

Thomas Gebauer

„... von niemandem gewählt!“. Über die demokratische Legitimation von NGO. In: Brand, Ulrich et. al. (Hg.): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Westfälisches Dampfboot Münster 2001, S. 95-119.

NGO = Nichtregierungsorganisation

Geschätzte Anzahl NGOs weltweit: 50'000 -100'000

Einleitung

Mit ihrer rapiden Ausbreitung seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts haben NGOs ihren politischen und gesellschaftlichen Einfluss enorm ausbauen können und dringen in immer neue Bereiche der Politik vor. Der Vorsatz 'Nicht-Regierung' soll also nicht zur Annahme führen, dass NGOs nicht durchaus auch auf die Zusammenarbeit mit den staatlichen Institutionen setzten.

Im Spannungsfeld der Politik werden NGOs insofern toleriert und als Partner geschätzt, solange sie agenda-setting betreiben, Sachverstand mobilisieren, Ethik-Konzepte beisteuern, Lösungsvorschläge entwickeln oder karitative Funktionen ausüben. In den 'harten' Politikfeldern der Wirtschafts- und Sicherheitspolitik scheinen sie nach wie vor den Politikzyklus zu stören.

Stellvertretung, 'Delegation', innere Demokratie

In seiner Arbeit geht Gebauer der Frage nach, inwieweit solche NGOs legitim sind, bzw. auf welche Weise sie versuchen, sich Legitimität zu verschaffen. Er beschreibt NGOs idealer Weise als uneigennützig zivilgesellschaftliche Selbstorganisationen, wobei sie weder gewählt, noch in anderen formal-demokratischen Akten bestimmt werden. Sie üben kein Mandat aus, das ihnen formell übertragen wurde und sind daher auch niemandem rechenschaftspflichtig. Umso mehr sind sie deshalb in ihrem Handeln von der öffentlichen Zustimmung abhängig und müssen den Einfluss, den sie auf gesellschaftliche Prozesse ausüben, immer wieder neu begründen und öffentlich rechtfertigen.

Das grössere Legitimationsdefizit jedoch als das oben geschilderte, bildet die Tatsache, dass sich denjenigen, um deren Interessen sich die NGO kümmern, keine Möglichkeit des Einflusses auf die Politik der NGO bietet. Wer von karitativen Programmen unterstützt wird, darüber entscheiden die NGO meist alleine, wobei sie dabei problematischer Weise von medialen Konjunkturen und Vorgaben abhängen.

Im Innern von NGOs sorgen Vereinsgesetzte und formelle Mitgliedschaften dafür, dass meist Ansätze von demokratischer Repräsentation bestehen. V.a. kleinere und neu gegründete NGOs legen auf die vereinsinterne Demokratie Wert, wobei sich die grösseren, die sich bereits eine öffentliche (mediale) Reputation erstritten haben, eher auf öffentliche Akzeptanz fokussieren.

Zivilgesellschaftliche Selbstorganisation oder Staatsersatz?

Die neoliberale Umstrukturierung der Weltwirtschaft hat die Spielräume der Nationalstaaten eingeschränkt, denn mit der fortschreitenden ökonomischen Globalisierung ist auf der politischen Ebene kein 'Weltstaat' einhergegangen. Relevante politische Entscheidungen werden immer häufiger von internationalen Institutionen und Organisationen getroffen, ohne dass die Verhandlungen darüber über herkömmliche demokratisch-parlamentarische Formen der Kontrolle beeinflussbar sind. In diesen internationalen Gremien sitzen zwar Politiker, die irgendwann und irgendwo durch Wahlen bestätigt worden sind, doch ist die Legitimationskette bereits so lang, dass nicht mehr von demokratischer Kontrolle gesprochen werden kann. Die Tatsache, dass Staaten kaum noch imstande sind, eine Politik, die über die Absicherung ökonomischer Standortinteressen hinausreicht, zu betreiben, führt derweilen zu einem zweiten Legitimationsdruck. In diese Lücke, der international fehlenden Repräsentation v.a. in der

Umwelt und Sozialpolitik, sind NGOs vorgestossen. Mit Blick auf die Konstitution solcher internationaler NGO-Netzwerke muss jedoch festgehalten werden, dass ebenfalls jene strukturierte Anarchie und Hegemonie vorherrscht, von der die gesamte internationale Politik bestimmt wird. Es sind insbesondere jene Nord-NGOs, die ihren Sitz in Metropolen haben und über Ressourcen wie Geld, Technik und Expertise verfügen, welche über die Richtung der Politik des Netzwerks entscheiden.

Die Konsequenzen, die sich aus dem Legitimationsverlust der Staaten für NGO ergeben, sind durchaus zwiespältig. So gibt es NGOs, die sich für staatliche Reparaturen am System einspannen lassen und dabei Gefahr laufen, ihre zivilgesellschaftliche Anbindung, also ihre Basis zu verlieren und damit ihre Legitimität. Das gleiche Schicksal erleiden NGOs, die sich in den Dienst wirtschaftlicher Machtinteressen stellen.

Wissensressource NGO

Unumstösslich scheinende 'Sachzwänge' bestimmen heute vermehrt den Gang der Politik. Dies führt zu einer Verwissenschaftlichung der Politik und zu neuen politischen Akteuren, den Experten. Wenn sich beispielweise genetisch manipulierte Bakterien besonders gut zur Bekämpfung von Ölkatastrophen eignen, drängt sich heute die politische Zulassung der Gentechnologie zwingend auf, ohne dass man nach den politischen und ökonomischen Umständen fragt. Die sozialen Bewegungen der 70er und 80er Jahren – die Wurzeln der NGO – waren es, die dieses Herrschaftsmodell, das sich über Wissenschaft und scheinbarer Objektivität zu legitimieren versucht, durch ihre Gegenexpertisen ins Wanken. Bei der Anwendung ihres Wissens scheinen die einzelnen Nachkommen der sozialen Bewegungen, die NGOs, einmal mehr unterschiedliche Wege zu gehen. Während die einen ihre Ressource zur Gegenexpertise, die an einer demokratisch legitimierten Rationalität anstutzt, einsetzen und somit Legitimation über ihre eigene Basis einholen, wählen die anderen den Weg der staatlichen Kooptierung, wobei sie sich über die 'Sachzwänge' Legitimation erhaschen.

Metapher des 'Zupackens' als Legitimationsstrategie

Neben ideologischen Themen wie der Globalisierung oder sozialer und technischer Gefahren steht aktuell vor allem die politische Handlungsfähigkeit staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure im Mittelpunkt. Die Frage, wessen Handlungen als glaubwürdig gelten, ist eine beherrschende geworden. Wie kaum ein anderer Akteur geniessen NGOs den Ruf, politisch glaubwürdig zu sein und tragen durch ihre Aktionen dazu bei, jene Handlungen zu definieren, die gesellschaftlich als glaubwürdig erachtet werden. Als glaubwürdiges Handeln gilt dabei heute v.a. ein tatkräftiges unmittelbares 'Zupacken', das nicht erst umfangreiche Analysen und Kritik bemühen muss und dessen Effektivität zweitrangig ist. Das Ideal des 'Zupackens' korrespondiert auch mit der neoliberalen Restrukturierung von Staat und Gesellschaft. Der moderne Mensch belässt es nicht bei klagenden Appellen über die soziale Sicherheit an den Staat, sondern engagiert sich selbst. Das von NGO verkörperte Muster politischer Handlungsfähigkeit eignet sich daher gut für jedwede kulturindustrielle Verwertung. Die Methode, sich die Metapher des Zupackens als Mittel zur Legitimation zueigen zu machen, wird längst auch schon von staatlichen Institutionen angewendet. So wurde beim Militärschlag gegen Jugoslawien argumentiert, dass wegen der flagranten Menschenrechtsverletzungen nicht auf Völkerrechts-normen Rücksicht genommen werden dürfe. Das Ziel staatlicher Politik ist die stärkere Anbindung aller ideologiebildenden Agenturen, die Durchsetzung einer neuen Hegemonie, die neo-liberale Politik einen humanitär-menschenrechtlichen Anstrich verleiht.