utopische Definition von einer künftigen zivilen Gesellschaft, die sich durch eigenverantwortliche, eigenständige und mündige Bürger auszeichnete, die friedlich koexistieren und in zivilen Vereinigungen zusammenarbeiten, um in öffentlichen Auseinandersetzungen die wichtigsten Belange selbst zu entscheiden. Der Staat sollte nicht abseits des gültigen Rechts intervenieren und die Freiräume der Bürger respektieren; dies unter der Prämisse der größtmöglichen sozialen Gerechtigkeit. Diese Zivilgesellschaft legt größten Wert auf die gesellschaftliche Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen, von Familien und Gruppen. Ihr freiheitlich gesellschaftliches Konzept stand als konträres Modell dem absolutistischen Staat des 18. und frühen 19. Jahrhunderts gegenüber (Kocka 2002, S. 16).

Es soll mit dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit verwirklicht werden. Wobei die rechtsstaatliche Politik diese menschenrechtliche Freiheit als das Ziel und die Prämisse anerkennen muss. Die Bürger haben hierbei das Recht auf Anerkennung ihrer Rechte, aber auch die Pflicht, das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit zu respektieren. Sowohl durch Gesetze, als auch durch Gerichte wird das Freiheitsrecht eines jeden geschützt (vgl. Nádrai 2001, S. 17).

Zunächst wurde die Zivilgesellschaft in Deutschland im 18. und frühen 19. Jahrhundert mit der relativ kleinen Gruppe der bürgerlich-adligen Sphäre identifiziert, die sich anfänglich in Logen, Zirkeln etc. und später in Vereinigungen, Körperschaften der Selbstverwaltung usw. organisierten. Innerhalb dieser organisatorischen Zusammenkünfte entwickelte sich die obige utopische Definition einer zivilen Gesellschaft, deren Träger insbesondere aus dem aufsteigenden, noch kleinen Mittelstand⁸⁸ kamen. Die selbstständige Position in der Mittel- und Oberschicht war zu dieser Zeit nahezu Voraussetzung, um als anerkanntes Mitglied der Zivilgesellschaft zu gelten. Das Proletariat und die breite Unterschicht verstand man hingegen nicht als bürgerliche Gesellschaft und somit waren die Menschen mit einer solchen Herkunft so gut wie von der obigen Definition der Zivilgesellschaft ausgeschlossen. Als Voraussetzung für die Zugehörigkeit zur Bürgergesellschaft galten Bildung, eine gewisse Autonomie und ein

⁸⁸ Dies waren z. B. Fabrikanten, Kaufleute, Akademiker, Unternehmer, gebildete Bürger.

elementarer sozialer Sachverstand. Des Weiteren wurde Frauen der Zutritt zur bürgerlichen Gesellschaft verwehrt. Dies äußerte sich z. B. in dem Wahlverbot für Frauen im 19. und frühen 20. Jahrhundert. Entsprechend lässt sich festhalten, dass das anfängliche zivilgesellschaftliche Konzept nur für einen kleinen Teil der Gesamtbevölkerung galt. Dieser Anteil verringert sich noch, wenn man bedenkt, dass ethnische und religiöse Minderheiten ebenso von diesem bürgerlichen Konzept ausgeschlossen waren (vgl. Kocka 2002, S. 17 f.).

Dieses ausschließende Bürgertum äußerte sich ebenso in den zivilgesellschaftlichen Vereinen und Gruppierungen derselben Zeitperiode. Dort fand man überwiegend Mitglieder der Mittel- und Oberschicht, da man als Zugangsvoraussetzung Empfehlungen, eine gewisse Bildung, aber auch Mitgliedsbeiträge verlangte, die sich Arbeiter z. B. nur schwer leisten konnten. Den Mitgliedern des Proletariats wurde erst Mitte des 19. Jahrhunderts der Zutritt zu solchen Vereinigungen sukzessive ermöglicht. Frauen hingegen waren von politischen Vereinigungen und Gruppierungen bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts ausgeschlossen.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts waren es insbesondere die Mitglieder der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung, welche die deutsche Definition von Zivilgesellschaft, die in der Zeit vor der Demokratie entstanden war, um demokratische Elemente ergänzte und vorantrieb. Hierbei waren die charakteristischen Merkmale der Ergänzung der Anspruch auf Gerechtigkeit, Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, verbesserte Lebensbedingungen und Rechte für die Arbeiterschaft und das Proletariat, Gleichheit vor dem Gesetz etc. Folglich änderte sich die Definition von der Zivilgesellschaft. Sie wurde am Übergang vom 19. Zum 20. Jahrhundert um demokratische und soziale Wesenszüge erweitert. Hierbei spielt der Kampf der Frauen um mehr Partizipation und Rechte, der die Ausgrenzung der Frauen in dem zivilgesellschaftlichen Modell abbaute, eine elementare Rolle. Der vorläufige Höhepunkt der Emanzipation der Frauen wurde, folgt man den historischen Untersuchungen, erst in dem letzten Drittel des vergangenen Jahrhunderts erreicht (vgl. Kocka 2002, S. 19).

In den Zeiten der nationalsozialistischen Diktatur und in dem sozialistischen totalitären Regime Ostdeutschlands⁸⁹ wurden diese deutschen zivilgesellschaftlichen Errungenschaften mit Füßen getreten und bis auf wenige Anteile in Gänze unterdrückt. Erst mit dem Ende der

⁸⁹ Bis 1989/1990.

Nazidiktatur⁹⁰ erfuhr das bundesdeutsche zivilgesellschaftliche Konzept mit beträchtlichen anfänglichen Schwierigkeiten eine Renaissance und eine bis heute andauernde Weiterentwicklung. Diese vergleichsweise zeitlich späte Entwicklung ist in dem Kontext zu sehen, dass in Deutschland eine obrigkeitsstaatliche Tradition bestand, die Reformen immer nur „von oben“ in Gang setzte.

Einen wesentlich prägenden Anteil der heutigen Definition von Zivilgesellschaft hat das Subsidiaritätsprinzip. Dieses Prinzip hat als Kernpunkt die Stärkung des selbstverantwortlichen Handelns des Einzelnen mithilfe einer gewährten Unterstützung durch staatliche Institutionen, insbesondere der Kommunen. In den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts fand in Deutschland eine Beziehung dieses Prinzips auf zivilgesellschaftliche private Träger statt, denen hierbei der bedingte Vorrang vor Institutionen aus dem Ersten und Zweiten Sektor bewilligt wurde und wird (vgl. Reimer 2006, S. 31).

Das Subsidiaritätsprinzip kann man auch als sozialetisches Unterstützungsprinzip bezeichnen, bei dem, wie bereits oben erwähnt, erst dann die staatliche Hilfe erfolgen soll, wenn die Selbsthilfe einer Gruppe oder eines Individuums nicht mehr ausreicht. Die kleinere Einheit hat also einerseits das Recht, die Hilfe der nächstgrößeren Einheit abzulehnen, wenn sie diese nicht möchte. Auf der anderen Seite hat die größere Einheit die Verpflichtung, die kleinere Einheit sich entfalten zu lassen und bei Bedarf diese bei dieser Entfaltung zu unterstützen.

Anhand des Subsidiaritätsprinzips könnte man argumentieren, dass der Staat die Verpflichtung hat, kleinere Institutionen⁹¹ Arbeiten selbst verrichten zu lassen, welche sie in der Lage sind, verrichten zu können. Keine höhere Instanz darf anhand von Befehlsgewalt die Zuständigkeit den kleinen Institutionen entziehen. Mithilfe dieser Argumentation könnte man den Rückzug des Sektors Staat aus seiner sozialen Verantwortung begründen. Jedoch schreibt das Subsidiaritätsprinzip ebenfalls vor, dass es zu einer Hilfe von oben nach unten kommen muss, und verneint somit jeden beziehungslosen Individualismus. Betrachtet man also das Subsidiaritätsprinzip, ist der Sektor Staat dazu verpflichtet, den kleineren Institutionen Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten. Wenn nun aber dieser Sektor soziale Projekte nicht ausreichend unterstützt, diese im Gegenteil sogar anhand von finanziellen Kürzungen in eine existenzielle

⁹⁰ In Ostdeutschland mit dem Ende des sozialistischen Regimes.

⁹¹ Dies sind z. B. Familien, Kirchen, Verbände, usw.

Krise treibt, kommt er nicht seiner Verantwortung nach, die ihm im sozialen Bereich z. B. vonseiten des BSHG⁹² oder des KJHG⁹³ in Deutschland gesetzlich vorgeschrieben ist (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2002, S. 954).

Das Subsidiaritätsprinzip wird sehr unterschiedlich interpretiert und verstanden. Für die Sozialhilfe bedeutet es, dass den freien Trägern Vorrang vor den öffentlichen Trägern eingeräumt werden sollte (vgl. SGB VIII § 4 und SGB XII § 5). Wirtschaftsliberale Kräfte hingegen verstehen unter dem Subsidiaritätsprinzip die Rücknahme staatlicher Interventionen zugunsten der Regeneration der Marktkräfte. Sozial engagierte Konservative sehen in diesem Prinzip die Verfestigung von traditionellen Verbindungen. In „grünen“ Kreisen wird das Subsidiaritätsprinzip zum Teil generell zurückgewiesen. Dies hat wohl u. a. den Hintergrund, dass hinter diesem Prinzip die Absicht der Privatisierung und des Abbaus von sozialen Leistungen und Diensten gesehen wird. Andere sehen in ihm eine Möglichkeit zur Selbstbestimmung von frei gewählten Lebensstilen und die Chance auf Selbstorganisation. In sozialdemokratischen Kreisen wird dieses Prinzip partiell als Recht auf Widerstand der kleinen Einheiten und als eine Chance auf Dezentralisierung verstanden. Diese unterschiedlichen Sichtweisen deuten abermals auf große Unklarheiten in diesem Bereich hin. Es sind eindeutig Parallelen zu den Problemen bei der Definition des NGO-Begriffs zu sehen (vgl. Mäder 2000, S. 22 ff.).

Andreas Schröer bezeichnet deshalb die Zivilgesellschaft in Deutschland als eine „Sphäre politischer Selbstorganisation“. In diesem Milieu bringen sich Bürger unabhängig von einem politischen System oder Parteien selbst ein. Insofern ist die Zivilgesellschaft ein pluralistisches System, welches sowohl politische als auch soziale Bereiche mit einschließt (vgl. 1998, S. 5 ff.).

Gegenwärtig wird der Begriff Zivilgesellschaft mehr oder weniger durch das soziale Engagement der Bürger eines Staates bestimmt, welche die Problematiken innerhalb der Gesellschaft in Eigeninitiative beseitigen wollen und somit den Staat entlasten. Der zivilgesellschaftliche Einsatz ist dadurch gekennzeichnet, dass man das, was man selbst vornehmen kann, nicht dem Staat überlassen möchte. Die Zivilgesellschaft ist also weder Staat noch Markt. Der Ort des bürgerschaftlichen Engagements befindet sich zwischen Staat,

⁹² Bundessozialhilfegesetz, jetzt SGB XII

⁹³ Kinder- und Jugendhilfegesetz, jetzt SGB VIII

Wirtschaft und Privatheit, in dem zivilgesellschaftliche Institutionen wie z. B. NGOs, Vereine, Stiftungen usw. aber auch Nachbarschaftshilfe, Zirkel, soziale Bewegungen, Bürgerinitiativen etc. angesiedelt sind. In diesem Raum engagieren sich die Bürger in gesellschaftlichen Handlungsfeldern.

5.1 Ausgewählte Akteure der Zivilgesellschaft in der Bundesrepublik

Bereits im 19. Jahrhundert gilt der Verein als eine spezifische Organisationsvariante bürgerlichen Lebens im bürgerlichen Milieu. Neben der reinen Vereinskultur spielte die Privatwohltätigkeit, sofern es um soziale Krisen ging, eine große Rolle. Sie beinhaltete eine soziale Einsatzbereitschaft sowohl konfessioneller als auch nicht konfessioneller Hilfe für bedürftige Menschen. Diese Variante einer Organisation gewann nach und nach immer mehr an Bedeutung. Besonders in den Metropolen kam es zu einer Vielzahl von organisierten Gruppen, für eine Fülle unterschiedlicher Empfängergruppierungen. Die Arbeit dieser Organisationen fand auf überwiegend lokaler Ebene statt. Dies implizierte ebenso, dass nicht immer eine scharfe Trennung zwischen dem Ersten und dem Dritten Sektor vollzogen wurde. Des Öfteren waren lokale Politiker ebenso in den Vereinsvorständen zu finden. Das soziale Engagement dieser Bürger bündelte sich also nicht nur auf parteipolitischer, sondern auch auf Vereinsebene (vgl. Sachße 2002, S. 25 f.). In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurden immer mehr Vereine gegründet, die sich sozialer Themen annahmen. Besonders in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts wurden viele Vereine ins Leben gerufen, die sich ökologischer, frauenrechtlicher oder sozialpolitischer Fragen im Gesundheits- oder Flüchtlingswesen annahmen. Diese Entwicklung hat bis heute Bestand.

Besonders am Ende des 19., aber auch im 20. Jahrhundert kamen die Akteure, welche den Vereinen angehörten, zum einen aus dem Arbeiter- und Gewerkschaftsmilieu, in dem sich besonders die SPD als Partei hervortat, und zum anderen aus dem christlich-kirchlichen Raum. Diese Tradition setzte sich in Deutschland noch bis zur Aufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg fort, ist aber nunmehr aufgrund von Umbrüchen in der Zivilgesellschaft und dem Machtverlust der Kirchen von nachrangiger Bedeutung (vgl. Zimmer 2004, S. 46 f.).

Dabei lässt sich bis heute die Vereinslandschaft häufig bestimmten Milieus zuordnen. Besonders die Wohlfahrtsverbände⁹⁴ sind eindeutig in bestimmte Lager einzuteilen. Sie erfuhren ihren Aufstieg in der Weimarer Republik, hatten aber für die Entwicklung der deutschen Zivilgesellschaft eine zwiespältige Konsequenz. Auf der einen Seite wurde anhand der Wohlfahrtsverbände eine neue Motivation in der Zivilgesellschaft geschaffen, sich innerhalb der Verbände sozial zu engagieren, aber auf der anderen Seite wurde mit deren Aufwärtstrend das individuelle private soziale Engagement unterhöhlt, wenn nicht sogar dessen Ende begründet. Infolgedessen hat sich die wohltätige Vereinslandschaft in Deutschland, die ehemals selbst organisierte individuelle Hilfe angeboten hatte, zu einer mit dem Staat zusammenarbeitenden Organisationsform der Großbürokratie gewandelt, die auch als eine Dependence des staatlichen sozialen Engagements betrachtet werden kann (vgl. Sachße 2002, S. 26).

Neben der Vereinskultur, die im 19. Jahrhundert wirksam wurde, haben in Deutschland Stiftungen als zivilgesellschaftliche Organisationsform die längste Tradition. Ihre Ursprünge liegen in den kirchlich verankerten Anstaltsstiftungen. Im Frühmittelalter entwickelte sich bereits ein sogenanntes Verbundsystem namens „caritas“ und „memoria“, die auch heute noch als die Gründerwurzeln vieler in Deutschland existierenden gegenwärtigen Anstaltsstiftungen⁹⁵ gelten. In diesem Verbundsystem vererbten wohlhabende Bürger ihren Nachlass zur Gründung von Anstalten für Arme, Kranke oder Klöster. Dieses Vermächtnis stand aber gewöhnlich nicht ausschließlich im Zeichen der Philanthropie, sondern war mit einer spirituellen Gegenleistung der Empfänger verbunden⁹⁶.

Bis zum heutigen Tag existieren in Deutschland Anstaltsstiftungen, deren Gründung auf dieses Verbundsystem von „caritas“ und „memoria“ zurückzuführen sind. Abgesehen von diesen traditionellen Stiftungen ist die aktuelle Stiftungslandschaft in Deutschland eher jüngerer Natur. Dieser neue Typ von Stiftungen ist auf gesellschaftliche Umbrüche in der bundesrepublikanischen Zivilgesellschaft zurückzuführen. Er unterliegt einer dynamischen Entwicklung, die durch die aktuelle Reform des Stiftungswesens, welche die Gründungen von

⁹⁴ Arbeiterwohlfahrt (AWO), Deutscher Caritasverband e. V. (CV), Diakonisches Werk der EKD e. V. (DW), Deutscher paritätischer Wohlfahrtsverband (Der Paritätische, DPWV), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST).

⁹⁵ Waisenhäuser, Pflege- und Altenheime, Krankenhäuser etc.

⁹⁶ Die Empfänger mussten z. B. in gewissen Abständen eine Messe für die Spender lesen.

Stiftungen erleichtert, begünstigt wird (vgl. Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch 2007, S. 60). Anhand dieser neuen Entwicklung der Stiftungslandschaft ist sie deutlicher in das öffentliche Bewusstsein gerückt (vgl. Zimmer 2004, S. 46).

Eine weitere Organisationsform der deutschen Zivilgesellschaft ist die gGmbH⁹⁷. Diese Organisation hat in Deutschland ebenso wie die Vereine und die Stiftungen eine lange Tradition. Ursprünglich war die GmbH den Unternehmen des Zweiten Sektors vorbehalten, hat sich aber aufgrund der geringen gesetzlichen Vorgaben deutlich sichtbar im Non-Profit-Bereich etabliert. Dies hängt auch damit zusammen, dass man bei Gründung einer GmbH nur ein Stammkapital von mindestens 10.000 Euro aufbringen muss und im Falle einer Haftbarmachung nur dieses Stammkapital belangt werden kann. Das gleiche Reglement gilt auch bei der Gründung einer gGmbH. Somit kann man bei der gGmbH strikt zwischen Privat- und Betriebsvermögen trennen, was für viele Akteure die gGmbH als Organisationsform äußerst attraktiv macht, weil keine private Haftung für Ansprüche aus der Tätigkeit der gGmbH eintritt. Des Weiteren ist es im Gegensatz zu einer Stiftung sehr einfach, eine gGmbH aufzulösen. Die Satzung bedarf keiner demokratischen Festlegung und kann je nach Bedarf geändert werden. Ein weiterer Unterschied zu Stiftungen und Vereinen besteht in dem Jahresabschlussbericht, den eine GmbH und somit auch eine gGmbH zu erstellen haben. Dies beruht auf der Tatsache, dass die GmbH dem Handelsrecht Rechnung tragen muss, und sie dazu angehalten ist, Buchhaltung nach kaufmännischen Gesichtspunkten durchzuführen. Da ändert auch das „g“ für „gemeinnützig“ in der Bezeichnung der Organisation nichts. Es bedeutet ausschließlich, dass diese Organisationsform uneingeschränkt mildtätige Ziele verfolgt und somit steuerrechtliche Vorteile genießt. Über diesen Status entscheidet das zuständige Finanzamt (vgl. Zimmer 2004, S. 49).

In der neueren deutschen Geschichte des sozialen Engagements der Zivilgesellschaft ist zu beobachten, dass aufgrund weitgehender Professionalisierungsprozesse im sozialen Sektor zwar die sozialen Tätigkeiten im sogenannten „Ehrenamt“ weiterhin abnehmen. Diesem Trend zum Trotz aber das bürgerschaftliche Engagement dennoch zunimmt. Christoph Sachße spricht von einer „*neuen Ehrenamtlichkeit*“ (siehe 2002, S. 27), die sich in biografischen Selbstverwirklichungsinteressen der sozial Engagierten ausdrückt. Dieses neue Engagement wird weniger von verbandlicher Seite vorgegeben, sondern ist individueller Natur und wird interessensspezifisch durchgeführt. Es setzt eine gleiche Norm- und Wertvorstellung bei den

⁹⁷ Gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

sich sozial engagierenden Akteuren voraus. In einer Gesellschaft, die vermehrt Individualisierungsprozessen unterworfen ist, ist diese Gemeinsamkeit einer starken Probe ausgesetzt. Der Staat könnte hierbei in ermutigender, fördernder Form auftreten, um ein gemeinsames Handeln attraktiver zu gestalten (vgl. Sachße 2002, S. 27).

Ein weiterer wichtiger Akteur der Zivilgesellschaft in Deutschland sind auch die neuen sozialen Bewegungen. Aber sie können nicht den zivilgesellschaftlichen Organisationen zugeordnet werden, da sie über keine institutionelle Absicherung z. B. weder über eine Satzung, noch über offizielle Mitglieder verfügen. Allerdings nahm in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts die Tendenz zu deren organisatorischen Verfestigung zu. Besonders eine große Anzahl von NGO-Neugründungen, die häufig im Gefolge sozialer Bewegungen in Gang kamen, war nicht nur in Deutschland, sondern weltweit zu beobachten. Dieser Trend hält bis zum heutigen Tag an. In Deutschland sind es die gemeinnützigen Vereine⁹⁸ und GmbHs, die wie Pilze aus dem Boden geschossen sind. Sie nahmen und nehmen sich der Themen an, welche die neuen sozialen Bewegungen in das Bewusstsein der Gesellschaft und der Politik geführt haben und bearbeiten diese in einer anderen Herangehensweise weiter.

Dies hat verschiedene Gründe. Auf der einen Seite ist feststellbar, dass der Sektor Staat im Rahmen der neoliberalen Ideologie als bloßer Gewährleistungsstaat wenig Interesse mehr daran hat, ehemals ihm obliegenden Aufgaben zu erfüllen. Dies kann man daran erkennen, dass er sich zunehmend aus der sozialen Verantwortung zurückzieht und die Verantwortung für soziale Problemfelder auf die Zivilgesellschaft abgibt. So werden viele mühsam erarbeitete Projekte nicht mehr ausreichend subventioniert und können somit ihre Aufgaben nur noch unter größten Schwierigkeiten erfüllen oder sind allein auf die Unterstützung durch die Zivilgesellschaft angewiesen. Ökonomisch gilt als oberste Prämisse die Gewinnmaximierung, unabhängig von den daraus entstehenden individuellen und sozialen Krisen⁹⁹, die den sozialen Frieden bedrohen.

⁹⁸ Im Grunde genommen sind die gemeinnützigen Vereine und GmbHs in Deutschland das deutsche Pendant der NGOs. Selbstredend gibt es international diese Bezeichnungen nicht. Die gemeinnützigen Vereine und GmbHs werden in der jeweiligen Landessprache NGOs genannt. Sie dürfen ihre erwirtschafteten Gelder nur ihren Projekten zuführen und nicht an die Mitarbeiter oder Mitglieder ausschütten (vgl. Scharnagel 2003, S. 16).

⁹⁹ Diese Problemstellung ist auf sehr anschauliche Weise von Richard Sennett in „Der flexible Mensch“ thematisiert worden. Vgl. Sennett 2006, passim.

Ein weiteres Phänomen deutet auf die Veränderung der sozialen Bewegungen hin. Es ist in dem Misstrauen der jungen Menschen zu sehen, welche diese der Politik und ihren Vertretern, aber auch den sozialen Bewegungen und denen aus ihnen entstandenen Organisationen entgegenbringen. Besonders die Organisationen des gemeinnützigen Sektors werden infrage gestellt. Bedienen sie sich doch mittlerweile ebenfalls der Kriterien der Verwaltung, Spezialisierung, Kooperation mit Vertretern von Markt und Staat, Kompromissen etc., gegen welche die ursprüngliche Anhängerschaft der sozialen Bewegungen sehr kritisch eingestellt war. Viele junge Menschen können sich nur sehr schwer vorstellen, in eine Partei einzutreten oder Aktionen der sozialen Bewegungen aktiv zu unterstützen. Dies äußert sich auch in der Politikverdrossenheit der neuen Generation. Somit fehlt das homogene Feld der Anhängerschaft sozialer Bewegungen, das zu deren erfolgreichem Wirken unverzichtbar ist (vgl. Wagner 2002 S. 48).

Spontane Aktionen hingegen, die nicht auf langes Engagement von Einzelpersonen ausgelegt sind, finden auch bei der neuen Generation Anklang. Bei diesen spontanen Aktivitäten muss man sich nicht festlegen. Diese finden die momentane Zustimmung der jungen Menschen, aber bedingen nicht, dass sie besonderes Vertrauen in die ausführenden Organisationen setzen müssen. Somit wird man vor etwaigen Enttäuschungen geschützt. Diese Aktionen haben den Charakter einer Unverbindlichkeit, die beinhaltet, dass das Engagement jederzeit ohne große Mühen wieder eingestellt werden kann. Dieses zeitweise, punktuelle Interesse versinnbildlicht das Misstrauen gegen jegliche Form von alt eingesessenen Strukturen. Mit diesem Misstrauen sehen sich auch die Organisationen konfrontiert, die eigentlich gerade gegen diese eingefahrene Strukturen vorgehen wollten (vgl. Wagner 2002, 48 f.).

Betrachtet man sich andererseits die Formen der Globalisierungskritik, bekommt man den Eindruck, dass wieder etwas Schwung in die in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts bis zur heutigen Zeit etwas eingeschlafenen sozialen Bewegungen kommt. Kritik an der Globalisierung richtet sich gegen eine neoliberale Marktlogik, die bestehende Exklusionen ohne Rücksicht auf die davon betroffenen Menschen durchsetzte und zementierte. Da eine sehr große Anzahl von Menschen davon betroffen ist, kommt es nunmehr wieder zu einem größeren Mobilisierungsgrad der marginalisierten Menschen, die sich nicht nur anhand von Organisationen gegen diese Bedrohung zur Wehr setzen (vgl. Wagner 2005, S. 1 f.).

Die neuen sozialen Bewegungen finden sich also zum Teil auf einer institutionalisierten, professionellen Ebene in Form von gemeinnützigen Organisationen wieder. Demgemäß ist in Deutschland momentan das US-amerikanische Modell der sozialen Bewegungen präsent. Traditionsgemäß wiesen dort die sozialen Bewegungen einen hohen Organisationsgrad auf. In Deutschland hingegen stand man in der Anfangszeit der neuen sozialen Bewegungen den gemeinnützigen Organisationen eher kritisch gegenüber, weil man versuchte eine breite Umgestaltung in der Gesellschaft und der Politik anhand des der Gesellschaft selbst inhärenten Potenzials der Veränderung voranzutreiben und zu erreichen. Diese Einschätzung hat sich nunmehr in Deutschland deutlich verändert. Der sozialpolitische Wandel wird momentan in der Bundesrepublik eher von NGOs und anderen institutionellen Akteuren der Zivilgesellschaft bestimmt, als von sozialen Bewegungen (vgl. Wagner 2002, S. 50 f.).

Zusammenfassung

Im Vorfeld der Arbeit der NGOs haben die sozialen Bewegungen Teile ihrer Forderung umsetzen können und dadurch dem Anschein nach an Stärke verloren. Dies äußert sich z. B. im geringeren Mobilisierungsgrad bei Demonstrationen. Das heißt, schaffen es die sozialen Bewegungen Teile des herrschenden Systems zu verändern, wird also ein Teilbereich des Status quo gewandelt, so werden die sozialen Bewegungen scheinbar geschwächt (vgl. Wagner 2002, S. 38 ff.). Durch den Kampf der sozialen Bewegungen wird die Idee der Notwendigkeit einer Veränderung in der Gesellschaft begründet. Alleine durch die Forderung der Idee einer Umgestaltung wird in der Gesellschaft der Nährboden geschaffen, auf dem eine Weiterentwicklung der anfänglichen Veränderungsidee stattfinden kann. Erst in diesem vorbereiteten Umfeld erfolgen nun Gründungen von NGOs und geben dem Bedarf an gesellschaftspolitischen Veränderungen eine formale Struktur (vgl. Glória Gohn 2003, S. 61). Soziale Bewegungen bereiten offenbar zunächst das Terrain für die NGOs vor. Würde diese Arbeit nicht geleistet, gäbe es kaum Aktionsflächen für NGOs. Es würden weder von den beiden anderen Sektoren, noch von privater Seite Gelder für die NGOs bereitgestellt werden, da deren Arbeit sozialpolitisch noch nicht „salonfähig“ wäre. Somit sind viele NGOs ein Resultat der wie oben beschriebenen geschwächten sozialen Bewegungen und führen deren Arbeit und Kampf auf einer institutionellen Ebene fort. Eine Arbeit und einen Kampf, die sozialen Bewegungen nur schwer auf dieser institutionellen Ebene umsetzen können, da sie

nicht über die formale Grundstruktur verfügen und demzufolge keine Ansprechpartner für die beiden anderen Sektoren darstellen.

Anhand ihrer institutionellen Struktur können die NGOs demgegenüber gezielt Lobbyarbeit zugunsten der von ihnen vertretenen Interessen- bzw. Betroffenengruppen betreiben. Unter Zuhilfenahme dieser Interessenvertretung auch auf Landes-, Bundes- und gar internationaler Ebene, können politische Felder bestellt und gesellschaftspolitische Grenzen in die gewünschte Richtung ausgedehnt oder zumindest verschoben werden. Durch diese Lobbyarbeit wird der Veränderungsbedarf in der Gesellschaft geltend gemacht. Partielle Anliegen von sozialen Bewegungen werden somit auf präzise strukturierter Ebene durchgesetzt. Um in diese Regionen vorzustoßen, bedarf es einer Institutionalisierung.

Die NGOs knüpfen an sozialen Problemfeldern an, die sie für und mit den Betroffenen bearbeiten. Es besteht ein Bedarf an Veränderung. Dieser bekommt durch die NGOs eine formale Struktur und wird durch organisatorische Systematisierung in Gang gebracht (vgl. Glória Gohn, 2003, S. 61).

NGOs können darüber hinaus anhand von selbst betriebener Forschung und politischer Arbeit einen größeren Druck auf den Sektor Staat ausüben. NGOs engagieren sich in Projekt-, Gremien- und Forschungsarbeit, treiben anhand dieser den Wandel der Gesellschaft voran und bauen Kompetenzen innerhalb der Organisation auf; Kompetenzen die durchaus als ein Abgrenzungskriterium zu anderen sozialen Dienstleistern gelten können.

Insgesamt gesehen ist die Lobbyarbeit der NGOs eine Fortführung der Idee zur sozialpolitischen Veränderung in der Gesellschaft. Diese Lobbyarbeit können sie nur anhand ihres hohen Organisationsgrades leisten. Ohne diese Lobbyarbeit hätten es viele NGOs schwer zu überleben, da sie mittels dieser Arbeit auf die Notwendigkeit ihres Handelns und somit auf die Notwendigkeit ihrer Existenz aufmerksam machen. Die politische Arbeit der NGOs drängt den Ersten Sektor dazu, Umgestaltungen in Erwägung zu ziehen und im besten Fall selbst bei dieser Abänderung Hilfe zu leisten.

Teil II

6. Interviews und ihre Vorbereitung

6.1 Zusammenfassung von Teil I

Im theoretischen Teil dieser Arbeit haben sich Themenschwerpunkte herauskristallisiert, die sich aus der Theoriediskussion angeboten haben, und mithilfe der empirischen Untersuchung, die nun folgt, vertieft werden sollen.

- Der erste Angelpunkt der NGO-Thematik, der sich anhand der Theoriediskussion herausgebildet hat, ist, dass der NGO-Begriff für sehr heterogene Felder und Institutionen benutzt wird. Dies ist ein wichtiger Grund, warum in der Fachliteratur keine eindeutige, allen gerecht werdende Definition für NGOs existiert. In Anbetracht dieses weiten heterogenen Felds der NGOs bleibt zu untersuchen, ob eine solche Definition Sinn macht und ob sie überhaupt möglich ist. Hierbei besteht die Frage, ob NGOs als rechtlich zu definierende Organisationen gelten sollten.
- Ein zweiter Themenbereich sind die Aufgabenfelder bzw. die Arbeitsweise der NGOs. Sie übernehmen immer mehr die Aufgaben, die ursprünglich und traditionell dem Sektor Staat oblagen, bzw. entdecken und bearbeiten neue soziale Problemfelder. Das us-amerikanische Modell¹⁰⁰ der sozialen Bewegungen, in dem der sozialpolitische Wandel überwiegend durch NGOs und andere Organisationen des Dritten Sektors durchgeführt wird, etabliert sich nun auch in Europa immer weiter. Hierbei wird von den NGOs der Bedarf an Veränderungen lokalisiert und bearbeitet. Bei dieser Vorgehensweise bedienen sie sich verschiedener organisatorischer Formen und marktwirtschaftlicher Strategien. Sie antworten auf den Bedarf an Veränderungen mit eigenen organisatorischen Mitteln. Diesen organisatorischen Möglichkeiten haben es die NGOs zu verdanken, dass sozialpolitische Veränderungen in Gang gebracht werden können, weil sie als Ansprechpartner von den beiden anderen Sektoren ebenso

¹⁰⁰ Vgl. Wagner 2002, S. 50 f.

akzeptiert werden wie von der Zivilgesellschaft. Ausgegrenzte Menschen haben alleine kaum eine Chance, ihrem Anliegen Gehör zu verschaffen und es ohne Hilfestellung zu bearbeiten. NGOs helfen ihnen Kompetenzen und z. B. solidarische Netzwerke aufzubauen. Um ihre Aufgabengebiete und Arbeitsweisen besser überprüfen, definieren und einschätzen zu können, wird es interessant sein, im empirischen Teil zu erfahren, wie die Akteure der NGOs selbst diesen Themenschwerpunkt in der alltäglichen Arbeit reflektieren.

- Als weiterer – dritter – Themenkreis hat sich das Verhältnis von sozialen Bewegungen und NGOs herausgestellt. Die sozialen Bewegungen werden als Akteur der Zivilgesellschaft gesehen, aber nicht dem Dritten Sektor zugerechnet, da ihnen die institutionelle Struktur fehlt. Viele NGOs entspringen sozialen Bewegungen. Die sozialen Bewegungen eröffnen offenbar den Ort des Politischen für die Wahrnehmung sozialer Problemfelder und leisten insofern eine elementare Arbeit für die NGOs. Ohne diese Vorarbeit wäre es für die NGOs äußerst schwierig, wenn gar unmöglich Akzeptanz bei den Sektoren Markt und Staat, aber auch in der Gesellschaft zu finden. Durch die NGOs wird es möglich spezifische Fragestellungen im öffentlichen Raum konkret weiter zu verfolgen, wo es den sozialen Bewegungen mangels einer anerkannten institutionellen Struktur nicht gelingt, als Gesprächs- und Verhandlungspartner im legalen Raum zu agieren. Erst im verrechtlichten Entwicklungsstadium, so ist zu vermuten, ist es den NGOs möglich, die Veränderungen, welche von den sozialen Bewegungen in Gang gesetzt werden wollen, konkret voranzutreiben.
- Vieles spricht dafür, dass – viertens - weder die sozialen Bewegungen, noch die NGOs alleine in der Lage sind, die effektivsten Veränderungen zu erreichen. Nicht nur die Abgrenzung, sondern vor allem auch das kooperative Verhältnis zwischen sozialen Bewegungen und NGOs wird zu einem wichtigen Thema zivilgesellschaftlicher Versuche, mit sozialen Problemen und Krisenfeldern umzugehen. Deshalb liegt im empirischen Teil die Aufmerksamkeit auch darauf, wie die Akteure der NGOs selbst das Verhältnis der NGOs und der sozialen Bewegungen beurteilen. Dieses Verhältnis könnte eventuell einer der Schlüssel zur Verortung der NGOs in der Zivilgesellschaft sein.

- Der fünfte Angelpunkt ist in der Abgrenzung von sozialen Bewegungen und NGOs erkennbar geworden. Dort ist aufgefallen, dass soziale Bewegungen sich besonders in der Wahl der Mittel, um sozialpolitische Veränderungen zu erreichen, von NGOs unterscheiden. Diese Vorgehensweisen können bei den sozialen Bewegungen – im Gegensatz zu den NGOs - illegaler Natur sein. Die Tatsache, dass die NGOs mit dem Sektor Staat Kooperationen eingehen, gar von ihm gefördert werden und soziale Bewegungen von staatlicher Seite eher nicht gern gesehen werden, wirft eine Frage auf: Existieren in der legalen und legitimen NGO-Konstruktion Vorteile für die Politik des liberalen Staates? Wäre dem so, so erschiene das Verhältnis Staat und NGOs in einem ganz anderen Licht.
- Ein sechster Gesichtspunkt, der sich im theoretischen Teil herausgebildet hat, ist der Ort der NGOs zwischen Markt und Staat. Die hier aufgeworfene Frage lässt sich anhand des Subsidiaritätsprinzips zur Diskussion stellen. Hierzu ist auffällig, dass die Meinungen stark divergieren. Dazu kommt auch die Unsicherheit hinsichtlich von Nähe und Distanz der NGOs zu dem Sektor Staat, aber auch zu dem Sektor Markt zum Ausdruck. Eines der wenigen eindeutigen Kriterien zur Definition von NGOs war, dass sie ihr Engagement eigenständig planen und durchführen müssen. Sie dürfen also weder vom Staat noch vom Markt kontrolliert werden, sondern werden eher als intermediäre Organisationen begriffen, die zwischen Staat, Markt und der Zivilgesellschaft vermitteln. Anhand dieser Bindegliedfunktion beschreiten die NGOs jedoch einen äußerst schmalen Pfad. In der Theoriediskussion wurde besonders die Nähe zu dem Sektor Staat als problematisch angesehen, da die Gefahr darin bestünde, dass die NGOs ihre sozialpolitische Eigenständigkeit verlören und somit handzahn und leicht auszurechnen wären. Es wird deshalb wichtig sein zu sehen, wie die untersuchten NGOs diese Problematik in ihrer täglichen Arbeit angehen und für sich spezifisch lösen. Sollte die untersuchten NGOs eine Lösung für diese Problemlage gefunden haben, so könnte dies Modellcharakter für andere NGOs haben. Die internationale Perspektive, die im empirischen Teil verfolgt wird, könnte dazu beitragen, dass die NGOs aus den verschiedenen Ländern voneinander lernen könnten.
- Die Professionalisierung der NGOs ist der siebte stark auffallende Punkt der Theoriediskussion. Anhand von eigenem Fachwissen versuchen die NGOs, das zuvor häufig illegale Terrain der sozialen Bewegungen zu bearbeiten. Anhand der

Kompetenzen grenzen sich NGOs zu anderen sozialen Dienstleistern ab. Die institutionelle Struktur soll es den NGOs erlauben, Know-how anzuhäufen. Aufgrund dieses Fachwissens könnte es ihnen gelingen, die vielfach eingeschränkte Interessenlage und Sichtweise der Betroffenen in einen umfassenderen Problemhorizont zu stellen. Erst durch die Professionalisierung kommen die NGOs in die Lage, auch politische Lobbyarbeit zu betreiben. Auffällig hierbei ist, dass je vielfältiger die legitimen Interessen und Forderungen der Zielgruppen sind, desto größer auch die Vielfalt der verschiedenen NGOs ist. Die Betrachtung von deutschen und brasilianischen NGOs bezüglich ihres Professionalisierungsgrades und den etwaig daraus bedingten unterschiedlichen Vorgehens- und Arbeitsweisen könnte auch im Hinblick auf die sozialpolitische Legitimierung der jeweiligen Inhalte und Aufgaben der NGOs aufschlussreich sein.

Die genannten Themenschwerpunkte machen deutlich, dass der theoretische Teil dieser Arbeit nicht die erhoffte eindeutige Fokussierung der NGOs in der Zivilgesellschaft erbringen konnte. Im empirischen Teil soll deshalb anhand von Interviews mit Mitarbeitern von NGOs Hilfestellung für eine genauere Bestimmung der Rolle von NGOs und deren Verortung in der Zivilgesellschaft aus der Perspektive dieser Organisationen gesucht werden. Diese Interviews habe ich in Deutschland und in Brasilien durchgeführt, da die theoretische Einordnung der NGOs in einem etablierten liberalen System (BRD) und in einem im Aufbau befindlichen liberalen System (Brasilien) die Heterogenität der NGOs und die damit einhergehenden schwierigen Zuordnungsprobleme in ihrer ganzen Breite zur Sprache bringen können.

Um die Verankerung der NGOs in liberalen Systemen mit unterschiedlichen Entwicklungsstufen besser kenntlich zu machen, ist es zunächst wichtig, die Herkunft, die Entwicklung und die Funktion spezifischer NGOs näher zu betrachten.

6.2 Methodischer Zugang

Das Leitfaden-Interview, welches ich als Methode ausgewählt habe, ist meiner Meinung am besten dazu geeignet, meine bereits in der Theoriediskussion angesammelten problematischen Aspekte zu präzisieren, zu vertiefen und zu Schlussfolgerungen zu gelangen. Das Leitfaden-Interview wird zu diesem Zweck nochmals in verschiedene Fragenkomplexe unterteilt.

Bewusst verwende ich einen teilstrukturierten Leitfaden, damit die Interviewpartner sich jederzeit den Fragestellungen öffnen können. Diese Interviewform ermöglicht den Interviewpartnern, von selbst in erzählerische Elemente überzugehen. Zur Unterbrechung meinerseits soll es nur dann kommen, wenn sich die Interviewpartner zu weit von dem Themenkomplex entfernen sollten (vgl. Friebertshäuser 2003, S. 376).

Durch diese Art von Leitfaden-Interview ist es mir möglich, durch die Interviewpartner auf neue, das Thema betreffende Gesichtspunkte zu stoßen und andere schon vermutete oder bekannte Hypothesen zu überprüfen. Da ich aber nur eine begrenzte Anzahl an Interviewpartnern interviewt habe, haben die Interviews eher die Funktion einer qualitativen Stichprobe, die die Einsichten aus der Theoriedebatte kritisch einschätzen helfen. Die Fragen dienen mir als Kontrollinstrument der eigenen Fragestellung. Die Interviews sollen mir Klarheit über die eigene Problemstellung verschaffen, die sich aus der Beschäftigung mit der Diskussion über NGOs ergaben. Die Fragen des Fragenkatalogs resultieren aus meiner im Vorfeld dieser Arbeit betriebenen Recherche bezüglich der Definition von NGOs und deren Verortung in der Zivilgesellschaft. Somit ist mir durchaus bewusst, dass meine Fragen auf den auf diesem Weg gewonnenen Vorurteilen in Bezug auf NGOs und deren Verortung repräsentieren¹⁰¹.

Ich habe die Fragen in bestimmte Kategorien eingeteilt, aber nicht immer deren Reihenfolge beachtet, damit der Redefluss der Interviewpartner nicht unterbunden wurde. Andere Fragen wiederum habe ich den Interviewpartnern zusätzlich gestellt, um profundere Informationen hinsichtlich der angesprochenen Themen zu erhalten. Diese Fragen sind mir während des Interviews eingefallen und wurden somit nicht im Fragenkatalog aufgeführt. Manche Fragen ließ ich aus, da sie mir entweder im Moment des Interviews nicht sinnvoll erschienen und ich mit diesen Fragen vielleicht den Redefluss des Interviewpartners unterbunden hätte, oder weil sie bereits anhand von anderen Fragen des Interviews beantwortet wurden.

Der von mir aufgestellte teilstrukturierte Leitfaden meines Fragenkatalogs hat sich als nützlich erwiesen. Er führte die Interviewpartner behutsam an die Thematik heran. Ich habe den Grad der Anbindung an den Leitfaden des Interviews je nach der Situation flexibel gehandhabt. Somit konnte ich die Richtung je nach Bedarf bestimmen. Wollte ich zu einem

¹⁰¹ Ohne Vorurteile wäre die Formulierung von Fragen nicht möglich und sinnvoll. Ich folge hier den Überlegungen H.G. Gadammers, in „Wahrheit und Methode“ 1965, S. 261 ff.

bestimmten Unterpunkt der Thematik mehr erfahren, so ließ ich die Interviewpartner gewähren, sich vom Leitfaden zu entfernen. Wenn sich das Gespräch zu weit vom Thema entfernte, führte ich die Interviewpartner wieder zum Leitfaden des Interviews zurück. Andererseits habe ich auch festgestellt, dass die Interviewpartner ebenfalls über eine gewisse Steuerungsfähigkeit bezüglich der Richtung des Interviews verfügen. Wollten sie über eine bestimmte Thematik nicht viel sagen, so verdeutlichten sie dies mit kurzen, knappen Antworten und ich musste zwangsläufig wieder mit meinem Leitfaden des Interviews fortfahren. Wollten sie zu einem anderen Thema viel äußern, so schafften sie es, durch eine Vielzahl an Aussagen, dass wir uns gemeinsam von dem strukturgebenden Leitfaden des Interviews entfernten. Somit existiert ein wechselseitiges, teils strukturiertes, teils kreatives Fortschreiten im Leitfaden des Interviews (vgl. Friebertshäuser 2003, S. 378).

Ich werte die Interviews nicht mittels der klassischen Auswertungstechnik aus, da es mir, wie schon angemerkt, um ein Kontrollinstrument hinsichtlich meiner bisherigen Einsichten und Erwartungen geht, ich also immer den Bezug zu den vorläufigen Problemstellungen aus der Theoriediskussion suchte. Viele Fragen brachten überhaupt keine überraschenden Ergebnisse. Die Antworten der Interviewpartner trugen nichts zur Klärung der Probleme dieser Arbeit bei und müssen somit auch nicht weiter diskutiert werden. Deswegen lasse ich bei der Auswertung einige Fragen und deren Beantwortung außer Acht. Ich konzentriere mich auf die Aussagen, die aus dem Teil I (der Theorieaufarbeitung) von Bedeutung sind, also insbesondere die, welche in der Theorie anders oder gar nicht gesehen werden. Alle Antworten zu allen Fragen darzustellen und zu interpretieren würde den Rahmen der Arbeit überschreiten. Ein aufmerksamer Leser wird mir entgangene Aspekte im Nachhinein noch entdecken können.

6.3 Auswahl der NGOs und Logik des Fragenkatalogs

Bei der Auswahl der zu untersuchenden NGOs war für mich wichtiges Kriterium, dass alle NGOs lokal agieren, also nicht international tätig sind. Dies folgt daraus, dass ich große Unterschiede zwischen national und international tätigen NGOs in der Arbeitsweise, in der Herangehensweise an die Problematiken und in der Wirkung sehe. International tätige NGOs sind anders strukturiert und aufgrund ihrer überregionalen Arbeit sind ihr Ursprung, ihr Werdegang und ihre Verortung von ganz anderer Beschaffenheit, als dies bei exklusiv

national oder regional arbeitenden NGOs der Fall ist. Demzufolge wären die Ergebnisse und die Reichweite ihrer Aktionen und Projekte von anderer Natur. Für diese Arbeit halte ich mehr Ergebnisse bezüglich der Verortung von NGOs bei den uneingeschränkt lokal agierenden NGOs für wahrscheinlich. In Brasilien liegt der Schwerpunkt dieser NGOs im Aufbau eines liberalen Rechtsstaates. In Deutschland befindet sich der Ort der NGOs auf dem Höhepunkt rechtsstaatlicher Organisationen. Um diesen Unterschied zu berücksichtigen, sind alle NGOs, die ich untersucht habe, ausschließlich national agierende Organisationen, die sich zwar zum Teil in Gremien und Projekten überregional engagieren, in ihrer eigentlichen Arbeit jedoch ausnahmslos regionale Problematiken bearbeiten.

Neben der regionalen Orientierung habe ich bei der Auswahl der NGOs darauf geachtet, dass einige in der Stadt und andere in ländlichen Gebieten aktiv sind, da ich mit Unterschieden/Gemeinsamkeiten in urbanen und ruralen Tätigkeitsfeldern, Zielgruppen und Wirkungsweisen rechne. Es ist zu vermuten, dass in den unterschiedlichen Orten der Marginalisierung und Benachteiligung von Bevölkerungsgruppen ebenso verschiedene Auswirkungen dieser Exklusion und Diskriminierung zu beobachten sein werden.

Die zu untersuchenden NGOs sollten weiterhin einen mehr oder weniger ähnlichen Problemkreis bearbeiten, um eventuelle Gemeinsamkeiten und etwaige Unterschiede besser lokalisieren zu können. Somit befassen sich die Projekte und Aktionen der NGOs, die ich untersuche, mit Problemen marginalisierter und/oder benachteiligter Menschen. Sie versuchen u. a. mit dieser Arbeit sich Akzeptanz durch den Ersten Sektor aber auch in der Zivilgesellschaft zu verschaffen, auf ihre Existenz aufmerksam zu machen, Benachteiligungen zu revidieren, Alternativen aufzuzeigen und neue Wege zu gehen, und den marginalisierten Menschen Zugang zu den ihnen zustehenden Ressourcen zu ermöglichen. Diese Arbeit hat ein gemeinsames Zentrum, auf das ich bewusst geachtet habe. Wären die Zielgruppen und die Tätigkeitsfelder zu unterschiedlich, wäre die ohnehin große Informationsflut kaum einzuordnen und eventuelle Ergebnisse kaum sichtbar zu machen.

Ein weiterer Gesichtspunkt bei der Selektion der NGOs ist die Nähe bzw. Distanz zu den beiden anderen Sektoren. Ich habe darauf Wert gelegt, dass ich eine heterogene Gruppe von NGOs bezüglich der Kooperation oder eventueller Autonomie besonders im Verhältnis zum Sektor Staat gewinne. Auf der einen Seite wurde in Deutschland die Verbraucherzentrale befragt, die eigentlich eher eine vermittelnde Funktion zwischen den Sektoren innehat und

sehr eng mit dem Staat zusammenarbeitet, und auf der anderen Seite in Brasilien die NGO Guayí, die traditionell vom Staat unabhängig tätig ist. Die übrigen zu betrachtenden NGOs liegen zwischen diesen beiden Extrempositionen und sollen den Blick auf das Spannungsfeld schärfen, in dem sich NGOs zwischen Staat, Markt und pluralen Interessenlagen der Zivilgesellschaft bewegen.

Wie bereits oben beschrieben, teilte ich das Leitfaden-Interview in verschiedene thematische Schwerpunkte ein. Diese Schwerpunkte entstammen aus der bisherigen Untersuchung der Fachliteratur. Ich habe aus der Literaturarbeit bestimmte Aspekte gewonnen, aus denen sich wiederum Fragen entwickelt haben, auf die ich Antworten suche. Diese Fragen konnten anhand der vorhandenen Literatur nicht befriedigend beantwortet werden. Ob diese Fragen richtig angesetzt waren, oder ob neue, andere auftauchen, die bis jetzt noch nicht thematisiert waren, müssen die Interviews zeigen. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass mir alle Interviewpartner die Erlaubnis gegeben haben, die jeweiligen Interviews ohne eine Anonymisierung zu veröffentlichen.

Teil A leitet in das Interview ein. Er soll die Interviewpartner sukzessive in die Thematik einführen. Dieser Teil ist wichtig, da ich großen Wert auf erzählerische Elemente lege. Je mehr sich ein Interviewpartner wohlfühlt und Vertrauen hat, desto mehr kann er auch in die Thematik einsteigen. Somit kann die Einleitung dazu führen, dass ein Interviewpartner zum Nachdenken veranlasst wird und anhand der durch die Erzählung entstehenden Dynamik Elemente seiner Arbeit verbalisiert, die ihm vielleicht in der alltäglichen Arbeit gar nicht auffallen. Um diesen Effekt zu erzielen, lasse ich die Interviewpartner beinahe ungehindert erzählen. Selbstredend muss ich bisweilen dennoch intervenieren, wenn sich der Interviewpartner zu weit von der für diese Arbeit relevanten Thematik entfernt.

In Teil B untersuche ich die Motivation der Protagonisten, die dazu geführt hat, die Organisation zu gründen oder ihr beizutreten. Diese Beweggründe haben oftmals mit einer persönlichen Herangehensweise an bestimmte Problemlagen oder mit biografischen Erfahrungen zu tun. Diese persönliche Sensibilität bezüglich vorherrschender Missstände ist für mich interessant, da sie zu einem gewissen Anteil die Art und Weise des Handelns gegen diese Unzulänglichkeiten veranlasst. Die Reflexion über bestehende Mangelzustände, die zu einer Unzufriedenheit mit der herrschenden Situation führt, soll durch eigenes Handeln geändert werden.

Teil C beschäftigt sich mit der Legitimation der Arbeit der NGOs. Wer gibt den NGOs den Auftrag oder die Berechtigung für ihre Arbeit? Diese Frage soll die soziale Basis der NGOs beleuchten. Denn vor allem bei NGOs, die aus sozialen Bewegungen stammen, ist es diese Basis, welche das Aufgabenfeld und dessen Bearbeitung durch die NGO bestimmt. Erst wenn soziale Gruppen die Notwendigkeit der Bearbeitung einer Krise signalisieren und eine NGO daraufhin Projekte und Aktionen entwickelt, erhalten diese Aktionen und Projekte eine Bedeutung. Somit dient Teil C bereits dazu, die Interviewpartner thematisch auf die Verortung der NGO im gesellschaftlichen System einzustimmen.

Nach dieser Hinführung zur Thematik ist der Weg vorbereitet, um auf die Verortung der NGOs, welche ein Kernthema dieser Arbeit darstellt, in Teil D näher einzugehen. In der vorherrschenden Literatur kann von den Autoren nicht einhellig beantwortet werden, ob sich NGOs eindeutig von den Sektoren Markt und Staat abgrenzen lassen oder abgrenzen sollten. Hinsichtlich dieser Thematik herrscht eine große Unsicherheit vor. Sind die NGOs Vermittler zwischen den Sektoren, ragen also demzufolge mit Teilbereichen ihrer Grenzen in die anderen beiden Sektoren hinein, oder sind sie so gut abgegrenzt, dass man z. B. von ihrer Nichtstaatlichkeit sprechen kann? Die Fragen von Teil D sollen versuchen, diesen wichtigen, bisher ungeklärten Punkt näher zu betrachten. Denn könnte man die Grenzen der NGOs eindeutiger bestimmen, so gäbe dies auf viele Unterpunkte Antworten. Die Beantwortung der Fragen nach der Legitimation, nach den Zielgruppen, den Aufgabengebieten, der Kooperation mit den anderen beiden Sektoren etc. ist mit der Verortung der NGOs im gesellschaftlichen System eng verknüpft.

Im Teil E gehe ich auf die Unabhängigkeit der Institution ein. Dieser Fragenkomplex hat mit der uneindeutigen Aussage der Fachliteratur bezüglich der Abgrenzung der NGOs zu den Sektoren Staat und Markt zutun. Ist eine Nicht-Regierungs-Organisation wirklich nichtstaatlich? Wo liegen die Grenzen einer etwaigen Kooperation? Die Antworten auf diese Fragen können zu einer genaueren NGO-Definition beitragen. Die Unabhängigkeit der NGOs wiederum beeinflusst deren sozialpolitische Wandlungskraft. Inwieweit kann es sich eine NGO erlauben, sich dem Ersten und dem Zweiten Sektor anzunähern, ohne zum einen zu sehr Teil des Systems zu werden und somit die sozialpolitische Durchschlagskraft zu mindern, und zum anderen das höchste Gut einer NGO, nämlich das Vertrauen ihrer Basis zu verlieren?

In der existierenden Fachliteratur ist die Frage der Gemeinnützigkeit als Kriterium für die Zuordnung der NGOs nicht eindeutig beantwortet worden. Die Autoren sind nicht einer Meinung, wo die Grenzen zwischen Gemeinnützigkeit und einer etwaigen Orientierung an den Interessen der Mitglieder liegen. Teil F soll dazu beitragen zu verdeutlichen, inwieweit eine NGO sich eine Mitgliederorientierung erlauben kann, ohne dadurch die Eigenschaft der Gemeinnützigkeit zu verlieren.

Die Struktur der Institution, die ich in Teil G in den Blick nehme, ist insofern interessant, als sich im Laufe der Literaturlarbeit die Frage nach der sozialpolitischen Durchschlagskraft einer NGO immer deutlicher herauskristallisiert hat. Welchen Grad an institutioneller Strukturierung kann sich eine NGO erlauben, ohne dadurch bewegungsunfähig – im Sinne ihrer sozialpolitischen Wandlungskraft - zu werden? Ist eine NGO überhaupt in der Lage, sozialpolitischen Wandel herzustellen oder sind dafür andere Akteure der Zivilgesellschaft besser geeignet?

Im letzten Teil des Fragenkatalogs – Teil H - behandle ich zum einen Fragen bezüglich des rechtlichen Umgangs des Staates mit den NGOs und zum andern, welche Auswirkungen das werdende oder bereits etablierte liberalstaatliche System auf die Arbeit der NGOs hat. Diese Fragen stehen im Kontext der Unsicherheit der Definition der NGO-Grenzen. Könnte eine stärkere gesetzliche Reglementierung bezüglich der Auflagen, welche eine NGO zu erfüllen hat, um als NGO zu gelten, zur besseren Bestimmung der Grenzen von NGOs beitragen, oder führten weitere staatliche Vorgaben zu einer Einengung des Handlungsspielraums der NGOs? Die letzte Frage des Teil H soll dem Interviewpartner Raum geben, vielleicht von mir nicht beachtete Aspekte zu erwähnen. Diese Frage ist insofern wichtig, da ich sicher gehen möchte, dass auch die Experten in Sachen NGO durch das Nachdenken über ihre Arbeit zu für sie wichtige Einsichten gelangen können.

6.4 Fragenkatalog

A) Allgemeine Fragen

1. Bitte stellen Sie sich kurz vor, definieren Sie bitte Ihre Stellung innerhalb Ihrer Institution und geben Sie bitte einen kurzen Überblick über die derzeit laufenden Projekte.
2. Welche Kenntnisse haben Sie über NGOs?
3. Welche Einstellung haben Sie bezüglich NGOs?
4. Welche Kriterien sollte eine NGO Ihrer Meinung nach erfüllen, um als NGO zu gelten?

B) Motivation zur Gründung der Institution

1. Was hat Sie dazu bewogen, Ihre Institution zu gründen?
2. Wurde Ihre Institution ausschließlich von „privaten“ Personen gegründet?
3. Welche Missstände haben sie von staatlicher Seite zu bemängeln?
4. Welche Missstände haben Sie von gesellschaftlicher Seite zu bemängeln?
5. Wie gehen Sie gegen diese Missstände an?

C) Legitimation der Arbeit

1. Woher beziehen Sie die Legitimation Ihrer Arbeit?
2. Bündelt Ihrer Meinung nach Ihre Institution Interessen von Benachteiligten, um sich mehr Gehör in der Öffentlichkeit und bei staatlichen Institutionen zu verschaffen?

D) Verortung im System

1. Sehen Sie Ihre Institution als „Akteur der Zivilgesellschaft“, der gegen staatliche und gesellschaftliche Missstände angeht und die Rechte einer Minderheit einfordert?
2. Betrachten Sie Ihre Organisation als die Institutionalisierung einer sozialen Bewegung?

3. Betrachten Sie Ihre Institution als einen organisierten Teil der Zivilgesellschaft?
4. Betrachten Sie Ihre Organisation als basisdemokratisch (vom Volke kommend)?
5. Sehen Sie Ihre Organisation explizit außerhalb der beiden Sektoren Markt und Staat stehen?
6. Sehen Sie Ihre Organisation als Vermittler zwischen Markt, Staat und Bevölkerung?
7. Welche Rolle schreiben Sie Ihrer Organisation in der modernen liberalen Gesellschaft zu?
8. Wo sehen Sie Ihre Institution im System verortet?

E) Autonomie und Finanzierung der Organisation

1. Ist Ihre Organisation generell vom Staat unabhängig?
2. Wie finanziert sich Ihre Organisation?
3. Bezieht Ihre Organisation staatliche Fördergelder?
4. Wenn ja, sehen Sie in dieser Annahme von staatlichen Fördergeldern eine Abhängigkeit?
5. Hat die Arbeit Ihrer Organisation Ihrer Meinung nach mehr Durchschlagskraft um Veränderungen zu erreichen bei einer Annäherung zur Regierung oder bei einer gewährten Distanz?
6. Sehen sie die Autonomie Ihrer Organisation durch den Willen und die Erwartungen der Spender gefährdet?
7. Müssen Sie ihre Politik Geldgebern anpassen, um sich die finanzielle Unterstützung zu sichern?
8. Haben die Spender indirekt Einfluss auf die Projekte Ihrer Organisation?
9. Wer bestimmt, wer welche Hilfe bekommt, und an welche Kriterien wird diese Entscheidung geknüpft?
10. Obliegt die Kontrolle der Geschäfte Ihrer Organisation der Organisation selbst?

F) Gemeinnützigkeit der Organisation

1. Sind Ihre Projekte gemeinnützig?
2. Fließen die erwirtschafteten Gelder Ihrer Organisation ausschließlich zurück in die Projekte oder werden sie auch an die Mitglieder weitergeleitet?

3. Arbeitet Ihre Organisation mitgliederorientiert, wie dies z. B. Gewerkschaften tun?

G) Mitarbeiter-, Mitglieder- und Organisationsstruktur

1. Existiert eine Satzung, in der die Zielsetzungen ihrer Organisation niedergeschrieben sind?
2. Werden ihre Mitglieder in irgendeiner Art und Weise selektiert?
3. Existiert in Ihrer Organisation eine Art von Zwangsmitgliedschaft?
4. Planen die Mitarbeiter Ihrer Organisation die Projekte eigenhändig und werden diese auch selbstständig durchgeführt?
5. Sind Interessenvertreter Ihrer Organisation Mitarbeiter in einer staatlichen Institution?
6. Hat Ihre Organisation staatliche Mitglieder?
7. Wie viele Mitarbeiter arbeiten ehrenamtlich und wie viele Mitarbeiter arbeiten hauptamtlich?
8. Aus welchen Gründen beschäftigen Sie nicht mehr hauptamtliche Mitarbeiter?
9. Welche Vorteile sehen Sie in der ehrenamtlichen Arbeit?

H) Fragen zu der Institution NGO

1. Halten Sie es für sinnvoll in Deutschland eindeutige, allgemeingültige NGO-Zugehörigkeitskriterien aufzustellen, um den bisher rein theoretischen NGO-Begriff genauer zu definieren?
2. Welche Vorteile bzw. Nachteile würden solche Zugehörigkeitskriterien Ihrer Meinung nach bewirken?
3. Wo liegen Ihrer Meinung nach die Unterschiede zwischen lokal agierenden und international arbeitenden NGOs?
4. Würde die Arbeit Ihrer Organisation anders verlaufen, wenn sich das liberalstaatliche System noch nicht so etabliert hätte, wie dies in Deutschland der Fall ist?
5. Was können Sie als Mitarbeiter einer NGO an den NGOs kritisieren?

Möchten Sie noch etwas sagen, was in diesem Interview noch nicht beachtet wurde, Sie aber als relevant betrachten?

7. Auswertung und Interpretation der Interviews

7.1 Aufgabenfelder und Arbeitsweisen der NGOs

Herr Lieberknecht (Verein Black & White) sieht in der Selbstorganisation und der damit einhergehenden Anhäufung von Kompetenz eine der Hauptaufgabenfelder der NGOs:

„Wenn ich Ziele habe, wenn ich die Welt verändern will, dann glaube ich, klappt das nur durch Selbstorganisation, vor allem, wenn man die Armut beseitigen will, wenn man Hass und Gewalt beseitigen will, dann läuft das nur so, dass viele Menschen, die selbst davon betroffen sind, sich selbst organisieren und in diesem Prozess der Selbstorganisation auch selbst Neues lernen und neue Beziehungen herstellen, die es bisher nicht gibt, und deshalb glaube ich, ist das das Fundament für eine Veränderung. Also, mein politisches Konzept ist, dass wir uns Bürger kompetent machen, uns möglichst weitgehend selbst zu regieren und auch Leute, die in Funktion sind, damit zu kontrollieren, aber in diesem Prozess auch ganz neue Eigenschaften in uns selbst herausbilden, weil wir auch, die Geschichte steckt in uns, und Karl Marx hat einmal gesagt: „Wer erzieht die Erzieher?—Wir müssen uns also selbst erziehen, um auch für andere Leute Neues weitergeben zu können—(siehe Anhang S. 48 f.).

Für Frau Thimsen (Verein FAB) sticht die Informationsbeschaffung für die Betroffenen und die Selbstorganisation ebenso bei den Arbeitsgebieten der NGOs hervor:

„(...)z. T. hier aus der Uni Menschen mit Behinderungen hier nach Kassel kamen, hier studiert haben, z. T. auch Menschen, die hier schon wohnten, arbeiteten oder so, die ja im Allgemeinen so aus dem Sektor, ja Menschen, die sich schon mit der Krüppelbewegung und dem Krüppeltribunal, z. B. was ja Anfang der 80er war oder mit der amerikanischen Behindertenbewegung beschäftigt hatten, irgendwie sich zusammengetan haben und überlegt haben, wie können sie hier einen Ort schaffen, wo sie die Dinge abrufen können, die sie für ein selbstbestimmtes Leben brauchen. (...) Das Ziel vom Anfang war, zu versuchen, Menschen mit Behinderungen zu informieren über ihre Rechte, die sie haben, sie instand zu setzen dafür, dass sie sich selbst in ihrem Leben gut organisieren können, dass sie ein bestimmtes Leben nach ihren Wünschen und Bedürfnissen leben können, wie sie das erreichen können, dabei zu helfen und parallel mit einem ambulanten Hilfsdienst Angebote, die bis zu 24 Stunden Assistenz möglich machen (...)—(siehe Anhang S. 4 f.).

Frau Thimsen (Verein FAB) hält es für wichtig, die Selbstorganisation auch überregional auszubauen, um gegen Missstände vorzugehen:

„(...) Mitte der 90er-Jahre kam das Hessische Koordinationsbüro für behinderte Frauen dazu bei uns, das Hessische Netzwerk für behinderte Frauen, das sind jeweils reine Interessenvertretungen für Frauen mit Behinderungen, denn das ist tatsächlich neben Bildungsarbeit überwiegend politische Arbeit und Informationsarbeit, die da geleistet wird. Dann haben wir ja, dann das ist ja die Interessenvertretung für selbstbestimmtes Leben gibt es jetzt für Deutschland, die ist ja auch mit hier in Kassel gegründet worden und hatte lange Zeit, hat auch ihren Sitz hier in Kassel, ist jetzt mit der Geschäftsstelle vor einer Weile nach Jena gegangen aus verschiedenen Gründen, hat auch mit der Förderung im Osten zu tun. Das heißt, wir haben auch von Anfang an dafür mit gesorgt, dass auf Bundesebene was passiert, also dass man versucht, Bundesgesetzgeber zu beeinflussen, immer wieder auch auf Dinge aufmerksam zu machen, die Missstände sind, so ein typisches Ding ist barrierefreie Bahnen, Busse und Bahnen, das sind ja Bahnen, die gehören oft zum Bundesbereich und, weil da kommt man ja nicht wirklich weiter, (...). Sonst haben wir auch mit in diesen gesetzgebenden Gremien gesessen und jetzt auch in den Folgegremien, bevor das Ganze wieder bearbeitet wird. Das heißt noch lange nicht, das man wirklich etwas gut bewirken kann, aber es ist zumindest die Möglichkeit, dass immer wieder gemahnt wird, immer wieder angesprochen wird (...)—(siehe Anhang S. 8 f.).

In welchen Gebieten sollten NGOs arbeiten und welche Ziele sollten wie erreicht werden? Einer der Hauptpunkte hierbei ist, dass die benachteiligten Menschen die Ohnmacht des „nichts tun zu können“, also das subjektive Empfinden des „alleine betroffen zu sein“ durch eine objektivere Herangehensweise ersetzen, die beinhaltet, dass andere Menschen durchaus von den selben oder ähnlichen Ausgrenzungen und Benachteiligungen betroffen sind. Wird diese Erkenntnis erreicht und zusätzlich um die Kenntnis der eigenen Rechte als Bürger erweitert, kommt es zwangsläufig zu der Schlussfolgerung, dass man nur anhand von Selbstorganisation, dem Zusammenschluss von Betroffenen gegen die Missstände angehen kann. Werden die Ausgrenzungen von den Sektoren Staat und Markt nicht aktiv beseitigt, im Gegenteil gar hervorgerufen oder forciert, so können die Betroffenen die Beseitigung der Problematik nur selbst erarbeiten. Es muss zu einer Vernetzung der Ausgegrenzten kommen, um gemeinsam Druck auf die beiden anderen Sektoren auszulösen. Alleine und ohne Kenntnisse über die Ursachen und die Rahmenbedingungen der Exklusion gibt es für den Einzelnen kaum eine Möglichkeit, sich gegen den bestehenden Zustand zu wehren.

In der Gründungsphase, aber auch noch bis zum heutigen Tag ist die Arbeitsweise des FAB dadurch gekennzeichnet, dass sich die Menschen, die von Behinderungen betroffen sind, selbst organisieren, zusammenschließen und gegen die Benachteiligungen des Ersten und des Zweiten Sektors vorgehen. Betroffene schließen sich zusammen und bewirken gemeinsam eine Veränderung bzw. nehmen ihre Bürgerrechte in Anspruch. Der Verein FAB hat in Kassel anhand seiner politischen Arbeit viel bewegt. Dieser gemeinnützige Verein wurde, wie bereits erwähnt, von der „Krüppelpowerbewegung“ ausgehend gegründet. Viele Dinge, die heute selbstverständlich sind, wurden anhand von politischem Druck in Kassel durchgesetzt. Z. B. wurden die Bürgersteige an Übergängen gesenkt, damit die Menschen mit Gehbehinderung diese Stellen besser passieren können. Generell sorgte der FAB für ein nahezu barrierefreies Kassel und achtet heute ebenso darauf, dass bei neuen Bauprojekten die behindertengerechten Standards, die früher keine waren, eingehalten werden. Der FAB arbeitet in Projekten mit Angestellten aus dem Rathaus der Stadt Kassel zusammen und ist auch landesweit politisch in Gremien- und Projektarbeit aktiv. Anhand dieser intensiven Beschäftigung mit der Ermittlung des Bedarfes an Veränderung und dessen strukturierte Durchsetzung werden in der Gesellschaft Entwicklungen erreicht, welche die Betroffenen alleine niemals hätten erreichen können. Somit hat die Arbeit der NGOs eine weitreichende gesellschaftspolitische Konsequenz.

Die Veränderung funktioniert langsam, aber sie funktioniert! Aufgrund dieser Tatsache erlebt der Dritte Sektor einen enormen Aufstieg. Die Menschen erkennen zusehends, dass sie alleine über keine Veränderungsmöglichkeit verfügen, aber im Zusammenschluss erfolgreich das System zu ihrem Vorteil gestalten können. Ohne Druck passiert keine Veränderung in die Richtung, in die man sie haben möchte. Die Veränderungsrichtung kann nur aktiv gestaltet werden.

Frau Raabe (Verein Verbraucherzentrale) betrachtet die Rolle ihrer Organisation, die sie besonders in der Informationsarbeit verwirklicht sieht, in der modernen liberalen Gesellschaft als elementar:

„Eine total wichtige, denn ich glaube, eine Marktwirtschaft funktioniert nur mit einem gut informierten Verbraucher, der zum einen ganz gezielt Produkte oder Waren oder Dienstleistungen auswählt und dadurch natürlich auch so Qualität fördert, ne, wenn man überlegt, was so vor Jahren teilweise noch auf dem Markt war, irgendwann verschwindet's

dann, ne? Zum einen aber auch, wenn es um die Durchsetzung von Rechten geht—(siehe Anhang S. 74 f.).

Um diese Hintergründe der eigenen Betroffenheit besser zu verstehen, ist es wichtig, sich kompetent zu machen und sich über die Sachverhalte und Ursachen der Ausgrenzung aufzuklären. Hierbei können NGOs bedeutende Arbeit leisten. Viele NGOs zielen u. a. darauf ab, die Betroffenen in die Lage zu bringen, anhand von gezielten Strategien Missstände anzuprangern. Dadurch, dass sie ihre eigene Lage und Rechte kennen, wird eine Selbstorganisation gefördert und die Belange der zuvor scheinbar allein Betroffenen gebündelt, um die Sektoren Staat oder Markt auf die Unzulänglichkeiten ihres Handelns aufmerksam zu machen. Demzufolge wird Druck auf die Akteure dieser beiden Sektoren ausgeübt, die sie zwingt, ihr Augenmerk auf diese Benachteiligung zu richten. Es kommt zur Kontrolle der Arbeit der beiden oben genannten Sektoren und sie werden in die Pflicht genommen, im besten Fall die Benachteiligung zu beseitigen, indem sie etwa bereits verfassungsrechtlich garantierte Bürgerrechte berücksichtigen. Und sei es auch, indem Teile des Systems korrigiert werden müssen.

Zu den NGO-Hauptkriterien sagt Herr Lieberknecht (Verein Black & White) folgendes:

„Also für eine NGO sollte der Profit und die Gewinnmaximierung zum Beispiel nicht im Mittelpunkt stehen (...)—(siehe Anhang S. 49).

Hierbei gibt Herr Lieberknecht (Verein Black & White) als Gründungsgrund seiner Organisation an, Veränderung in den Köpfen der Menschen bewirken zu wollen:

„Also ganz konkret habe ich die Institution, wobei die ist schon die vierte Organisation in derselben Richtung, die ich jetzt gegründet habe. Eine ist immer aus der anderen hervorgegangen, meistens sind die anderen aber, das habe ich gemacht, als diese Anschläge auf Asylbewerberheime waren, da war ich Journalist, vor zwölf/dreizehn Jahren, als die Asylgesetze geändert wurden, dann habe ich überlegt: „Was kann ich dagegen machen?—Ja, ich habe mich betroffen gefühlt, jeder neue Anschlag, habe ich mich verantwortlich gefühlt. Das war unser Ziel, in Deutschland darf so was nie wieder passieren. Und dann habe ich überlegt: „Warum machen die Menschen das?—Denn die jungen Rechtsradikalen oder die Jugendlichen, die haben das ja gemacht, weil es irgendwie eine Art Konsens in unserer Gesellschaft gibt, dass man diese Flüchtlinge hier nicht aufnehmen soll, und die haben halt gehandelt. Dann habe ich überlegt: „Wie kann ich erreichen, dass die das nicht mehr

machen?—Andere schlagen vielleicht vor, wir müssen schärfere Gesetze machen oder sonst was. Ich sage, es muss sich in unseren Köpfen was ändern, weil ich auch nicht glaube, dass wir Deutschen auch in der Masse so schlecht sind, dass wir so was machen aus Brutalität heraus, sondern vieles läuft aus Unwissenheit, zum einen, dass viele die Asylbewerber gar nicht als Menschen sondern als Gegner wahrnehmen, die ihnen ans Leder wollen und deshalb aggressiv reagieren und dass die meisten gar keine Ahnung haben, warum die herkommen. Deswegen dachte ich, wenn wir über Fluchtursachen informieren, so gleichzeitig einen Erfahrungsaustausch schaffen, dass die Menschen hier Menschen aus diesen Ländern kennenlernen, dass das beides helfen kann, Asyl zu akzeptieren, Menschen zu akzeptieren und die Aufgabe anzunehmen, dass wir eine Welt schaffen müssen ohne Fluchtursachen (...)— (siehe Anhang S. 49 f.).

Herr Wojahn (NGO Capa) schreibt seiner Organisation u. a. die Aufgabe zu, solidarische Werte in einer Gesellschaft zu etablieren, die unter starker neoliberaler Beeinflussung stehe:

„Diese Frage ist ein bisschen schwierig, aber wir sind grundsätzlich auf Wertfragen aus, also die Werte der Solidarität, die für uns wichtig sind. Ich glaube, dass die neoliberal orientierte Gesellschaft sehr den Individualismus sucht. So ist die Solidarität ein Aspekt, der von uns viel bearbeitet wird. Auch die Sorge um die Umwelt, die von der Logik des Kapitals nicht viel berücksichtigt wird, die Erhaltung der natürlichen Ressourcen, die Erhaltung des populären Wissens. Das sind Werte, die wir mit der Bevölkerung bearbeiten; und zwar im Sinne der Suche nach einer weniger konkurrenzorientierten, weniger egoistischen, sondern mehr solidarischen Gesellschaft. Hierin haben wir uns engagiert und suchen hier einen Beitrag im Prozess der Unterstützung der Schwächsten zu leisten, damit diese auch einen besseren Raum innerhalb dieser Gesellschaft haben—(siehe Anhang S. 167 f.).

Die gemeinnützigen Organisationen leisten wertvolle Arbeit, indem sie auf bestimmte Prinzipien, die die liberale Ordnung vernachlässigt, hinweisen und geltend machen. Sie schaffen Kompetenzen unter den benachteiligten und ausgegrenzten Gruppen der Bevölkerung. Anhand dieser Kompetenz ist es den NGOs und den von Missständen Betroffenen, die sich in den NGOs organisieren, möglich, die Beteiligten der Sektoren Staat und Markt zu kontrollieren und ihre Belange einzufordern. Infolgedessen fungieren die NGOs als Sprachrohr für die Benachteiligten und Ausgegrenzten, die alleine keine Möglichkeit gehabt hätten, ihre Rechte zu proklamieren.

Herr Wojhan von Capa deutet darauf hin, dass sich die Gesellschaft innerhalb eines Individualisierungsprozesses befindet, auf dem Weg zu einer neoliberalen Gesellschaft. Die NGO Capa versucht, den ausgegrenzten Werten der Solidarität und des nachhaltigen Handelns zu vermitteln. Sie lebt in den Projekten der Gesellschaft vor, dass es Alternativen zu der von dem System betriebenen und geförderten Individualisierung gibt. Diese andersartige, nachhaltige, solidarische Lebenswelt zeigt auf, dass nicht alle Menschen mit der neoliberalen Entwicklung der Gesellschaft einverstanden sind. Diese Lebensweise zeigt dem neoliberalen Modell Grenzen auf. Die Menschen sehen, dass es sich durchaus lohnt, sich nicht mit dem Istzustand zufriedenzugeben. Dies kommt gleichermaßen den Menschen als auch der Umwelt zugute. Ohne das von z. B. Capa organisierte Zusammenrücken der Marginalisierten wäre es ungleich schwieriger, wenn nicht gar unmöglich, dem System die Stirn zu bieten.

Mithilfe der Solidarität, den nachhaltigen Handlungsweisen, den erlangten Kompetenzen wird die Unwissenheit der Betroffenen, die auch eine Unmündigkeit bedeuten kann, beseitigt. Ein Lernprozess kann in Gang gesetzt werden, der ebenso eine multiplizierende Wirkung haben kann. Für die Arbeit des Vereins „Black & White“ bedeutet dies, dass die von Ausgrenzung betroffenen Migranten sich selbst in dem Verein organisieren, sich die Hintergründe der Ausgrenzung verdeutlichen und gemeinsam durch aktives Aufeinanderzugehen Teilen der deutschen Bevölkerung ihre Lebenssituation und kulturelle Lebensart näher bringen. Besonders die Menschen mit schwarzer Hautfarbe sind in Deutschland massiven Vorurteilen und Ausgrenzungen ausgesetzt. Anhand ihres eigenen Lernprozesses innerhalb des Vereins und dem aktiven Angebot zur direkten Kommunikation mit ihnen wird die multiplizierende Wirkung ihres Lernens erreicht. Die Menschen, die mit den Aktivisten von Black & White Kontakt haben, können die Berührungsängste und die oft aus mangelndem Fachwissen resultierenden Vorurteile beseitigen. Werden in deren Köpfen also Schranken entfernt, kann dies ebenso weitere potenzierende Wirkung auf die sozialen Kontakte dieser mehr reflektierenden Menschen haben. Dies kann sich positiv auf die Zivilcourage der Menschen auswirken, die anhand der Kommunikation mit den Aktivisten von Black & White ihre Vorurteile revidiert haben. Käme es zu Ausgrenzungen in deren Umfeld, so wäre es für diese ungleich schwerer, einfach wegzusehen und die Diskriminierung zuzulassen.

Die weitreichende Wirkung wird aufgrund des den NGOs eigenen Prinzips der Gemeinnützigkeit unterstützt. NGOs und ihre Aktivisten fungieren als Vorbilder. Der Non-

Profit-Gedanke und das Engagement der Mitglieder der NGOs leben einen Idealismus vor, der andere Menschen ebenfalls zum Nachdenken bewegen kann.

Diese sich multiplizierende Einwirkung auf das Umfeld des Wirkungskreises einer NGO und somit auf die Zivilgesellschaft ist allen NGOs zu eigen. Selbst die kleinsten gemeinnützigen Vereine besitzen anhand dieser multiplikativen Wirksamkeit eine große Reichweite. Aus diesem Grund ist die Vielzahl von Neugründungen vieler kleiner, lokal agierender NGOs weltweit durchaus ein wichtiger gesellschaftspolitischer Einflussfaktor.

Herr Wojahn (NGO Capa) begegnet den Benachteiligungen und Ausgrenzungen durch intensiven Kompetenzaufbau seiner Zielgruppe, damit diese ihre Bürgerrechte wahrnehmen können:

„Nun, im Allgemeinen versuchen wir mehr auf die Personen zu setzen, in die Personen zu investieren, ihnen Gelegenheit zu geben sich zu entwickeln, und zu merken, dass sie am Prozess teilnehmen und ihr Bürgerrecht wahrnehmen. Nicht nur das Bürgerrecht zu wählen, sondern ein Bürgerrecht in weitem Sinne wahrzunehmen, nämlich daran glauben zu können, dass sie Wortführer sind und Möglichkeiten haben, für sich etwas zu tun. Wir haben dafür gearbeitet, in die Personen zu investieren, in die Jugendlichen, in die Frauen—(siehe Anhang S. 163 f.).

Die NGO CAPA setzt bei ihrer Arbeit ebenso auf den Kompetenzaufbau der Bürger. Anhand der erlangten Kompetenz kann das Bewusstsein geschaffen werden, dass man das Recht auf Bürgerrechte hat und die Bürgerschaft nicht mit dem Urnengang aufhört, sondern dass man als Akteur der Bürgerschaft durchaus auf die Ereignisse, die in einem Staat vonstattengehen, Einfluss ausüben kann. Somit setzt auch bei Capa die Arbeit bei den Menschen selbst an, klärt über Vorurteile auf und sorgt für Qualifikation.

Herr Valentim (NGO Guayí) sieht in der Stärkung der Zivilgesellschaft eine wichtige Aufgabe für die NGOs:

„Das Volk revoltiert nicht, es akzeptiert. Die NGOs sammeln in dieser Richtung einen Teil dieser Empörung, dieser Revolte der Personen und will sie in andere Formen übersetzen. So wie die solidarische Ökonomie, oder wie nachhaltige Projekte zum Lebensunterhalt entwickeln. Zurückkommend auf die Frage meine ich, dass die NGOs sehr wichtig in dieser neuen Konfiguration der Zivilgesellschaft sind, weil sie in Wahrheit, seien sie auch wie sie

sind, die Legalisierungen und die Formalisierungen. Die NGO ist ein legaler Rahmen. Man kann eine NGO gründen und von ihr aus Einfluss auf die Begründung eines sozialen Brennpunkts nehmen. Man kann die Gesellschaft beeinflussen. Sie ist ein wichtiger legaler Rahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft, der häufig nicht berücksichtigt wurde, weil man immer die Idee hatte, der Staat halte die Hand über alle. Dort hatte der Staat die Pflicht uns zu umarmen, die Pflicht uns zu helfen. Und heute zeigt sich, dass der Staat keine Voraussetzungen hat, nicht einmal sich selbst zu helfen. Der Staat ist zusammengebrochen— (siehe Anhang S. 123 ff.).

Das System schafft es nicht, alle Menschen gleichermaßen am Reichtum teilhaben zu lassen. Für diese Probleme bekommen die Marginalisierten keine staatlichen Politikantworten. Die NGOs entspringen also mehr oder weniger aus einer Dysfunktion der Politik innerhalb des kapitalistischen Systems. Viele Menschen werden an den Rand gedrückt und ausgeschlossen. Die Funktion des Staates ändert sich, weswegen die Stärkung der Zivilgesellschaft oder die Zivilgesellschaft als solche immer mehr in den Mittelpunkt rückt. Die Anzahl der unzufriedenen Menschen steigt an. Menschen, die sich nicht mehr damit zufriedengeben möchten, ausgegrenzt zu sein. Hierbei entsteht ein Druck, der aber bis jetzt nicht zu einer Revolution der Ausgegrenzten geführt hat. Die NGOs lenken den Zorn der benachteiligten Menschen in positives soziales Engagement um. Sie sind die legalisierte Chance der Einflussnahme auf gesellschaftliche Entwicklung. Mithilfe dieses Druckes ist es erst möglich, z. B. von der Regierung Fördermittel für soziales Engagement zu erhalten. Auch der Zweite Sektor wird anhand der sich verändernden Zivilgesellschaft angeregt, sich sozial zu engagieren.

Dennoch sind die bestehenden Leistungsangebote längst nicht ausreichend, um auch nur ansatzweise alle Ausgegrenzten zu unterstützen. Somit müssen die NGOs als Akteure der Zivilgesellschaft versuchen, diese zu stärken, damit sukzessive die entstandenen Krisen bearbeitet werden können. Je mehr der Staat zum „Minimalstaat“ wird, also sich immer weiter aus der sozialen Verantwortung nimmt, desto stärker rücken die NGOs aus der Zivilgesellschaft in den Mittelpunkt des sozialen Engagements. Je weiter sich der Minimalstaat ausprägt, desto mehr Aufwertung erfahren die NGOs. Dieser Umstand wirft jedoch eine weitere Frage auf: Könnte es auch sein, dass es dem Staat sehr gelegen kommt, dass die NGOs mehr in den Mittelpunkt der sozialen Verantwortlichkeiten rücken, da sie sich ausschließlich im legalen Rahmen bewegen und sich nur legaler Mittel bedienen? In diesem

legalen Rahmen sind sie leichter zu kontrollieren und ungefährlicher für den Staat und das System, als dies bei den sozialen Bewegungen der Fall ist. Letztere werden aufgrund ihres systemkritischen Zugangs und ihrer teilweise illegalen Handlungen offenbar von staatlicher Seite weniger geschätzt als die NGOs. NGOs erfahren hingegen sogar anhand von Projekt- und Fördergeldern staatliche Unterstützung. Könnte diese Unterstützung vielleicht auch eigennütziger Natur sein, da der Staat die NGOs gegebenenfalls als eine Art Ventil nutzt, damit die sozialen Spannungen innerhalb eines Landes nicht kulminieren oder gar eskalieren? Auf diese Problematik werde ich noch im späteren Verlauf dieser Arbeit vertiefend eingehen.

Ein weiterer wichtiger Punkt der Interviews bezüglich der Arbeitsweise der NGOs ist, ob und wie sich die NGOs organisieren sollten, um sich bei den beiden anderen Sektoren aber auch in der Gesellschaft mehr Akzeptanz und Respekt zu sichern. Können hierbei klar definierte NGO-Kriterien helfen, die bestimmen, ob eine Organisation eine NGO ist oder nicht?

Eine exakte Verortung der NGOs betrachtet Herr Valentim (NGO Guayí) als schwierig. Er sieht sie gar außerhalb der drei Sektoren stehen:

„Genau genommen ist sie nicht Staat, genau genommen nicht Unternehmen, das ist klar. Und wir sehen auch, dass sie nicht zum Dritten Sektor gehört, was mir auch klar zu sein scheint. Meines Erachtens ist der Dritte Sektor etwas ganz Spezifisches und von den NGOs Unterschiedenes. Von Letzteren sagt man sie seien NGOs, die an soziale Bewegungen geknüpft seien, aus diesen hervor gegangen; dass sie Unabhängigkeit haben, weil die Organisationen des Dritten Sektors nicht völlig unabhängig von Privatfirmen sind. Sie sind auf unterschiedliche Weise von Privatfirmen abhängig. Also kann ich nicht sagen, die NGOs gehörten zum Dritten Sektor—(siehe Anhang S. 134 f.).

Im Verlaufe dieser Arbeit ist mir immer bewusster geworden, dass es auch für die Protagonisten unmöglich ist, den NGO-Begriff genau abzugrenzen. Diese ungenauen Grenzen beinhalten, dass man die Organisation NGO nur sehr schwer definieren und keine exakte Verortung vornehmen kann. Herr Valentim von der NGO Guayí geht sogar soweit, dass er sagt, dass die NGOs nicht zum Dritten Sektor gehörten, weil viele Organisationen des Dritten Sektors mit dem Zweiten Sektor Verbindungen eingingen und einige NGOs dies aber nicht täten. Dies deutet darauf hin, dass abermals zwischen den NGOs, die explizit keine Unterstützungen vom Ersten Sektor annehmen und solchen, die durchaus Partnerschaften mit den Regierungen und den Akteuren des Zweiten Sektors als legitim bzw. als lebensnotwendig

betrachten, differenziert werden muss. Sicherlich ist hierbei ebenso der Ursprung der jeweiligen NGO relevant. Es gilt den Unterschied, zwischen unternehmens- und bewegungsgebundene NGOs zu beachten. Aber auch Herrn Valentim fällt es schwer, die NGOs genau zu verorten. Er geht ebenso davon aus, dass die NGOs aus sozialen Krisen erwachsen und auf diese reagieren, die von der jeweiligen Politik mit verursacht sind.

Aufgrund der Verortungsproblematik stellte ich den Protagonisten und somit auch Herrn Ferreira (NGO Cultura e Integração) die Frage, ob es sinnvoll wäre, einheitliche und allgemeine NGO-Kriterien einzuführen, um die Eingrenzung des NGO-Begriffs zu vereinfachen:

„Ja, ich halte das für ausgezeichnet und wichtig solche Kriterien zu haben. Ich glaube, dass diese sehr weit gefasst werden müssten, weil wir viele NGOs im Untergrund haben, viele NGOs für die Geldwäsche, NGOs von Personen, die die Mittel unredlich verwenden und nicht für ihre Aktivitäten. Also ich glaube, dass dieses Feld viel deutlichere Kriterien haben müsste. Nur müssten dann im Gegenzug auch diejenigen NGOs aufgewertet werden, die legalisiert sind—(siehe Anhang S. 106).

Er befürwortet dies, weil er in der Aufstellung von einheitlichen und allgemeinen NGO-Kriterien Vorteile sieht:

„(...) In einer öffentlichen Ausschreibung konkurrieren dreitausend Einrichtungen um Projekte. Und wir wissen, dass deren Kriterien nicht gerecht für diese Auswahl sind. So weiß man manchmal, dass das eigene Projekt ein für die Gesellschaft gutes ist, mit ausgezeichneten Resultaten, und alle Anforderungen erfüllt. Es kommt nun vor, dass eine NGO, die eine bestimmte Person als Partner hat, dennoch bald das Projekt zugeschlagen erhält. Deshalb meine ich, es müsse hierfür strengere Kriterien geben—(siehe Anhang S. 107).

Zu diesem Thema sagt Frau Raabe (Verein Verbraucherzentrale):

(Leise) „Hmh, das ist schwierig, weil dann gibt wirklich eine klare Vorgabe und eigentlich denke ich immer, es müsste in so einer Demokratie möglich sein, wirklich frei so einen Verein oder so eine Organisation zu gründen, um tätig zu werden. Auf der anderen Seite haben wir natürlich auch das Problem, da tauchen immer wieder irgendwelche vermeintlichen Verbraucherschützer auf, die dann hintenrum wieder irgendwelche Produkte verkaufen wollen oder die einfach auch so den Namen nutzen oder die Bekanntheit der Verbraucherzentralen, um das auszunutzen, zum Beispiel, ne? Dann laufen Finanzberater

herum und sagen: „Wir kommen von der Verbraucherzentrale—, klingeln an der Tür, lassen sich die Unterlagen zeigen, notieren Bankverbindungen und dann gibt es dann wieder irgendwann (...)—(siehe Anhang S. 81 f.).

Frau Thimsen (Verein FAB) ist zunächst skeptisch, sieht aber auch eventuelle Vorteile für solche NGO-Kriterien:

„Es ist, ich weiß nicht so genau, also meine erste Frage: „Was bringt mir das?—Und das kann ich mir nur ganz schwer vorstellen, weil wir ja eigentlich je nach dem wie die einzelnen Vereine auch gestrickt, oder wie wir jetzt auch gestrickt sind, uns eigentlich schon selbst ganz gut verankert haben mittlerweile. Worauf ich absolut keine Lust hätte, ist noch ein Gremium, was einem dann möglich macht, sich irgendwo noch zu verankern oder noch einem Status, den man irgendwie pflegen müsste, das ist schon echt harte Arbeit, alles unter einen Hut zu bringen. (...) Von daher bräuchte ich wahrscheinlich konkrete Hilfestellungen oder Gesprächsbedarf mit anderen, die in derselben Rolle sind, wie wir, um zu klären: „Was macht das mit uns? Können wir daraus wirklich so etwas wie einen Status ziehen oder ist nicht der Status ein tragender Verein mit steuerpflichtig, Dienstleister für so und so viel Sachen, Mitglied im ISL und Paritätischen nicht schon genug Verankerung und drückt das nicht schon all das aus, was der Begriff dann uns auch bringt, nämlich ein Verein zu sein, der im weitesten Sinne für die Gesellschaft da ist und sich eben nicht politischen Richtungen direkt anschließt (...)—(siehe Anhang S. 25f.).

Frau Thimsen (Verein FAB) führt weiter aus:

„Ich glaube, dass es einen intensiven Prozess bräuchte, um dem Menschen und dem Staat, den verschiedenen staatlichen Organisationen und natürlich dem Markt dann auch noch diesen Begriff NGO wirklich nahe zu bringen, dass es zu einem Status käme, der einen Vorteil hätte. Also im Moment wär`s ja wirklich so, im Moment versteht jeder, was ein eingetragener Verein ist, was der Paritätische ist, schon schwieriger, weil der ist, nicht so bekannt wie die anderen Wohlfahrtsverbände, ISL ist schon gar nicht bekannt, da muss ich auch mal drei Mal erklären, wenn ich das irgendwo erzähle, es könnte sein, dass so was wie NGO manches da leichter machen würde, weil es etwas umschließt, was wir im Moment splitten, also wir splitten jetzt praktisch im Paritätischen, ISL und Verein auf und alles zusammen bildet sozusagen die NGO ab, könnte sie, könnte der Begriff decken, das kann natürlich praktisch sein, aber ich glaube, der Weg dahin, wer das dann vorantreibt, vielleicht dann auch definiert und eindeutig macht und auch so was zu einem geflügelten Wort macht, wo jeder gleich weiß,

ach ja, das ist das. Alles klar, ne? Ich hab mich, im Moment gibt's immer mal wieder so Phasen, wo neue Phasen verankert werden und das ist sehr modern zurzeit. Was wirklich schade wäre, wenn es noch einen Begriff neben anderen gäbe, der gleich unwichtig wäre, wie viele andere neuen Sachen, die man letztlich dann hört, man denkt, ach ja, das ist für uns ja spannend, machen wir auch im Grunde mit und sind wir ja auch, aber wir können es nicht wirklich benutzen, ne? Das würde glaub ich politisch und gesellschaftlich sehr viel bedeuten, das gut zu verankern und dann wäre das natürlich eine schöne Sache, weil es wirklich mal was umschließt, so wie ich das verstehe. Noch weiß ich nicht, und wer kann das tun, eigentlich müsste es aus den Organisationen heraus passieren—(siehe Anhang S. 26 f.).

Die nicht fest umrissenen Konturen der NGO-Grenzen könnten durch eine weitere Formalisierung der NGOs in durchsichtigeren Strukturen gebracht werden. Wäre diese Formalisierung allgemeingültig anerkannt, so wäre eine Zuordnung in den NGO-Bereich leichter und die Grenzen zu den anderen Sektoren besser ausfindig zu machen. Ein NGO-Wildwuchs könnte vermieden werden. Jedoch sind sich die Interviewpartner im Bezug auf diesen Punkt noch nicht ganz schlüssig. Denn die Pluralität wird auch von den Interviewpartnern durchaus gewünscht, da sie ebenso große Vorteile hat. Die Aufgabenfelder und somit gegebenenfalls auch die Arbeitsweise der jeweiligen NGOs könnten mit einer weiteren Formalisierung nivelliert werden. Die Pluralität würde somit durch eindeutige Schranken begrenzt und angegriffen.

Ich werde zunächst die Variante des Oberbegriffes NGO behandeln, schauen, ob diese sinnvoll ist, und daraufhin die Argumente gegen eine weitere Formalisierung der NGOs aufführen.

Die politische Arbeit der NGOs ist ein enorm wichtiger Faktor, um gesellschaftlichen und politischen Wandel zu erzielen. Um die NGO-Grenzen enger zu umreißen, könnte man eine politische Aktivität der NGOs als Voraussetzung werten, um als NGO zu gelten. Das ließe sich, im Fall der NGO „Cultura e Integração“, am Konzept der sozialen Projektarbeit festmachen. Dieses Kriterium verwehrte anderen Organisationen, sollte es bei ihnen nicht vorliegen, den Zugang zu dem NGO-Bereich. Anhand dieses Kriteriums könnte man die NGOs in eine Richtung lenken, die gesellschaftliche und politische Veränderung forcierte. Ist es unter dieser Voraussetzung einer Organisation wichtig, die Bezeichnung „NGO“ führen zu können, so wird sie zwangsläufig sozialpolitische Projektarbeit betreiben müssen.

Nun stellt sich die Frage, welche Institution oder juristische Person solche Kriterien festlegen sollten? Wem kann es obliegen, allgemeingültige Zulassungskriterien von NGOs aufzustellen? In Brasilien z. B. existieren gesetzlich festgelegte und verbrieftete NGO-Kriterien. Es ist zu vermuten, dass in Brasilien die Verrechtlichung der NGOs mit der noch bestehenden Labilität der rechtsstaatlichen Kultur zu tun hat. Könnte es also sein, dass die legale Regelung der NGOs zusammen mit der Erscheinung eines spezifischen Entwicklungsstadiums der jeweiligen Zivilgesellschaft einhergeht? Dass die NGOs in Brasilien dazu benötigt werden, die Strukturen des noch jungen Rechtsstaats zu festigen und zu etablieren? In Deutschland hingegen ist der NGO-Begriff nicht verrechtlicht und lässt somit den NGOs viel Raum, ihre Pluralität auszuleben. Hier ist der liberale Rechtsstaat hoch entwickelt und demzufolge auch nicht auf NGOs angewiesen, um seine Strukturen zu festigen.

Diese Umstände führen uns zu weiteren Fragen: Ist es überhaupt sinnvoll, dass der jeweilige Staat des Amtssitzes einer NGO die Kriterien zur Zugehörigkeit zum NGO-Bereich gesetzlich festlegt? Oder ist diese zusätzliche Reglementierung „von oben“ eine Einengung der NGOs, die sie daran hindert, ihren eigenen spezifischen Weg zu gehen? Trägt diese Verrechtlichung überhaupt zur Etablierung des Rechtsstaates bei? Oder führt sie möglicherweise nur zu gesellschaftspolitischer Integration von Forderungen auf Teilhabe oder gar Veränderung; dies etwa im Sinne der Sicherung des „sozialen Friedens“?

Ein kleines Denkmodell:

Der NGO-Begriff könnte so definiert werden, dass er als „Dachbegriff“ für alle gemeinnützigen Organisationen stünde, die zwischen Zivilgesellschaft und Staat agieren und politischen und gesellschaftlichen Wandel bewirken oder bewirken möchten. Ein solcher Dachbegriff könnte eine vereinigende Wirkung haben. Er könnte so verankert sein, dass alle Sektoren mit diesem Begriff etwas verbinden. Er könnte eine umfassende Effizienz haben, um die verschiedenen Gremien und Projekte, an denen viele gemeinnützige Vereine beteiligt sind, zu einigen und zu bündeln. Der politische und gesellschaftliche Wandel könnte somit forciert werden. Der Druck auf die beiden Sektoren Staat und Markt könnte sich anhand einer solchen Bündelung erhöhen.

Sicherlich bedürfte es sehr viel Arbeit, den so definierten NGO-Begriff so publik zu machen, dass er in den Augen der anderen Sektoren solch einen Status bekäme, dass alleine die

Zugehörigkeit zu diesem NGO-Bereich Einfluss und Respekt erzeugen könnte. Als Mitarbeiter einer NGO hätte man es dann einfacher, die eigenen Belange bei den anderen Sektoren einzufordern. Ein anderer Nutzen wäre, dass die Organisationen, die den Begriff NGO nur zu ihrem Vorteil instrumentalisieren wollen, von vorneherein ausgeschlossen würden. Erweiterte Kriterien könnten ein Hemmnis für drohenden Nepotismus sein. Erst wenn eine NGO wirklich diese Kriterien erfüllte, wäre sie prädestiniert für ein ausgelobtes Projekt. Den weniger strukturierten NGOs fiel es schwerer, nur anhand von Vetternwirtschaft den Projektzuschlag zu erhalten. Diese Punkte scheinen in Brasilien besonders wichtig zu sein, da dort häufig Führungspersonen NGOs dazu nutzen, ihr Amt zu missbrauchen, NGOs oftmals auch als Sprungbrett für eine politische Karriere benutzt werden, oder aber mithilfe der NGOs kriminelle Machenschaften getarnt werden¹⁰².

Es ist jedoch nicht sicher, dass man mit erweiterten NGO-Kriterien wirklich die oben genannten Gefahren vermeiden könnte. Erweiterte Kriterien können ebenso mit misslichen Absichten erfüllt werden. Bei den untersuchten NGOs sticht im Besonderen die NGO Cultura e Integração mit ihren wenigen demokratischen Elementen hervor. Sie ist eher eine „Einmannesgesellschaft“, die vielleicht doch instrumentalisiert wird, um Herrn Ferreira eine politische Karriere zu ermöglichen. Die philanthropische Komponente ist sicherlich gegeben, aber doch scheint der potenzielle Aufstieg als Politiker durchaus ein gewolltes Nebenprodukt der NGO-Arbeit zu sein. Anhand des gemeinnützigen Engagements können sehr gut Kontakte geknüpft werden. Es kann also tatsächlich zu Nepotismus kommen, obwohl man vielleicht erweiterte NGO-Kriterien einfordert. Wenn es einem selbst möglich ist, mithilfe von Beziehungen aufzusteigen, bedarf es einer großen Moral, nicht die Ideale des gemeinnützigen Engagements in den Hintergrund zu drängen.

Die Pluralität der NGOs ist für Herr Wojahn (NGO Capa) äußerst wichtig, da er Brasilien noch nicht als gefestigte Demokratie betrachtet und somit in seinen Augen eine NGO-Vereinheitlichung verfrüht wäre:

„Ich glaube dass es in der brasilianischen Gesellschaft immer jemanden gibt der eine einheitliche Definition der NGO und ihrer Rolle suchen wird. Die NGOs sind Früchte des Redemokratisierungsprozesses in Brasilien und stammen aus verschiedene Strömungen, seien dies die Protestantische oder Katholische Kirche; andere entstammen der

¹⁰² Diese eher unliebsamen Beweggründe eine NGO zu betreiben kommen allerdings ebenso in Deutschland vor.

Gewerkschaftsbewegung, die verschiedene Organisationen hervorbrachte; wieder andere aus Intellektuellenkreisen, aus Initiativen einiger Intellektueller die sich zusammenfanden und NGOs wie im Falle von Rio de Janeiro bildeten. (...) Nun, um unsere Überlegungen darüber abzuschließen, ob es wichtig wäre allgemeine und vereinheitlichende Kriterien für die NGOs festzusetzen, meine ich, dass es noch sehr früh ist, weil die NGOs in Brasilien unterschiedliche Schattierungen durch ihre Herkunft haben. Das gilt insbesondere für den Kampf um die Redemokratisierung in Brasilien, für den Kampf um Menschenrechte, Umweltrechte. Schließlich entwickelten sich die NGOs aus den Kirchen, aus der Gewerkschaftsbewegung, aus der Volksbewegung ganz allgemein, aus der Intellektuellenbewegung. Also ich glaube, dass es ein überstürzter Prozess wäre, mehr vereinheitlichende Kriterien zu suchen. Ich halte sie zurzeit für nicht wünschenswert—(siehe Anhang S. 176).

Trotz seiner Skepsis sieht Herr Wojahn (NGO Capa) dennoch eventuelle Vorteile für die die Pluralität beschneidende NGO-Vereinheitlichung:

„Vielleicht wären die Vorteile in der Beziehung mit dem Staat zu sehen. Heute existiert eine große Verschiedenartigkeit an Haltungen der NGOs bezüglich der Beziehung zum Staat, wie man den Staat und seine Politik sieht; also reagieren sie in einer extrem verschiedenen Art und Weise. Wir haben NGOs, die keine Kooperation mit dem Staat möchten, sie sind kritisch bei jeglicher Aktion des Staates, sie sind skeptisch gegenüber dem Staat. (...) in der brasilianischen Agenda wäre es nicht möglich, der Vorteil läge sehr viel mehr beim Staat. (...) die NGOs setzten sich in verschiedener Art und Weise in Verbindung zum Staat, einige sehr kritisch, keine Kooperation, andere mit Kooperation, also hat der Staat eine gewisse Schwierigkeit, mit den NGOs selbst umzugehen, ein Hindernis zu sein und so, aber mehr für die NGOs selbst, in der Beziehung zu ihrer Bevölkerung, was könnte ich sagen, ich glaube, dass es heute interessanter ist, mit der Verschiedenartigkeit der Visionen fortzufahren, diese Sichtweisen, die der Bevölkerung viel mehr helfen, als es diese Suche nach Einheit vermögen könnte. Wie ich sagte, ich halte diese heute weder für möglich, und auch nicht für wünschenswert; ich glaube, dass die NGOs der Ausdruck dieser Verschiedenartigkeit sind, dieser Sehnsüchte, schließlich für Demokratie, für Staatsbürgerschaft. Brasilien ist immer noch sehr weit entfernt, trotz, dass sie im formalen Entwurf eine Demokratie ist, aber im realen und sozialen Entwurf ist sie noch sehr weit entfernt; also ist dies eine sehr komplexe Realität—(siehe Anhang S. 176 F.).

Es existieren also ebenso gegenteilige Meinungen über eine weitere Formalisierung der NGOs. Bei einer ausufernden Reglementierung könnte, wie oben bereits erwähnt, die Pluralität der NGOs verloren gehen. Das vielfältige Vorhandensein verschiedenster NGOs ist aber immens wichtig, um anhand der Verschiedenartigkeit Nischen spezifisch besetzen zu können. Diese Pluralität verleiht den NGOs insgesamt mehr Möglichkeiten, in einem Spektrum sozialpolitischer Aufgaben tätig zu werden.

Für Brasilien betrachtet Herr Wojahn von der NGO CAPA eine Erweiterung der NGO-Kriterien als noch verfrüht. In Brasilien kommen die NGOs aus dem Kampf um Demokratisierung gegen ein autoritäres Regime. Sie kämpfen heute auf einem Feld mit vielen Problemlagen. Für diesen Kampf ist der Pluralismus der brasilianischen NGOs unabdingbar. Die erweiterten Kriterien beraubten die NGOs ihrer Vielfältigkeit und wären eigentlich nur dem Staat von Vorteil. Die erstrebte Einheit der NGOs machte sie besser einschätzbar. In Brasilien wird eine Pluralität von Organisationen benötigt, die den Staat dazu veranlasst, weiter an der Demokratisierung zu arbeiten. Diese Tatsache legt die Vermutung nahe, dass Pluralismusforderungen vom Entwicklungsstand des Demokratisierungsprozesses abhängen.

Frau Thimsen (Verein FAB) ist eine Befürworterin der Heterogenität der NGO-Szene, weil anhand der pluralistischen NGOs Monopolstellungen vermieden werden könnten:

„Das Gleiche gibt es mittlerweile aber auch bei uns Kleinen, also paritätische Mitglieder sind alle nicht mehr so klein, also die ganzen Lebenshilfeeinrichtungen, während Gießen zum Beispiel mit Lebenshilfe die komplette Behindertenhilfe im Bereich der lernbehinderten Menschen abdeckt plus einige der Berufshilfen, die es noch gibt für behinderte Menschen, dann sind die Monopolist und das finde ich schlecht. Also überall dort, wo sich aus den Strukturen keine gute Mischung entwickelt aus Anbietern und Kunden, wo also nicht der Kunde die Möglichkeit hat, mal zu wechseln, weil ihm eine Nase nicht mehr passt oder weil er einfach mal einen frischen Wind braucht für seine persönliche Situation. Da finde ich es sehr schwierig, und sehr hoch zu kritisieren. Also ich wünsche mir für alle Menschen eine Form von Vielfalt, um Wahlmöglichkeiten zu haben. Das ist, denke ich, das A und O und das muss zugelassen werden, sowohl von staatlicher Seite als auch von Einrichtungsseite, dass man sich nebeneinanderstehen lassen kann und auch sich neu gründen lässt und nicht gleich in Angst verfällt: „Jetzt habe ich keine Kundschaft mehr!—Was ich auch kritisiere, ist, dass bei ganz vielen, oder bei einigen, denke ich mal, natürlich der Basiskontakt verloren geht, verloren gehen kann, weil man sich einfach so verstetigt hat, dass man aus sich selbst heraus

nur noch funktioniert und sich entwickelt und nicht mehr schaut: –Was wollten eigentlich unsere Gründungsväter und –mütter?—und ja, was ich auch schwierig finde, also gerade jetzt bei dem Netzwerk Nordhessen, was sich ja gründet, da sind wir relativ viele eigentlich drin, weil es in Nordhessen so viele Einrichtungen gibt, die Behindertenhilfe machen, wir wollen gemeinsam etwas erreichen, kleine und große und trotzdem ist es schwierig, einem Teil der Großen klar zu machen, dass manche Dinge, so, wie sie sich das vorstellen, nicht funktionieren können, also so etwas wie eine Grundtoleranz zu erhalten in seinem Sein, das ist wirklich bei einigen dann irgendwann nicht mehr so einfach. Und was ich auch schwierig finde, ist manchmal so dieser Gedanke: „Man kann alles—, das ist nicht so, also, man muss für sich eine Wahrnehmung haben: „Wo bin ich, wo sind die anderen und die anderen machen es auch gut, also gebe ich ab oder verteile Lasten—und in diesem Kreis ist es halt auch am Anfang deutlich so gewesen, dass die sagten: „Wir können alle behinderten Menschen beraten.—Würde ich mal ein großes Fragezeichen dransetzen, weil es ist zu global, wir können hier bestimmte Dinge gut beraten und ich denke, dass die Menschen mit Lernbehinderung, die würde ich woanders hinschicken, das können wir nicht. (...) Die schicken wir zu People First oder sonst wo hin. (...) Das ist ein hoher Respekt, vor dem was wir sind und was die anderen sind und das geht manchmal verloren. Da muss vielleicht mehr Kultur da sein, um Selbstkritik auch für sich immer wieder einzuüben, was bei manchen Großen dann irgendwann verloren geht (...)—(siehe Anhang S. 44 f.).

Für Herrn Lieberknecht (Verein Black & White) könnte eine Homogenisierung der NGOs zu Einengungen von mühsam erkämpften Spielräumen führen:

„Also möglicherweise könnte das schon einengend wirken und die Spielräume, die man hat, selber seinen Weg zu finden, etwas beschränken (...)—(siehe Anhang S. 63).

Frau Thimsen (Verein FAB) befürchtet ebenso, dass eine Vereinheitlichung von NGO-Kriterien eine Gefahr der Unflexibilität der NGOs beinhalten könnte:

„Und ich glaube, es gibt ja so Bewegungen, wie zum Beispiel sich zertifizieren, um noch ein bisschen mehr zu zeigen, wir sind auch, obwohl wir sozial sind, gut, ne? Da steh ich auch sehr auf Kriegsfuß mit, oder alles mit Standards zu versehen, immer alles in diese Bahnen pressen zu müssen, die einem dann irgendwo zugehörig fühlen. Es macht, wenn man Pech hat, definitiv unflexibel und es macht leider auch, dass man mehr pflegen muss—(siehe Anhang S. 26).

Andererseits ist ein vielfältiges Nebeneinanderbestehen auch in Deutschland wichtig, um einer Monopolbildung entgegenzuwirken. Wird eine NGO zu groß, so kann sie in ihrer Region, in der sie tätig ist, wie ein großer Baum wirken, der die anderen kleineren Pflanzen nicht an das Sonnenlicht kommen lässt. So eine ausufernde Größe kann auch für die von Ausgrenzung Betroffenen nachteilig sein, in deren Namen die NGO eigentlich agiert. Kommt es z. B. zu einer Auseinandersetzung zwischen einer NGO und einem Klienten, so kann sich der Klient an keine andere Stelle in der Region mehr wenden, die ihn vertreten könnte. Arrangieren sich die Sektoren Markt und Staat mit dem Monopolisten, so wird sicherlich der angestrebte Wandel verlangsamt oder findet gar nicht statt. Die Größe einer NGO kann auch dazu führen, dass sie den Kontakt zur Basis verliert. Dass plötzlich ganz andere Interessenschwerpunkte wichtig sind, als die ursprünglichen Belange der zu vertretenden Benachteiligten und Ausgegrenzten.

Eine ausufernde Reglementierung könnte, so einige Protagonisten, die Entfaltungsmöglichkeiten der NGOs verringern und die freien Handlungsmöglichkeiten einengen. Diese eingeschränkte Entfaltungsmöglichkeit könnte die Durchschlagskraft der NGO mindern, da die erweiterten Kriterien, welche die NGOs zu erfüllen hätten, um als solche zu gelten, die NGOs stückweise kontrollierbarer und einschätzbarer machen könnten.

Jedoch sieht Frau Thimsen (Verein FAB) durchaus eine Möglichkeit der vorteilhaften Nutzung der einheitlichen und allgemeinen NGO-Kriterien, wenn diese aus den Organisationen selbst erwachsen würden:

„(...) Aus den Organisationen heraus müsste es passieren, damit das so eine Schlagkraft bekommt und nicht von oben draufgepackt, weil der Bund sagt, ist eine schicke Sache, finden wir auch spannend und jetzt dürft ihr euch alle so nennen, die dies und das vertreten. Ja, weiß ich nicht, ob das so funktionieren kann (...). Genau, und wir können halt unsere Zugehörigkeit noch sehr frei definieren, also natürlich immer im Rahmen von bestimmten Gesetzgebern oder sonst was, aber wir sind dann noch ziemlich frei, wir dürfen im Grunde ja alles sein, auch so bestimmte steuerrechtliche Sachen oder so, NGO würde bedeuten, man ist schon dann was, was irgendwo definiert ist und eine klare Struktur hat, es würde vielleicht wirklich bedeuten, dass man sich leichter erklären kann. Das wäre natürlich auch ein Vorteil(...). (...) also es muss sicher auch was von oben kommen dazu, aber es sollte zumindest versucht werden, das basisorientiert zu entwickeln, dass es auch allen leichter fällt, sich dazugehörig zu fühlen, weil es ist, glaub ich, eh schon schwer genug, also für uns

natürlich ist es wahnsinnig schwer, im Paritätischen zu sein, weil der zwar vieles für uns abdeckt, aber von den Strukturen her eigentlich nicht wirklich passt. Wir müssen drin sein, weil wir das brauchen, weil bestimmte Sachen über die nur verhandelt werden können, wie meinetwegen die Kostensätze für betreutes Wohnen, und damit wir sie benutzen können, müssen wir auch immer Mitglied sein, also das ist dann so eine Wechselwirkung, aber es ist teuer und man kriegt wenig zurück. Und so was wie so ein Begriff würde ja so schnell nichts kosten—(siehe Anhang S. 27 f.).

Stellen die Organisationen selbst basisdemokratisch die Kriterien für eine NGO-Zugehörigkeit auf, so könnte eine „maßgeschneiderte“ Definition „von unten“ erfolgen. Diese hätte den Vorteil, genau die Kriterien aufzunehmen, welche den NGOs wichtig sind. Die gemeinnützigen Vereine könnten somit einen NGO-Begriff kreieren, mit dem jeder etwas anfangen kann und der im Vorfeld schon genau klärt, mit was für einer Institution man es zutun hat. Die Konturen des NGO-Begriffes würden konkreter werden und die Allgemeinheit könnte anhand der eng umrissenen NGO-Grenzen, besser mit der Institution NGO umgehen. Organisationen, die nicht den Kriterien entsprechen und vielleicht nicht zu einer politischen und gesellschaftlichen Veränderung beitragen könnten, dürften den Titel NGO nicht führen. Den NGOs würde ein Status verliehen, der nicht vom Staat oder Markt verliehen, sondern basisdemokratisch gegründet wird. Dies würde die NGOs authentischer machen und ihre Position bei Verhandlungen und Forderungen nach Veränderung mit diesen beiden Sektoren verstärken. Die Aktionen der NGOs könnten anhand einer solchen basisdemokratischen Kriterienaufstellung gebündelt werden und die Durchschlagskraft und der Respekt vor einem so gestärkten NGO-Begriff würden gesteigert werden.

Doch, welche Instanz bestimmt, ob eine NGO die eingeforderten Kriterien erfüllt? Wann z. B. ist eine NGO politisch aktiv? Anhand welcher Parameter möchte man eine politische Aktivität messen? Welche politische Aktivität trägt wirklich zum partiell angestrebten gesellschaftspolitischen Wandel bei? Und eine weitere Frage bleibt bestehen: Können sich die pluralistischen NGOs alle an einen Tisch setzen, sich einig werden und bestimmen, welche Kriterien nun allgemeine Gültigkeit bezüglich eines NGO-Begriffes haben sollen? Kann man Pluralität wirklich in ein Konzept bringen? Dies wird sich als äußerst schwierig darstellen. Sicher haben die oben aufgeführten Vorteile einer weiteren Formalisierung zur Folge, den Begriff NGO über seine Grenzen hinaus ausweitend bekannt zu machen und somit ein umso mehr akzeptierter Gesprächspartner für gesellschaftspolitische Fragen zu sein.

7.2 Verhältnis soziale Bewegung / NGO

Um die Verortung der NGOs besser eingrenzen zu können, stellte ich in den Interviews einige Fragen bezüglich des Verhältnisses NGO und soziale Bewegungen. Viele NGOs haben ihren historischen Ursprung in sozialen Bewegungen. Anhand der Bindung an diesen Ursprung und des gegenwärtigen Kontaktes zu diesen Wurzeln lassen sich die Institution NGO und deren Arbeitsweise besser verstehen. Deshalb liegt es nahe aufzuzeigen, wie die Interviewpartner die Verhaftung ihrer Organisation in oder die Loslösung von den sozialen Bewegungen sehen. Welche Rolle spielt die unterschiedliche Nähe oder Distanz zu den sozialen Bewegungen bezüglich des sozialpolitischen Spielraums der jeweiligen NGO?

Zu den eigenen Einflussmöglichkeiten im politischen Raum meint Frau Raabe (Verein Verbraucherzentrale):

„Also doch, wenn man überlegt, dass wir, für alle Themenbereiche gibt, es Referenten mit Mitarbeitern, die wirklich nur Lobbyarbeit machen im Bundestag oder in Brüssel. Die brauchen wir, sonst gehen wir unter und selbst wenn man das wieder noch vergleicht gegenüber den Lobbyisten aus der Industrie, dann sind wir wieder kleine Lichter. Ich glaube, das brauchen wir—(siehe Anhang S. 77).

NGOs bearbeiten im gleichen Maße die auch von den sozialen Bewegungen aufgegriffenen Problemfelder. Diese Bearbeitung erfolgt durch eine NGO-typische Vorgehensweise. Anhand von Projekten, Lobbyarbeit, Planungen, organisatorischem Management, Kompetenzaufbau usw. werden Problemfelder, die bereits von sozialen Bewegungen im Vorfeld angeprangert und bearbeitet wurden, von den NGOs gleichsam „geerbt“, also übernommen und mit ihren Mitteln vertieft. NGOs versuchen, die Forderungen nach Teilhabe der Betroffenen oder sozialpolitische Verdrängungen in Politik, Staat und Zivilgesellschaft voranzutreiben. Hierbei betrachten sich die NGOs vor allem als organisierter Teil der Zivilgesellschaft, der anhand von politischer Arbeit versucht gesellschaftspolitischen Wandel zu bewirken.

Über die Beziehung des Vereins zur Basis in der sozialen Bewegung berichtet Frau Thimsen (Verein FAB):

„Ja, es war eindeutig die Zeit, wo die Heime geöffnet worden sind in den 80er-Jahren, wo das Krüppeltribunal lief, wo so schöne Sachen liefen, wie dass einer unserer ISL-Aktivisten, ich glaub dem damals damaligen Kanzler ein Ei, ne, nicht das Ei, sondern den Krüppel an den

Kopf geschmissen hat, das war aber lange vor meiner Zeit, da war ich noch zu jung, um mich darum richtig zu kümmern, aber das ist, die Leute sind immer noch sehr viel in Kontakt und gerade so der Otto-Hans Paul, bei uns Digislaw Hermes und der Dr. Andreas Jürgens, die drei sind Urgesteine der Bewegung. Die sind bei uns im Vorstand und die achten wie die Luchse drauf, dass ich hier keine Sachen mache, die – ja – nicht den Menschen mit Behinderung im Rahmen unserer Satzung gut tun. Dann krieg ich gleich `nen Rückpfeiff.—

Die Weise, wie diese Beziehung zur Basis gesichert wird, wird wie folgt dargelegt:

„Also wir versuchen zumindest durch unsere Grundstrukturen, zum Beispiel unsere Vorstandssitzungen sind öffentlich, wer möchte, kann dazu kommen, kann mitreden, kann nicht mit abstimmen, aber kann seine Meinung sagen. Es ist da und durch die Plena, die wir machen, einmal im Monat mit aktuellen Themen und durch unseren Aufstand der Betreuten, also eine Zeitung, die von uns gemacht wird, wo jeder seine Sachen veröffentlichen kann, die er oder sie möchte und wo wir dann auch unsere aktuellen Sachen alle reinsetzen, die erscheint fünfmal im Jahr, haben wir dann noch einen Guten, wir versuchen, einen guten Kontakt zur Basis zu halten. Das Problem ist immer, zum Beispiel die Weihnachtsfeier, die wir jedes Jahr haben, was wir als mit fast 90 Mitgliedern im Verein, das ist nicht so viel, aber das ist für uns schon sehr gut für so einen kleinen Verein.—

Dabei spielt die Betroffenen-Beteiligung eine große Rolle. Hören wir wieder Frau Thimsen (Verein FAB):

„Ja, genau, zur Weihnachtsfeier sind wir dann immer fast 100 Leute. Also da kommt wirklich Gott und die Welt und es gibt wirklich Orte, wo sich auch noch jeder dazugehörig fühlt, sie bleiben nicht alle weg. Es gibt ja andere Vereine, wo man dann mitkriegt irgendwann, es kommt keiner mehr, weil es zu sehr „versozialarbeitet—ist, weil man nicht mehr dazugehört, man kann mitreden oder weil nur noch therapeutisch oder sonst wie gearbeitet wird, mit irgendwelchen Regelungen, die nicht mehr den Urgedanken entsprechen. Also das Problem haben wir hier nicht. Der Kontakt ist gut und ist da, trotzdem sind wir so groß, dass manche Sachen, also es braucht, sozusagen Wächter für Dinge und die haben wir Gott sei Dank. Es gibt Leute sowohl im Vorstand als auch unter den Mitarbeitern, die so in der Behindertensicherung verankert, sind von ihrer Entwicklung und von ihrem Selbst, denke ich, dass die immer wieder Dinge einfordern, wenn sie merken, es ist gerade mal wieder was aus ihrer Sicht gerade mal schief gelaufen, auch wenn sie manchmal Sachen einklagen, die dann gar nicht so schlecht gelaufen sind, dass sie nur den Kontext nicht kennen, das ist dann, wie

es ist und manchmal anstrengend, dann diskutiert man eine Runde miteinander und dann ist es wieder gut, aber es ist dann auch so, dass es regelmäßig mein Job ist, unsere diversen Papiere, die wir haben, also unser Leitbild, unser – ja zum Beispiel – unsere Leitlinien zur Einstellung von Mitarbeitern, dass die in regelmäßigem Abstand überarbeitet und aktualisiert werden müssen, um zu überprüfen: „Ist es noch so, ist es zum einen noch zeitgemäß, ist es noch unserem Willen entsprechend. Müssen wir was lockern, was verändern oder strenger werden?—Das ist alles so eine Sache, die dann mit dazugehört, um sowohl der Basis gerecht zu werden als auch der Arbeit gerecht zu werden und trotzdem gesellschaftlich weiter handeln zu können (...)—(siehe Anhang S. 16 ff.).

Fünf der von mir interviewten NGOs entspringen sozialen Bewegungen. Zu ihnen gehört auch die Verbraucherzentrale. Nur die NGO Capa hat einen kirchlichen Ursprung. Gerade die größeren NGOs müssen, folgt man den Aussagen der Interviewpartner, darauf achten, dass sie nicht ihre Ursprünge vergessen. Je überregionaler der Aktionsradius der NGOs wird, desto größer scheint die Gefahr, den Kontakt zu diesen Ursprüngen zu verlieren. Ist dieser Kontakt erst einmal abgerissen, so droht die NGO fernab ihrer Legitimation, die sie von der Basis erhält, zu agieren. Wird der Wille der Basis nicht mehr durch die NGO repräsentiert, so könnte es passieren, dass sich die Unterstützer von solch einer NGO abwenden. Die NGO wäre ihrer Basis beraubt. Sie operierte wurzellos in höheren Gefilden, die mit dem Grundgedanken der Basis nichts mehr zu tun hätte. Besonders bei den Bewegungsorganisationen ist es offenbar sinnvoll Mechanismen in die alltägliche Arbeit der NGO einzubauen, die den Kontakt zum Ursprung, zur Basis sichern. Der Verein FAB hat dies geschickt gelöst. Um bei diesem Verein Mitglied zu sein, muss man selbst Betroffener¹⁰³ sein. Der Vorstand der FAB besteht ebenso ausschließlich aus Betroffenen. Es werden Plena abgehalten, die öffentlich sind. Anhand dieser Mechanismen wird weitestgehend gewährleistet, dass die Grundgedanken der sozialen Bewegung nicht vergessen werden. Die soziale Bewegung wird somit auf einer institutionellen Ebene weitergeführt, in welcher die soziale Bewegung aufgrund ihrer mangelnden Organisationsstruktur nicht agieren kann.

FAB betreibt diese Basisarbeit gewissenhaft. Die Aktionen werden immer wieder hinterfragt und überprüft, ob sie noch zeitgemäß und zielgruppenorientiert sind. Diese Basispflege ist der beste Garant für das Überleben dieser NGO. Fühlen sich die Betroffenen noch von einer NGO repräsentiert, so wird sie immer von ihnen Zuspruch erfahren und somit ihre

¹⁰³ In diesem Fall muss das Mitglied des Vereins oder des Vorstands ein behinderter Mensch sein.

„Daseinsberechtigung“ behalten. Den Kontakt zur sozialen Bewegung zu pflegen und somit die Basis zu vertreten, sollte der „Businessplan“ für eine zukunftsorientierte NGO sein.

Auf die Frage, ob er seine Organisation für die Institutionalisierung einer sozialen Bewegung hält, antwortet Herr Ferreira: (NGO Cultura e Integração):

„Das meine ich. Alles, was wir im Leben tun, ist Bewegung, sei es eine politische, eine sozialpolitische, parteipolitische. Also, ich meine wirklich dass meine Einrichtung eine in der sozialen Bewegung handelnde ist. Denn die sozialen Bewegungen sind alle diejenigen, die miteinander verknüpft, den Individuen zu dienen vermögen. Dazu gehören das Bürgerrecht, die soziale Inklusion und die persönliche Entwicklung. Diese Aspekte bilden also eine Reihe von Faktoren, über die die persönliche Legitimität hergestellt wird und die von der Gesellschaft eingefordert werden (...). Ich meine ja, unsere Einrichtung stimmt mit der sozialen Bewegung überein, ist in die soziale Bewegung eingebunden über Projekte, über Planungsprozesse und über eine administrative Leitung—(siehe Anhang S. 94).

Ob seine Organisation ein organisierter Teil der Zivilgesellschaft ist, wird von Herrn Ferreira (NGO Cultura e Integração) wie folgt beantwortet:

„Ja das tue ich. Wir sind Teil der organisierten Zivilgesellschaft. Wir versuchen das durch unsere Aktivitäten zu sein. Aber unter großen Schwierigkeiten, unter großen Schwierigkeiten. Keine unserer Aktivitäten sind leicht zu verwirklichen; alles ist mit Schwierigkeiten behaftet. Also ich wiederhole, dass wir durch unsere Legitimität, durch unsere Organisation wirklich Teil der Organisation der Zivilgesellschaft sind—(siehe Anhang S. 94).

Die NGO Cultura e Integração betreibt ebenso eine gute Basisarbeit. Ich besuchte das NGO-Hauptquartier in Imbé. Dort zeigte mir Herr Ferreira viele Arbeitsstätten der NGO. Das war beeindruckend. Mit einfachsten Mitteln stellten sie z. B. aus alten Ölen von Restaurants Seife her, die dann von Betroffenen verkauft wurde. Es wurden Essenspakete zusammengestellt, die an Bedürftige verteilt werden. Diese Pakete werden allerdings nicht verschenkt, sondern um sie zu erhalten, muss man einen Dienst für die NGO leisten. Somit werden die Menschen animiert, wieder aktiv zu werden und außerdem wird ihnen nicht das Gefühl vermittelt, sie seien Bittsteller. Das Selbstwertgefühl der Bedürftigen wird dementsprechend gewahrt. Dadurch, dass viele Betroffene mit der NGO auf diese Weise zusammenarbeiten, bleibt die NGO Cultura e Integração ebenso am Puls der sozialen Bewegung und somit ihrer Basis treu.

Die Antwort von Herrn Wojahn (NGO Capa) darauf, ob er seine Organisation für die Institutionalisierung einer sozialen Bewegung hält:

„Nein, wir hatten nie dieses Verständnis. Capa ist keine soziale Bewegung, sie ist eine Nichtregierungsorganisation mit ihrer Institutionalisierung. Sie unterstützt die sozialen Bewegungen, arbeitet mit ihnen zusammen aber sie ist keine institutionalisierte soziale Bewegung. Selbst in unserem Verständnis finden wir, dass es gut ist, dass diese beiden Formen gut voneinander getrennt sind; die sozialen Bewegungen sind eine Sache und die NGOs sind Organisationen der Zivilgesellschaft mit einer anderen Rolle. In bestimmten Momenten hatten wir bereits Konflikte mit sozialen Bewegungen, die uns manchmal als ein bloßes Werkzeug sehen, welches den sozialen Bewegungen in jedem Moment bedingungslos helfen muss; wir haben unsere Konzeptionen, unsere Visionen, dass wir mit den sozialen Bewegungen kooperieren aber wir erschöpfen uns nicht in den sozialen Bewegungen. Wir denken, dass unsere Rolle auch ist, Ideen und Vorschläge für die sozialen Bewegungen selbst zu machen—(siehe Anhang S. 165 f.).

Herr Wojahn (NGO Capa) platziert seine Organisation zwischen Markt und Staat so:

„(...) am Anfang hatten wir mit dem Staat nichts zu tun, weil der Staat eine totalitäre Einfärbung hatte, nicht demokratisch. In diesem Moment hatten wir nichts mit dem Staat zu tun, solange dieser regierte; aber sobald es den Prozess der Demokratisierung gab und sich viele der Ideen des Kampfes für Demokratie in der Sphäre des Staates verwirklichten, in den Wahlen selbst für den Präsidenten der Republik, genau in dem Moment, wo wir selbst anfangen, mit dem Staat Kompromisse einzugehen; nun ist Capa Partner mit dem Staat, wo er in der öffentlichen Politik mit der Bevölkerung zusammenarbeitet, für die sich Capa einsetzt (...). In gewissen Momenten fühlen wir uns etwas wie der Staat; auf der anderen Seite hatte Capa schon immer das Charakteristikum in dem Teil der Ökonomie zu arbeiten, weil wir die Vision haben, dass Integration die Verbesserung des Lebens ist, diese verläuft auch durch den ökonomischen Teil. Also ist Capa eine NGO, die anders als andere NGOs, die viel in dem Bereich der Menschenrechte arbeiten, Capa arbeitet immer auch viel in dem ökonomischen Teil, in der Verbesserung der Produktion, in der Organisation der Kooperativen, in der Artikulation dieser Bevölkerungsteile in der Ökonomie. Wir denken, dass dies wichtig ist und es wurde ebenso von der Bevölkerung anerkannt; Capa ist von der Bevölkerung anerkannt, als eine Organisation, die ebenso in diesem Prozess der Ökonomie hilft—(siehe Anhang S. 166 f.).

Bei der NGO Capa ist es etwas anders. Deren Ursprünge sind, wie bereits erwähnt, kirchlicher Natur. Herr Wojahn sieht Capa strikt von den sozialen Bewegungen getrennt. Diese Trennung erachtet er als gut, weil er eine Funktion von Capa auch in der Beratung von sozialen Bewegungen sieht. Capa hat über viele Jahre diverse Erfahrungen gesammelt, versteht sich nicht als Instrument der sozialen Bewegungen und möchte auch so nicht gesehen werden. Gerade wegen des kirchlichen Ursprungs sind die Wurzeln und somit vielleicht auch die Erfahrungen verschiedener Natur im Vergleich zu den Bewegungsorganisationen. Die Kirche hat ja, wie im Theorieteil dieser Arbeit eingängig beschrieben wurde, in Brasilien eine lange Tradition in der sozialen Arbeit mit Ausgegrenzten. Infolgedessen kann Capa auf den reichen Erfahrungsschatz der Kirche zurückgreifen, der nicht immer deckungsgleich mit dem der sozialen Bewegungen sein muss. Gerade den ländlichen Bewohnern, die von Marginalisierung betroffen sind, wurde vonseiten der Kirche in vielerlei Hinsicht geholfen. Herr Wojahn erwähnt, dass bisweilen die sozialen Bewegungen mit der NGO Capa kollidieren, weil die Anhänger der sozialen Bewegungen erwarteten, dass Capa ohne wenn und aber die sozialen Bewegungen unterstützen sollte. Der gemeinsame Gegner, welcher die Militärdiktatur war, ist nicht mehr gegeben. Somit spielt die vereinigende Wirkung eines gemeinsamen Feindbildes, welche Akteure verschiedenster Couleur zusammengebunden hat, keine Rolle mehr. Die heterogene Opposition spaltete sich nach dem Ende der Militärdiktatur in Brasilien in viele verschiedene Gruppierungen. Sicher spielt in Brasilien die Demokratisierung immer noch eine sehr wichtige Rolle, dennoch haben die teilweise beachtlichen Fortschritte in dieser Thematik dazu geführt, dass eine enorme Vielfalt an NGOs mit unterschiedlichster Vorgehensweise in ihrer Arbeit in Brasilien entstanden ist. Diese Bandbreite an NGOs ist enorm wichtig für den Demokratisierungsprozess in Brasilien. Gäbe es diese Reichhaltigkeit nicht, so blieben viele Nischen, insbesondere auch die von Capa gewählte ökonomische, unbesetzt, und die brasilianische Regierung könnte nicht so sehr auf Veränderungen gedrängt werden, wie dies momentan dank der pluralistischen Struktur der brasilianischen NGOs passiert.

Die unterschiedlichen Herkünfte der NGOs haben erst, unter anderem, die pluralistische Vielfalt an NGOs ermöglicht. Ohne diese Bandbreite könnte Capa nicht für sich in Anspruch nehmen, Mitstreiter der Demokratisierung beraten zu können.

Dennoch muss auch Capa darauf achten, sich nicht zu weit von der Basis zu entfernen. Die Landarbeiter, die sie unterstützt, profitieren von der Vielfalt der Aktionen innerhalb der NGO

selbst. Würde Capa Handlungsweisen planen und durchführen, die unabhängig von dieser Basis stattfänden, so verlöre auch Capa ihre Basis, ihre Legitimation. Da macht der unterschiedliche Ursprung keinen Unterschied aus. Zumal die Kirche selbst darauf achten wird, dass sich Capa nicht zu weit von der kirchlichen Linie entfernt. Zumindest unterstützte die Kirche keine Projekte, die nicht immerhin im weiteren Sinne Teil ihres Glaubens sind.

Innerhalb dieses Orientierungsrahmens aber scheint Capa sehr vielfältig zu agieren und sich in den verschiedensten Gebieten heimisch zu fühlen. Sie geht Kooperationen sowohl mit dem Staat als auch mit dem Zweiten Sektor ein. Obwohl Herr Wojahn Capa explizit von den sozialen Bewegungen getrennt sieht, ist sie in seinen Augen dennoch eindeutig eine Organisation der Zivilgesellschaft. Sie setzt sich zwar auch für Menschenrechte und einen sinnvollen Umgang mit der Umwelt ein, ist aber des Weiteren ebenso in der Ökonomie verankert und aktiv. Sie stellt sich in den Dienst der benachteiligten Menschen und kämpft für die Wahrung ihrer Bürgerrechte, damit die alternativen Lebensweisen der Landbewohner, welche von Capa aufgezeigt werden, von dem Staat, aber auch vom Markt anerkannt werden. In diesem Anliegen kooperiert sie auch mit der Wirtschaft und bedient sich betriebswirtschaftlicher Elemente. Dies vermag eine soziale Bewegung in dem engeren Sinn nicht zu bewerkstelligen, da ihr die organisatorische Struktur fehlt. Die sozialen Bewegungen können zwar der Ökonomie Druck machen, damit diese Veränderungen zulässt oder gar unterstützt, aber soziale Bewegungen können nicht betriebswirtschaftlich geführt werden, da sie Bewegungen sind und keine Organisationen. Es gibt gewiss Arbeitsbereiche von Capa, die sich mit sozialen Bewegungen decken. Andere wiederum nicht. Nur ist der kirchliche Ursprung wohl der Hintergrund, warum Capa zum einen befreit von Ideologien der sozialen Bewegungen handeln kann, deswegen ein großes Aktionsspektrum aufzuweisen hat, dennoch ebenso der Ideologie der Kirche Rechnung tragen muss, wenn sie nicht deren Unterstützung verlieren möchte.

Wo es um die Legitimation seiner Arbeit geht, antwortet Herr Wojahn (NGO Capa):

„(...) wir beziehen die Legitimation aus unserer sozialen Basis selbst. Aus unserer sozialen Basis der kleinen Bauern, der Gemeinschaft der Quilombolas¹⁰⁴, den handwerklichen Fischern, den Verlierern der Landreform, am Ende aus all der Bevölkerung, die in gewisser Weise an dem Prozess der Marginalisierung leidet. Wir suchen aus diesen Bevölkerungsteilen die Legitimation unserer Arbeit und unserer Aktionen—(siehe Anhang S. 164).

¹⁰⁴ Dies sind Nachfahren von ehemaligen schwarzen Sklaven.

Diese Basis ist ebenso ein Teil der Betroffenen und Unterstützer der sozialen Bewegungen. Der Unterschied liegt gegebenenfalls in der Kraft und in dem Willen der Menschen, die ihnen noch verblieben sind. Soziale Bewegungen kann man nur unterstützen, wenn noch ein Quantum an Energie vorhanden ist. Ist dem nicht so, so reicht die Kraft vielleicht gerade noch dafür, sein tägliches Überleben zu sichern. Für Kampagnen, Demonstrationen, Proteste usw., die ein Teil der Arbeit der sozialen Bewegungen sind, reicht bei vielen marginalisierten Menschen die Energie nicht mehr aus, um sich daran zu beteiligen. Die NGOs, so wie Capa z. B., unterstützen auch die Menschen, die keine Kraft mehr haben, sich selbst gegen die Missstände aufzulehnen. Diese NGOs bauen Kompetenzen bei Menschen auf, die im täglichen Überlebenskampf den Blick für die Ursachen der Ausgrenzung verloren haben. Diese NGOs holen die Menschen praktisch ab, rüsten sie aus, vereinigen und positionieren sie gegen die übermächtig erscheinenden Verursacher der Marginalisierung. Soziale Bewegungen vermögen dies nicht. Sie müssen auf den Zuspruch und die eigene Aktivität der Bevölkerungsteile hoffen, die sich benachteiligt fühlen, die dann selbst Veränderungspotenzial innerhalb der sozialen Bewegungen entwickeln. NGOs versuchen, dieses Veränderungspotenzial selbst zu unterstützen und in institutionelle Gestalt zu überführen. Die organisatorische Struktur erlaubt es den NGOs, strukturierter einzugreifen und ebenso strukturierter Alternativen in der Gesellschaft sichtbar zu machen.

7.3 Professionalisierung

Möchte eine NGO als Ansprechpartner für den Ersten und den Zweiten Sektor dienen und ebenso Kompetenzen in ihrer Zielgruppe aufbauen, so ist es wichtig, dass sich die NGO zumindest ein Stück weit als Gesprächspartner qualifiziert. Erst anhand des angesammelten Fachwissens ist es für die NGO möglich, spezifische Nischen in dem System zu besetzen und die Zielgruppe kompetent zu unterstützen.

Die erlangte Kompetenz auf dem NGO-eigenen Fachgebiet macht es möglich, sich an Diskussions- und Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Dazu ist offenbar ein Minimum an Professionalisierung notwendig. Wollen NGO-Aktivisten als Experten zur Beratung hinzugezogen werden, müssen sie den Nachweis ihrer sachlichen Kompetenz führen. Nur

dann wäre es z. B. auch lokalen NGOs möglich, mittels ihrer fachlichen Qualifikation Einfluss auf Entscheidungsprozesse auch auf überregionaler Basis zu gewinnen.

Ob ihre Institution Interessen von Benachteiligten bündelt, um sich mehr Gehör bei staatlichen Institutionen zu verschaffen, sieht Frau Thimsen (Verein FAB) folgendermaßen:

„(...) Wir nehmen uns auch über unsere Projektarbeit immer wieder Themen vor, die dann entweder gerade neu sind politisch, die aktuell irgendwo im Gesetzgebungsverfahren stecken, wie das persönliche Budget. Da haben wir jetzt gerade ein Projekt, das schließen wir im Winter dann ab, da werden wir dann auch weiter dran arbeiten. (...) da arbeiten wir dann mit anderen Projekten zusammen und machen meistens dann einen Projektzusammenschluss, diesmal sind es neun Einrichtungen aus Deutschland, die zusammen ein Projekt gestrickt haben und sich ein Themenschwerpunkt gesetzt haben, daran geforscht haben und das dann wiederum auch teilweise im Verbund auch richtig mächtig sind dann sich auch in die ganzen Bundessachen einbringen können (...). Vor Ort tun wir es sowieso, indem wir immer wieder in Gremien mit drin sind. Die Stadt Kassel hat ja gerade diese Globalisierungsphase, die läuft, da wurden über Tandembildung Leute aus der praktischen Arbeit mit Leuten aus dem Rathaus zusammen gesteckt, immer zwei bei zwei, um bestimmte Themenschwerpunkte zu besprechen. Wie sieht es hier in Kassel aus? Was brauchen wir noch mehr? Was fehlt? Was ist da? Da war es bei mir zum Beispiel so, ich wurde in die Gruppe hereingerufen, ich musste mich nicht bewerben, da hat jemand gefragt: „Elke, kannst du nicht dabei sein? Wir brauchen noch jemanden und denken, du machst das gut.—Also wir sind so gut verankert in dem Kontext hier, dass so was auch passiert, also dass wir auch zu politischer Arbeit dazu geholt werden und das ist ja schon sehr deutlich, wobei, das sind einige Vereine hier aus Kassel aus dem Netzwerk Behindertenhilfe, also aus dem ganzen Komplex, die sehr renommiert und sehr gut arbeiten. (...) wir machen dort auf Landesebene sehr viel politische Arbeit, sehr viele Eingaben ins Land und immer wieder und sagen: „So geht das nicht und wir wollen mitarbeiten—und so, ne? Da sind aber auch Nichtbetroffene mit bei, also das ist ein Mischverein von Verschiedenen, die die gleiche Richtung machen (...)—(siehe Anhang S. 12 f.).

Dabei hilft Frau Thimsen (Verein FAB) die Möglichkeit, finanziell auch eigene Schwerpunkte durch Forschung zu erarbeiten:

„(...) weil wir so gut verdienen und nicht mitmachen dürfen, sehr viel finanzieren, was sonst nicht finanzierbar wäre und die Bewegung fördert und die politische Arbeit fördert. Das wäre

sicher alles in einem anderen Staatssystem so ausgesprochen schwer, ne, weil Bildung braucht Geld, um bei der Bewegung sein zu können, weil nur mit ehrenamtlichen Menschen kann man zwar wirklich viel bewegen, man kann eine Selbsthilfegruppe sein, die sehr sehr rührig und sehr aktiv ist, aber es hat deutliche Grenzen und es ist einfach leichter, wenn man Leute hat, die man freistellen kann mit 10 Stunden nur für eine politische Arbeit, die für ein halbes Jahr oder für ein Jahr gemacht werden muss, um eine Idee voranzutreiben. Also wir haben hier zum Beispiel, ich habe die Möglichkeit, habe einen Dispositionstopf von 30.000 EUR im Jahr, die sind nur dafür da, neue Ideen anzuschieben. Leuten Freistellungen zu geben, für Sachen, die wir gerade aktuell machen möchten (...). All solche Sachen können wir uns leisten und das zieht wieder was nach sich. Das macht uns dann wieder auch stärker in der Bewegung, natürlich auch wiederum verankerter, manchmal auch sicher lethargischer und unflexibel, aber es macht uns genauso auch stark und öffnet uns, wenn man so damit umgeht, (...)—(siehe Anhang S. 33 f.).

Der Verein FAB betrachtet die Professionalisierung als äußerst wichtig. Sicher kann man mit ehrenamtlich arbeitenden Mitarbeitern ebenso etwas erreichen, doch sind dem ehrenamtlichen Engagement Grenzen gesetzt. Die Menschen sind zwar mit Herzblut bei der Sache, doch kann dieses eine Spezialisierung auf ein bestimmtes Gebiet und die Forschung in diesem nicht ersetzen. Anhand der gezielten Forschung in einem spezifischen Gebiet können Angelegenheiten der sozialen Bewegungen auf einer anderen Art und Weise vorangetrieben werden. FAB kann sich diese Forschung leisten, weil sie in anderen Teilaufgaben gut verdient und somit diese Gewinne wiederum der Forschung zugutekommen lassen kann.

Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt bei der Professionalisierung der NGOs ist die positive, konstruktive Arbeitsweise. Bei der Herangehensweise an die Problemfelder ist es wichtig, nicht nur negatorische Arbeit zu betreiben, sondern auch positive Perspektiven anzubieten.

Exkurs:

Es geht um Erfahrungen, die die Bürgerinitiativen in ihrer Anfangsphase in Deutschland ebenso machen mussten. Deren Ausgangspunkt lag in den Entwicklungen und Ereignissen der 60er Jahre des letzten Jahrhunderts. Man merkte Stück für Stück in Deutschland, dass das Wirtschaftswunder sich dem Ende zuneigte. Die Rezession 1966 ließ Zweifel an dem bestehenden System aufkommen. Des Weiteren wurde die Studentenbewegung der 60er Jahre immer populärer und brachte neue Protestformen auf. Diese konfrontierten die Industriegesellschaft mit ihrem auf Egoismus abgestellten Verhalten. Nach und nach konnten

sich neue Wertvorstellungen und politische Verhaltensmuster herausbilden¹⁰⁵. In diesen politischen Strömungen entwickelten sich die ersten Bürgerinitiativen. Deren Ziel war in ihrer ersten Entwicklungsphase Eingriffe in Lebensräume und Lebensumfelder der Betroffenen zu verhindern. Die meisten Bürgerinitiativen sind aus konkreten Missständen entstanden. Hierbei wurden weniger allgemeine politische, ideelle und gesellschaftliche Ziele verfolgt, sondern die überwiegende Mehrheit der Bürgerinitiativen verfolgte konkrete Einzelziele. Man wollte z. B. eine Installation einer Müllverbrennungsanlage in einer bestimmten Region nicht dulden, also versuchte man, genau dies zu verhindern. Sobald diese Anlage nicht in dieser Region aufgebaut wurde, sondern eben an einer anderen Stelle, war man zufrieden. Man hatte Erfolg damit, dass etwas nicht stattfinden sollte. Es ging also nicht um ein gesellschaftliches, allgemeines Ziel, sondern um ein Einzelziel, welches nicht auf überregionale Ebenen transferiert wurde¹⁰⁶. Das Problem an sich wurde allerdings durch diese lokale Verhinderungstaktik nicht beseitigt. Die Müllverbrennungsanlage wurde aufgrund des Widerstandes an einer anderen Stelle aufgebaut, deren Anwohner sich nicht so sehr dagegen auflehnten. Sobald eine solche Verhinderung im lokalen Rahmen geschafft war, lösten sich die Bürgerinitiativen auf. Es reichte, gegen etwas zu sein. Doch war die Konsequenz, leicht denunziert werden zu können. Aufgrund dieser negatorischen Herangehensweise konnten die Bürgerinitiativen nämlich keine Partner im Prozess der Erarbeitung von Alternativen sein. Um auch als solche ernst genommen zu werden, brauchten sie eigenes Know-how.

Die Einbeziehung von technischem und wissenschaftlichem Know-how war ein wichtiger Schritt der Bürgerinitiativen, die nur negatorische Haltung zu überwinden. Dies war eine neue Ebene für diese. Sie mussten problematische Entscheidungen treffen, um innerhalb der politischen Struktur oder außerhalb der Politik als ernst zu nehmender Akteur zu fungieren. Die Bürgerinitiativen stießen in ein Feld vor, in dem es um Politikgestaltung ging. Sie mussten ihre Aktivitätsformen in einen erweiterten Horizont einbringen, um glaubhaft zu werden. Dies galt insbesondere für die Bürgerinitiativen, die sich für den Umweltschutz stark machten¹⁰⁷.

Wie bereits oben besprochen, ließe sich dies an der Entwicklung der Partei Die Grünen belegen. Vor allem aus der Anti Atomkraft-Bewegung entstanden, gelang es früh, technisch-wissenschaftlichen Sachverstand zu integrieren und so gut begründete Alternativen zu entwickeln. Deren politische Bedeutung zeigt sich daran, dass sich die Ideen der Ökologiebewegung nahezu flächendeckend durchgesetzt haben. Die Parteiprogramme der großen Parteien umfassen mittlerweile annähernd alle ökologischen Forderungen, welche die Ökologieaktivisten in den 70er und 80er Jahren des letzten Jahrhunderts eingefordert hatten. Aus diesem Grund steht die Partei gegenwärtig vor der grundsätzlichen Debatte, welche Profil bildende Elemente zukünftig das Aufgabengebiet der Partei auszeichnen sollten.

Herr Lieberknecht (Verein Black & White) antwortet auf die Frage nach der Notwendigkeit eigener Kompetenz:

„Also erst mal, bevor ich diese Organisation gegründet habe, war ich fast vorher mein ganzes Leben negativ tätig, das heißt, ich habe kritisiert, was nicht mehr sein soll und irgendwann habe ich erst mal angefangen, selbst was Positives aufzubauen, also nicht mehr zu sagen:

¹⁰⁵ Vgl. John 1979, S. 109.

¹⁰⁶ Vgl. Bößhar1982, S. 35 f.

¹⁰⁷ Vgl. Bößhar1982, S. 43.

„Weg mit der kapitalistischen Ausbeutung—, sondern wir wollen zusammenarbeiten mit den Afrikanern, die hier sind, damit Armut überwunden wird, also eine ganz andere Richtungsweisung, selber Kompetenz aufzubauen. Seit ich das mache, gehen auch in staatlichen Einrichtungen viele Türen auf, sind plötzlich Dinge möglich, wo ich früher als Gegner gesehen wurde und die ich als Gegner gesehen hätte, in den Ausländerbehörden plötzlich bei unseren Mitgliedern waren fast alles Asylsuchende. Die Asylverfahren sind von fast allen schief gegangen. Plötzlich hatte ich aber in der Ausländerbehörde Leute, die mir irgendwie geholfen haben, Ratschläge gegeben haben, wobei ich nicht gesagt habe, die müssen wir hier, sondern wir wollen mit den Flüchtlingen arbeiten, um etwas in Afrika zu erlangen. Da gab es Leute, die die Armut in Afrika kennen, und die sagen: „Das finde ich gut—und dann haben manchmal Sozialarbeiter gesagt, ob ich Verwandte in den Institutionen hätte, aber wenn man etwas Positives schafft, gibt es viel mehr Leute, die plötzlich dann mitarbeiten, also die für eine neue Philosophie zu gewinnen (...). (...) ohne staatliche Unterstützung, und zwar jetzt nicht, sondern zum Beispiel von Landräten in den Ausländerbehörden, gäbe es solch einen Erfolg gar nicht. Oder plötzlich, dass wir jetzt in Schulen reinkommen, die uns einladen, wo wir Aufführungen machen können, ohne Lehrer und Direktoren, die da mitziehen, ginge das alles gar nicht. Das heißt, ich muss insgesamt sehen, natürlich haben wir unseren Verein gegründet, weil ich meine, Deutschland und der Staat macht zu wenig zur Überwindung von Armut und Ungerechtigkeit, das ist vollkommen richtig, ja. Nur bei unserem positiven Ansatz haben wir sehr, sehr viel Unterstützung bekommen, und zwar von Einzelpersonen, denn hinter den Institutionen, auch die Leute in den Institutionen sind ja alles nur Menschen und manche in den Ausländerbehörden, die denken anders, als die Gesetze, die sie exekutieren müssen und wenn du ein gutes Verhältnis zu denen hast, dann sehen die auch die Spielräume, die kennen nämlich, die die es gibt, und machen das dann vielleicht auch, um dich zu unterstützen—(siehe Anhang S. 51 f.).

Den NGOs ergeht es ähnlich, wie den Bürgerinitiativen. Sie dürfen nicht in einer negatorischen Herangehensweise verharren. Sie müssen positiv und konstruktiv ihre Arbeit leisten. Anhand von Know-how können sie sich vor Denunziationen schützen und sich ein größeres Ansehen bei der Bevölkerung aber auch bei den beiden Sektoren Staat und Markt erarbeiten.

Durch das Know-how verändert sich die Binnenstruktur der Organisationen. Die negatorische Herangehensweise bietet keine Alternativen und löst bei dem Gegenüber eine ebenso negative

Abwehrhaltung aus. Bietet man aber anhand von Fachwissen und Kompetenz Alternativen an, so wird das Gegenüber automatisch in einen Prozess miteinbezogen, der das Anliegen zu dem gewünschten Ziel bringen kann. Wenn das Gegenüber die Aussicht hat, etwas Positives zu bewirken, dann kann es zu Lösungen kommen, die z. B. anhand des persönlichen Ermessenspielraumes eines Beamten vorher vielleicht nicht möglich gewesen wären. Eine positive Verankerung in der Zivilgesellschaft kann den Weg von der Konfrontation zur Kooperation ebnen. Das Know-how begründet positive Alternativen. Diese positive Herangehensweise hat ebenfalls eine multiplikative Wirkung auf die Menschen, mit denen die NGOs zutun haben. Menschen, die vielleicht ehemals Vorurteile hatten, werden anhand des positiven Engagements angeregt, ihre Vorurteile zu überdenken und im günstigsten Fall ihre vormals ablehnende Haltung durch positives Mitwirken zu ersetzen.

Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) sieht in der Frage nach der eigenen Kompetenz auch ein sozialpolitisches Anerkennungsproblem:

„Was ich wirklich kritisieren könnte, ist, dass die NGOs, gerade weil Sie all das tun, was der Staat zu einem großen Teil tun müsste, aufgewertet werden sollten. Die NGO sollte mehr geachtet werden (...). Sie ist für den Staat eine kostenlose Arbeitskraft, auch ist sie kostenlos für den Zweiten Sektor, für den Unternehmer. Aber sie übernimmt soziale Verantwortung. Was ich kritisieren kann, ist der Umstand, dass die Gesellschaft viel mehr freiwillig und sensibilisiert für die Probleme des Nächsten sein könnte. Und die Regierung könnte sich selbst auch stärker sensibilisieren und mehr öffentliche Ausschreibungen für Projekte vornehmen, die sich um die Nöte der Städte, des Landes kümmern. Die Regierung könnte mehr öffentliche Ausschreibungen machen und den Dritten Sektor ernster nehmen (...). Die NGOs ihrerseits müssen sich besser organisieren und strukturieren, qualifiziertes Personal einbeziehen, um eine Arbeit zu leisten, umzusetzen und zu verwalten, die sich an die Bevölkerung, an die Gesellschaft wendet—(siehe Anhang S. 109 f.).

Eine Aufwertung der Arbeit des Dritten Sektors vonseiten der Regierungen sowie eine verstärkte Projektausschreibung von staatlicher Seite, als auch eine bessere Qualifizierung des Dritten Sektors könnte in der Zivilgesellschaft als Signal gewertet werden, sich mehr gemeinnützig zu engagieren. Wenn dies auch nur im kleinsten persönlichen Kreis vonstattengeht, so wäre doch insgesamt eine höhere Akzeptanz von sozialem Engagement in der Gesellschaft erzielt. Durch diese Aufwertung der Arbeit der gemeinnützigen Organisationen könnte die Zivilgesellschaft für soziale Problemlagen vermehrt sensibilisiert

werden. Mittels der besseren Qualifikation des Dritten Sektors könnte eine Verbesserung des Images der Arbeit der NGOs und NPOs erzielt werden.

Zur Verortung seiner Organisation im System im Blick auf das Kompetenzkriterium stellt Herr Lieberknecht (Verein Black & White) fest:

„(...) ich sehe uns in erster Linie als Bürgerbewegung, die Kompetenz bei uns Bürgern aufbauen will, allerdings dann auch in Richtung politischer Entscheidungsträger wirken will (...)—(siehe Anhang S. 54).

Für Herrn Lieberknecht (Verein Black & White) bedeutet Kompetenz auch, die Fähigkeit zur Zusammenarbeit:

„(...) Ich kann die Punkte, ich muss die Punkte so gut wie nach vorne treiben. Auch bei jemandem, der vielleicht auch einige schlechte Positionen hat, gucke ich, vielleicht gibt es doch eine positive Position, wo ich mit ihm zusammenarbeiten kann. Da muss man also, denke ich, sehr sensibel sein, früher, wo ich in der Linken war, letztlich war viel Feind viel Ehr, ja. Heute sehe ich es umgekehrt, und wenn ich etwas Demokratisches verwirklichen will, brauche ich ja Mehrheiten und da muss ich auch sehen, wo sind die Bürger, oder auch im Staat die Menschen, mit denen ich zusammenarbeiten kann, die das machen. Also, wir haben ja vielleicht auch charakterlich alle sind wir Egoisten, die auf ihre Sachen achten, aber wir haben auch Demokratie, sich mit Leuten, die leiden oder die ungerecht behandelt werden, zu solidarisieren. Ich suche heute mehr den Punkt, um mit dem zusammen zu gehen, dass wir damit dann auch unsere egoistische Seite überwinden können, indem wir das stärken (...)—(siehe Anhang S. 53).

Infolgedessen ist es bei der Arbeit der NGOs elementar, Punkte zu finden, in denen man die positive Herangehensweise stärken kann. Diese Punkte öffnen Türen und helfen bei der Unterstützung der Belange der NGOs. Folglich sind diese positiven Punkte ebenso explizit dazu geeignet, mit den beiden Sektoren Staat und Markt zu kooperieren und sie anhand dieser einbeziehenden Wirkung des positiven Handelns zur Mitarbeit zu bewegen. Die Professionalisierung trägt also ebenso zur Kooperation und Chance der Politikintervention bei.

Für Herrn Wojahn (NGO Capa) hatten schon die Motive der Gründung seiner NGO etwas mit Professionalisierung zu tun:

„Das Modernisierungsmodell der brasilianischen Landwirtschaft ist sehr stark durch deren Mechanisierung und die intensive Anwendung von Kapital markiert. Es war das, was diese Familien von familiärer Landwirtschaft in Schwierigkeiten brachte; Familien, die vor allem in einer diversifizierten Landwirtschaft und intensiver Nutzung der Arbeitskraft ihre charakteristischen Merkmale hatten. Selbst das staatliche Modell der technischen Orientierung des Landanbaus hat diese Erfahrung nicht ernst genommen, also diesen Entwicklungsprozess des familiären Landanbaus in Brasilien. Dies ist einer der Gründe unter anderen. Dazu gehört auch, dass bei dem technologischen Modell viel Gift benutzt wird. Also ist es die Umweltproblematik, letztlich die Entwertung des populären Wissens, das wir schon als einen der Kernbereiche der Arbeit der CAPA benannt haben. Alle diese Ängste wurden über die soziale Basis der Kirche in diese hineingetragen. Klar, dass die Kirche vor der Gründung der CAPA auf andere Erfahrungsfelder, auf die neuen Kolonisierungsbereiche setzte, wie etwa auf Prozesse der Kolonisierung von Mato Grosso, von Rondônia. Aber die Kirche bemerkte auch, dass diese Familien dort keine Zukunft haben würden, weil die dortige Logik auch die des Großgrundbesitzes, des mechanisierten Eigentums war. Diese Gründe ließen die Kirche dann auf eine Dienstleistung setzen, auf die Idee Signale zu setzen, kleine Beispiele dafür, dass man etwas anderes machen könne, dass man weiterhin in ländlichen Räumen mit kleinen Ländereien, mit einem hinreichenden Einkommensniveau, mit Respekt der Umwelt gegenüber und mit der Wertschätzung der kulturellen Tradition leben konnte. Diese Gründe führten dazu, dass die ICLB sagte: Wir werden einige Beispiele ausbilden — nicht um einige Regierungen zu ersetzen —, wir werden einige Beispiele dafür geben, dass es möglich ist, auch anders zu sein und diese Landwirte wertzuschätzen, ihren bisherigen Weg. Ich glaube, das wär's—(siehe Anhang S. 161 f.).

Die positive durch eigenständige Kompetenz entschiedene Herangehensweise der NGOs an die Problemfelder kann Beispielfunktion haben. Sie vermag gegebenenfalls zu zeigen, dass Alternativen durchaus legitim und gangbar sein können. Die Ausgegrenzten müssen nicht partout in das bestehende System integriert werden. Die professionalisierte Arbeit der NGOs kann darlegen, dass es durchaus alternative Wege, abseits der geplanten Wirklichkeit eines Sektors Staat oder Markt geben kann. Gelingt dies, so werden neue Nischen für die Ausgegrenzten geschaffen, die zum einen eventuell als Wegbereiter zu einer anderen, alternativen Lebenswelt dienen, und zum anderen zum Überleben der vom Ersten und Zweiten Sektor marginalisierten Menschen beitragen können. Somit wird keine Inklusion der Ausgegrenzten in das bestehende System betrieben, welche das System stärkte, sondern es

werden Alternativen aufgezeigt, die auch anderen Menschen verdeutlichen, dass sie sich nicht mit der vorgegebenen Wirklichkeit der beiden anderen Sektoren unbedingt arrangieren müssen, sondern ebenso eine Vielfalt kreieren können, welche Differenz nicht nur akzeptiert, sondern auch fördert. Diese Alternativen werden anhand der Professionalisierung der Kleinbauern durch die NGO betrieben. Den Kleinbauern wird das alternative Know-how vermittelt, welches sich die NGO vorher hat aneignen müssen, um den marginalisierten Menschen zu helfen.

Es ist diese positive Vorgehensweise, die die NGO CAPA betreibt. Sie geht mit ihrer Arbeit gegen die Marginalisierung der familiären landwirtschaftlichen Produktion durch die Mechanisierung der Landwirtschaft vor. Die brasilianische Regierung favorisiert den Aufbau und den Erhalt von riesigen Monokulturen aus ökonomischen Gründen, die aber jegliche Biodiversifizierung ausschließt. Diese Monokulturen werden durch eine Mechanisierung der Landwirtschaft und durch Einsatz von chemischen Mitteln, welche die Umwelt und die Anwohner gefährden, ermöglicht. Die Kleinbauern jedoch werden anhand dieser Vorgehensweise der Regierung um ihre Existenz gebracht. Sie werden an den Rand der Gesellschaft gedrückt. Ihr familiäres Produktionswissen wird komplett ignoriert und verdrängt. Oftmals bleibt ihnen nur das Abwandern in die brasilianischen Metropolen, um überhaupt irgendwie überleben zu können.

Dieses Beispiel einer von einer Regierung verursachten Ausgrenzung hat Symbolcharakter. Werden die Ausgegrenzten einfach wieder in das System eingegliedert, z. B. durch soziale Hilfsprogramme in den Großstädten, in die sie abwandern mussten, so wird zwar das Symptom bekämpft, nämlich die Armut, aber die Ursache der Ausgrenzung bleibt unangetastet. Die Mechanismen der Ausgrenzung werden sogar gestärkt, da die verdrängten Kleinbauern alleine keine Macht haben, ihren ursprünglichen Lebensraum verlassen, ihn also für die Monokulturen freigeben, und somit auch nicht mehr gegen die Ursachen der Ausgrenzung vorgehen können. Das System kann unbehelligt seinen Kurs weiterführen, ohne daran nur im Kleinsten gehindert zu werden. Mithilfe der sozialen Projekte in den Großstädten z. B., die zwar wichtig sind, um den Notleidenden zu helfen, werden aber auch die Schwächen des Systems kaschiert, die für die Ausgrenzung verantwortlich sind. Denn der Druck auf den Ersten und den Zweiten Sektor kann nur dann stattfinden, wenn sie mit den Ergebnissen ihres Handelns konfrontiert werden. Folglich ist es nicht nur wichtig, die

Symptome der Ausgrenzung zu bekämpfen, sondern es kommt in erster Linie darauf an, gegen die Ursachen der Marginalisierung vorzugehen.

Genau hier setzt die Arbeit von CAPA an. Diese NGO wurde von der lutheranischen Kirche gegründet und ist somit gänzlich unabhängig von der brasilianischen Regierung. Sie zeigt den Menschen, dass es sich durchaus lohnt, anders zu leben und zu arbeiten, als es die Regierung und auch der Markt von ihnen indirekt verlangen. CAPA unterstützt die Kleinbauern mit fachlichem Wissen und Kompetenz und ermöglicht somit, dass diese mit ihren kleinen familiären landwirtschaftlichen Betrieben überleben können. Demzufolge wird auch den anderen Menschen vorgelebt, dass es abseits der Monokulturen möglich ist, mit kleinen familiären Betrieben zu überleben und somit alternativ-ökonomischen Lebensformen eine Chance zu geben. Diese Differenz kommt ebenso den anderen Bürgern zugute, indem sie abseits der riesigen landwirtschaftlichen Einheitsflächen eine Vielfalt von landwirtschaftlichen Produkten angeboten bekommen. CAPA möchte explizit nicht die Aufgaben der Regierung übernehmen, sondern einen alternativen Weg aufzeigen, der verdeutlichen soll, dass es möglich ist, anders zu sein. Dadurch findet auch eine Aufwertung der Arbeit der Kleinbauern statt, die diesen ihre Würde erhält.

Gehen wir von dieser regionalen Ebene auf eine höhere, die Bundesebene über, so kann erkannt werden, dass dort die Mechanismen der Ausgrenzung ähnlich ablaufen. Somit eignet sich dieses Beispiel der Kleinbauern sehr gut, um die Hintergründe der Misere zu verdeutlichen. Das Konzept der großflächigen Monokulturen, die für den Weltmarkt produzieren, drängt die davon betroffenen Menschen an den Rand der Gesellschaft. Dort wird versucht, sie mithilfe von sozialen Projekten wieder in das für die Ausgrenzung verantwortliche System einzugliedern. Die der Vorgehensweise des Ersten und des Zweiten Sektors zugrundeliegenden Prinzipien bleiben unangetastet, da der Druck mit Unterstützung der sozialen Projekte gemindert wird.

Dies kann kein Plädoyer für die Abschaffung der sozialen Projekte sein, sondern aufzeigen, wie wichtig es ist, alternative Wege abseits der Strategien von Markt und Staat einzurichten und zu leben. Die von der Ausgrenzung getroffenen und geschwächten Menschen werden nicht nach den Ursachen der Exklusion fragen, sondern ihnen wird es zunächst wichtig sein, das nackte Überleben zu sichern. Ist dies erreicht, findet man, so zeigt die Arbeit von Capa, in diesen Menschen ein großes Potenzial, um gegen die Ursachen der Exklusion vorzugehen.

Mittels dieser kleinen Inseln von alternativer Lebens- und Produktionsweisen die von NGOs wie CAPA unterstützt werden, lässt sich eine multiplikative Wirkung erzielen. Es wird eine Entwicklung des Bewusstseins gefördert, dass Monokulturen zwar ökonomisch nützlich für das bestehende System sind, aber damit gerade das Potenzial für alternative Lebenschancen ignoriert wird, mit dem ein Weg gebahnt werden könnte, der gesellschaftspolitischen Wandel vorantreibt. Die Professionalisierung ist hierbei ein wichtiger Schlüssel. Ohne das nötige Fachwissen können die Kleinbauern nicht gegen die Großgrundbesitzer und die Monokulturen bestehen. Die Professionalisierung der NGOs und das mit ihr aktivierte Fachwissen erweisen sich als unabdingbar zur Erfüllung der Aufgaben, die sie sich gestellt haben und durch die sie den sozialpolitischen Krisen des Systems alternative Lösungswege entgegen stellen.

7.4 Ort zwischen Markt und Staat

Die Interviews zeigen, dass die NGOs, die ich untersucht habe, unmissverständlich außerhalb des Sektors Staat stehen wollen. Sie beziehen zwar teilweise staatliche Fördergelder, werden aber nicht von staatlichen Vertretern kontrolliert. Ihre Politik wird sicher projektbedingt an den Willen der Fördermittelgeber angepasst, bleibt aber gesamtpolitisch gesehen unangetastet.

Hinsichtlich der Kenntnisse über NGOs und deren Beziehung zu Staat und Markt weist Herr Wojahn (NGO Capa) auf eine schwierige Ortsbestimmung hin:

„(...) die NGOs bilden sich in einem Feld mit ganz besonderen Charakteristika und Eigenheiten. Ich glaube, eine gute Kenntnis hinsichtlich dieses Prozesses zu haben. Auch die CAPA sah später dass es weitere ähnliche Initiativen wie die STPA gab. Also sind wir in das Netz der STPA eingestiegen. Die CAPA nimmt bis heute an der ABONG teil. Anfangs war es das Netzwerk PPA und dann wurde der Name in STPA umgewandelt. Wir lernten andere Einrichtungen z. B. in der Zeit von Rio kennen; andere ONGs, auf die wir uns auch mit unserer Arbeit und mit unserem Publikum im Rahmen der Bürgerrechtsfrage stützen konnten; die ein weiteres Feld der Arbeit der CAPA ausmacht. Es geht nicht nur um konkrete Hilfe, sondern auch darum zu verstehen, wie die Gesellschaft funktioniert, welches ihre Logik ist. All dies lernten wir in der CAPA zu sehen, wer worüber arbeitet, wo es Dokumente, Handbücher gibt. Ich glaube wirklich, dass wir in Verbindung mit anderen NGOs in Brasilien

eine große Kenntnis gemeinsam erworben haben: Das gilt vor allem hinsichtlich des Bewusstseins, dass wir ein Feld mit dessen Besonderheiten bestellen die nicht ganz öffentlicher, aber auch nicht privater Natur sind, sondern das bilden, was der Dritte Sektor genannt wird—(siehe Anhang S. 159 f.).

Herr Wojahn ist der Meinung, dass der Dritte Sektor weder ganz öffentlich, noch privat ist. Die NGOs kooperieren mit der Regierung, sind also nicht komplett privat, aber sie kommen aus einem spezifischen zivilgesellschaftlichen Feld und arbeiten auch in diesem, sodass sie ebenso wenig als ganz öffentlich betrachtet werden können.

Wie bereits oben erwähnt, formierten sich die ersten NGOs in Brasilien zu Netzwerken, die als Opposition zum damaligen Militärregime fungierten. Sie kooperierten also nicht mit der Regierung, sondern wollten eine gesamtpolitische Veränderung erreichen. Somit ist es nicht verwunderlich, wenn auch heute noch die Arbeit der NGO CAPA u. a. darin besteht, die Menschen über die Verhältnisse in der Gesellschaft selbst aufzuklären. Diese Aufklärungsarbeit hilft Kompetenzen aufzubauen und die Mechanismen der etwaigen Ausgrenzung zu verstehen. Durch die Zusammenarbeit verschiedener NGOs in institutionellen Netzwerken wird den betroffenen Menschen geholfen, den für sie richtigen Ansprechpartner innerhalb des Dritten Sektors zu finden. Mithilfe der Netzwerke erfolgt eine Darlegung der momentan verfügbaren Hilfsangebote. Mittels des Zusammenschlusses erreichen die NGOs einen Machtzuwachs und eine Position in der Gesellschaft, welche die Regierung nicht übersehen kann. Anhand dieser Position wird die Kooperationsbereitschaft der Regierung gefördert. Nach der anfänglichen oppositionellen Haltung zur Regierung, die wesentlich zur Redemokratisierung Brasiliens beigetragen hat, arbeiten nun die Organisationen des Dritten Sektors und die brasilianische Regierung auch in bürgerrechtlichen Projekten zusammen.

Herr Wojahn (NGO Capa) betont aber auch die veränderte Rolle der NGOs:

„Ich meine dass die NGOs eine sehr wichtige Rolle im Blick auf den Redemokratisierungsprozess Brasiliens und der Arbeit mit den sozialen Bewegungen in Brasilien spielten. Ich glaube dass in den letzten Jahren sich in dem Maße, wie die brasilianische Regierung sich gegenüber der Gesellschaft stärker öffnete, die Rolle der NGOs sich etwas verändert. NGOs, die ursprünglich stark im Protest verhaftet waren, die wesentlich gegen das Regime und die Regierungspolitik protestierten, sind heute dazu

herausgefordert mit zu gestalten, in einigen Situationen sogar mit der Regierung zu kooperieren, Partnerschaften zu bilden, aber in anderen Momenten weiterhin dasjenige kritische Auge zu sein, das auf die Regierungspolitik geworfen werden muss (...)—(siehe Anhang S. 160).

Daraus folgert Herr Wojahn (NGO Capa) auch die Einlösung bestimmter Kriterien durch die NGOs:

„Ich meine dass die Kriterien, die eine NGO erfüllen müsste, der Kampf um die Demokratie ist. Ich halte dies für ein grundlegendes Kriterium des Bürgerstatus, für die ärmsten Menschen, der Idee der sozialen Inklusion. Das sind für mich die Kriterien, die eine NGO charakterisieren müssen, weil sie marginalisierte Sektoren in den ökonomischen Kreislauf mit Erfahrungen zurückbringen, die in solidarischer Ökonomie und Kooperation entstanden sind. Die soziale Inklusion erfolgt nicht nur über den politischen Diskurs, sondern auch konkret in Aktivitäten auf dem Feld der Ökonomie, das ja unsere kapitalistische Gesellschaft bestimmt—
(siehe Anhang S. 160 f.).

Die Zusammenarbeit der NGOs mit der Regierung muss aber nicht zwangsläufig bedeuten, dass diese nicht mehr von den NGOs kritisiert wird. Dies ist besonders wichtig in einem Land, in dem die Oberschicht die Regierung dominiert. Um also den benachteiligten Menschen zu helfen, ihre Bürgerrechte zu erkennen, zu entwickeln und zu erkämpfen, besitzen die NGOs eine elementare Verantwortung, die sie nur wahrnehmen können, wenn sie in bestimmten Punkten Druck auf die Regierung ausüben, um gegen die Ausgrenzungen vorzugehen. Somit kommt es in bestimmten Aufgabenfeldern zu einer Zusammenarbeit mit der Regierung, aber in anderen kann dies nur vonstattengehen, wenn die Regierung sich in gesellschaftspolitischer Hinsicht auf die Ausgegrenzten zubewegt, und dieses Entgegenkommen etwa mit entsprechenden Projektausschreibungen dokumentiert. Der Kampf um Bürgerrechte und Demokratisierung kann nicht alleine anhand von politischen Diskussionen ausgetragen werden, sondern muss sich auch in konkreter Feldarbeit der NGOs äußern. Ohne diese kann die Regierung nicht verpflichtet werden, für die soziale Inklusion der Ausgegrenzten zu sorgen oder besser gesagt, die bereits verbrieften Bürgerrechte zuzugestehen. Hierbei ist der Zweite Sektor von ebenso großer Wichtigkeit. Dieser muss durch gezielte Aktionen der NGOs auf die Auswirkungen der Politik ihrer Akteure aufmerksam gemacht werden, um auf diesem Wege für die Akzeptanz einer solidarischeren Ökonomie zu werben.

Ob die Erfüllung von bestimmten Kriterien gefordert werden sollte, um die politische Anerkennung der NGOs zu sichern, wird von Herrn Valentim (NGO Guayí) wie folgt beantwortet:

„Was uns bis hierher gebracht hat, diese Logik der Konkurrenzfähigkeit, der Konkurrenz, des Fehlens von Arbeit, diese traditionelle kapitalistische Logik ist es, die wir angreifen. Wenn ich Dir sage eine NGO sei gut oder schlecht, weil sie den Kapitalismus bekämpft, dann wird ein Anderer von einer anderen NGO Dir sagen, er glaube nicht, verstehst Du? Ich meine Folgendes: Die Bewegung der NGOs ist sehr wichtig und das Wichtigste an ihr ist, dass sie nicht an den Staat gebunden ist, nicht an Unternehmen. Ich glaube, dass dies die wichtigste Sache ist. Nun, die Dysfunktion, dass es hier eine gibt, die für Unternehmen arbeitet, und eine andere dort, gut, das ist eine spätere Debatte. Jetzt können wir sagen, dass die Zivilgesellschaft selbst aussondert, selbst auswählt wer etwas tut und wer nicht. In jedem Fall meine ich, dass die große Bedeutung dieser Bewegung, wenn ich dies so nennen kann, ist die Frage, dass die NGO diese gewisse Unabhängigkeit besitzt. Und wir erreichen diese Unabhängigkeit bis zu einem gewissen Punkt, weil es heute nicht nur um die ideologische oder theoretische Unabhängigkeit geht, sondern auch um die ökonomische. Man muss auch die Organisation unterstützen—(siehe Anhang S. 124 f.).

Für Herrn Valentim (NGO Guayí) folgen daraus Unannehmlichkeiten, denen zu begegnen ist:

„Die Guayí selbst ist eine Initiative. Die Tatsache, dass wir diesen Raum haben, diesen demokratischen Ort, mit verschiedensten Menschentypen, aus verschiedenen sozialen Klassen, mit verschiedenen akademischen Ausbildungen. Wir haben Leute von der Ökonomie, von der Betriebswirtschaft, von der Soziologie, viele von der Anthropologie, dahinten Leute aus dem Bereich der Lebensmittelproduktion, von der Landwirtschaft; also es ist eine Aggregation, ein Zusammenführen kollektiven Wissens zugunsten eines größeren gemeinsamen Ziels, das im Kampf gegen diese Unannehmlichkeiten besteht—(siehe Anhang S. 131 f.).

Dabei gehe man auch kritisch gegen die neoliberale Ideologie und deren ökonomische Logik vor:

„Wir versuchen auf der Grundlage unseres Wissens, das sehr begrenzt ist, aber trotz dieser unserer Grenzen versuchen wir diesem Neoliberalismus auf gewisse Weise zu widerstehen;

einem Neoliberalismus, der alles in Waren verwandelt. Alles wird zur Ware, die Universität ist ein Markt, die sozialen Beziehungen sind Markt—(siehe Anhang S. 139).

Die NGO Guayí betrachtet ihre Arbeit u. a. als Gegenwehr gegen die kapitalistische Logik. Diese schaffe ein Klima von Konkurrenz, Ausgrenzung und von Arbeitslosigkeit. Gegen diese Ausgrenzungsmechanismen setzt Guayí ihr soziales Engagement, um in der Gesellschaft einen Nährboden für solidarisches Handeln zu schaffen und hierüber die Zivilgesellschaft zu stärken. Dementsprechend grenzt sich diese NGO explizit im ideologischen und im technischen Sinne von den beiden anderen Sektoren ab. Projektbezogen gibt es partielle Partnerschaften mit der Regierung, um die Projekte am Leben halten zu können. Dennoch betrachtet es Herr Valentim als unumgänglich, sich abseits der Projekte von den beiden anderen Sektoren abzugrenzen, um ein solidarisches Engagement in der Zivilgesellschaft als Widerstand gegen die Logik des Kapitalismus zu etablieren. Diese Logik treibe eine exzessive Individualisierung voran, in der jeder Einzelne sich selbst verwirklichen müsse. Diese Individualisierung der Gesellschaft bedinge eine Auflösung des sozialen Gesellschaftskonzepts. Gegen diese Auflösung der sozialen und solidarischen Beziehungen kämpfen die Akteure von Guayí anhand von Projekten, welche die solidarische Ökonomie weiter entwickeln sollen. Sie sammeln technisch-wissenschaftliches Know-how an, um mit diesem Wissen mehr Menschen dazu zu bewegen, sich an den sozialen Projekten zu beteiligen und um mithilfe der größeren Anzahl der Menschen ebenso die Anzahl der Projekte steigern zu können. Diese Aggregation von Kenntnissen aus den unterschiedlichsten Berufssparten soll die Gesellschaft mittels der Projekte von der Individualisierung ein Stück weit näher an kollektive Handlungsweisen heranführen. Die Mechanismen des Neoliberalismus setzten ohne Rücksicht auf die Menschen an. Alle Bereiche des menschlichen Lebens sollten den Gesetzen des Marktes unterliegen. Somit sieht Herr Valentim die Akteure der NGOs als Professionelle des Widerstandsleistens gegenüber dem Neoliberalismus.

Frau Thimsen (Verein FAB) sieht sich nicht außerhalb von Markt und Staat verortet:

„Können wir uns gar nicht leisten. Wir müssen uns da ja integrieren mit unseren Dienstleistungen wie jeder andere Anbieter auch(...). Aber dadurch, dass es z. B. hier in Kassel vier Dienstleister gibt, die dasselbe machen und wir im Trägerverbund verbunden sind mit anderen Pflegediensten, die alle mit uns zusammenarbeiten, also wenn die Assistenten Kunden kriegen, geben die die zu uns, und wir geben denen ab unsere Leute, die sich für die

Pflege bei uns bewerben und wir sagen, das passt nicht zu uns. Man arbeitet also auch sehr viel zusammen, das heißt am Markt sein. Eindeutig und vernetzen und nicht nur auf die behinderten Menschen zu gucken, sondern auf die gesamte Pflegestruktur. Genauso heißt es aber auch, dann zu sagen: „Wir machen das, Leute, das ist unser Job, macht das bitte nicht— Also das ist einmal Bewegung, also schon deutlich: „Das ist unser Job und ihr habt da nichts zu suchen.—(...) Also schon doch, wenn man in so einem Netzwerk schon ist, dafür zu sorgen, dass wir für Dienste sorgen, das ist unser Special, bitte, auch wenn das für Euch attraktiv ist, weil es finanziert ist, nehmt dieses Special nicht bei Euch auf, sondern wir warten Euch zu, wir geben ab, wenn sich bei uns Leute melden oder wir buchen bei Euch Dienstleistungen, die wir nicht tun können, weil wir keine medizinische Pflege machen dürfen, zum Beispiel, da holen wir andere Pflegedienste, mit denen wir zusammenarbeiten und umgekehrt, macht das bitte auch so mit uns und das geht sehr gut. Zumindest in dem Netzwerk. (...) Natürlich, und das ist ganz klar Marktwirtschaft, das ist eine Wechselwirkung am Markt (...)—(siehe Anhang S. 21 f.).

Hierzu auch Herr Lieberknecht (Verein Black & White):

„Nein, in gewisser Weise sehe ich das nicht so, man ist im Markt tätig, denn wir finanzieren uns in erster Linie bisher über Auftritte in Schulen, in denen wir kulturelle Leistungen verkaufen und ohne die könnten wir auch keine Arbeitsplätze schaffen und auch auf dem Arbeitsmarkt, die Leute, die bei uns tätig sind, die vergleichen durchaus auch, ob sie nicht wo anders tätig sein können, statt als Trommler bei uns irgendeinen anderen Job machen, das ist so (...) Wir sind Teil des Marktes, gut, wir sind nicht Teil des Staates, aber wir versuchen auch Kontakte mit den Institutionen Staat, die verantwortlich sind, hier meinetwegen die lokalen Behörden, da brauchen wir auch Kontakte zu —(siehe Anhang S. 56).

In den Interviews wurde deutlich, dass alle untersuchten NGOs mit dem Sektor Staat in bestimmten Projekten zusammenarbeiten, sonst aber sich strikt vom Staat distanziert definieren, da sonst der benötigte Druck für die gesellschaftliche Entwicklung im Sinne des Wandels verloren ginge. Die Beziehung der NGOs zum Zweiten Sektor hingegen ist unterschiedlich zu betrachten. Eine gemeinsame Schnittmenge mit diesem ist nicht so einfach auszuschließen. In den Interviews wurde deutlich, dass die NGOs durchaus partiell den Gesetzen des Markts unterliegen. Sie müssen betriebswirtschaftlich geführt werden und verkaufen Dienstleistungen, mit denen sie sich u. a. finanzieren. Sie bedienen sich marktwirtschaftlicher Strategien und sind sonst ebenso marktwirtschaftlich aktiv. Das

Kriterium der Gemeinnützigkeit unterscheidet sie zwar ausdrücklich von den Unternehmen des Sektors Markt. Es bedeutet aber nicht, dass die gemeinnützigen Organisationen keine Verknüpfungen mit dem Sektor Markt eingingen. Im Gegenteil, sie sind im Markt verankert und können nur deswegen ihre intermediäre Funktion ausüben. Als ein klassisches Beispiel für gemeinnützige Organisationen, die im Markt verankert sind, gelten die Organisationen des Verbraucherschutzes. Anhand ihrer beratenden Dienstleistung, die staatlich subventioniert wird, vertreten sie die Bürgerinteressen.

NGOs müssen am Markt präsent sein, um überhaupt in der Öffentlichkeit aber auch von den Mitbewerbern wahrgenommen zu werden. Nur auf dieser Plattform können sich die NGOs als soziale Dienstleister gegenseitig Aufgaben übergeben. Sind z. B. mehrere NGOs in einem Aufgabenfeld in einer Region tätig, besitzen aber trotzdem unterschiedliche Fachkompetenzen, so können zum Wohle der Betroffenen genau die NGOs tätig werden, in deren Fachgebiet die Aufgabe fällt. Vernetzungschancen hingegen sind schwierig, weil sie sich auf dem Markt bewegen müssen. Netzwerkmodelle sind gegenläufige Modelle im Vergleich zum Markt, da sie eher auf Kooperation ausgerichtet sind.

Durch die Präsenz auf dem Markt kann eher eine Interessendemarkation zwischen den Konkurrenten betrieben werden, die wiederum im Sinne der Ausgegrenzten und Benachteiligten stattfindet. Diese Abgrenzung kann nur anhand von Präsenz und Kompetenz durchgeführt werden. Sollte eine NGO nicht in der Lage sein, eine Aufgabe so kompetent durchzuführen, dass den Betroffenen bestmöglich geholfen werden kann, sollte die NGO die Aufgabe erfüllen, die am geeignetsten dafür ist. Somit kann eine NGO mittels ihrer Kompetenz eine andere NGO in die Schranken verweisen, die diese Aufgabe, aus welchen Gründen auch immer, ebenso durchführen möchte.

Diese Interessendemarkation ist immens wichtig, um nicht den Bezug zur Basis oder gar die Legitimation zu verlieren. Denn die Arbeit der NGOs ist nur solange von gesellschaftlicher Bedeutung, als sie diese Arbeit im Sinne der Ausgegrenzten und Benachteiligten durchführen. Aufgrund dessen ist es von großer Tragweite, dass der Sektor Markt sozusagen als Interessenabgrenzung fungiert. Er trägt gewissermaßen zur Fokussierung der NGOs auf ihre Interessenschwerpunkte bei. Er bewirkt, dass die NGOs miteinander konkurrieren und voneinander ihre Arbeitsgebiete abgrenzen. Infolgedessen hat der Markt eine wichtige Funktion inne, die im Sinne der betroffenen und benachteiligten Menschen ist.

Auf die Frage nach Nähe bzw. Distanz zum Staat und Markt reagiert Frau Raabe (Verein Verbraucherzentrale) unsicher:

„(...) Ja, mittendrin. Es geht so in alle Richtungen, ne? Wir, ja (lacht), wir nutzen die Ellenbogen so zum einen Richtung Politik, aber auch gegenüber Anbietern und es ist immer ganz klar an Seite der Verbraucher—(siehe Anhang S. 72).

Dabei sieht sie Ihre Organisation nicht als Vermittler zwischen Markt, Staat und Bevölkerung: *„Nee, Vermittler nicht, sondern ganz klar Interessenvertretung. Vermittler würde bedeuten, ich mache irgendwie so, ne, so irgendwie mittendurch, ähm, für uns ist immer der Verbraucher derjenige und an dem orientieren wir uns, was nicht immer heißt, dass jeder, der hier reinkommt, dass wir sagen: „Jawoll, Sie haben Recht.—Oft müssen wir den dann leider auch enttäuschen, dass es anders ist, aber generell ist es immer klar auf Verbraucherseite—(siehe Anhang S. 74).*

Die Grenzen der NGOs sind so verschwommen, dass viele NGOs in die Bereiche der beiden anderen Sektoren hineinragen. Diese weit gefassten Funktionsgrenzen ermöglichen es vielen NGOs, als Verbindungsglied zwischen den Sektoren zu fungieren. So wirken die NGOs zum einen anhand ihrer großen Effektivität von außen auf die Sektoren Markt und Staat ein und zum anderen erfolgt eine Beeinflussung von innen, da die Grenzen vieler NGOs keine exakten Konturen aufweisen.

Die Verbraucherzentralen grenzen sich zumindest in dem Sinne der Interessenvertretung der Hilfe suchenden Menschen eindeutig vom Sektor Markt ab. Der Sektor Markt ist eher der Aggressor, von dem die Verbraucherzentralen versuchen, die teilweise unlauter gewonnenen Kunden wieder zu entreißen oder übervorteilte, Hilfe suchende Menschen über ihre Rechte aufzuklären. In beratender Funktion wird die weitere Vorgehensweise in den spezifischen Fällen besprochen. Somit haben die Verbraucherzentralen eine Advokatenstellung inne, die sich nicht nur in der Wahrung der Rechte von Benachteiligten bezüglich des Staates äußert, wie dies das von P. Davidoff entwickelte Konzept der Anwalts- und Advokatenplanung¹⁰⁸ vorsah.

¹⁰⁸ Vgl. www.raumplanung.uni-dortmund.de, S. 4 f.

Im Falle der Verbraucherzentralen geht die Interessenvertretung über den Sektor Staat hinaus. Dieser wird zwar ebenso in die Pflicht genommen, um die Bürger vor unlauteren Methoden des Markts zu schützen, aber der Markt ist der eigentliche Adressat für die von dieser NGO gebündelten Interessen der Benachteiligten. Folglich müssen sich die Verbraucherzentralen entschieden von dem Sektor Markt abgrenzen. Selbstredend bedienen auch sie sich marktwirtschaftlicher Strategien, um effizient und effektiv die Interessen der Verbraucher zu vertreten, aber es existiert eine exakte Demarkationslinie zwischen den Akteuren. Ohne diese wäre die Advokatenrolle der Verbraucherzentralen gar nicht möglich.

Demzufolge sind die Verbraucherzentralen keine Vermittler zwischen den Sektoren. Sie sind eher eine Interessenvertretung der benachteiligten Menschen. Eine Vermittlungsposition wäre zu schwach, um die Interessen ihrer Klienten durchzusetzen. Die Demarkationslinie verschwämme und es müssten Zugeständnisse an die beiden anderen Sektoren gemacht werden. Da aber ihre Rechte gesetzlich festgelegt sind, ist es in vielen Fällen nicht vonnöten, von ihrer Position abzurücken. Käme es zu einem Rechtsstreit, so verlören die Akteure des Markts viele dieser Gerichtsfälle. Es geht den Akteuren des Marktes anscheinend darum, dass die Masse der ungerechtfertigten Forderungen, etwa für in manchen Fällen nicht erbrachte Leistung, sehr viel Geld einbringen kann. Viele Bürger bezahlen lieber die gegenstandslosen Rechnungen, als sich einem Kampf mit den „übermächtigen“ Akteuren des Marktes auszusetzen. Dies liegt auch daran, dass sie ihre Rechte nicht kennen. Exakt an diesem Punkt setzen die Verbraucherzentralen an. Sie klären die Verbraucher über ihre Rechte auf und bündeln deren Interessen, um Markt und Staat auf ihre Pflichten aufmerksam zu machen.

Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) seinerseits versucht, die schwierigen Rahmenbedingungen der Arbeit der NGO in erster Linie durch Projektarbeit zu bewältigen: *„Wir begegnen diesen Unannehmlichkeiten durch Projekte, wir begegnen ihnen mit Planung, mit freiwilligem technischen Personal, mit dem wir Projekte erarbeiten, um diesen Unannehmlichkeiten entgegen zu wirken. Also durch Projekte. Das Zweite sind die Partner, sind juristischen Personen sowie die Personen, von denen ein Projekt umgesetzt und damit letztendlich auch die Probleme behoben werden—(siehe Anhang S. 91 f.).*

Seine Einrichtung verortet er im System grundsätzlich im Dritten Sektor:

„Meine Einrichtung heute, sie ist auch anerkannt, weil das heutzutage auch unangenehm ist und warum? Wie ich schon sagte, gehören wir zum Dritten Sektor, wir brauchen den Zweiten

Sektor um das zu tun, was der Erste nicht tut. Das System ist unangenehm, weil man Ressourcen braucht, um die Projekte zu entwickeln. Und in diesen Projekten geht es um eine Serie von Anforderungen. Wir haben heute die positive Seite unserer Projekte zur Verfügung, weil wir organisiert sind. Und ich glaube, dass wir im System deshalb gut vorankommen, weil wir dessen Anforderungen nachkommen. Das System ist für uns heute nichts Negatives, weil wir im notwendigen Gleichschritt mit ihm gehen, um der Gesellschaft zu dienen. Gegenwärtig ist das System für uns gut, aber es könnte noch näher an die Einrichtungen heranreichen, wobei das System aus dem Ersten und Zweiten Sektor besteht—(siehe Anhang S. 93).

Seine Organisation sieht Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) nicht außerhalb von Markt und Staat:

„Nein, unsere Einrichtung steht nicht wirklich außerhalb; im Gegenteil, unsere Einrichtung ist in die Arbeitsmarktentwicklung eingebunden, in den staatlichen ebenso, weil eine Sache aus der anderen entspringt (...)—(siehe Anhang S. 95).

Die NGO Cultura e Integração im Gegensatz zu den deutschen Verbraucherzentralen muss mit dem Sektor Markt kooperieren, damit die sozialen Projekte der Organisation unterstützt werden. Herr Ferreira betrachtet die Akteure des Sektors Markt und Staat als Partner im Kampf gegen die Ausgrenzung. Seine NGO ist auf diese Unterstützung unumgänglich angewiesen. Um diese finanziellen Förderungen zu bekommen, muss sich die NGO Cultura e Integração ausdrücklich an die Forderungen der beiden Sektoren anpassen. Folglich passiert anhand der Erfüllung der Forderungen der Sektoren Markt und Staat eine Anpassung der NGO an das System. Herr Ferreira gesteht ein, dass es seiner Organisation gut geht, weil sie sich an die Vorgaben der beiden anderen Sektoren hält und mittels dieser Anpassung finanziell unterstützt wird. Inwieweit anhand einer solchen Anpassung wirklich ein sozialpolitischer Wandel des bestehenden Systems möglich ist, muss unten noch diskutiert werden.

Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) betont geradezu die Integration der NGO im System:

„Meine Einrichtung hier in der Stadt ist die einzige(...). Ich glaube wir könnten ein System haben, das viel stärker in die modern—liberale Konzeption passt, wenn die Stadt selbst uns dazu Gelegenheit gäbe. Wir sind gezwungen, wie ich es nenne, —nach der Musik zu tanzen—. Wir sind gezwungen unsere Aktivitäten entsprechend der Situation der Stadt zu planen. Und

die Stadt heute, hier treffen wir auf gewisse Hindernisse, weil die Stadt begrenzte Möglichkeiten hat. Vielleicht können wir in einigen Jahren in unsere Aktivitäten etwas einfließen lassen, das sehr viel modern-liberaler ist. Heute gibt es dafür noch einige Hindernisse. Die Einrichtung ist in dieses System, in diese Perspektive eingebunden. Aber es ist noch viel zu tun, um das gegenwärtige Bild zu verändern—(siehe Anhang S. 96).

Herr Ferreira integrierte sich gerne mit seiner NGO mehr in die modern-liberale Gesellschaft, jedoch sind momentan die finanziellen Mittel dazu beschränkt. Dieser Hinweis deutet für mich darauf hin, dass die staatlichen Akteure¹⁰⁹ sehr darauf bedacht sind, nur die Projekte zu finanzieren, die ihren Belangen gegenüber konform sind. Dadurch findet eine Integration der NGO in das bestehende System statt. Die modern-liberale Gesellschaft kann im Falle der NGO Cultura e Integração scheinbar nur insoweit weiterentwickelt werden, wie dies die Regierung zulässt. Somit besteht die Gefahr, dass dieser NGO die Kraft des Wandels genommen werden könnte.

In den Interviews ist klar geworden, dass alle NGOs, die ich untersucht habe, finanzielle Unterstützung vom jeweiligen Staat erhalten. Sprich, dass es Berührungspunkte mit dem Sektor Staat gegeben hat und gibt. Nun stellt sich die Frage, inwieweit sich eine NGO eine Annäherung an den Sektor Staat erlauben kann, ohne ihre Ideale zu verraten? Inwieweit es zu einer Verbindung zwischen beiden Akteuren kommen darf, ohne dass sich eine NGO das „Non Governmental“ zu unrecht auf seine Fahnen schreibt?

Es bedarf eines Jonglierens zwischen der Kontaktaufnahme mit den ersten beiden Sektoren und gleichzeitig einer zu bewahrenden Verbindung zu der eigenen Basis, um die Effektivität der Arbeit der NGOs zu gewährleisten und um die privaten Förderer nicht zu verlieren. Wie ich oben bereits vorgestellt habe, existieren durchaus NGOs, die ohne finanzielle Unterstützung vom jeweiligen Staat auskommen¹¹⁰. Diese originären NGOs sind aber in der Minderheit. Aus diesem Grund wird gegenwärtig die generelle finanzielle Unabhängigkeit vom Sektor Staat nicht mehr als zwingendes Kriterium angesehen, um sich NGO nennen zu können. NGOs dürfen keine staatlichen Mitglieder haben und weder vom Staat gegründet noch kontrolliert werden¹¹¹. Lägen diese Faktoren aber vor, machten sie die Bezeichnung

¹⁰⁹ Hier ist damit das „Município de Imbé“ (Stadtgemeinde von Imbé) gemeint.

¹¹⁰ Vgl. Frantz 2006, S. 40 f.

¹¹¹ Vgl. Frantz 2002, S. 30.

„Non Governmental“ in ihrem politischen und rechtlichen Status unmöglich. Folglich ist eine Annäherung an den Sektor Staat, die nur in finanzieller Hinsicht passiert, für eine NGO möglich, ohne dabei die Bezeichnung „Non Governmental“ zu gefährden.

Anhand der Annäherung an den Sektor Staat und/oder Markt sichern sich viele NGOs ihre Existenz. Nun bleibt die Frage, inwieweit diese NGOs ihre Politik an diese Sektoren anpassen müssen, um die finanzielle Unterstützung nicht zu verlieren? Des Weiteren, was bedeutet eine solche Annäherung an den Ersten und den Zweiten Sektor für die von manchen NGOs angestrebte politische und gesellschaftliche Umgestaltung des bestehenden Systems?

Dass die Arbeit seiner Organisation, die ja auf Veränderungen angelegt ist, effizienter wird, wenn sie der Regierung näher steht, verneint Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração), macht aber auch auf Nachteile zu deutlicher Distanz aufmerksam:

„In Wirklichkeit haben wir hier in der Stadt keine Nähe zur Stadtregierung. Warum? Weil es dort um Politik geht, und wir sind unpolitisch. Also unterstützt uns die Stadt nicht finanziell, weil sie unsere politische Annäherung erwartet. Das ist aber nicht unser Zugang. Die Landesregierung ermöglicht uns Projekte für die Gesellschaft einzureichen, die sie als Landesregierung auch selbst leitet. Wenn wir nahe an der Regierung bleiben, dann haben wir eine effizientere Umsetzung unserer Projekte. Wenn zum Beispiel die Regierung uns einen Sitz für die NGO zur Verfügung stellt, um arbeiten zu können, dann haben wir keine Kosten. Wir hätten keine Kosten, wenn uns die Regierung ihre Mitarbeiter zur Verfügung stellte. Die Arbeit wäre qualitativ besser, wenn uns die Regierung Strukturbedingungen gäbe, um unsere Projekte entwickeln zu können. Es handelte sich dabei um eine notwendige, aber begrenzte Annäherung, weil ja die Regierung wechselt, während die NGO weiterarbeitet. Also gilt: Wir hätten in dem Moment, in dem wir eine Bindung an die Regierung eingingen, auch Nachteile für den Fall eines Regierungswechsels. Deshalb sollte eine NGO niemals eine Bindung eingehen, wohl aber Unterstützung suchen. Und eine solche Unterstützung ist notwendig und positiv. Die Distanz ist negativ, weil, wie anfangs schon gesagt, der Staat leitet, er verwaltet und er repräsentiert. Die Bevölkerung soll in der Gemeinschaft leben, in der der Staat verwaltend leitet. Die Einrichtung greift in die Problemfelder der Gesellschaft ein. Je distanzierter der Staat gegenüber dem Dritten Sektor bleibt, umso mehr wird das Volk dies zu spüren bekommen. Denn einer braucht den anderen. Das heißt nicht, dass einer sich an den anderen binden müsse; einer braucht den anderen. Wenn ich nur auf Distanz gehe, wird die Umsetzung meiner Aktivitäten schwieriger—(siehe Anhang S. 98 f.).

Zuerst muss man eine solche Kontaktaufnahme differenziert betrachten. Wie gehen die NGOs bei diesem Kontakt vor? Es geht primär bei einer solchen Annäherung um die finanzielle Absicherung der NGO. Hierbei ist Diplomatie gefragt. Ist die Distanz der NGO zu groß zu den potenziellen Förderern, wird diese NGO sicherlich keine finanzielle Unterstützung von diesen erhalten. Dieser Abstand kann sich in ganz konträren Standpunkten im Verhältnis zu den beiden ersten Sektoren ausdrücken. Je gegensätzlicher die Standpunkte sind und je vehementer diese Differenzen vorgetragen werden, desto unwahrscheinlicher wird eine finanzielle Bezuschussung vonseiten der anderen Sektoren. Gleicht die Annäherung aber einer Anpassung an die staatliche und marktwirtschaftliche Politik, ist der von einigen NGOs angestrebte gesellschaftspolitische Wandel nur noch schwer möglich.

Ob die Autonomie seiner Organisation durch den Willen und die Erwartungen der Geldgeber bedroht sei und damit eine Anpassung an die Politik der Geldgeber drohe, beurteilt Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) folgendermaßen:

„Heute hat die NGO eine Legitimitätsbasis um zu einem Partner zu kommen und ihre Arbeit zu zeigen sowie damit Mittel einzuwerben. Eine NGO kann ohne solche Mittel nicht überleben. Da die Arbeit nicht auf Gewinn ausgerichtet ist und von Spendern lebt, kann die NGO nicht überleben.—

Aber:

„In Wirklichkeit gibt das Unternehmen, der Spender, die juristische oder natürliche Person nie etwas um des Gebens willen. Sie erhält etwas, und das halte ich für gerecht, im Austausch. Und das einzige, was die Einrichtung im Gegenzug geben kann ist Marketing, ist das Bekanntmachen des Spenders, das wir in unsere Projekte einbauen. Nehmen wir ein Beispiel, das —Abfallrecycling mit dem legalen Fuhrwerk—. An alle Fuhrwerke kommt das Markenzeichen des Spenders, dessen Logo. So sehen die Leute, die Bevölkerung, dass jenes Unternehmen die Summe gespendet hat, die wir für die Umsetzung des Projekts brauchen. Es gibt also immer einen Austausch, es gibt immer ein Merchandising dabei. Diese Finanzquelle ist nötig und braucht den Tausch—(siehe Anhang S. 99 f.).

Um dieses Problem zu bearbeiten, sieht Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) in der Projektkonzeption eine gute Möglichkeit:

„Diese Frage ist interessant; denn wer darüber entscheidet, ist eine Projektkommission. Und interessant ist das, weil jede juristische Person, jedes Unternehmen dann, wenn die öffentliche Ausschreibung für die Projekte eröffnet wird, schon eine technische Kommission zusammengestellt hat, um zu entscheiden, ob ein Projekt gut oder nicht gut ist. Dann erst wird dieses Projekt zu den Unternehmen geschickt, so wie es deren Forderungen vorsehen. Wenn das Projekt den Anforderungen nicht entspricht, wird es nicht gebilligt und wir erhalten keine Mittel. Wir müssen uns in der Tat anpassen, damit das Projekt von der technischen Kommission für die Projektbeurteilung akzeptiert wird—(siehe Anhang S. 100).

Vornehmlich bei lokal agierenden NGOs, deren finanzielle Absicherung primär über Spenden aus dem Sektor Markt und über projektgebundene Fördergelder des Sektors Staat abgewickelt wird, ist zu beobachten, dass die Förderer von den NGOs ein gewisses Entgegenkommen verlangen. Die Unterstützung geschieht also nicht nur aus reiner Philanthropie. Zum einen kann man die Spenden bei den nächsten Steuererklärung geltend machen und zum anderen ist es für die „Corporate Identity“¹¹² von großem Wert, sich bei sozialen Projekten zu beteiligen. Somit kann eine Spende für eine Firma für einen verhältnismäßigen geringen Einsatz eine große Wirkung erzielen. Infolgedessen verlangen die spendenden Firmen des Öfteren z. B., dass die NGOs bei ihren Aktionen die Firmenlogos in der Öffentlichkeit präsentieren. Nicht alle NGOs sind in der Lage, sich solch einer Werbung für die Akteure des Zweiten Sektors zu entziehen, da teilweise das finanzielle Überleben der NGOs von den Spenden abhängt. Folglich existiert partiell durchaus eine gewisse Abhängigkeit vieler NGOs zu ihren Förderern. Im Falle der NGO Cultura e Integração ist es so, dass die NGO gewisse Vorgaben der Akteure des Zweiten Sektors für öffentlich ausgeschriebene Projekte erfüllen muss, um den Zuschlag für diese Projekte zu erhalten. Folglich muss diese NGO bezogen auf diese angestrebten projektbezogenen Fördergelder darauf achten, ihre Prinzipien nicht preis zu geben, nur um für den Sektor Markt kompatibel mit dessen ausgeschriebenen Projekten zu sein.

Auch Herr Lieberknecht (Verein Black & White) braucht staatliche Fördergelder:

„(...) Also insoweit bekommen wir Geld, aber für ganz konkrete Leistungen, die wir erbringen und da sind wir auch im Markt mit anderen Gruppen. Meinetwegen, entweder holen sie sich bayrische Blasmusik oder afrikanische Musik an die Schule, so gibt's dann Vergleiche, musst also auch gut sein—(siehe Anhang S. 58).

¹¹² Das Image einer Firma.

Zu den staatlichen Fördergeldern meint Herr Lieberknecht (Verein Black & White):

„Also, wenn wir die bekommen, auch heute sind diese gewissen Abhängigkeiten da, wenn uns die Schulen einladen, aber das sind keine staatlichen Fördergelder, das muss ich sagen, das sehe ich eher als ein Honorar (...)“ (siehe Anhang S. 58 f.).

Die Frage nach Nähe und Distanz zur Politik ist für Herrn Lieberknecht (Verein Black & White) nicht eindeutig zu beantworten:

„Das muss man genau ausbalancieren, das glaub ich, kann man nicht so generell sagen, kann man auch nicht sagen, hängt ja natürlich auch davon ab, was du für eine Regierung hast. Man muss vorsichtig sein, sich parteipolitisch auf eine Partei auszurichten und dort enge Beziehungen einzugehen. Wir versuchen, so die Basis Menschenrechte, Völkerverständigung und Frieden, wie von allen großen Parteien, zumindest in ihren Parteiprogrammen, Basis ist, auf der Ebene den Zusammenschluss zu suchen und wir versuchen uns ein bisschen auf dem politischen Alltagsgeschäft nicht in harte Auseinandersetzungen zu gehen, sonst sehe das auch wiederum ganz anders aus, sondern wir leisten Bildungsgrundlagenarbeit und Begegnungsarbeit. Vielleicht, der ein oder andere wird daraus auch in konfrontative Sachen gehen, das machen wir nicht—(siehe Anhang S. 59).

Der Verein Black & White sieht sich explizit am Markt präsent. Wäre die Arbeit nicht gut, welche dieser gemeinnützige Verein leistet, so würde sich der Sektor Staat, für den dieser Verein überwiegend arbeitet, sicherlich für einen anderen Verein entscheiden, der eine ähnliche Arbeit anbietet. Black & White wird also für eine konkrete Dienstleistung bezahlt. Dass dieser Verein überhaupt von den staatlichen Institutionen gebucht wird, setzt ein sozialpolitisches Interesse der Akteure dieser Institutionen voraus. Gäbe es diesen Nährboden nicht, so würden auch keine Gelder für diese Dienstleistungen zur Verfügung gestellt. Dieses Interesse der Mitarbeiter der staatlichen Institutionen deutet auf eine Vorarbeit bestimmter sozialer Bewegungen hin. Denn der Verein alleine kann wahrscheinlich nicht die bestehende Notwendigkeit des kulturpolitischen Engagements aufzeigen, die dann in einen konkreten Auftrag mündet.

Wird also der gemeinnützige Verein für bestimmte Dienstleistungen von den staatlichen Institutionen gebucht, so kann er dort nur schlecht auf Konfrontationskurs gehen. Verärgerte er seine Arbeitgeber, so bekäme er sehr bald keine Aufträge mehr. Warum sollte er dies auch

tun? Der Nährboden für Veränderungen scheint ja bereits vorhanden zu sein. Wäre dem nicht so, so wäre der Verein nicht gebucht worden. Also geht es in diesem Fall keineswegs um Konfrontation, um Veränderungen zu erreichen, sondern um Kooperation. Black & White liefert ein gutes Beispiel, wie NGOs schon vorhandenes Veränderungspotenzial nutzen und erweitern können. Somit ist in dem Fall die positive Herangehensweise, die Kooperation mit den staatlichen Stellen nützlich für einen sozialpolitischen Wandel. Denn diese setzt in dieser Angelegenheit explizit bei den Mitmenschen an, die noch am meisten lernen können: den Kindern. Hierbei sind sogar die Gesetze des Marktes für diese NGO von Nutzen. Müsste sich der Verein Black & White nicht diesen Gesetzen unterwerfen, so wäre gegebenenfalls die Arbeit nicht so professionell, wie sie es zurzeit ist. Ein gewisser Druck trägt auch zur Verbesserung der Arbeit bei. Gewinner dieses Beispiels an Kooperation und Zusammenspiel von einem gemeinnützigen Verein, staatlichen Stellen und dem Sektor Markt ist dann die Zivilgesellschaft! Anhand dieses Zusammenarbeitens wird die Notwendigkeit einer Veränderung im sozialpolitischen Feld sichtbar gemacht.

Zur Frage nach der Finanzierung der Arbeit seiner Organisation berichtet Herr Wojahn (NGO Capa):

„(...) wir machen gerade die Erfahrung mit einem kleinen Projekt mit Mitteln eines privaten Unternehmens, das im sozialen Bereich investiert. Wir haben ein Projekt vorgelegt und erhalten die Finanzierung des Unternehmens zur Umsetzung des Projekts mit Mitteln der Gerdau (ein großes Stahlunternehmen). Dies ist eine neue, eine innovative Sache. Vor einigen Jahren hielten wir das für undenkbar. Aber im Moment glauben wir, dass es zwar noch kein völlig von uns ausgearbeitetes Ding ist, aber wir meinen, dass wir auch eine Offenheit für Kooperationen nicht nur mit den Regierungen brauchen, sondern auch mit Unternehmen, die sich bereit erklären, in Programme oder in Projekte zu investieren, die den unseren ähnlich sind—(siehe Anhang S. 168 f.).

Die NGO CAPA wagt es, nach und nach mit dem Sektor Markt zusammenzuarbeiten. Dies wäre in der anfänglichen Geschichte dieser NGO für deren Mitglieder ein Ding der Unmöglichkeit gewesen. Aber die NGO geht eine Entwicklung ein und betrachtet nun immer häufiger den Zweiten Sektor als möglichen Partner. Dies aber nur für die Projekte, die sie selbst entwickelt haben. Somit sind es keine vorgefertigten Projekte, sondern Projekte, die aus dem von der NGO ermittelten Bedarf heraus entstanden sind. Wenn nun ein Akteur des

Zweiten Sektors diese Projekte für gut befindet – aus welchen Gründen auch immer – ist er durchaus willkommen, sich finanziell an diesen zu beteiligen.

Bei der Zusammenarbeit mit dem Ersten Sektor sieht es bei der NGO CAPA hingegen ganz anders aus. Anfänglich hat CAPA nicht mit der brasilianischen Regierung zusammengearbeitet, da die NGO gegen das totalitäre Regime eingestellt war. Nach der Öffnung der Regierung zur Demokratisierung kam es zu einer Annäherung. Heute existieren in manchen Projekten Partnerschaften zwischen CAPA und der brasilianischen Regierung. CAPA hat also eindeutig die Demokratisierung der brasilianischen Regierung vorausgesetzt, um eine projektbedingte Zusammenarbeit mit ihr einzugehen.

Momentan setzt CAPA auf Projekte, welche die solidarischen Werte der Gesellschaft fördern und stärken sollen. Es sind spezifische Wege, auf denen nach solidarischen, traditionellen und ökologischen Werten gesucht wird, die von dem liberalen System wenig beachtet werden. Die NGO CAPA fühlt sich partiell der Regierung nahe, wenn sie mit ihr in bestimmten Projekten eine Partnerschaft eingeht, betrachtet sich aber nicht als deren Teil. Diese Verbindung geht die NGO nur in solchen Projekten ein, wenn in diesen die Solidarität der Menschen gefördert wird. In anderen Momenten grenzen sich die Aktivisten von CAPA eindeutig von der Regierung ab und fühlen sich als Teil der Zivilgesellschaft, welche ihre spezifische Differenz im Verhältnis zum Ersten und zum Zweiten Sektor sehr engagiert unterstützt.

Was die Fördermittel vom Staat angeht, so steht Herr Valentim (NGO Guayí) diesen durchaus positiv gegenüber:

„Ja, sie erhält. Vieles davon aufgrund des OSCIP, das ja dieses Gesetz ist, das vorsieht, dass wir öffentliche Politik in Partnerschaft mit dem Staat entwickeln. Dieses Gesetz ermöglicht, dass wir die Politik des Bundeslandes in Porto Alegre, auf lokaler Ebene schaffen oder entwickeln. Der Staat hat das Problem, dass er öffentliche Politik gründet, aber häufig die Politik nicht umsetzen kann, weil vom großen Zusammenhang auf die Mikroebene kommen muss. Er muss aus dem Ideal des Gedankens zur Realität kommen. Und das ist eine große Grenze. Die große Schwierigkeit der öffentlichen Politik in Brasilien ist genau dies. Und wir, Organisationen wie die unsere, die sich auf die Mikroebene einlassen können und sich auf sie, auf die Personen im wirklichen Leben beziehen und mit ihnen über die öffentliche Politik der Regierung sprechen, kommen hier ins Spiel—(siehe Anhang S. 141).

Die NGO Guayí geht bei der Zusammenarbeit mit der Regierung noch ein Stück weiter. Diese NGO ist eine sogenannte OSCIP¹¹³. In diesem legalen, also gesetzlich vorgezeichneten Rahmen kann die Organisation Partnerschaften mit der brasilianischen Regierung eingehen, um gemeinsam Politikstrategien des öffentlichen Interesses zu entwickeln. Die Regierung ist zu sehr auf die überregionalen Ebenen bezogen, als dass sie regional politische Forschungsarbeit betreiben könnte. An diesem Punkt kommt es zur Kooperation mit den NGOs, da diese regional arbeiten und dort den besseren Überblick bezüglich politischer Notwendigkeiten haben und die Menschen besser mit dieser öffentlichen Politik erreichen. Das ermöglicht den NGOs, auch regionale Politikberatung zu betreiben.

Herr Valentim (NGO Guayí) sieht im Staat sogar einen möglichen Partner zur Durchsetzung von sozialem Wandel:

„(...) Im kapitalistischen Unternehmen hast Du Klassen, hierarchische Unterschiede. In den Unternehmen der solidarischen Ökonomie haben wir das nicht; sondern das, was man Selbstverwaltung nennt und das die Demokratie in die Verwaltung einführt. Wir reden hier von Unternehmen, die auf demokratische Weise geführt werden, in denen alle Zugang zum Reden haben, zum Reklamieren, zum Fragen, zum Verbieten oder nicht, verstehst Du? Das ist eine unterschiedliche Form der Beziehung zur Wirtschaft als solcher, zur Produktion, zum Verkauf, zur Kommerzialisierung. Und das ist nur möglich geworden, weil es die starke Unterstützung der Regierung für Organisationen wie die Guayí und andere gibt, die in Brasilien existieren, die vielen, die diese alternativen Praktiken entwickeln. Es handelt sich um Alternativen, weil sie nicht hegemonial im Sinne der Struktur des Kapitals sind, wohl aber Beziehungen zu dieser eingehen. Heute geht es nicht anders, Du kannst eine Sache nicht allein aufbauen. Es gibt nicht mehr jene utopische marxistische Idee, dass wir jeden Tag alle dieselben Bedingungen haben werden. Das glauben wir, ist nicht mehr möglich angesichts des Entwicklungsprozesses. Aber was wir heute sehen ist, dass selbst innerhalb des kapitalistischen Prozesses der Konkurrenz sich Räume öffnen, sich Dinge ausbilden, die nicht einmal das Kapital vorhersah, nämlich diese Alternativen—(siehe Anhang S. 113 ff.).

Für Guayí ist die Arbeit mit der Regierung essenziell. Gäbe es diese vermittelnde und entwickelnde Zusammenarbeit mit der Regierung nicht, wäre die solidarische Ökonomie in Brasilien kaum möglich. Diese projektgebundene Partnerschaft mit dem Staat beinhaltet die

¹¹³ „Organização da Sociedade Civil de Interesse Público“ – „Organisation der Zivilgesellschaft im öffentlichen Interesse“.

Möglichkeit für die NGOs Erfahrungen zu sammeln, um anhand der gewonnenen Glaubwürdigkeit vonseiten der Bürger die Projekte in Zukunft selbsttragend zu gestalten. In dieser Kooperation mit der Regierung und mithilfe von entwickelten öffentlichen Politikstrategien scheint es sogar möglich zu werden, neue Werte wie z. B. Solidarität in der Zivilgesellschaft wieder zur Geltung zu bringen. Herr Valentim von Guayí betrachtet die Gründung eines Projektes zur Förderung der Autonomie der bedürftigen Menschen als nur dann möglich, wenn von externen Stellen Geld zur Verfügung gestellt wird. Im Falle von Guayí kamen die Gelder zur Schaffung der neuen Projekte im Rahmen einer projektgebundenen Partnerschaft von der brasilianischen Regierung. Es existieren durchaus Bedenken, ob damit die Autonomie der Arbeit gefährdet ist, dennoch geht es auch hier primär erst einmal darum, die lebenserhaltenden Bedürfnisse der marginalisierten Menschen zu befriedigen. Da kann man lange über den Sinn von Inklusion anhand von Arbeit sinnieren – wenn man Hunger hat, braucht man Geld, um überleben zu können. Folglich ist die Arbeit zunächst elementar. Ist diese Hürde genommen, so kann man über die Gestaltung der Arbeit nachdenken.

Im gesellschaftlichen Rahmen entstehen Krisen und Lücken, die weder vom Staat noch vom Zweiten Sektor aufgegriffen werden. Der Druck der ausgegrenzten Menschen wird hier größer, sodass die brasilianische Regierung sich teilweise bereitfinden muss, zwar nicht in Eigenarbeit, aber als Partner einer NGO als ausführendes Organ, einige dieser Krisenfelder zu bearbeiten und Lücken zu füllen, also den marginalisierten Menschen zu ihren Rechten zu verhelfen und am gesellschaftlich erarbeiteten Reichtum teilhaben zu lassen. Infolgedessen ist für Guayí die projektgebundene Partnerschaft mit dem Staat durchaus legitim. Denn fließen die Gelder, obwohl mit diesen solidarische, demokratische Betriebe ohne Hierarchie aufgebaut werden, die es vielen Menschen ermöglichen, wieder ein selbstbestimmtes Leben zu führen, so ist diese Regierung augenscheinlich dazu gezwungen, um des sozialen Friedens willen alternative Lebensformen zuzulassen. Mithilfe der solidarischen Ökonomie stärkt die NGO Guayí das Potenzial der Zivilgesellschaft zum sozialen Wandel.

Guayí ist bemüht, dass sich die Projekte auf längere Sicht selbstständig finanzieren. Das Problem in staatlichen Fördergeldern liegt in der finanziellen Abhängigkeit. Kommt es z. B. zu einem Regierungswechsel, so ist es durchaus möglich, dass die Projektgelder eingestellt werden und die Projekte selbst nicht überleben können. Somit ist es wichtig, sich ein höchstmögliches Maß an Autonomie zu bewahren.

Hierzu dient auch die Verwendung der Finanzmittel ausschließlich für die Arbeit und Organisation der NGO, wie Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) betont:

„(...) Was wir können, ist an den Projekten teilzunehmen, an ihnen als Projektfreiwillige teilzunehmen. Und damit bieten wir die Leitung, die Verwaltung der Projekte. In Wahrheit geben wir nichts an die Mitglieder, sondern an das technische Personal, das die Projekte umsetzt und koordiniert. Diese Finanzmittel bezahlen das technische Personal; und dieser Prozess wird dementsprechend von einer Buchhalterin erledigt, die eine Professionelle ist und alle Buchhaltung und Rechnungslegung der Einrichtung betreibt. Und hier bezahlen wir das technische Personal, seien es Sozialarbeiter, Mediziner, Vortragende. Wir dürfen keine Mittel an die Mitglieder der Organisation weiter leiten; das wäre strafbar—(siehe Anhang S. 101 f.).

Dabei ist für Herrn Ferreira (NGO Cultura e Integração) die Mitarbeit fest Angestellter von den Projekten abhängig:

„Eine ONG kann Angestellte haben. Aber um Angestellte haben zu können, braucht es Träger; Träger, die monatlich Mittel einzahlen. Ich habe keine Möglichkeiten jemanden anzustellen, wenn ich keine Mittel habe. Die Mittel kommen über die Projekte. Nur dann kann ich jemanden anstellen, der Teil des Projekts ist und für die Zeit des Projekts angestellt ist. Das Projekt ist z. B. für ein Jahr, und diese Person arbeitet, dann ein Jahr in diesem Projekt. Solange wir keine Träger haben, können wir auch keine Angestellten haben. Wenn wir keine Einkünfte haben, können wir auch nicht die Kosten für einen Angestellten bezahlen—(siehe Anhang S. 105).

Die Lösung des Problems der Annäherung oder der Distanz zu dem Ersten und dem Zweiten Sektor könnte durchaus in der Projektarbeit liegen. Eine Variante der Projektarbeit liegt darin, dass die Projekte von staatlichen und marktwirtschaftlichen Stellen ausgeschrieben und an bestimmte Kriterien gebunden werden, deren Erfüllung die Akteure des Ersten und des Zweiten Sektors von der ausführenden Organisation erwartet, wenn die Projektgelder fließen sollen. Hierbei müssen sich die Angehörigen einer NGO überlegen, wie weit sie sich von ihren Idealen entfernen, um den Projektzuschlag zu erhalten.

Für viele NGOs ist es nicht realisierbar, Mitarbeiter hauptamtlich einzustellen, da hierzu die finanziellen Mittel fehlen. Nur anhand der Projektarbeit ist es für manche NGOs gangbar,

Mitarbeiter temporär einzustellen. Die Einstellungen sind ausschließlich an die Projekte gebunden und laufen automatisch mit deren Beendigung aus, da die Finanzmittel in diese fließen und nicht in die NGO selbst. Hierbei erfolgt nicht direkt die Zahlung der Mitarbeiter, sondern der Projektkosten. Unter Zuhilfenahme der Projektfinanzierung ist es demgemäß auch für kleine NGOs realisierbar, die jeweils notwendige Sachkompetenz für ein Projekt durch Anstellungsverhältnisse zu ergänzen.

Leider hat die Projektarbeit aber den Nachteil, dass sie die NGOs von den politischen Bewegungselementen entkoppelt. Denn in den Projekten ist ein Anpassungsdruck an die Geldgeber spürbar. Werden die projektbezogenen staatlichen oder marktwirtschaftlichen Forderungen nicht erfüllt, so wird die NGO auch nicht den Zuschlag für das ausgeschriebene Projekt bekommen. Das Ziel über die Arbeit politischen und gesellschaftlichen Wandel durchzusetzen, wird dann eher sekundär oder wird gegebenenfalls aufgegeben. Sodass in den Projekten oftmals die kurzfristige Krisenbearbeitung der Dreh- und Angelpunkt ist.

Die NGOs laufen Gefahr, durch die Projekte auf die Belange der beiden anderen Sektoren zugeschnitten zu werden. Arbeiten die NGOs in den vom Staat oder Markt ausgelobten Projekten, bearbeiten sie als Lückenbüßer vor allem die Felder des Staates, welche dieser selbst nicht positiv gestalten kann oder will. Es erfolgt gegebenenfalls eine Reintegration der Betroffenen in das System, welches für die Ausgrenzung verantwortlich ist. Hinzu kommt, dass der Staat anhand dieser projektbezogenen Arbeit sich selbst aus der Pflicht stiehlt, die Schwächen des Systems kaschiert und das System selbst gefestigt wird. Dort wo der Staat sich zurückzieht, gewinnen die NGOs zwar an Stellung, aber um den Preis, die bestehenden Strukturen durch die eigene Arbeit zu stärken.

Die interviewten NGOs orientieren sich vermehrt in der Projektarbeit, da diese ihnen zum einen eine gewisse Unabhängigkeit gewährt, welche gegebenenfalls nur in den Projekten selbst beschnitten werden kann, und da sie zum anderen das Fortbestehen der NGO materiell sichert.

Eine generelle Unabhängigkeit vom Staat kann auch Frau Raabe (Verein Verbraucherzentrale) nicht bejahen; auf die Frage nach Unabhängigkeit meint sie:

„In der Aussage, ja klar. In der Aussage und mit dem, wie wir arbeiten, ja, aber eben nicht finanziell—(siehe Anhang S. 75).

Auch für sie ist die Projektorientierung und –finanzierung nicht ohne Risiko:

„(...) Anders ist es bei Projektgeldern. Projekte sind natürlich genehmigungspflichtig und die Gelder fließen nur dann, wenn eben diese Projekte genehmigt wurden. Von daher hängt man dann schon in so einer gewissen Abhängigkeit—(siehe Anhang S. 76).

Die Verbraucherzentralen begeben sich bei der Projektfinanzierung also ebenso auf ein schwieriges Terrain. Werden sie projektbedingt vom Staat finanziell gefördert, so verlieren sie durchaus etwas an ihrer Einflussnahme auf die Politik. Denn wenn sie die Auflagen der Regierung nicht erfüllen, so werden sie auch nicht projektbedingt unterstützt.

Ein weiterer Aspekt wird hier deutlich. Die Bereitschaft dieser NGOs, sich auf Projektorientierung einzulassen, scheint eine eindeutige charakteristische Differenz zwischen sozialen Bewegungen und NGOs zu indizieren. Soziale Bewegungen erwecken deshalb den Eindruck, authentischer in ihrem Anliegen zu sein. Sie definieren ihr Anliegen nicht primär über fremdbestimmte Projekte, sondern haben den gesellschaftspolitischen Anspruch, konzeptionelle Veränderungen zu bewirken oder zumindest diese anzustreben, ohne Vorgaben zu folgen, die ihnen von außen abverlangt würden.

Auch zwischen den NGOs gibt es an diesem Punkt wichtige Unterschiede. Die bereits genannten genuinen oder originären NGOs streben ebenso wie soziale Bewegungen konzeptionelle Veränderung an, bedienen sich aber hierbei ihrer institutionalisierten Struktur. Diese NGOs, die keine staatlichen Projekt- und Fördergelder beziehen, erfüllen die Kriterien, welche in der Öffentlichkeit mehrheitlich NGOs zugeschrieben werden. Sie entspringen einer sozialen Bewegung, finanzieren sich unabhängig von staatlichen Stellen und haben auf diese Weise die volle Freiheit gesellschaftspolitischen Wandel anstreben zu können.

Die von staatlichen oder Marktakteuren finanzierten NGOs werden demgegenüber partiell in das System eingebunden und es besteht die Gefahr, dass sie dabei zumindest einen Teil ihrer gesellschaftspolitischen Wandlungskraft verlieren. Sind diese an Projektarbeit beteiligten NGOs wirklich frei oder sind sie Dienstleistungsunternehmen, die zu einer Perfektion des bestehenden Systems beitragen?

Es existieren zwei Varianten: Entweder stärkt der Staat durch eigenes Handeln die Zivilgesellschaft, oder er zieht sich zurück und hat nur eine sichernde Funktion inne, die nur dafür sorgt, dass alles innerhalb des Systems regulär verläuft. Nach der ersten Variante nimmt der Staat eine etwa im SGB I¹¹⁴ gesetzlich verankerte Gewährleistungspflicht wahr. Diese besagt, dass öffentliche Einrichtungen dazu verpflichtet sind, Einrichtungen und notwendige Dienste bereitzustellen, die für das Wohl der Bürger unumgänglich sind, oder diese zumindest zu unterstützen. Dies kann in beratender und koordinierender oder anregender Struktur vonstattengehen¹¹⁵.

Das neoliberale Modell sieht indessen die zweite Variante vor. Abgesehen von der staatlichen Aufgabe, für die Bewahrung des regulären Ablaufes innerhalb des Systems zu sorgen, muss die Zivilgesellschaft hier ihre Probleme selbst lösen. Noch herrscht zwar in Deutschland die erste Variante vor, aber es scheint als solle das neoliberale Modell als gesellschaftspolitisches Konzept umfassend durchgesetzt werden. Offiziell wird dieser Rückzug des Staates als Stärkung des Subsidiaritätsprinzips bezeichnet. Man könnte aber auch fragen, ob dieser Rückzug nicht zugleich die oben erwähnte Absicht der Stärkung, Sicherung und Kontrolle des bestehenden Systems beinhaltet?

Am Fall der Verbraucherzentralen in Deutschland zeigte sich dies besonders deutlich. Sie stehen im Besonderen im Spannungsfeld zwischen dem Ersten, dem Zweiten und dem Dritten Sektor. Sie führen ihre Arbeit in zwei Richtungen aus. Zum einen richten sie sich an die Verbraucher und zum anderen an die Politiker. Sie betrachten sich selbst als Dienstleister und üben zugleich Druck auf Staat und Markt aus.

Die Vielfalt der Aufgaben zeugt davon und wird von Frau Raabe (Verein Verbraucherzentrale) unterstrichen:

„(...)Dann kam die Rechtsberatung dazu, dann kamen die Themen wie Schuldnerberatung, Insolvenzberatung, dann ging es immer mehr in den Bereich Finanzdienstleistungen. Heute machen wir, also wir haben eine Kollegin, die macht nichts anderes wie Altersvorsorge, Riestersparen, Geldanlagen, eine macht nur Telekommunikation, ich mach eben ein bisschen

¹¹⁴ Sozialgesetzbuch.

¹¹⁵ vgl. Fachlexikon der sozialen Arbeit 1997, S. 419

Kreditbereich. Eine Kollegin macht nur den Bereich Ernährung, also es wird immer vielfältiger—(siehe Anhang S. 68 f.).

Auch innerhalb einzelner Arbeitsfelder spiegelt sich wider, wie schwer es ist, mit dem skizzierten Spannungsfeld umzugehen:

„(...) Ein Beispiel: Wir haben jahrelang den Leuten immer gesagt, also wenn es um Kredite geht, gehen Sie als erstes zu Ihrer Hausbank, die kennen Sie, fragen Sie dort nach. Auf einmal fangen Raiffeisenbanken an, geben selbst überhaupt keine Kredite und vermitteln nur noch richtig teure, von anderen Ratenkrediten, also. Oder gerade dieser Fall von „Tele 2—eben, dass permanent, und gerade älteren Menschen zu Hause angerufen werden und die sagen auch noch: „Nee, ich will das nicht.—oder „Schicken Sie mir mal alles zu, ich will's mir überlegen.—und da wird sofort der Vertrag bestätigt und es wird umgestellt bei der Telekom und man muss irgendwie reagieren (...)—(siehe Anhang S. 70 f.).

Ist die Variante der NGO als Dienstleistungsunternehmen für die NGOs selbst sinnvoll? Wären sie finanziell autonom, so könnte der Druck besonders auf den Staat etwa als Gesetzgeber verstärkt werden und die Bündelung der Interessen der betroffenen Menschen hätte größere Durchschlagskraft. Der Verbraucher selbst hat eine große Macht nur dann, wenn er seine Interessen kollektiv geltend macht. Dies kann er mithilfe der NGOs erreichen. Jedoch läuft diese Bündelung Gefahr an Wirkung zu verlieren, wenn die NGO projektbedingt mit dem Sektor Staat oder dem Sektor Markt kooperieren muss.

Diese Gefahr hat auch Herr Valentim (NGO Guayí) im Auge, wenn seine Organisation auf Spenden weitgehend verzichtet:

„Hier liegt der Unterschied: Wir befinden uns in einer Organisation hier, die keine Spenden bekommt. Deshalb sagte ich, es gibt NGOs und NGOs. Es gibt die NGO die Spenden erhält und die Arbeiten entwickeln, aber von Spenden der Zivilgesellschaft selbst finanziert werden. Das ist bei uns nicht der Fall. In unserem Fall erhalten wir praktisch keine Spenden. Wir selbst müssen produzieren, das heißt, wir selbst arbeiten auch; wir sind in dieser Logik Arbeiter und produzieren Projekte, Wissen, Forschung, wir produzieren und machen Beratung, geben technische Hilfestellung für Stadtverwaltungen, für die Regierungen, für die Bundesregierung. Das ist unser Verhältnis es ist keines der Spende, sondern der Herstellung von Arbeit, der Rechtfertigung der Aktivitäten der ONGs—(siehe Anhang S. 144).

Also können die NGOs anhand von projektgebundenen Fördergeldern sich ein gewisses Maß an Autonomie bewahren. Wenn sie als Dienstleister für eine bestimmte Dienstleistung bezahlt werden, die gerade von dem jeweiligen Förderer gebraucht wird – sei es ein Akteur des Staates oder des Marktes – ist die Geldgabe keine Spende, sondern eine Bezahlung für eine erbrachte Leistung. Die NGO Guayí betrachtet sich als Produzent gewisser Dienstleistungen¹¹⁶, die dementsprechend von den Nutzern dieser Dienstleistungen bezahlt werden. Insofern liegt die Quelle des finanziellen Überlebens in der Projektarbeit. Daher kann diese NGO komplett auf Spenden verzichten und erhält sich mithilfe der Projektarbeit eine gewisse Autonomie. Sie muss nicht ihre Politik den Spendern anpassen, sondern wird gebraucht, um eine bestehende Nachfrage zu befriedigen. Guayí entwickelt Projekte in Partnerschaft mit der Regierung, deren Unterstützung projektspezifisch organisiert ist.

Die Finanzierung der NGO durch Partner des Zweiten Sektors wird demgegenüber von Herrn Ferreira (NGO Cultura e Integração) als ein weiteres Standbein verteidigt:

„Sie trägt sich durch Partner. Wie ich schon sagte, brauchen wir den Zweiten Sektor, wir brauchen die juristischen Personen, die Unternehmen. Wir benötigen die finanzielle Unterstützung juristischer Personen, selbst im Gegenzug zu steuerlichen Vergünstigungen. Denn jede juristische Person erhält eine steuerliche Entlastung, eine Abschreibung des Wertes von der Steuer, der der Einrichtung gespendet wird; eine Abschreibung von der Umsatzsteuer, die ja eine Marktsteuer ist. Darüber hinaus haben wir Unterhaltungsmöglichkeiten durch unsere Projekte. Und das ist vorrangig, dass sich die Einrichtung durch Projekte finanziert. Sobald wir keine Projekte mehr haben, könnte sich die NGO nicht mehr tragen. Denn wir verfügen nicht über einen eigenen Sitz, er ist angemietet. Wir unterhalten uns also durch unsere Projekte, durch Abkommen, durch Spenden. Aber all dies wird durch Projekte organisiert und besonders durch unsere Aktivitäten entwickelt. Wir haben keinen Gesellschafter, der monatlich Geld überweist, wir haben keinen. Aber wir haben Partner, die uns über Projekte, für die Projektarbeit finanzielle Mittel bereitstellen—(siehe Anhang S. 99 f.).

Ergänzt wird diese Finanzierung in diesem Fall durch staatlich finanzierte Projekte. Dazu Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração):

„Ja. Wir haben gerade zwei Projekte laufen, nämlich —Abfall Recycling mit dem zugelassenen Pferdefuhrwerk—und —Vom Öl, das verschmutzt, zur Seife, die säubert—. Das sind zwei

¹¹⁶ Projekte, Fachkenntnisse, Umfragen, Beratungsarbeit.

Projekte, die aus einem Konzept der Landesregierung herrühren. Hier erreichten wir, oder besser, hier wurden wir mit einem Projekt berücksichtigt, mit dem wir um dieses staatliche Konzept konkurrierten. Also, die Landeregierung lobte ein Projekt –Umwelt–aus und die NGO präsentierte zwei auf Umweltfragen bezogene Projekte. Und wir wurden mit Geldern der Landesregierung zur Durchführung unserer Projekte bedacht—(siehe Anhang S. 97).

Gerade die kleinen, lokal arbeitenden NGOs finanzieren sich über staatliche oder marktwirtschaftliche projektgebundene Fördergelder. Die finanziellen Unterstützungen von Privatpersonen sind oftmals zu gering, als dass sie alleinig das Überleben dieser NGOs garantieren könnten. Selbstredend ist trotz der etwaigen Unabhängigkeit von Spenden eine gewisse Abhängigkeit ebenso in den projektgebundenen Fördergeldern durch die Fördergeldgeber gegeben. Aber ohne jegliche finanzielle projektgebundene Unterstützung können die NGOs nicht überleben. Wenn sie nun zumindest die Krisen für die Benachteiligten des Systems weiterhin bearbeiten möchten, so müssen sie zwangsläufig staatliche und/oder marktwirtschaftliche Fördergelder annehmen. Sicherlich wäre es für eine NGO ein hehres Ziel anhand ihrer Arbeit auch explizite gesellschaftspolitische Veränderungen zu bewirken. Dies ist aber nicht für alle NGOs ohne finanzielle Bezuschussung möglich. Das Überleben der NGOs ist für die Ausgegrenzten des Systems zunächst wichtiger, als eine gesellschaftspolitische Umgestaltung. Denn bei vielen Projekten der NGOs geht es für die Betroffenen um das nackte Überleben. Gesellschaftspolitische Umgestaltungen, die vielleicht nachhaltig die Situation der Ausgegrenzten veränderten, spielen in diesem Moment nur eine sekundäre Rolle.

Eine intermediäre Variante der Projektarbeit ist die, in welcher die Akteure der beiden anderen Sektoren eine gewisse Vorstellung über das Hauptthema eines Projektes haben und diese grob umrissene Konzeption ausloben. Die konkrete Ausführung dieses ausgeschriebenen Projektes kann jedoch in einem gewissen Rahmen von den sich für dieses Vorhaben bewerbenden NGOs selbst gestaltet werden. Bei dieser Variante der Projektausschreibung ist die Gefahr einer Abhängigkeit weniger gegeben, als bei den bereits fertig konzeptionierten Vorhaben, ist aber größer als bei der eigenen Konzeption der Projekte durch die NGOs selbst. Auf sie komme ich noch weiter unten zu sprechen.

Wie Herr Wojahn (NGO Capa) andeutet, führt die Projektorientierung auch zu einer selbstkritischen Beurteilung der eigenen Arbeit:

„Nein. Aber wie ich schon sagte, auch wir sehen unsere Arbeit als etwas an, das im Fluss ist. Das heißt, wir wollen das tun und der Spender soll uns das Geld geben. Das ist immer eine Sache der Verhandlung. Und das ist legitim. Wer das Geld gibt, hat auch Erwartungen, er will (...). Wir meinen nicht, dass der Spender nur das Geld herausrücken soll und wir seien im Besitz der Wahrheit oder der guten Absichten. Auch die Spender haben Ideen, Konzepte. Wir versuchen immer zu sehen, was unsere Spender denken. Das ist, was ich hier sagen will, die (...) die auch schon die CAPA finanziell unterstützte, mit ihr habe ich das gelernt. Auch wem wir helfen unter den Armen, unter den Ärmsten, zum Beispiel, das ist auch etwas, worüber wir sehen wollen, was unser Spender denkt. Wenn die Spender unsere Arbeit besuchen, wenn sie kommen und auch kritisch unsere Arbeit betrachten, dann zwingt uns das auch manchmal kritisch mit unserer Arbeit umzugehen, uns zu bestimmten Aktivitäten zu bekennen. Das sehen wir für legitim an und nicht als eine Sache der Einflussnahme. Wir erkennen an, dass dies legitim ist. Die Spender haben Konzepte, haben eine Vorstellung von der Welt und haben uns auch schon geholfen, weil sie viele Vorstellungen von anderen Projekten haben. Auch haben sie uns häufig schon gesagt, dass dieser oder jener Weg uns nicht auf einen guten führen würde. Aber wir verstehen das nicht als Einflussnahme. Das wäre nur der Fall, wenn sie uns sagten: Ihr bekommt nur dann das Geld, wenn ihr das ohne jenes tut. Aber das haben unsere Spender noch nie in dieser Form gesagt—(siehe Anhang S. 171 f.)

Die Spender bringen die NGO auch häufig dazu, neue Arbeitsperspektiven zu entwickeln und sich neuen, zuvor nicht erwarteten Aufgaben zu stellen. So meint Herr Wojahn (NGO Capa): „Die Spender? Ja, wie ich schon sagte. Die Spender möchten auch nicht immer dasselbe finanzieren. Sie möchten auch Fortschritte sehen. Lassen Sie uns ein ganz konkretes Beispiel nehmen. Als wir mit den Kleinbauern zu arbeiten begannen, gab es keine Kredite für die familiäre Landwirtschaft. Also eine unserer Aktivitäten war einen rotierenden Kreditfond zu schaffen. Das war eine sehr zentrale Sache in unserer Arbeit. Man kam zur Diskussion über etwas in der Gemeinde, wir wollten das oder jenes machen, aber wir haben keine Mittel. Also haben wir unsere Spender gebeten, uns Mittel zur Finanzierung bereitzustellen. Heute hat die Regierung den PRONAF, bietet Finanzierungspolitik zu niedrigen Zinsen an. Also können wir unsere Finanzgeber nicht mehr bitten uns Geld für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen. Jetzt müssen wir diesen Landwirten, diesen Sesshaftgemachten helfen Geld von der Regierung nachzufragen. Das ist, sagen wir mal, jetzt normal; es wäre vielleicht angenehmer so weiter zu machen wie zuvor, sagen wir also (...) wir versuchen, unser Handeln immer in einen

weiteren Horizont zu stellen. Vielleicht wäre es einfacher, wenn wir unsere kleine Welt behielten, das wäre einfacher und geruhsamer. Aber wir müssen den größeren Rahmen im Auge haben—(siehe Anhang S. 172).

Die NGO CAPA sieht bei der Projektarbeit die Annäherung an den potenziellen Geldgeber als eine Art Verhandlung. Die Projekte werden flexibel gestaltet und können ein Stück weit an die Vorstellungen der staatlichen oder marktwirtschaftlichen Förderer angepasst werden. Diese haben ebenso ihre Vorstellungen, wie man vielleicht gewissen benachteiligten Gruppen helfen kann. Diese Ideen können zu einer Selbstreflexion der Akteure der NGO beitragen und den Benachteiligten somit zugutekommen. Es bedarf eines guten Verhandlungsgeschicks, welches die Belange der NGO gut in Stellung bringt, aber auch eines offenen Ohres für etwaige Ideen, an welche die Akteure einer NGO vielleicht noch gar nicht gedacht haben. Vielleicht haben z. B. Akteure von staatlichen Förderstellen einen besseren Überblick über die Zusammenhänge von Problemlagen, da sie nicht täglich mit der Zielgruppe zutun haben. Eine NGO kann einer Betriebsblindheit ausgesetzt sein und Impulse von außen können einen Blick auf die Gesamtheit der Probleme ermöglichen und die Entwicklung einer NGO fördern. Somit bleibt eine NGO nicht in ihrem eigenen „Biotop“ ohne äußeren Stimulus, sondern kommt in den Genuss von externen Ideen und Entwicklungen. Dementsprechend können Konzeptionierungen, die aus der Zusammenarbeit entstehen, als eine Art Frühwarnsystem für alle Beteiligten angesehen werden, welches gegenseitige Entwicklungen fördert.

Herr Ferreira (NGO Cultura e Integração) versucht, Abhängigkeiten von staatlichen Geldgebern durch die eigene überlegene Sachkompetenz der NGO zu vermeiden:

„Keineswegs. Das ist keine Abhängigkeit, da wir mit Abschluss des Projekts keine Bindung an die Landesregierung mehr haben. Projektbindung, aber keine institutionelle. Wir haben keine institutionelle Bindung an die Regierung, denn wir selbst erarbeiten unsere Projekte und wir konkurrieren sozusagen in einer öffentlichen Ausschreibung. Das gilt nicht nur für die Landesregierung, sondern auch für die Bundesregierung. Das heißt aufgrund unserer Kompetenz und wegen der technischen Infrastruktur beantragen wir unsere Projekte. Und wir werden mit Geldern berücksichtigt, die wir mit den Projekten beantragen. Wir haben aber keine Bindung und noch weniger ein Abhängigkeitsverhältnis zum Staat—(siehe Anhang S. 98).

Wird die NGO nur anhand von Projekten unterstützt, bleibt die eigentliche Struktur der NGO im Kern unangetastet. Projektbezogen muss sich die NGO sicherlich an den Vorgaben des Geldgebers ausrichten, aber eine Kontrolle von deren Seite über die Projekte hinaus ist offenbar nur schwer möglich.

In einer anderen Variante der Projektunterstützung konzipieren die NGOs anhand einer Leitidee selbst die Projekte und bitten für dieses Vorhaben um finanzielle Unterstützung. Eine solche Konzeption erfolgt auch mit einem gewissen Blick auf die Belange der erwünschten Geldgeber, folgt aber nicht dem vorgefertigten Konzept wie im Fall der erst genannten Variante der Projektarbeit.

Die oben genannten negativen Begleiterscheinungen von Projektanbindungen kommen dann besonders zum Tragen, wenn die Projekte von der Regierung oder vonseiten des Marktes bereits vorgefertigt sind. Entwickelt eine NGO selbst die Projekte, weil sie von den Marginalisierten direkt oder indirekt eingefordert werden, und erhält aufgrund dieses Konzeptes eine finanzielle Unterstützung, so bleibt das sozialpolitische Engagement unangefochten. Diese Projektvariante läuft nicht Gefahr, zur Entpolitisierung der Gesellschaft beizutragen. In diesen Fällen wird mit der Projektarbeit nicht das System infrage gestellt, sondern es werden im Idealfall die bereits formal existierenden Bürgerrechte zugunsten der Betroffenen durchgesetzt. Können nun Förderer für diese Projekte aus den beiden anderen Sektoren gewonnen werden, so lässt dies gegebenenfalls auf ein von einer sozialen Bewegung vorgearbeitetes Terrain schließen, welches das sozialpolitische Interesse der Unterstützer geweckt hat. Somit kann auch anhand dieser Art von Projektarbeit die Vorarbeit der sozialen Bewegungen durch die NGOs fortgeführt werden.

Die Problematik der möglichen inhaltlichen Abhängigkeit der Arbeit von den finanziellen Unterstützern wird auch von Frau Thimsen (Verein FAB) gesehen. Sie antwortet auf die Frage nach einem Anpassungsdruck:

„Jain, also, wir, nein, also grundsätzlich erst mal nicht, aber was natürlich der Fall ist, ist dass wir jetzt gerade wie beschrieben, weil dieser Projektantrag, weil man ja schon versucht, bei bestimmten Sachen, die man auch erreichen will, Dinge so zu formulieren, dass man sagt, was man will und gleichzeitig den anderen nicht vor den Kopf stößt, weil man weiß, dass der eine andere Position hat, das heißt, es ist eine Form von Diplomatie, die bedeutet, eine Kunst, zu sagen, was man will, ohne dem anderen die Chance zu nehmen, sich dabei auch gut zu

fühlen, was dazu gehört. Ich denke, das ist es letztlich, das heißt noch lange nicht, mit den Wölfen zu heulen, aber es heißt schon, Wahrnehmung dafür zu haben, was das Gegenüber vielleicht auch nicht hören darf, zum Beispiel, oder wo man sich selbst dann auch - gelinde gesagt – von dem Sockel kippt, den man gerade erreichen möchte in der Position, die man haben möchte. Da sollte man einfach auch so ein bisschen Gefühl für haben und wissen auch, bei uns im Verein, welche Menschen gerade die Dinge besser vertreten können, weil es gebraucht wird. Das ist dann wieder so ein politisches Gespür. Ich weiß, wo ich eindeutig einen Rollstuhlfahrer hinschicken muss, weil das wirken muss, dass deutlich eine sichtbare Behinderung vor einem Politiker steht und die sagen: „Das macht mich jetzt betroffen.—Da muss man ja spielen, nicht fair, aber machen alle—(siehe Anhang S. 38).

Ist der Kontakt zur Basis einer NGO noch gegeben und gut ausgeprägt, so wird es dieser NGO auch möglich sein einem etwaigen Förderer plausibel darzulegen, warum man die Projekte nach ihren Vorstellungen konzeptionieren sollte. Die Basis einer NGO ist elementar wichtig, um bei den Projektverhandlungen glaubwürdig zu erscheinen. Somit ist es unumgänglich für eine NGO, im Bezug auf Projektarbeit, aber auch im Bereich des Fundraisings die Beziehung zur eigentlichen Basis der NGO zu pflegen und auszubauen. Anhand dieser Kontaktpflege entsteht eine Dynamik, die auch nicht den etwaigen Geldgebern verborgen bleibt. Die Wichtigkeit einer Forderung kann mit den glaubwürdigen Argumenten der Notwendigkeit einer Zielgruppe besser dargelegt werden. Ein Akquisiteur von Fördermitteln kann diese Glaubwürdigkeit aber nur erreichen, wenn die gesamte Politik einer NGO auf die Legitimation durch die Zielgruppe ausgelegt ist.

Zweifelsohne ist es zum Teil schwierig, staatliche oder marktwirtschaftliche Stellen dazu zu bewegen, bestimmte Projekte, die vielleicht nicht deren Verständnis einer notwendigen Unterstützung entsprechen, finanziell zu fördern. Da die NGOs aber Minderheiten vertreten, sind sie in der Lage, die Betroffenheit der Betroffenen zu nutzen, um eine Bezuschussung seitens der anderen Sektoren zu erreichen. Es geht also um legale bzw. auch um halblegale finanzielle Absicherung. Es bedarf einiges an politischem und diplomatischem Geschick, um seinem Gegenüber die Notwendigkeit eines Projektes darzulegen.

8. Schlussbetrachtung

Ich möchte nun in der Schlussbetrachtung Folgerungen aus den vorangegangenen Überlegungen für eine genauere Verortung der NGOs in der neoliberalen Gesellschaft skizzieren. Dies werde ich in einer Zusammenfassung der bisherigen Arbeit und den dazugehörigen Interpretationen leisten.

Die NGOs erbringen einen wichtigen Beitrag zur Interessenvertretung sowie zum Zusammenschluss von Benachteiligten, damit diese ihre (Bürger-) Rechte wahrnehmen und gemeinsam Veränderungen bewirken können. Anhand von Kompetenzaufbau, Ermittlung der Ursachen der Ausgrenzung und deren Beseitigung wird versucht, die Veränderungen aktiv zu gestalten. NGOs fördern somit die Selbstorganisation und bündeln die Belange der Betroffenen. Sie fordern diese Veränderungen bei den Sektoren Staat und Markt ein. Auch durch eine aktive Darstellung von Alternativen, die auch Perspektiven für die gesellschaftliche Entwicklung bieten können, kann gesellschaftlicher Wandel in Gang kommen. Und dies unter Wahrnehmung der verfassungsrechtlich garantierten Bürgerrechte. Dieses Engagement, der Wille zur Kommunikation und die Solidarität mit der Gesellschaft kann eine potenzierende Wirkung hervorrufen, Vorurteile beseitigen und Diskriminierungen den Boden entziehen. Es wird der Gesellschaft aufgezeigt, dass es durchaus Sinn macht, sich gegen Benachteiligungen zur Wehr zu setzen, die der Logik des Gesellschaftssystems und Dysfunktion der Regierung entspringen. Gäbe es diese Probleme nicht, so wäre es nicht zu einer solchen Vielzahl von Gründungen von NGOs gekommen.

Betrachtet man nun die Theorieentwicklung zu den NGOs mit den durch die empirischen Untersuchung sichtbar gewordenen Ergänzungen und auch Korrekturen, dann lassen sich die nun folgenden Thesen als Resultate der Arbeit formulieren.

These 1 - Legalitätsthese

In Deutschland produziert der Markt Krisen, die der Staat, auf dem Höhepunkt der liberalen Entwicklung, als Wohlfahrtsstaat nicht mehr bearbeiten kann, da ihm dazu die geeigneten Instrumente fehlen. Mit dem konzeptionellen Wandel zum Gewährleistungsstaat, in dem sich die Regierung aus der Durchführung sozialpolitischer Aufgaben zurückzieht, erweitern sich

die Aufgabengebiete der NGOs¹¹⁷. Je mehr die Regierung das Konzept des Gewährleistungsstaats anstrebt und fördert, desto mehr werden die NGOs in der Zivilgesellschaft gebraucht und haben die Chance sich zu etablieren. Dies bedeutet aber auch, dass der Gewährleistungsstaat das Interesse haben muss, ursprünglich öffentliche Angelegenheiten und Aufgaben im sozialpolitischen Feld auf private Träger, also vor allem NGOs zu übertragen.

Folglich treten die NGOs als neue Akteure auf, um soziale Krisen und Missstände zu bearbeiten. Wie ich bereits oben anmerkte, kommen dem Staat die vielen NGOs mit ihrem sozialen Engagement offenbar gelegen, weil sie innerhalb der rechtsstaatlich verfassten Regeln den Gewährleistungsstaat nach und nach Wirklichkeit werden lassen. Die NGOs gleichen soziale Spannungen innerhalb eines Landes aus und nehmen ihnen somit die Brisanz. In Deutschland kann sich der Staat immer mehr zurückziehen, ohne dabei in Gefahr zu geraten, generell von den Benachteiligten in Frage gestellt zu werden. Die entstehenden Lücken werden von vielen, sich in der Legalität bewegendem Akteuren der Zivilgesellschaft geschlossen. Allen voran sind hierbei in Deutschland die gemeinnützigen Vereine als NGOs zu nennen, die innerhalb des legalen Rahmens wertvolle Arbeit für die benachteiligten Menschen leisten. Aber diese Arbeit wird auch für den Staat geleistet, da dieser nicht zu befürchten braucht, dass der Unmut der sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen an den Grundfesten des Systems rütteln wird. Die neuen Akteure der Zivilgesellschaft fangen im Gewährleistungsstaat diesen sozialen Druck auf.

Für diese Aufgabe sind die NGOs besser geeignet, als die sozialen Bewegungen. Letztere sind vom Staat schwer einzuschätzen. Ihr Mangel an institutionellen Strukturen verschafft den sozialen Bewegungen eine Dynamik, die schwer zu kontrollieren ist und die gegebenenfalls auch die rechtsstaatlichen Organisationen der Gesellschaft gefährlich werden könnte, sobald sie sich auch illegaler Mittel bedienen.

In Brasilien, einem Land auf dem Weg zu einem liberalen Staat, bearbeiten die NGOs zwar ebenso vom Markt verursachte Krisen, aber sie sind dort vor allem Instrumente, um den Demokratisierungsprozess vorantreiben. Der brasilianische Staat befasst sich bisher nur in ausgewählten Bereichen mit den dort existierenden sozialen Krisen, da er in seinem

¹¹⁷ Trotz meiner noch folgenden Kritik am unspezifischen Gebrauch des NGO-Begriffs (siehe Ende der Schlussbetrachtung) werde ich ihn im Folgenden in dem heute noch üblichen weit gefassten Sinne verwenden.

derzeitigen, erst in der Entwicklung befindlichen liberal-rechtsstaatlichen Stadium noch kein umfassendes System der sozialen Sicherung umgesetzt hat. Trotzdem wird auch in Brasilien der Staat dankbar für die NGOs sein, da er für die großen sozialen Schwierigkeiten innerhalb seines Staatsgebiets noch keine angemessenen Antworten hat¹¹⁸. Somit übernehmen NGOs auch wertvolle Arbeit für die Regierung. Sie mindern den sozialen Druck und tragen zur sozialen Befriedung bei¹¹⁹.

Aus diesem Sachverhalt lässt sich meine erste These ableiten: NGOs werden staatlich unterstützt und gefördert, da sie sich im legalen Rahmen bewegen, über eine institutionelle Struktur verfügen und somit kontrollierbarer sind als soziale Bewegungen, die dem System kritisch gegenüber stehen und anhand ihrer dynamischen, nicht-institutionellen Struktur unberechenbar für den Staat sind. Anhand der NGOs wird Systemkritik innerhalb des legalen Rahmens gehalten und bleibt ein Teil des selbigen Systems. Der soziale Druck wird hier in geregelte Bahnen kanalisiert und dementsprechend gemindert.

These 2 - Pluralitätsthese

Bei dem Kampf für die Marginalisierten spielt – dies ist meine zweite These - die beobachtete Pluralität der NGOs eine zentrale Rolle. Ohne diese wären die NGOs leicht auszurechnen, kontrollierbarer und könnten die Sektoren Staat und Markt nicht derart in Zugzwang bringen, wie es der heterogenen NGO-Szene immer wieder gelingt. Dies ist nicht als Widerspruch zu meiner ersten These zu sehen. Der Druck der benachteiligten Menschen ist durchaus kraftvoll und träfe die Regierungen stärker, wenn die NGOs ihn nicht mithilfe ihrer vielfältigen institutionellen Formen und heterogenen Arbeitsfelder abfangen. Dennoch wollen auch viele NGOs Veränderung. Sie können, wie wir weiter unten noch sehen werden, in drei unterschiedliche Gruppen eingeteilt werden, welche aus der Intensität der Systemkritik der jeweiligen NGO herrühren. NGOs bündeln also durchaus die Energien der Benachteiligten und bringen diese auf unterschiedlichen, aber legalen Wegen sozialpolitisch zur Geltung. Die

¹¹⁸ Die sozialen Krisen in Brasilien sind u. a. eine hohe Arbeitslosigkeit, ein großer informeller Sektor, die Straßenkinderproblematik, Hunger, Drogen, Gewalt, und Bandenbildung. Der Anteil der extrem Armen (unter einem US-Dollar Einkommen pro Tag) lag 2005 bei 4,2 Prozent der Bevölkerung, der Anteil an vom formellen Arbeitsmarkt Ausgeschlossenen bei ca. 38 Prozent. Die Schere zwischen Arm und Reich geht besonders in den brasilianischen Metropolen stark auseinander und ist im weltweiten Vergleich in dieser Hinsicht eines der extremsten Länder (vgl. www.auswaertiges-amt.de).

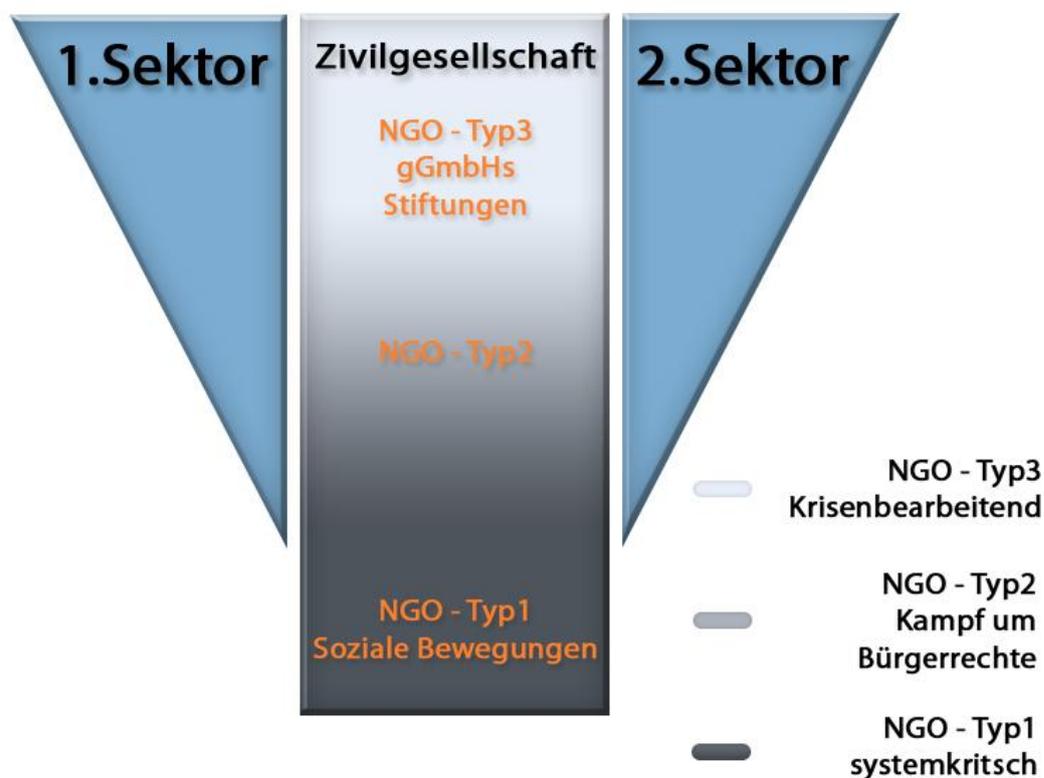
¹¹⁹ Dies spiegelt sich in der Geschichte der Sozialarbeit in Brasilien wieder. Vgl. etwa die Ausführungen von Leonia C. Bulla. In: Sozial Extra 9 2006.

Politik muss sie akzeptieren, da sonst die Arbeit der NGOs keinen Erfolg brächte, der Druck zu stark würde und sich einen anderen Weg suchte; einen Weg, der gegebenenfalls soziale Bewegungen provozierte, mit all jenen Unwägbarkeiten, die aus deren auch nicht legalen Aktionsmustern entstehen. Sozialer Wandel und Veränderung können durch die pluralen Möglichkeiten der NGOs nicht nur strukturierter und kontrollierbarer vorangetrieben werden, sondern können auch schneller und direkter auf neu entstehende soziale Problemfelder reagieren. Insofern sind für die Regierungen die Systemkritik und die Veränderungsforderungen mancher NGOs das „kleinere Übel“, da deren Arbeit sich ausschließlich im legalen Rechtsrahmen abspielt und für die vielfältigen Krisenfelder sich als entlastende Gesprächs- und Verhandlungspartner darstellen. Sie sind folglich für das System förderlich.

These 3 – NGO-Binnendifferenzierung

NGOs greifen sozialpolitische Themen auf und setzen sie mithilfe von Lobbyarbeit, Kompetenzaufbau, Professionalisierung und dem Subsidiaritätsprinzip als systemimmanente Rahmenbedingungen um. Aufgrund der theoretischen Überlegungen und der Einschätzung durch die Protagonisten der NGOs liegt nah, die NGOs entsprechend ihrer unterschiedlichen Anbindung an die beiden anderen Sektoren in unterschiedliche NGO-Typen einzuteilen. Diese Gruppierungen werden in einer Abbildung dargestellt. Diese Unterteilung ist zweckmäßig, da die Heterogenität der verschiedenen Arbeitsweisen der jeweiligen NGOs verwirrend ist, wenn man versucht, deren Verortung in der Gesellschaft zu finden.

Abbildung 2: NGO-Typisierung



Als ausschlaggebende Einordnungskriterien in diese Gruppen wähle ich die Intensität der Bindung an die Sektoren Staat und Markt und die damit einhergehende Möglichkeit der Systemkritik der jeweiligen NGOs. Aus diesen Kriterien resultieren drei unterschiedliche NGO-Typen. NGO-Typ 3 sind die NGOs, die eher kurativ arbeiten; also im Prinzip ausschließlich Krisen bearbeiten, aber nicht versuchen, die Ursachen dieser Krisen in den Blick zu nehmen. Die NGOs dieser Gruppen sind in der oberen Ebene der Abbildung angesiedelt und verfügen teilweise über gute Verbindungen zu dem Ersten und Zweiten Sektor. Sie finanzieren sich u. a. teils über Projektarbeiten, teils über Spenden und Fördergelder, welche sie partiell auch von den ersten beiden Sektoren erhalten. Zu dem NGO-Typ 2 gehören die NGOs, die sich neben den kurativen Elementen auch dem Kampf um Bürgerrechte und deren Wahrung widmen. Dies beinhaltet, dass sie versuchen, den Sektor Staat auf seine Pflichten aufmerksam zu machen, sodass dieser ebenfalls in Aktion tritt, die Ursachen der Benachteiligung zu beseitigen. Diese NGOs befinden sich in der Abbildung in der Übergangsebene zwischen Kontakt und kaum/kein Kontakt zu den beiden anderen

Sektoren. NGO-Typ 3 besteht aus den NGOs, die neben den Arbeiten von Gruppe 1 und 2 zusätzlich versuchen das System zu verändern, also systemkritisch agieren. Dies können sie nur leisten, indem sie weitestgehend geringe Bindungen mit den beiden andern Sektoren eingehen und somit finanziell relativ autonom sind. Hier kann man eine Parallele zu den sozialen Bewegungen sehen die, wie in These 2 erläutert wurde, aufgrund ihres systemkritischen Ansatzes von staatlicher Seite mehr gefürchtet werden. Den NGOs aus dem Typ 1 ergeht dies ähnlich. Sie können vom Staat kaum finanzielle Unterstützung erwarten, wenn sie das System kritisieren und verändern wollen. NGOs wie „Attac“ finanzieren sich ausschließlich aus Spenden und Mitgliedsbeiträgen und besitzen somit die benötigte finanzielle Autonomie, um systemkritisch arbeiten zu können (vgl. www.attac-netzwerk.de/stuttgart/attac-stuttgart). Folglich befinden sich diese NGOs in der unteren Ebene, der Basis der Abbildung, in der es keine bzw. nur bedingte Kontakte zu dem Ersten und Zweiten Sektor gibt.

These 4 - Basisthese

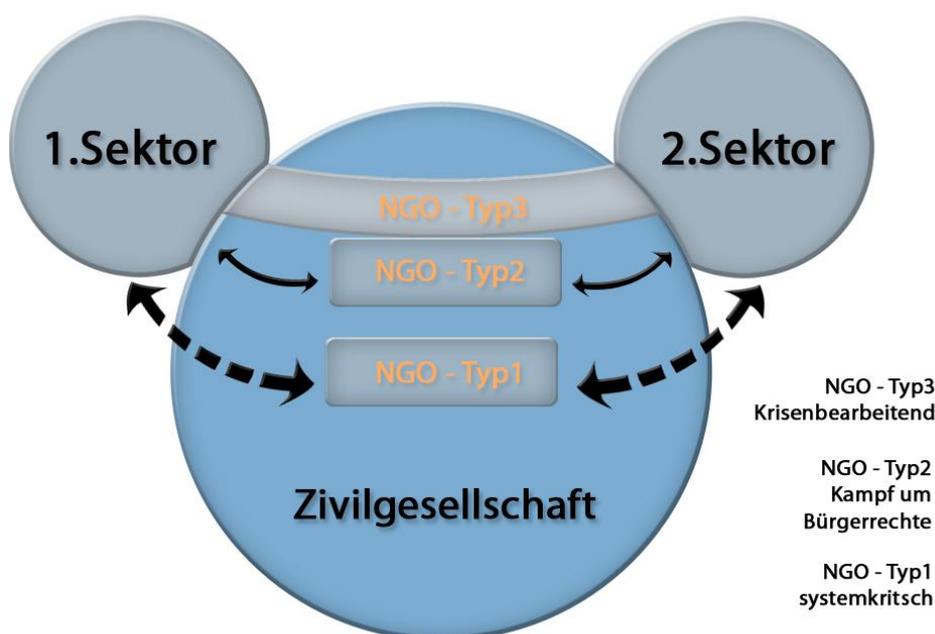
In dieser implementierenden Arbeitsweise der NGOs ist es jedoch wichtig, – das ist die vierte These - dass sie ihre Basis nicht vergessen oder aus den Augen verlieren. Je weiter sich eine NGO von den Ursprüngen, von den Ursachen der Gründung der NGO fortbewegt, desto mehr gerät sie in Gefahr in die Abhängigkeit von dem Ersten und Zweiten Sektor zu geraten und von diesen instrumentalisiert zu werden. Auf lange Sicht gesehen kann es das Ende einer NGO bedeuten, wenn sie das Risiko eingeht, dass ihre Basis wegbricht und sie aus dem „Zentrum“¹²⁰ der Zivilgesellschaft in die Richtung einer der beiden Sektoren Staat oder Markt triftet.

Zur Erinnerung nur ein kurzes Beispiel: Bei den Verbraucherzentralen ist es elementar wichtig, dass sie nicht mit dem Sektor Markt zusammenarbeiten. Wäre dem so, so verlören die Menschen, die bei diesen gemeinnützigen Vereinen Hilfe suchen, ihr Vertrauen, da ja ihre zu behandelnden Problematiken gerade durch den Sektor Markt entstanden sind. Folglich wäre eine enge Verbindung der Verbraucherzentralen mit den Akteuren des Sektors Markt existenzgefährdend für die gemeinnützigen Vereine. Die Basis, nämlich die ratsuchenden Menschen, verlören das Vertrauen und blieben ihnen fern. Der Sektor Staat wiederum stellte die finanziellen Unterstützungen ein, wenn klar wäre, dass die beratenden Dienstleistungen

¹²⁰ Mit „Zentrum“ ist ein imaginärer Ort gemeint, der beinhaltet, einen optimalen Abstand zu den Sektoren Staat und Markt zu haben.

von den Verbrauchern kaum mehr in Anspruch genommen würden. Insofern ist es für die überwiegend kurativ arbeitenden Verbraucherzentralen ebenso wichtig, authentisch zu bleiben, um von ihrer Zielgruppe als Ansprechpartner und Interessenvertretung ernst genommen zu werden.

Abbildung 3: Das „Zentrum“ der Zivilgesellschaft



In Abbildung 3 wird dies deutlich. Nur in der Position des „Zentrums“ der Zivilgesellschaft (NGO – Typ 1) bleiben NGOs am authentischsten, bleiben ernst zu nehmende Verhandlungspartner der beiden anderen Sektoren und verantwortungsbewusst ihrer Zielgruppe gegenüber. Dies gilt sowohl für NGOs, deren Ursprünge in sozialen Bewegungen liegen als auch für solche, wo dies nicht der Fall ist. Auch sie müssen ihrer Basis treu bleiben, um nicht ins Abseits zu geraten. Genau hier liegt meiner Ansicht nach der wichtigste Punkt in der Arbeitsweise der NGOs. Da sich diese ausschließlich legaler Mittel bedienen und ihren Belangen nicht durch illegale Handlungsweisen Nachdruck verleihen dürfen, müssen sie darauf achten, im „Zentrum“ der Zivilgesellschaft zu bleiben, wenn sie glaubwürdig sein möchten. Andernfalls bestünde die Gefahr, von den beiden anderen Sektoren vereinnahmt, „handzahn“ gemacht und instrumentalisiert zu werden. Damit wiederum riskierten die NGOs, dass die Zielgruppe der NGO nicht mehr ausreichend hinter ihr stünde.

Die NGOs, die sich im „Zentrum“ der Zivilgesellschaft aufhalten und nur die für die von ihnen vertretene Zielgruppe erforderlichen Berührungspunkte mit dem Staat und dem Markt eingehen, vermögen meiner Meinung nach noch am ehesten auch Fragen des sozialpolitischen Wandels aufzuwerfen, da sie im Unterschied zu NGOs, die vom Staat finanziell abhängig sind, auch systemkritisch aktiv werden können. Andere NGOs (NGO – Typ 3) wiederum engagieren sich vor allem sozial, können also nur bedingt auf die Wahrung der Bürgerrechte hinarbeiten oder systemkritisch agieren. Diese NGOs sind zwar gleichfalls wichtig – besonders für deren Zielgruppe – betreiben jedoch in erster Linie Symptom-, aber keine Ursachenbekämpfung.

These 5 - Projektarbeit

Die gerade hervorgehobene Problematik von Nähe und Distanz der NGOs zu den beiden Sektoren Staat und Markt führt – dies ist meine fünfte These – zur Option zugunsten der Projektkonzeption. Die von mir untersuchten NGOs bestätigen dies. Mit dem Projektmodell entstehen punktuelle Verbindungen, in denen beide Seiten sich jeweils näher kennenlernen können und gegebenenfalls kooperieren. Ist das Projekt beendet und bestehen keine weiteren Interessen der Kooperation oder erlauben es die jeweiligen Interessen nicht weiter miteinander zu arbeiten, können beide Parteien wieder getrennte Wege gehen. Besonders die Projektarbeit, in der die Projekte von den NGOs selbst konzeptioniert werden, sind eine bevorzugte Variante der Arbeitsweise der NGOs. Denn mit diesem Instrument kann sozialpolitischer Wandel mithilfe des Staates oder des Marktes ebenso sehr in Gang gesetzt werden wie konkrete Hilfe für benachteiligte Menschen. Staat und Markt wirken über die Projektkonzeption also selbst an der Durchsetzung der verfassungsgemäßen Bürgerrechte und vor allem des sozialen Friedens mit.

Dass durch die Konzentration auf Projektarbeit die Nachfrage nach professioneller Kompetenz steigt und die NGOs dieser Anforderung Rechnung tragen müssen, liegt auf der Hand und wurde von den Interviewpartnern auch bestätigt. Projektarbeit und Professionalisierungszwang scheinen sich also wechselseitig zu bedingen.

These 6 – öffentlicher/politischer Raum und Legalität: Basisarbeit

Die sozialen Bewegungen, so sahen wir, öffnen politische Räume und bringen die Forderungen nach politischer Partizipation, nach Respektierung der Bürgerrechte und die

nicht bearbeiteten sozialpolitischen Probleme und Krisen in das öffentliche Bewusstsein. Ihre Aktivisten drängten häufig mit illegalen Mitteln auf die Öffnung des legalen Raumes. Dazu gehörten z. B. nicht angemeldete Demonstrationen und Besetzung von öffentlichen Plätzen. Diese illegalen Handlungsweisen waren wichtig, um den Betroffenen und deren Anliegen Gehör zu verschaffen. Aber ihnen fehlte und fehlt in vielen Fällen die Legitimität durch den Respekt der Legalitätsformen.

Nach der Öffnung des politischen Raumes durch die soziale Bewegung führen die NGOs mithilfe ihrer Organisationsstruktur die politische Interessenvertretung auf institutionelle Ebenen weiter. Durch die Vereinsstruktur können NGOs oder andere gesellschaftsrechtlich zugelassene Organisationen – in Brasilien drückt sich das in der rechtsförmigen Anerkennung der NGOs als solche aus - nun direkte Ansprechpartner für Staat und Markt sein.

Die soziale Bewegung verankert die Notwendigkeit einer sozialpolitischen Veränderung in der öffentlichen Wahrnehmung, während die NGOs deren Anliegen in rechtsförmig anerkennungsfähige Gestalt überführen. Daraus lässt sich die sechste These ableiten: Achtet eine Organisation strikt auf ihre sozialpolitischen Wurzeln und die Belange der Zielgruppe, so kann diese Organisation spezifische Fragestellungen im öffentlichen Raum legal verankern und die Arbeit im Sinne der sozialen Bewegung in institutionalisierter Form effektiv weiterverfolgen.

Aus diesem Grund sollten Warnsysteme in NGOs eingebaut werden, die sicherstellen, dass sich die NGOs nicht zu weit von ihren Ursprüngen entfernen. Deshalb müssen Instrumente der Sicherung der bedarfsgerechten Vorgehensweise in den NGOs vorgesehen werden. Hierzu käme Mitarbeitern, die vielleicht selbst von einer Benachteiligung betroffen sind, neben der eigentlichen Arbeit zusätzlich eine kritische Funktion zu. Diese, aber auch externe Berater können z. B. als Kontrolleure fungieren und mithilfe von Evaluierungskonzepten die NGOs bezüglich der „Ursprungstreue“, also der Rückbindung an ihre Basis beurteilen.

These 7 – Internationalitätsthese

Schließlich sei die letzte These aus dem Umstand hergeleitet, dass es ein äußerst schwieriges Unterfangen war und ist, NGOs zu definieren, in Beziehung zu anderen Akteuren der Zivilgesellschaft zu setzen, sie voneinander abzugrenzen, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen diesen Akteuren aber auch den NGOs selbst zu bestimmen, und damit deren

Verortung im System zu lokalisieren. Nach dem gesamten Unterfangen dieser Dissertation kann ich sagen, dass es den homogenen, alles umfassenden NGO-Begriff und somit seine exakte Verortung nicht gibt! Es kann ihn gar nicht geben, wenn der Begriff nicht inhaltsleer werden soll. Darauf machten die Abbildungen 2 und 3 nochmals aufmerksam. Die NGOs sind viel zu unterschiedlich, als dass man sie in einem solchen Begriff vereinigen könnte. Sie migrieren je nach NGO-Beschaffenheit, -Aufgabenfelder, -Arbeitsweisen, ihren jeweiligen Ursprüngen und spezifischen Berührungspunkten zwischen dem Staat und dem Markt im Dritten Sektor bzw. in der Zivilgesellschaft. Diese Tatsache führt mich zu der siebten These: Der gegenwärtig gebrauchte NGO-Begriff ist eine Art politischer Modebegriff. Es ist momentan schick und politisch äußerst attraktiv, sich als NGO zu bezeichnen. Sicher, alle NGOs leisten wichtige Arbeit, dennoch täuscht dieser Begriff eine Homogenität der NGO-Szene vor, die so nicht existiert. Die NGO-Kultur ist so mannigfaltig und speziell, wie die Probleme, die sie bearbeitet. Mal sind NGOs lokal aktiv, mal überregional, mal international. Manche NGOs sind systemkritisch oder kämpfen um Bürgerrechte, andere wiederum nicht. Viele NGOs genügen sich in der Arbeit ausschließlicher sozialer, also gemeinnütziger Krisenbewältigung, andere indessen bemühen sich, für die Inanspruchnahme der Bürgerrechte zu sorgen, wieder andere systemkritisch zu agieren.

Aufgrund dieser Fülle unterschiedlicher Orientierungen ist es für mich äußerst zweifelhaft, alle NGOs in einem Begriff zu vereinigen. Zumal die Pluralität ja doch auch in den Augen der Protagonisten ein immens wichtiges und effektives Instrument für die NGOs ist. Der Begriff NGO, der 1949 in der UN-Charta im Artikel 71 zum ersten Mal erscheint, war ursprünglich ausschließlich den international tätigen NGOs vorbehalten. Mittlerweile avancierte er zu einem inflationär gebrauchten Modebegriff. Jede Organisation, die sozial aktiv und gemeinnützig ist, möchte sich NGO nennen, weil mit diesem Begriff ein äußerst positives politisches Image eingeht. Es ist immer verdächtig, wenn ein Modebegriff entsteht. Dieser lässt sich gut vermarkten und für sich nutzen. Dies, obwohl keiner genau weiß, was es eigentlich bedeutet NGO zu sein. Alle reden darüber, doch keiner vermag, den Begriff ein- und abzugrenzen. Der Begriff NGO mutierte zu einem politischen, sozial instrumentalisierbaren Begriff, der dazu verwendet wird, die Menschen zum Engagement zu bewegen. Dazu zu ermutigen, Probleme anzugehen, die der Staat oder der Markt nicht zu den ihren machen.

Meines Erachtens ist der aktuelle, Homogenität vermittelnde Begriff NGO eine Spätgeburt des Globalisierungsprozesses. Das gesamte sozialpolitische, solidarische Engagement wird in einen Topf geworfen und zu einem Inbegriff mit „Durchschlagsimage“ geformt. Er ist ein politisch-strategischer Begriff zur Verantwortungsübernahme für soziale Krisen.

Um diesen Missbrauch des NGO-Begriffs zu reduzieren, sollte er meiner Ansicht nach für internationale Organisationen reserviert bleiben. Für NGOs, die lokal arbeiten, ist dieser alles umfassende Begriff dort überflüssig, wo schon eine Vielfalt an legalen Formen existiert. Dieser Begriff macht zunächst nur im internationalen Feld Sinn. Vor diesem Hintergrund wurde er auch von der UN ins Leben gerufen.

Die Selbstzuschreibung, dass eine Organisation eine NGO ist, muss nicht immer stimmen. Im Prinzip sollte man länderspezifisch überprüfen, welche Definitionen für die jeweiligen NGOs sinnvoll sind. Es sollte jeweils untersucht werden, was der juristische Begriff im nationalen Bereich bedeutet, welche Bestimmungen er erfüllen muss. In Deutschland z. B. ist der Begriff NGO nicht zwingend erforderlich, da die Aufgabengebiete in der Bundesrepublik bereits von den Wohlfahrtsverbänden, gemeinnützigen Vereinen, gGmbHs usw. erfüllt werden. Es kann durchaus sein, dass der NGO-Begriff im nationalstaatlichen Bereich wichtig ist (siehe Brasilien z. B.). Denn gerade in Ländern ohne lange Tradition rechtsstaatlich organisierter sozialer Institutionen kann er eine institutionelle Lücke füllen. Aber grundsätzlich ist er eher für die internationalen Organisationen geeignet.

Festzuhalten ist, dass die NGOs ein immens wichtiges Element in der Zivilgesellschaft darstellen. Sie sind Ausdruck des politischen, sozialen und solidarischen Wollens von Menschen, die an der Gemeinschaft teilhaben, ihre Rechte geltend machen und den Istzustand des Systems nicht mehr einfach ohne Gegenwehr hinnehmen wollen.

Das zivilgesellschaftliche Engagement ist, so zeigt die wachsende Bedeutung von NGOs, ungebrochen stark. Aber es ist aufgrund seiner großen Vielfalt weder begrifflich noch organisatorisch auf einen einzigen Nenner zu bringen. Das ist offenbar die Stärke eines zivilgesellschaftlichen Engagements, das die Schwächen eines gesellschaftlichen Systems aufnimmt: Staat und Markt sind nicht die einzigen Akteure, von denen gesellschaftlicher Wandel und sozialer Friede zugleich begünstigt werden können. So macht die Aufforderung Sinn, die Margaret Mead aufgrund ihrer Arbeitsergebnisse formulierte:

–Zweifle nie daran, dass eine kleine Gruppe engagierter Bürgerinnen und Bürger die Welt verändern kann – im Gegenteil: nur so sind jemals Veränderungen passiert.“

9. Literaturverzeichnis

Altvater, Elmar/Haake, Markus/Walk, Heike/Brunnengräber, Achim (Hg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster 1997.

Anheier, Helmut K. u.a.: Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. 2. Auflage, Berlin 1998.

Anheier, Helmut K. (Hg.) u.a.: Non-Profit-Organizations. Organisationen im Wandel: Herausforderungen, gesellschaftliche Verantwortung, Perspektiven. Eine Dokumentation. Linz 2000.

Beck, Ulrich: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main 1986.

Berger, Herbert/Gabriel, Leo (Hg.): Lateinamerika im Aufbruch. Soziale Bewegungen machen Politik. 2006.

Boris, Dieter: Die Transformation in Brasilien. Supplement der Zeitschrift Sozialismus 11/2003. Hamburg 2003.

Boris, Dieter: Soziale Bewegungen in Lateinamerika. Hamburg 1998.

Bößhar, Klaus-Peter: Bürgerinitiativen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Probleme des politischen Systems und ihre gesellschaftlichen Folgen. Frankfurt am Main 1982.

Brand, Ulrich: Nichtregierungsorganisationen, Staat und ökologische Krise. Konturen kritischer NRO-Forschung. Das Beispiel der biologischen Vielfalt. Münster 2000.

Brand, Ulrich/Demirovoc/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hg.): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster 2001.

Brühl, Tanja/Martens Jens (Hg.): Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess. Bonn 2001.

Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hg.): NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Opladen 2001.

Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hg.): NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen. Wiesbaden 2005.

Buchner, Michael/Friedrich, Fabian/Kunkel, Dino: Zielkampagnen für NGOs: Strategische Kommunikation und Kampagnenmanagement im Dritten Sektor. Münster 2005.

Bulla, Leonia C.: Die Geschichte der Sozialen Arbeit im brasilianischen Bundesstaat Rio Grande do Sul. In: Sozial Extra 9. Soziale Arbeit in Brasilien. Wiesbaden September 2006, S. 10–15.

Butterwegge, Christoph/Lösch, Bettina/Ptak, Ralf: Kritik des Neoliberalismus. 2., verbesserte Auflage. Wiesbaden 2008.

Butterwegge, Christoph: Krise und Zukunft des Sozialstaates. 3., erweiterte Auflage. Wiesbaden 2006.

Carroll, Thomas F.: Intermediary NGOs. The Supporting Link in Grassroots Development. West Hartford 1992.

Chrenko, Helma/Stier, Peter: „Halbierung der globalen Armut bis 2015?“ Für eine nachhaltige Entwicklungspolitik. Hamburg 2002.

Clark, John G.: The Political Economy of World Energy. Chapal Hill / London 1990.

Clark, John G.: Democratizing Development. The Role of Voluntary Organizations. London 1991.

Da Gloria Gohn, Maria: Historia dos Movimentos e lutas sociais. A construcao da cidadania dos brasileiros. São Paulo 1995.

Da Gloria Gohn, Maria: Os Sem-Terra, ONGs e cidadania. 3. ed. São Paulo 2003.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hg.): Fachlexikon der sozialen Arbeit. 5. Auflage. Frankfurt am Main 2002.

Drepper, Thomas/Göbel, Andreas/Nokielski, Hans: Sozialer Wandel und kulturelle Innovation. Historische und systematische Perspektiven. Eckart Pankoke zum 65. Geburtstag. Berlin 2004.

Dussel, Enrique/Meier, Johannes: Die kirchlichen Basisgemeinden in Brasilien. In: Klinger, Elmar/Zerfaß, Rolf (Hg.): Die Basisgemeinden - ein Schritt auf dem Weg zur Kirche des Konzils. Würzburg 1984.

Eder, Klaus: Kulturelle Identität zwischen Tradition und Utopie. Soziale Bewegungen als Orte gesellschaftlicher Lernprozesse. Frankfurt/New York 2000.

Eschenburg Rolf/Dabrowski, Martin (Hg.): Konsequenzen der Globalisierung. Ökonomische Perspektiven für Lateinamerika und Europa. Münster 1998.

Etzioni, Amitai: Die aktive Gesellschaft. Eine Theorie gesellschaftlicher und politischer Prozesse. Opladen 1975.

Evers, Adalbert/Laville, Jean-Louis: The Third Sector in Europe. Cheltenham 2004.

Evers, Tilman: Bürgerliche Herrschaft in der Dritten Welt. Zur Theorie des Staates in ökonomisch unterentwickelten Gesellschaftsformationen. Köln, Frankfurt am Main 1977.

Fatheuer, Thomas: Die Wiederkehr des Verdrängten. In: Jahrbuch Lateinamerika; 21, Gabbert, Karin (Hg.): Land und Freiheit. Bad Honnef 1997, S. 65-83.

Flickinger, Hans- Georg/Sobottka, Emil A.: Civitas. Revista de Ciências Sociais. Volume 4, numero 1, janeiro a junho de 2004. Porto Alegre 2004.

Flickinger, Hans-Georg: O Direito de cidadania – uma faca de Dois Gumes“ In: Revista Veritas V. 43 No Especial. Porto Alegre Dezember 1998, S. 205-215.

Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen (Hg.): Soziale Bewegungen und Medien. Opladen 1996.

Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen (Hg.): Advokaten internationaler Solidarität. Vom Kampf um die Entwicklungspolitik. Heft 1. Kornwestheim 2005.

Frantz, Christiane: Karriere in NGOs. Politik als Beruf jenseits der Parteien. Wiesbaden 2005.

Frantz, Christiane/Martens, Kerstin: Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Lehrbuch. Wiesbaden 2006.

Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.): Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs. Opladen 2002.

Friebertshäuser, Barbara/Prenzel, Annedore (Hg.): Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. Weinheim und München 1997.

Füchtner, Hans: Städtisches Masseneleid in Brasilien. Seine Entstehungsgeschichte, Ursachen und Absicherung durch politische Herrschaft und soziale Kontrolle. Mettingen 1991.

Fuhrmann, Nadia Lucia: Die Neuorganisation des brasilianischen Gesundheitssystems. Herausforderungen und Perspektiven. In: Sozial Extra 9. Soziale Arbeit in Brasilien. Wiesbaden September 2006, S. 23-27.

Gadamer, Hans-Georg: Wahrheit und Methode. Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik. Tübingen 1965.

Ganßmann, Heiner: Marktplatonismus. In: Zeitschrift für Soziologie. 6/2003, S. 476-499.

Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hg.): Qualitative-Empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen 1997.

Gawora, Dieter: Zum Beispiel Regenwald. Göttingen 1999.

Genro, Tarso/Souza, Ubiratan de: Orçamento Participativo: A Experiência de Porto Alegre. São Paulo 1997.

Glagow, Manfred: Die Nicht-Regierungsorganisationen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. In: Nohlen, Dieter / Nuschler, Franz (Hg.): Handbuch der Dritten Welt. Band I. Bonn 1993, S. 304-326.

Gonçalves, Hebe Signorini: Organizações Não Governamentais. Solução ou Problema? São Paulo 1996.

Görg, Christoph/Brand, Ulrich (Hg.): Mythen globalen Umweltmanagements. Rio + 10 und die Sackgassen „nachhaltiger Entwicklung“. Münster 2002.

Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. 5. Auflage. Baden-Baden 2007.

Hank, Rainer: Das Ende der Gleichheit oder Warum der Kapitalismus mehr Wettbewerb braucht. Frankfurt am Main 2000.

Hartmann, Rudolf/Meyer, Christian Wilhelm/Vogt, Marcus Jurij (Hg.): Civic-Faktoren VIII: Nichtregierungsorganisationen. Speyer 2004.

Heberle, Rudolf: Hauptprobleme der politischen Soziologie. Stuttgart: 1967. Zitiert in Roth, Roland: Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Wege zur politischen Institution. Köln 1994.

Hellmann, Michaela (Hg.): Ohne uns keine Demokratie. Sem gente não tem jeito. Soziale Bewegungen und die Auseinandersetzung um die Demokratie in Brasilien. Unkel/Rhein und Bad Honnef 1995.

Herbert-Quandt-Stiftung (Hg.): Jenseits des Staates? „Außenpolitik“ durch Unternehmen und NGOs. Sinclair-Haus-Gespräche 21. Bad Homburg v. d. Höhe 2004.

Hermle, Siegfried/Lepp, Claudia/Oelke, Harry: Der deutsche Protestantismus und die sozialen Bewegungen in den 1960er und 70er Jahren. Göttingen 2007.

Herrmann, Peter/Hamburger, Franz (Hg.): Partizipationskulturen in der Europäischen Union. Nichtregierungsorganisationen in EU-Mitgliedstaaten. Rheinfelden und Berlin 1998.

Hees, Wolfgang (Hg.): A esperança é a ultima que morre (Die Hoffnung stirbt als Letzte). Handbuch brasilianischer Wirklichkeit. Brasilieninitiative Freiburg und Kooperation Brasilien, KoBra. Freiburg 1994.

Hirsch, Klaus/Seitz, Klaus (Hg.): Zwischen Sicherheitskalkül, Interesse und Moral. Beiträge zur Ethik der Entwicklungspolitik. Frankfurt am Main, London 2005.

Hönow, Jochen: Internationale Beziehungen. Zielgruppen, Methoden und Finanzierung nichtstaatlicher Entwicklungspolitik in Industrieländern. Frankfurt am Main 1997.

Hudock, Ann C.: NGOs and Civil Society. Democracy by Proxy? Malden 1999.

Informationen zur politischen Bildung (Hg.): Entwicklung und Entwicklungspolitik. 286. Berlin 1. Quartal 2005.

Jessen, Brigitte (Hg.): Von der Fremdsteuerung zur Selbststeuerung. Alternativer Interventionismus asiatischer NGOs. Hamburg 1995.

John, Peter: Bedingungen und Grenzen politischer Partizipation in der Bundesrepublik Deutschland am Beispiel von Bürgerinitiativen. Eine historisch-deskriptive Analyse. München 1979.

Kaltmeier, Olaf/Kastner, Jens/Tuider, Elisabeth (Hg.): Neoliberalismus – Autonomie – Widerstand. Soziale Bewegungen in Lateinamerika. 1. Auflage. Münster 2004.

Klein, Ansgar/Legrand, Hans-Josef/Leif, Thomas (Hg.): Neue soziale Bewegungen. Opladen/Wiesbaden 1999.

Koch, Katja: Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer. Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität. Frankfurt am Main 2004.

Kocka, Jürgen: Das Bürgertum als Träger von Zivilgesellschaft – Traditionslinien, Entwicklungen, Perspektiven. In: Deutscher Bundestag (Hg.): Enquete-Kommission. „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Opladen 2002, S. 15-27.

Konrad Adenauer Stiftung (Hg.): ONGs no Brasil. Perfil de um mundo em mudança. Fortaleza 2003.

Koslowski, Jutta: Sozialarbeit in „Entwicklungsländern“. Ein Überblick zu Bedingungen und Bedeutung. Münster 1995.

Lachmann, Werner: Entwicklungspolitik. Grundlagen. Band 1. München 2004.

Lachmann, Werner: Entwicklungspolitik. Entwicklungshilfe. Band 4. München 1999.

Landim, Leilah: Sem fins lucrativos. As organizações não-governamentais no Brasil. Rio de Janeiro 1988.

Mäder, Ueli: Subsidiarität und Solidarität. Social Strategies. Monographien zur Soziaologie und Gesellschaftspolitik. Monographs on Sociology and Social Policy. Vol. 30. Bern 2000.

Maindok, Herlinde: Professionelle Interviewführung in der Sozialforschung. Pfaffenweiler 1996.

Mayer, Horst O.: Interview und schriftliche Befragung. 3. Auflage. München 2006.

Mayreder, Rosa: Der typische Verlauf sozialer Bewegungen. 2. verbesserte Auflage. Wien/Leipzig: 1926. Zitiert in Roth, Roland: Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Wege zur politischen Institution. Köln 1994.

Messner, Dirk: Nicht-Regierungsorganisationen in der (Welt-) Politik. In: Kuschel, Karl-Josef (Hg): Ein Ethos für eine Welt. Frankfurt / New York 1999, S. 232-262.

Messner, Dirk/Scholz, Imme (Hg.): Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik. 1. Auflage. Baden-Baden 2005.

Müller, Johannes: Entwicklungspolitik als globale Herausforderung. Methodische und ethische Grundlagen. Kon-Texte, Wissenschaften in philosophischer Perspektive. Band 5. Stuttgart 1997.

Nádrai, Valérie Marie-Gabrielle: Rechtsstaatlichkeit als internationales Gerechtigkeitsprinzip. Baden-Baden 2001.

Najim, Adil: The 3C's of NGO-Government Relations. Confrontation, Complementarity, Collobaration. Paper presented at the Second International Conference of the International Society for Third Sector Research, Mexico Stadt 1996.

Neubert, Dieter: Entwicklungspolitische Hoffnungen und gesellschaftliche Wirklichkeit. Eine vergleichende Länderfallstudie von Nicht-Regierungsorganisationen in Kenia und Ruanda. Frankfurt/Main, New York 1995.

Niggli, Peter: Nach der Globalisierung. Entwicklungspolitik im 21. Jahrhundert. Zürich 2004.

Nohlen, Dieter (Hg): Lexikon Dritte Welt. Reinbek 1998.

Nuschler, Franz: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. 5. Auflage. Bonn 2004.

Oehlke, Paul: Aufstieg und Niedergang einer humanisierungspolitischen Kräftekonstellation. Ein Lehrstück zur Erosion des demokratischen Sozialstaates. In: Hegemoniale Weltpolitik und Krise des Staates. Frankfurt am Main 2006, S. 75-91.

Opitz, Peter J. (Hg.): Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. München 1997.

Oy, Gottfried: Die Gemeinschaft der Lüge. Medien- und Öffentlichkeitskritik sozialer Bewegungen in der Bundesrepublik. 1. Auflage. Münster 2001.

Paradella Ferreira, Victor Cláudio: ONGs no Brasil: Um estudo sobre suas características e fatores que têm induzido seu crescimento. Rio de Janeiro 2005.

Priller, Eckhard/Zimmer, Annette: Der Dritte Sektor: Wachstum und Wandel. Konzepte Stiftungen 2. Aktuelle deutsche Trends. The Johns Hopkins Comparative Non-Profit Sector Project, Phase II. Gütersloh 2001.

Raschke, Joachim: Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß. 2. Auflage. Frankfurt am Main, New York 1988.

Reimer, Sabine: Die Stärke der Zivilgesellschaft in Deutschland. Eine Analyse im Rahmen des CIVICUS Civil Society Index Projekt. The Strength of Civil Society in Germany. An Analysis in the Context of the CIVICUS Civil Society Index Project. Berlin 2006.

Rolke, Lothar: Protestbewegung in der Bundesrepublik. Eine analytische Sozialgeschichte des politischen Widerspruchs. Opladen 1987.

Roth, Roland: Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Wege zur politischen Institution. Köln 1994.

Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich. Frankfurt/Main 1994.

Sachße, Christoph: Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements. In: Deutscher Bundestag (Hg.): Enquete-Kommission. „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Opladen 2002, S. 25-37.

Sachße, Christoph: Subsidiarität. In: Kreft, Dieter/Mielenz, Ingrid: Wörterbuch Soziale Arbeit. Aufgaben, Praxisfelder, Begriffe und Methoden der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. 3. Auflage. Weinheim und Basel 1988.

Salamon, Lester M./Anheier, Helmut K.: Der Dritte Sektor. Aktuelle internationale Trends – Eine Zusammenfassung - The Johns Hopkins Comparative Non-Profit Sector Project, Phase II. Gütersloh 1999.

Scharnagel, Benjamin: Internationale Nichtregierungsorganisationen und die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter. Frankfurt am Main 2003.

Schicho, Walter (Hg.): Staat und zivile Gesellschaft: Beiträge zur Entwicklungspolitik in Afrika, Asien und Lateinamerika. Frankfurt am Main 1996.

Schmals, Klaus M./Heinelt, Hubert (Hg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite und Potenziale. Opladen 1997.

Schröer, Andreas (Hg.): Einführung. In: Schröer, Andreas (Hg.): Die Zukunft der Zivilgesellschaft. Bad Boll 1998.

Schubert, Renate (Hg.): Entwicklungsperspektiven von Niedrigeinkommensländern – Zur Bedeutung von Wissen und Institutionen. Berlin 2001.

Schui, Herbert: Was hat den Sozialstaat in die Krise gebracht? In: Hegemoniale Weltpolitik und Krise des Staates. Frankfurt am Main 2006, S. 59-74.

Schulz, Günther: Landbesetzung – Hoffnung für Millionen. Eichstetten/Kaiserstuhl 1995.

Schwertmann, Philipp: Stiftungen als Förderer der Zivilgesellschaft. Baden-Baden 2006.

Sennett, Richard: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. 5. Auflage. Berlin 2006.

Simon, W.B.: Soziale Bewegungen. 1980. Zitiert in Roth, Roland: Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Wege zur politischen Institution. Köln 1994.

Sobottka , Emil A.: Orçamento participativo. Conciliando direitos sociais de cidadania e legitimidade do governo. In: Civitas. Revista de Ciências Sociais. Porto Alegre Volume 4, número 1, janeiro a junho de 2004, S. 95-109.

Sobottka , Emil A.: Kirchliche Entwicklungsprojekte in Brasilien. Die Zusammenarbeit von Brot für die Welt und EZE mit brasilianischen Partnern als Impuls für gesellschaftliche Transformationsprozesse. Münster 2001.

Sozialgesetzbuch. Textausgabe mit ausführlichem Sachregister und einer Einführung von Professor Dr. Schulin. 34., vollständig überarbeitete Auflage Stand: 1. Juli 2007. München 2007.

Steiner, Henry J.: Non-Governmental Organizations in the Human Rights Movement. Cambridge 1991.

Stickler, Armin: Nichtregierungsorganisationen, soziale Bewegungen und Global Governance. Eine kritische Bestandsaufnahme. Bielefeld 2005.

Stöger, Roman: Der neoliberale Staat. Entwicklung einer zukünftigen Staatstheorie. Mit einem Geleitwort von Prof. Dr. Anton Pelinka und Prof. Dr. Hans Köchler. Wiesbaden 1997.

Strachwitz, Graf Rubert: Dritter Sektor – Dritte Kraft. Versuch einer Standortbestimmung. Stuttgart 1998.

Süß, Winfried: Der bedrängte Wohlfahrtsstaat. Deutsche und europäische Perspektiven auf die Sozialpolitik der 1970er-Jahre. In: Boll, Friedhelm/Kruke, Anja (Hg.): Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich. Bonn 2008, S. 95-126.

Van Bentem, Neil: Vereine, eingetragene Vereine Dritter-Sektor-Organisationen. Eine empirische Analyse des lokalen Dritten Sektors. Münster 2006.

Wagner, Leonie: Soziale Bewegungen und Sozialen Arbeit – eine Nichtbeziehung. In: Werner Thole (Hg.): Soziale Arbeit im öffentlichen Raum. Soziale Gerechtigkeit in der Gestaltung des Sozialen. Wiesbaden 2005, S. 1-8 (CD-ROM).

Wagner, Leonie: Sobre o „envelhecimento“ dos „novos“ movimentos sociais na Alemanha. Reflexões teóricas acerca de crise, paralisia e fim de um modelo exitoso. In: Civitas – Revista de Ciências Sociais. Porto Alegre. 2. Jg. Nr. 1. Juni 2002, S. 29-53.

Wahba, Helen: Kleine NGOs zwischen den Anforderungen von Geldgebern/Spendern und den Bedürfnissen vor Ort – anhand des Beispiels „AMICA e.V.“. Magisterarbeit im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften an der Universität Gesamthochschule Kassel. Kassel 1998.

Waibel, Michael: Reader zur Spezialübung Entwicklungsländer / internationale Entwicklungspolitik. Göttingen: Geographisches Institut, Wintersemester 2002 / 2003.

Walger Christian: Nichtstaatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Brasilien. Ein Handbuch entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen in Deutschland, Österreich und in der deutschsprachigen Schweiz. Herausgegeben von Entwicklungssoziologie, Universität Bielefeld, in Zusammenarbeit mit Deutsches Übersee-Institut, Übersee Dokumentation. Bielefeld und Hamburg 1994.

Walk, Heike (Hg.): NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Opladen 2001.

Wasmuht, U.C. (Hg.): Alternativen zur alten Politik? Neue soziale Bewegungen in der Diskussion. Darmstadt 1989.

Weiss, Thomas G./Gordenker, Leon: NGOs, the UN, and Global Governance. Colorado 1996.

Wolff, Jürgen H.: Entwicklungshilfe: Ein hilfreiches Gewerbe? Versuch einer Bilanz. Politik, Forschung und Wissenschaft. Band 18. Münster 2005.

Zapotoczky, Klaus/Gruber Petra C. (Hg.): Entwicklungstheorien im Widerspruch. Plädoyer für eine Streitkultur in der Entwicklungspolitik. Frankfurt am Main 1997.

Zimmer, Annette/Nährlich, Stefan (Hg.): Engagierte Bürgerschaft. Traditionen und Perspektiven. Opladen 2000.

Zimmer, Annette/Priller, Eckhard: Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung. Wiesbaden 2004.

Zimmermann, Clóvis: Politische Partizipation in Brasilien. Ein Vergleich der Stadtplanungsmodelle von Porto Alegre und Curitiba. Frankfurt am Main/London 2006.

Zimmermann, Horst u. a.: Innovation jenseits des Marktes. Neuerungsverhalten in Staat, privaten Haushalten und Non-Profit Organisationen und der Einfluß umweltpolitischer Instrumente. Berlin 1998.

10. Internetquellen

www.abong.com.br

www.attac-netzwerk.de/stuttgart/attac-stuttgart

www.auswaertiges-amt.de

www.blackandwhite-schwarzundweiss.de

www.bpb.de

www.buntstift-kassel.de

www.das-hunger-projekt-de

www.fab-kassel.de

www.grundsatzprogramm.cdu.de

www.parteitag.spd.de

www.raumplanung.uni-dortmund.de

www.worldvision.de

11. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Dreisektorenmodell	S. 32
Abbildung 2: NGO-Typisierung	S. 187
Abbildung 3: NGOs im „Zentrum“ der Zivilgesellschaft	S. 189

Erklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Dissertation selbstständig und ohne unerlaubte Hilfe angefertigt und andere als die in der Dissertation angegebenen Hilfsmittel nicht benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus veröffentlichten oder unveröffentlichten Schriften entnommen sind, habe ich als solche kenntlich gemacht. Kein Teil dieser Arbeit ist in einem anderen Promotions- oder Habilitationsverfahren verwendet worden.

Kassel, März 2009

(S.Körbel)