

NGOs im Spannungsfeld von Lobbyarbeit und öffentlichem Protest

I. Global Governance – eine neue Politikform

Das hat es in der internationalen Diplomatie selten gegeben: dass gut vorbereitete Verhandlungen nicht auf einer dafür vorgesehenen internationalen Konferenz der Repräsentanten der Nationalstaaten zum Abschluss gebracht werden konnten, weil – neben internen Widersprüchen zwischen den verhandelnden Parteien – Massenproteste vor den Toren der Tagungsstätte die Legitimität der vorbereiteten Beschlüsse massiv in Frage stellten. So geschehen in Seattle 1999, wo die Welthandelsorganisation (WTO) ihre Verhandlungsrunde ergebnislos abbrach, oder in Prag, wo die Jahrestagung von Internationalem Währungsfonds (IWF) und Weltbank vorzeitig beendet werden musste, oder in Göteborg, wo die europäischen Regierungschefs auf heftigen Protest stießen. Den Tagungsort an den Rand der Wüste zu verlegen und die Öffentlichkeit weitgehend auszuschließen, wie es im November 2001 bei der WTO-Konferenz in Doha/Katar der Fall war, mag verständlich sein. Doch ist dies keine Erfolg versprechende Strategie. Im Gegenteil, denn die Legitimität der Entscheidungen dürfte im Urteil zivilgesellschaftlicher Organisationen nicht gerade zunehmen.

Blicken wir zunächst kurz zurück: In den ca. 350 Jahren vom Westfälischen Frieden 1648 bis zum Ende der Blockkonfrontation 1989 hatten wir es fast ausschließlich mit einer Staatenwelt zu tun. Weil die Regierungen moderner Nationalstaaten – wenn auch nicht alle – demokratische Legitimität dadurch besitzen, dass sie von ihren Bürgerinnen und Bürgern gewählt worden sind, wurden in der Konsequenz auch die internationalen Institutionen als demokratisch legitimiert betrachtet und – wenn auch nicht immer protestfrei – akzeptiert. Normen, Werte, Regeln und – sofern diese eine gewisse Dauerhaftigkeit erlangen – internationale Institutionen waren der Ausdruck der Beziehungen der Staaten untereinander. Das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten garantierte die grundsätzliche Souveränität der einzelnen Staaten auf ihrem Territorium sowie gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern – die

wiederum als „Volkssouverän“ die nationale Regierung mit Souveränität „nach außen“ ausgestattet haben.

Doch seit den neunziger Jahren sind die Strukturveränderungen des internationalen Systems unübersehbar, auch wenn sie sich schon lange vorher ankündigten und von sensiblen Beobachtern früh bemerkt wurden.¹ Denn der „Systemwettbewerb“, der die Welt der Nachkriegszeit übersichtlich bipolar strukturierte, wurde mit dem Zusammenbruch des „real existierenden Sozialismus“ und dem „Sieg im Kalten Krieg“ beendet. An seine Stelle ist der „Wettbewerb der Standorte“ getreten. Mit dem Verschwinden einer Alternative zur kapitalistischen Marktwirtschaft schien auch das „Ende der Geschichte“² erreicht. Doch das war voreilig gedacht. Die globalen Transformationen, die seit den siebziger Jahren jene Beschleunigung und damit auch die Wucht erhalten haben, die die Verhältnisse von Markt und Politik, von Politik und Gesellschaft, von Nationalstaat und globalem System, von formellen politischen Institutionen und informellen Netzwerken, von globalem Raum und lokalem Ort gründlich gewandelt haben, lösten mehr Konflikte aus als je zuvor in der Nachkriegszeit. Diese tief greifenden Wandlungen haben einen Namen: Globalisierung. Dabei handelt es sich um einen Prozess der Verdichtung von Raum (durch Expansion) und Zeit (durch Beschleunigung) mit der Folge, dass Distanzen kleiner werden, die entferntesten Weltregionen nah aneinander rücken und daher im Prinzip alle Standorte in der Welt miteinander konkurrieren.³

Auf ihre territoriale Souveränität können sich nationalstaatliche Institutionen nicht mehr wie frü-

1 John H. Herz hatte schon Ende der fünfziger Jahre den „Niedergang des Territorialstaats“ diagnostiziert. Vgl. Ernst-Otto Czempel, *Weltpolitik im Umbruch*, München 1993, S. 105.

2 Dafür steht das viel zitierte „Tina-Wort“ von Margaret Thatcher: „There is no Alternative“. Der Diskurs über das Ende der Geschichte ist sehr viel elaborierter bei Francis Fukuyama, *The End of History*, in: *The National Interest*, 16 (Sommer 1989), S. 3–18; vgl. dazu kritisch Perry Anderson, *A Zone of Engagement*, London – New York 1992.

3 Vgl. David Harvey, *Justice, Nature & the Geography of Difference*, Cambridge, Mass. – Oxford 1996; Elmar Altvater/Birgit Mahnkopf, *Grenzen der Globalisierung*, Münster 1999.

her einmal berufen. Der Treibhauseffekt z.B. kennt keine Grenzen, und die Regeln der WTO sind verpflichtend wie ein internationaler Vertrag, wenn ein Land erst einmal der WTO beigetreten ist. Auch bei Strukturanpassungsprogrammen des IWF sind Bedingungen einzuhalten, zu denen sich die Länder in einem *letter of intent* formal souverän, aber dem Druck der Schuldenlast gehorchend, verpflichten. Erst recht wird seit dem Ende des Blockkonflikts der Anspruch erhoben, dass staatliche Souveränität gegenüber den Menschenrechten zurückzutreten habe und Interventionen in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten zum Schutz der Menschenrechte gerechtfertigt seien.⁴ Noch deutlicher tritt der Bedeutungsverlust nationalstaatlich-territorialer Grenzen beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus hervor; vermutete Knotenpunkte (Basen) terroristischer Netzwerke auf dem Territorium von Nationalstaaten (Afghanistan) werden militärisch zerstört und mit ihnen das den Terror mutmaßlich unterstützende Regime. In der Folge kommt es zu veränderter Staatlichkeit, weil die internationale Politik eine Wirkungsmacht entfaltet, die den schwachen Nationalstaaten ungewollt und den starken Nationalstaaten oft selbst zu verantwortende Anpassungsleistungen an von außen gesetzte Restriktionen und „Sachzwänge“ abringt.

Dabei ist offensichtlich, dass die Anpassungskapazitäten ungleich verteilt sind. In der Welt der hoch entwickelten Industrieländer entstehen neue politische Strukturen einer *global governance*,⁵ Geflechte zwischen formellen und konstitutionellen Institutionen, internationalen Organisationen und informellen Foren, Arbeitsgruppen, Netzwerke – vom *Financial Stability Forum* und der *World Commission on Dams* (WCD) über das Weltwirtschaftsforum von Davos bis zum Zusammenschluss der mächtigen Industrieländer, der G7/G8 –, um nur einige zu nennen. In manchen ärmeren und von Konflikten überzogenen Regionen der Welt hingegen scheitert die Anpassung an diese Entwicklung, mit dem fatalen Effekt, dass sich staatliche Strukturen nachgerade auflösen, das Gewaltmonopol privatisiert wird und die Ver-

sorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern zusammenbricht.⁶ Beispiele finden sich überall: auf dem afrikanischen Kontinent in Sierra Leone, im Kongo/Zaire, Somalia oder Angola, in Lateinamerika (Kolumbien), Asien (Afghanistan) und sogar in Europa, nämlich auf dem Balkan (Bosnien, Kosovo) und in der Kaukasus-Region. Dieser Welt von Nationalstaaten, denen wichtige Elemente der „Form“ des modernen Staates fehlen (das Gewaltmonopol, die Rechtsstaatlichkeit, die Rationalität einer unabhängigen und neutralen Bürokratie, Legitimität), stehen andere Staaten gegenüber, die mehr und mehr für sich in Anspruch nehmen, die Sicherheit im weitesten Sinne im globalen Raum zu gewährleisten.⁷

Hier kommt besonders deutlich die ungleiche Wirkung der Globalisierung zum Ausdruck, die von so manchen ihrer Befürworter abgestritten wird.⁸ Globalisierung ist nach den Anhängern neoliberaler Wirtschaftskonzepte eine Folge der Wirkkräfte des freien Marktes und – begründet mit dem „Theorem von den komparativen Kostenvorteilen“ – die Bedingung für eine Steigerung des Wohlstands weltweit. Zu den Wegbereitern dieser Politik zählen die WTO, der IWF, die OECD und die Weltbank. Nicht dass sie die beklagenswerte und manchmal trostlose Lage vieler Regionen und Länder nicht sehen würden. Nur, so fügen sie rasch hinzu, sei dies eine Folge verfehlter nationalstaatlicher Politik, des Mangels an *good governance* oder regionalen bzw. ethnischen Konflikten geschuldet und nicht auf globale Markttendenzen zurückzuführen.

Allerdings zeigen die weltpolitisch bedeutsamen Krisenerscheinungen auf den Finanzmärkten oder in der Ökologie, die Zunahme der Unsicherheit für Milliarden Menschen, weil weder genügend Arbeitsplätze noch Einkommen zur Verfügung stehen, weil Bildung und Ausbildung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum mangelhaft sind und Schutz vor organisierter und nicht organisierter Kriminalität (*human security*) völlig unzureichend ist,⁹ dass der Markt allein nicht jene Leis-

4 Vgl. die Auseinandersetzung während und nach dem Krieg gegen Jugoslawien, z.B. in: Ulrich Albrecht/Paul Schäfer (Hrsg.), *Der Kosovo-Krieg. Fakten, Hintergründe, Alternativen*, Köln 1999.

5 Vgl. allgemein zum Begriff Franz Nuscheler, *Global Governance, Entwicklung und Frieden. Zur Interdependenz globaler Ordnungsstrukturen*, in: ders. (Hrsg.), *Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Zur Wirkungsgeschichte des Brandt-Berichts*, Bonn 2000, S. 471–507; speziell zu Gender-Aspekten von Global Governance vgl. die Aufsätze in: Barbara Holland-Cunz u. a. (Hrsg.), *Frauenpolitische Chancen globaler Politik*, Opladen 2000, und Mary Meyer/Elisabeth Prügl (Hrsg.), *Gender Politics in Global Governance*, Lanham – Boulder – New York – Oxford 1999.

6 Vgl. Tanja Brühl u. a. (Hrsg.), *Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess*, Bonn 2001; Patrick Chabal u. a., *Africa Works. Disorder as Political Instrument*, (The International African Institute in association with James Currey), Oxford – Bloomington – Indianapolis 1999.

7 Vgl. den erweiterten Sicherheitsbegriff der NATO vom April 1999.

8 Vgl. etwa das Minderheitsvotum der CDU/CSU-Fraktion zum Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ des 14. Deutschen Bundestages (BT-Drs. 14/6910), S. 158 ff.

9 Zum Begriff der „menschlichen Sicherheit“ (*human security*) vgl. den Human Development Report 1994 des United Nations Development Programm (UNDP).

tungen der Vergesellschaftung erbringen kann, die die Politik als Folge von Deregulierung und Privatisierung in den vergangenen Jahrzehnten teilweise aufgegeben hat.

Das Defizit an Vergesellschaftung in der globalisierten Welt ist also mehrfach begründet: *politisch* wegen der Deregulierung und damit verbundener Delegitimierung, *sozial* wegen der gewachsenen Ungleichheit in der Welt und *ökonomisch* wegen der Krisentendenzen, die sich von den Finanzmärkten auf die „reale Ökonomie“ auswirken und Entwicklungsanstrengungen zurückwerfen. In dieses Defizit stoßen die *Organisationen der Zivilgesellschaft* vor: Nicht-Regierungsorganisationen (oder englisch, weil ja auch die Sprache sich globalisiert und ein einheitlicher Code erforderlich wird: *Non-Governmental Organizations*, NGOs).¹⁰

Sie werden als „Advokaten“ derjenigen gesehen, die keine Stimme haben oder sich im Geräusch der politischen Medien kein Gehör verschaffen können (*advocacy*). Bekannt sind ihre Kampagnen mit dem Ziel, staatliche ebenso wie privatwirtschaftliche Akteure und die Gesellschaft insgesamt zu Verhaltensänderungen zu bewegen (*campaigning*). Sie bündeln auch beträchtliches Know-how (*expertise*), das in die Entscheidungsprozesse auf verschiedenen Wegen eingebracht wird: über Beratungen von PolitikerInnen und Institutionen, mittels der Medien, mit eigenen Broschüren oder durch *Lobbying*. Auch deutet ihr Engagement unzweifelhaft darauf hin, dass die internationale Politik um Formen von *global governance* erweitert wird. Doch ist das Phänomen der NGOs komplizierter, als es zunächst erscheint.

II. NGOs – ein schillernder Begriff

NGOs sind nicht neu in der internationalen Politik. Schon im 19. Jahrhundert gab es sie: 1823 wurde die *Foreign Anti-Slavery Society*, 1874 der Weltpostverein und 1864 – als die älteste humanitäre Organisation der Welt – das Rote Kreuz gegründet.¹¹ Nach dem Zweiten Weltkrieg haben NGOs einen rechtlichen Status innerhalb der Vereinten Nationen (United Nations; UN) erlangt. Als „Supernova“ am Firmament globaler Politik

¹⁰ Nicht-Regierungsorganisationen klingt sehr förmlich, Non-Governmental Organizations ist wettöffener. Das Kürzel NGO hat sich international eingebürgert – auch im deutschen Sprachraum.

¹¹ Vgl. Lutz Schrader, NGOs – eine neue Weltmacht? Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Politik, Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, Reihe „Internationale Probleme und Perspektive“, Bd. 11, Potsdam 2000, S. 11 ff.

erscheinen sie aber erst mit den Weltkonferenzen der UN in den neunziger Jahren, beginnend mit der Konferenz für Umwelt und Entwicklung im Jahre 1992 in Rio de Janeiro. Ihre massive Präsenz bei diesen Konferenzen hat zum Begriff der „NGOisierung der Weltpolitik“ geführt. Auch wenn dies übertrieben ist, gehört das Kürzel NGOs in der Öffentlichkeit und den Medien seither zum Arsenal politischer Alltagsbegriffe.

In den Sozialwissenschaften hat sich zeitverzögert eine eigene Forschungsrichtung entwickelt, der es allerdings bis heute nicht gelungen ist, den terminologischen Wirrwarr um den Begriff der NGOs aufzulösen. Am einfachsten ist noch der eher technische Gebrauch des Begriffs innerhalb der UNO. Als NGOs werden hier alle Organisationen bezeichnet, die nicht staatlich sind. Demnach werden Umweltgruppen oder entwicklungspolitische Solidaritätsbewegungen, gewerkschaftliche Dachverbände oder die Industrielobby, Forschungsinstitute, Stiftungen, Kirchen oder Universitäten unter diesem *catch all*-Begriff zusammengefasst. Ihren festen Ort haben diese Organisationen im Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC), bei dem über 2000 NGOs akkreditiert sind. Die Mitgliedschaft muss beantragt werden und ist an Bedingungen geknüpft. Die NGOs haben je nach Konsultativstatus die Möglichkeit, Vorschläge zur Tagesordnung zu machen, kurze schriftliche Stellungnahmen abzugeben oder nur beratend tätig zu sein.¹² NGOs befinden sich hier also am wohlregulierten Katzentisch internationaler Verhandlungen, ihre Beteiligungsmöglichkeiten sind begrenzt. Weitere 400 NGOs sind bei der *UN-Commission on Sustainable Development* registriert, die wiederum eine Unterorganisation des ECOSOC darstellt.

Die breite Definition von NGO ist nicht unproblematisch. Kirchen, Gewerkschaften, die Industrielobby, Stiftungen oder Universitäten sind zwar der Zivilgesellschaft zuzuordnen, sollen hier aber nicht als NGOs bezeichnet werden. Das Kürzel ist vorwiegend reserviert für Organisationen mit einem Schwerpunkt auf sozialpolitischen Fragen wie Asyl-, Menschenrechts- oder Entwicklungspolitik oder auf umweltpolitischen Themen wie Klimawandel, Verlust an Biodiversität oder Regenwaldabholzung. Sie bedienen keine Klientel einer Glaubensgemeinschaft, sind keine Autofahrerlobby und verfolgen keine spezifischen Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberinteressen. Sie sind auch nicht einer politischen Partei zuzuordnen, sondern nehmen für sich in Anspruch, allgemeine und uni-

¹² Für weiterführende Informationen zu den gestaffelten Partizipationsmöglichkeiten siehe <http://www.un.org/MoReInfo/ngolink/welcome.htm>

verselle Gesellschaftsinteressen wahrzunehmen und zu vertreten.¹³ *Greenpeace*, der *World Wide Fund for Nature*, *Friends of the Earth*, *Ärzte ohne Grenzen* oder *amnesty international* sind sicherlich die bekanntesten unter den großen und globalen NGOs. Auch viele kleinere Organisationen (in Deutschland) wie *Urgewald*, der *Verein für Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung* (WEED) oder die Menschenrechtsorganisation *FIAN* gehören zu diesem Organisationstyp mit globaler Artikulationsfähigkeit.

NGOs haben also eine spezifische Stellung innerhalb der sich internationalisierenden Zivilgesellschaft, deren unterschiedliche (theoretische) Konzeption erste Aussagen über ihre politische Rolle ermöglicht. Demnach werden NGOs einmal im liberalen Sinne als ein Gegenüber von Markt und Staat gesehen. Sie werden erforderlich, weil die klassischen gesellschaftlichen Organisationsinstanzen gerade im Zuge der Globalisierung nicht in der Lage sind, soziale wie ökologische Fehlleistungen von Markt und Staat zu korrigieren.¹⁴ Zum anderen werden NGOs und die Zivilgesellschaft insgesamt als Bestandteil eines politischen Herrschafts- und Regulationskomplexes aufgefasst, der nach Gramsci als „erweiterter Staat“ bezeichnet wird. NGOs sind demnach an „der Transformation des Staates“¹⁵ beteiligt. Weil sich der Staat internationalisiert, ist er auf größtmöglichen Konsens innerhalb der Zivilgesellschaft angewiesen, die ihrerseits als Antwort auf die Globalisierung transnationale Strukturen, sprich Netzwerke bildet. NGOs fungieren als gesellschaftliche Regulationsinstanz, die dem hegemonialen Projekt der neoliberalen Globalisierung Legitimität verschafft – und so in ambivalenter Weise zur Akzeptanz der Globalisierung beitragen.

Unabhängig von der jeweiligen Lesart zeigt das Engagement der NGOs zweierlei:

Zum einen, dass das „Ende der Geschichte“, die Zeit der Alternativlosigkeit durchaus nicht erreicht ist. Nach der ersten Euphorie anlässlich der „samtenen“ Revolutionen ist die bittere Normalität von Krisen, Konflikten und Katastrophen (wieder) eingetreten. Alternativen sind also erfor-

derlich und müssen nicht nur gedacht, sondern gemacht werden; dieser Aufgabe nehmen sich die NGOs an.

Zum anderen, dass politische Steuerung in Zeiten der Globalisierung komplexer und das Akteurspektrum auf globalem Parkett breiter geworden ist: *Erstens* sind viele Akteure mit ganz unterschiedlichen Zielvorstellungen beteiligt, die *zweitens* auf ganz unterschiedlichen Ebenen – von der globalen bis zur lokalen Ebene – agieren, und dabei *drittens* ganz unterschiedlichen Handlungslogiken folgen: die einen dem Prinzip der Macht und ihrer Reproduktion im politischen System, die anderen dem Prinzip des Marktes und der Gewinnoptimierung (bzw. dem Prinzip des *shareholder value*) und die Dritten der Logik von vermeintlichen Gemeinwohlinteressen sowie universellen Werten und Normen.

III. „Glokalisierung“ als Handlungsstrategie

Wie bewegen sich NGOs in diesem komplexen Mehr-Ebenen-, Mehr-Logiken-, Mehr-Akteure-System einer *global governance*? Die Antwort ist: vor allem in globalen Netzwerken. Die Binnenkommunikation wird so verbessert, über die Medien wird eine breite Öffentlichkeitswirkung erzeugt und beim Lobbying in den Hallen der offiziellen Politik wird der Kontakt zu den Entscheidungsträgerinnen und -trägern gesucht. Zugleich wird virtuos auf der Internetklaviatur gespielt. Schließlich erhalten die Forderungen der NGOs größeres Gewicht, wenn sie im Bündnis mit anderen *global* artikuliert werden. Aus der Summe dieser Netzwerkfunktionen ergibt sich die erhebliche *politische Symbolkraft*, die sich als zentrale Legitimationsressource im internationalen System wie am lokalen Ort von den einzelnen NGOs nutzen lässt und die als ein Ausdruck der „Globalisierung“ verstanden werden kann.

Wer sich in Zeiten der Globalisierung gegen Kinderarbeit und Gewerkschaftsverbot engagiert, muss globale Sozialstandards fordern. Wer sich gegen die Abholzung von Tropenwäldern und die Verschmutzung von Gewässern einsetzt, muss globale Umweltstandards fordern. Wer Folter, Frauenhandel und Sklaverei anklagt, muss für universelle Menschenrechte und – konkreter – für eine Unterbindung der Geldwäsche eintreten. NGOs sind daher Ankläger von sozial oder ökologisch schädlichen Globalisierungsprozessen. Ihre globalen Netzwerke sind somit selbst Bestandteil der widersprüchlichen Formen der Globalisierung.

13 Vgl. Peter Wahl, NGO-Multis, McGreenpeace und die Netzwerkguerilla. Zu einigen Trends in der internationalen Zivilgesellschaft, in: *Peripherie, Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, 18 (1999) 71, S. 55–68.

14 Für einen Überblick vgl. Jörg Calließ (Hrsg.), Barfuß auf diplomatischem Parkett. Die Nichtregierungsorganisationen in der Weltpolitik (Loccum Protokolle 9/97), Rehburg-Loccum 1998.

15 Zu dieser Debatte und der Frage, ob eine „internationale Zivilgesellschaft“ im Entstehen begriffen ist, vgl. Ulrich Brand u. a. (Hrsg.), Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates, Münster 2001.

Schon deshalb ist der von den Medien kreierte Begriff der „Globalisierungsgegner“ ein ignoranter Missgriff.

Denn NGOs haben sehr unterschiedliche Charaktere. So kann kaum von einer Kooperation unter Gleichen ausgegangen werden. Die westeuropäischen und amerikanischen NGOs haben meist einen größeren Einfluss als die NGOs aus dem „Süden“ des Globus. Letztere haben auf Grund geringerer Ressourcen nicht nur eine schwere Stellung während der internationalen Konferenzen, sondern können es sich oftmals gar nicht leisten, daran teilzunehmen. Es muss also bedacht werden, dass Netzwerke immer auch Fallstricke und Ausschlusskriterien aufweisen (*lock in*-Effekte und *exclusion-mechanisms*). Die politischen Ziele der verschiedenen NGOs stehen sich teilweise diametral gegenüber. So wollen die einen NGOs Sozial- und Umweltstandards innerhalb der WTO verankern, andere sehen darin den falschen Weg und präferieren die Internationale Arbeitsorganisation (ILO).

In den Klimaverhandlungen setzt sich eine Gruppe von NGOs für wirtschaftliche Modernisierungsstrategien und technologische Innovationen zur Problemlösung ein, andere – vor allem diejenigen aus dem Süden – fordern mit schwächerer Stimme mehr Gerechtigkeit in der Welt und – als operationalisiertes Ziel – gleiche Emissionsrechte (von klimaschädlichen Gasen) für alle. Bei der Anti-Rassismus-Konferenz im September 2001 in Durban/Südafrika spaltete sich die NGO-Community entlang der Frage, ob eine proisraelische Passage im Abschlusstext bleiben oder herausgenommen werden sollte. Die Liste der Kontroversen ließe sich fortsetzen. In der Sache „mehr Menschenrechte“, „mehr Umweltschutz“, „mehr soziale Gerechtigkeit“ sind sich NGOs meist einig. Die Schwierigkeiten liegen im Detail, so dass NGOs als heterogene Akteursgruppe bei der Herausbildung von *governance*-Formen angesehen werden müssen.

Mario Pianta hat sicherlich Recht, wenn er in der Welt der NGOs fünf Projekte identifiziert:¹⁶ *Erstens* sind da die „Reformisten“, die im institutionellen Rahmen der Globalisierung Verbesserungen anstreben. *Zweitens* wären die Radikalen zu nennen, die die Legitimität der globalen Institutionen grundsätzlich in Frage stellen und eine „andere Globalisierung“ als die „neoliberale“ einfordern. *Drittens* versuchen die „Alternativen“, getrennte Lebensräume zu errichten. Sie versuchen eine Art „Koexistenz“ des Projekts der „Globalisierung von unten“ mit der neoliberalen

„Globalisierung von oben“. *Viertens* gibt es vor allem im Süden die Resistenz, d. h. den Versuch, traditionelle Lebensformen gegen die Globalisierungstendenzen zu verteidigen. *Fünftens* schließlich gibt es auch eine „reaktionäre“ Reaktion auf die Globalisierung, d. h. den Versuch der Idealisierung der lokalen, nationalen oder ethnischen Gemeinschaft gegen die „Kälte“ der Globalisierung, den Populismus der politischen Rechten und den religiösen Fundamentalismus, die den „Djihad“ gegen „McWorld“ ausrufen.¹⁷ Nicht alle NGOs lassen sich also im Sinne der „Weltsystemtheorie“ als „anti-systemische Bewegungen“ interpretieren,¹⁸ die gegen den globalen Kapitalismus auftreten würden. Auch in der Welt der NGOs finden wir die Gegensätze, die die Gesellschaft und die Politik insgesamt durchziehen.

Bei den Weltkonferenzen der UN und ihren vielfältigen *follow up*-Prozessen sowie innerhalb der WTO oder des IWF hatten in den neunziger Jahren die „Reformisten“ die Oberhand. Ihre Strategie der „konfliktiven Kooperation“ war nicht zuletzt der Vorstellung geschuldet, dass nach dem Ende des Ost-West-Konflikts neue Hoffnungen auf staatliche und nunmehr wirklich globale Anstrengungen zu Problemlösungen bestehen würden. Daher blieben Massenmobilisierung und der „Druck der Straße“, wie 1988 bei der Kampagne gegen die IWF/Weltbank-Tagung in Berlin, zunächst aus. Die NGOs haben sich statt dessen mit Markt und Staat hochgradig „vernetzt und verstrickt“.¹⁹ Spätestens seit Seattle im Jahre 1999 jedoch zeigt es sich, dass der Straßenprotest seine Bedeutung als politische Ausdrucksform nicht verloren hat.

Denn die Öffnung der politischen Räume für die Akteure aus der Zivilgesellschaft gehen nicht unbedingt mit substantiellen inhaltlichen Veränderungen staatlicher Politik einher. Allerdings wurde die politische Bedeutung von NGOs erkannt, weshalb sie von den inter- wie supranationalen Organisationen zu Gesprächen an runden Tischen eingeladen werden. Dabei wissen die Kommunikationsexpertinnen und -experten von IWF, Weltbank oder WTO nicht nur mit Gesten des Aufeinanderzugehens zu gefallen, sondern auch Protest wirkungsvoll zu kanalisieren. Jedenfalls liegt die Vermutung nahe, dass es bei der „Offensive des Lächelns“ vor allem darum geht, die Legitimität der Institutionen zu erhöhen, „NGOs als Legi-

17 Vgl. Benjamin R. Barber, Jihad vs. McWorld, in: The Atlantic Monthly, März 1992.

18 Vgl. Hopkins Arrighi u. a., Antisystemic Movements, (Manifestolibri), Rom 1992.

19 Vgl. Elmar Altvater u. a. (Hrsg.), Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft, Münster 2000².

16 Vgl. Mario Pianta, Globalizzazione dal Basso. Economia Globale e Movimenti Sociali, (Manifestolibri), Rom 2001, S. 111 ff.

timationsressource²⁰ für die Politik der jeweiligen Institution und Organisation zu instrumentalisieren. Die Erfolgsstory der NGOs in der vergangenen Dekade beruht also nicht nur auf eigenen Leistungen, sondern auch auf der Dialogbereitschaft staatlicher Instanzen.

IV. NGOs und die demokratische Frage

NGOs werden eher zu neuen Hoffnungs- als zu alten Sargträgern des Systems stilisiert. Der „Spiegel“ schreibt ihnen die „Macht der Mutigen“ (Spiegel Special 11/1995) im Zusammenhang von Greenpeace-Aktionen zu, die „Zeit“ entdeckt in ihnen eine „neue Internationale“ (25. 8. 1995) von über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg vernetzten Organisationen, die „Financial Times“ sieht die „Netzwerk-Guerilla“ in Aktion (30. 4. 1998) oder sie meint, dass „*Globalization's children strike back*“ (10. 9. 2001), und die Zeitschrift „Politische Ökologie“ überschreibt ein Themenheft zu den „NGOs im Wandel“ mit dem Titel „Vom David zum Goliath?“ – immerhin mit Fragezeichen (Heft 72/2001). Durch solche *Headlines* wird der Einfluss der NGOs übertrieben dargestellt; ihre Stärke ist nur scheinbar. Sie schwindet in dem Moment wieder, wo es den NGOs kaum noch gelingt, Medienöffentlichkeit herzustellen.

Doch auch wenn der Einfluss der NGOs nicht überschätzt werden darf, werden im Zuge der „NGOisierung der Weltpolitik“ neokorporatistische Arrangements (wie das Modell Deutschland) durcheinandergewirbelt. Die transnationalen Netzwerke der Zivilgesellschaft haben gegenüber den klassischen Organisationen des Trilateralismus von Regierungen, Gewerkschaften und Unternehmerverbänden strategische Vorteile. Sogar Parteien und Parlamente bringen sie in Zugzwang. Wie in der Geschichte vom Hasen und vom Igel können sie ein ums andere Mal rufen: „Ick bün scho da“. Die große Zustimmung zu den Positionen von NGOs, auch in ihrer Widersprüchlichkeit, und die hohe Glaubwürdigkeit, die NGOs heute erfahren, kann als Ausdruck eines weitverbreiteten Unbehagens der Menschen über die Ferne des institutionalisierten internationalen Prozesses gedeutet werden. Dazu zwei Beispiele:

1998 verhinderten NGOs zusammen mit den Gewerkschaften (dem Trade Union Council bei

der OECD) die Verabschiedung des Multilateralen Investitionsabkommens (MAI), das in Geheimverhandlungen innerhalb der OECD vorbereitet wurde. Es sollte den Transnationalen Konzernen weitgehend freie Hand gegenüber souveränen Regierungen gewähren. Auch soziale Rechte und ökologische Standards sowie die demokratischen Prärogative der Parlamente hätten ausgehebelt werden können. Das Abkommen wurde so skandalisiert, dass es „aus dem Verkehr gezogen“ werden musste. Es zeigt sich hier die Bedeutung des Zusammenwirkens von NGOs mit ihren globalen Netzwerken und den Gewerkschaften mit ihrer institutionellen Einbindung, die auf politische Entscheidungsträger innerhalb der politischen Institutionen Druck auszuüben vermochten.

Das andere Beispiel ist die „Internationale Kampagne zum Verbot von Landminen“. In erster Linie haben NGOs dafür gesorgt, dass mit der 1999 in Kraft getretenen Internationalen Konvention ein völkerrechtlich bindendes Waffenverbot durchgesetzt werden konnte – das erste in der Geschichte, das auf unmittelbarem Druck der Öffentlichkeit zustande gekommen ist.²¹ Freilich zeigt gerade dieses Abkommen, wie gefährdet Abmachungen sind, wenn der Druck nicht permanent aufrechterhalten wird. Es hat die USA im Afghanistan-Krieg nicht daran gehindert, die international geächteten Streubomben einzusetzen.

Die Beispiele verweisen aber auch auf die demokratischen Defizite der stetig voranschreitenden Internationalisierung der Politik. Anders gesagt: Demokratie ist nicht mehr wirksam, wenn „der Radius ihrer Gestaltungsmacht geringer ist als der zu gestaltende Raum materieller und ideeller Lebenszusammenhänge“.²² Die Norm einer demokratischen Ordnung öffnet den Bürgerinnen und Bürgern die größtmögliche Partizipation an den sie betreffenden Entscheidungen und verlangt zugleich Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht der Entscheidungsträger. Offene und freie Willensbildungsprozesse, die Transparenz der Entscheidungsfindung, demokratische Organisationsformen in allen gesellschaftlichen Bereichen, der Abbau patriarchaler Herrschaft und die Gleich-

21 Vgl. Thomas Gebauer, Die NGOs und die Perspektiven internationaler Solidarität, in: Christoph Görg/Roland Roth (Hrsg.), Kein Staat zu machen. Zur Kritik der Sozialwissenschaften, Münster 1998, S. 484–502; ders.: „... von niemandem gewählt!“ Über die demokratische Legitimation von NGOs, in: U. Brand u. a. (Anm. 15), S. 95–119.

22 Lothar Brock, Staatenwelt, Weltgesellschaft und Demokratie, in: Dirk Messner (Hrsg.), Die Zukunft des Staates und der Politik, Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft, Bonn 1998, S. 44–73, hier S. 55 f.

20 Vgl. Achim Brunnengraber u. a. (Hrsg.), Legitimationsressource NGOs. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess, Opladen 2001.

stellung der Geschlechter gehören zu dieser Norm, an der gemessen die Globalisierung tatsächlich ein großes Problem darstellt; sie hat ihren demokratischen Preis.

Dieser Preis liegt in der Abkopplung staatlicher Regierungen von den innerstaatlichen Mechanismen der demokratischen Einflussnahme und der Kontrolle des Regierungshandelns. Für die Exekutive folgt daraus ein größerer Handlungsspielraum, der sich durch die gegenseitige Selbstbindung im Rahmen internationaler Vereinbarungen ergibt, die auf schwierigem Weg zustande kommen und zu vertretbaren politischen Kosten durch gegenläufige Entscheidungen im Parlament kaum revidierbar sind. Das Parlament wird durch – in den USA so genannte – *fast track*-Verfahren zum „Exekutor“ internationaler Beschlüsse degradiert, für die die Volksvertreterinnen und -vertreter letztlich aber die Verantwortung übernehmen, weil sie diese in nationales Recht umsetzen.

Anders die NGOs: Sie erweitern gewissermaßen den Radius demokratischer Politik und sorgen so zumindest im Ansatz dafür, dass Öffentlichkeit, Partizipation und Einflussnahme auch auf internationaler Ebene ermöglicht wird. Das ist Voraussetzung dafür, dass die Menschen nachvollziehen können, wie sich die Globalisierung auf die eigene Lebensgestaltung und das Zusammenleben in der Gesellschaft auswirkt. Die Angst der Parteien, Parlamente oder Gewerkschaften, dass ihnen die Definitionsmacht über die politische Agenda abhanden kommt, ist daher nicht ganz unbegründet. Denn die nationalen Instanzen sind nur mit Schwierigkeiten in der Lage, die Anliegen der sozialen Basis auf internationaler Ebene zu repräsentieren oder die internationalen Prozesse transparenter zu machen. Das Parlament könnte „eine Runde der Abnicker“ werden, wie es Bundestagspräsident Wolfgang Thierse in einem Essay für die *Frankfurter Rundschau* (25. 6. 2001) kritisch formulierte.

Demgegenüber haben NGOs Freiräume, die allerdings immer wieder auch Gegenstand der Kritik sind. So meinte BDI-Präsident Michael Rogowski: „Es kann nicht sein, dass Nichtregierungsorganisationen, die durch nichts außer ihr Engagement legitimiert sind, die öffentliche Diskussion um die Globalisierung beherrschen.“ Und er setzte fort: „Es kann auch nicht sein, dass die demokratisch Legitimierten ihre Gestaltungsaufgabe nicht ausreichend wahrnehmen“²³. Dabei wird freilich über-

sehen, dass Legitimation in einer Demokratie zwar in der Regel durch Wahlen erworben werden muss, dass aber auch andere Formen der Zustimmung zu bestimmten Aktivitäten Legitimation generieren, zumal dann, wenn die parlamentarisch Legitimierten an systemimmanente Grenzen stoßen, beispielsweise an die des Nationalstaats.

Interessenverbände wie Gewerkschaften oder Wirtschaftsverbände betonten in positiver Abgrenzung zu den NGOs, eine innerverbandliche Demokratie zu haben, von ihren Mitgliedern finanziert und kontrolliert zu werden. Aber auch für sie stellt sich die Legitimationsfrage. Wenn die Vertretung partikularer Interessen von Wirtschaftsverbänden als legitimes Instrument in einer pluralistischen Demokratie anerkannt ist, kann den NGOs diese Legitimität nicht aberkannt werden. NGOs müssen darüber hinaus – anders als die Lobby der Privatwirtschaft, die auf nationaler und internationaler Ebene hinter dem Rücken von Wählerinnen und Wählern sowie von Parlamenten operiert – die Öffentlichkeit suchen, um ihre Ressourcen erwirtschaften und ihre Interessen durchsetzen zu können. Die Zustimmung zu ihrem politischen Engagement erfolgt dann nicht über Wahlen, sondern durch öffentliche wie mediale Resonanz und über Spendeneinnahmen. Gerade Letzteres ist nicht zu unterschätzen. Die Spender können – anders als der Steuerzahler – kurzfristig und regelmäßig durch ihre Spenden Zustimmung zu den Zielen und zu den Arbeiten von NGOs signalisieren. NGOs haben also sehr wohl eine Legitimationsbasis, wenn es ihnen gelingt, die Gesellschaft zu überzeugen, dass sie gebraucht werden, obgleich sie über kein demokratisches Mandat verfügen. Wohlgedacht: Die Frage nach der Legitimation der NGOs muss um die Frage nach der Legitimation *aller* an der Weltpolitik beteiligten Akteure erweitert werden – der sozialen, politischen, aber auch der privatwirtschaftlichen Akteure.

Das eigentliche Problem liegt woanders: Die Globalisierung muss politisch gestaltet werden; und dieser Herausforderung kann offenbar nur global angemessen begegnet werden. Dabei geht es nicht um ein Projekt der Wiedereinbettung der wirtschaftlichen Kräfte der Globalisierung in das gesellschaftliche und politische System, sondern um eine *andere* Politik gegen Neoliberalismus, Deregulierung und Privatisierung. Diese Aufgabe kann kaum von einer einzelnen Akteursgruppe übernommen werden. Mit anderen Worten: Die Errichtung der dieser Aufgabe angemessenen

²³ BDI, Handelspolitik ist nicht Sozialpolitik. BDI-Präsident Michael Rogowski über den globalen Wettbewerb, die Welthandelsorganisation und die Rolle der organisierten Globalisierungsgegner, in: *Frankfurter Rundschau* vom 12. März 2001, S. 10. Vgl. auch BDI, Nichtregierungsorga-

nisationen – Herausforderungen für die Wirtschaftsverbände. Bundesverband der Deutschen Industrie, *Strategiepapier* vom 5. September 2000.

Ordnungsstrukturen ist ein Problem, das nicht nur die NGOs betrifft, sondern viele Akteure im globalen Raum. Hier kommt neuerlich die Demokratisierung einer *global governance* ins Spiel, d. h. von Strukturen, die von der lokalen bis zur globalen Ebene reichen. Sie sollen neue Kanäle der politischen Teilhabe öffnen und zur Demokratisierung des internationalen Systems beitragen.²⁴

V. Bewegungen für eine „Globalisierung von unten“?

NGOs waren lange Jahre die „Supernova“ am Firmament globaler Politik und wurden in der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts zu einer ernst zu nehmenden Kraft im Globalisierungsprozess. Eine „Supernova“ hat aber keine stetige Leuchtkraft, sondern flackert auf, um dann nach geraumer Zeit wieder an Kraft zu verlieren. Die Phase der „NGOisierung der Weltpolitik“ scheint diesem Wechselspiel zu folgen. Sie wird ganz offensichtlich überlagert von einer zweiten Phase, die sich als außerinstitutionelle und transnationale Protestmobilisierung charakterisieren lässt. Die schon fast vergessenen Neuen Sozialen Bewegungen am nationalen Ort werden durch die negativen Auswirkungen der Globalisierung nicht nur zu neuem Leben erweckt; sie treten nun auch global in Erscheinung.²⁵

Ein vorläufiger Höhepunkt der Massenproteste gegen die „Globalisierung der Reichen“ waren die – in Genua/Italien in Anlehnung an das Buch „No Logo!“ von Naomi Klein so genannten – *no global*-Demonstrationen im Juli 2001.²⁶ An die 200 000 Menschen waren zusammengeströmt, um gegen den Gipfel der Staats- und Regierungschefs der G7/G8 zu demonstrieren und eben jene Alternativen einzufordern, die es nach dem „Sieg im Kalten Krieg“ nicht mehr geben sollte. Die Gewalt, mit der die italienische Polizei gegen die Demonstranten vorging, war schockierend – auch für einige Repräsentanten der G8, die sich auf Forderungen der Protestbewegung einzulassen

versprochen. Die Bundesregierung, die bis dahin – unterstützt von den Regierungsfractionen – klar gegen eine Steuer auf kurzfristige Kapitalströme votiert hatte, gab im Oktober letzten Jahres unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Machbarkeitsstudie zur „Tobin-Steuer“²⁷ in Auftrag. Die Proteste hatten also (zumindest partiell) gewirkt.

Neu sind vor allem der globale Charakter und die beeindruckenden Teilnehmerzahlen der Massenproteste, die Menschen aus sehr vielen Ländern mit ganz unterschiedlicher sozialer Herkunft (von Studierenden, Schülern und Bauern, Arbeitnehmern und *new professionals* über NGOs und Gewerkschaften bis zu Kirchen) vereinen. Die Heterogenität der Bewegung einer „Globalisierung von unten“²⁸ hat zur Folge, dass es – ganz anders als im Falle traditioneller Parteien – keine gemeinsame Programmatik gibt, dass die Sprecher wechseln, dass die Forderungen punktuell und manchmal widersprüchlich sind. Die positiven Vorschläge, wie denn die Globalisierung alternativ, also sozial und ökologisch unter Rücksichtnahme auf die kulturellen Eigenheiten von Nationen und Regionen, von Ethnien und Religionen zu gestalten sei, reichen von der Re-Regulierung der entfesselten Finanzmärkte bis zu ökologischen und sozialen Standards des Welthandels.

Der Protest richtet sich aber – und hier besteht der gemeinsame Anknüpfungspunkt – in erster Linie gegen die Art und Weise, wie der Globalisierung der wirtschaftlich Mächtigen ihr Lauf gelassen wird und wie Regeln unter Missachtung demokratischer Verfahren und oftmals unter Ausschluss der Öffentlichkeit gesetzt werden, die den mächtigen ökonomischen Interessen nutzen, aber den breiten Massen, zumal in den ärmeren Weltregionen, eher Nachteile bringen. Die neoliberalen Versprechen von den positiven Wohlfahrtseffekten der Globalisierung haben sich jedenfalls nicht eingestellt. Im Gegenteil: Die unbestreitbare Zunahme der Ungleichheit in der Welt,²⁹ die durch die Finanzkrisen der neunziger Jahre in Mexiko, Asien, Russland, Brasilien, Argentinien und anderswo dramatisch vergrößert worden ist,

24 Dieser Herkulesaufgabe hat sich auch die AG Global Governance der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ gestellt (siehe Anm. 8). Vgl. auch Achim Brunnengräber, Über die Unzulänglichkeiten kosmopolitischer Demokratie in einer transnationalen Welt, in: Peripherie, Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt, Stichwort „NGO“, (1998) 71, S. 69–92.

25 Vgl. Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Soziale Bewegungen und Nicht-Regierungsorganisationen, 9 (1996) 2.

26 Vgl. Naomi Klein, No Logo! Der Kampf der Global Players um die Marktmacht, München 2001.

27 James Tobin, US-Nobelpreisträger für Ökonomie, forderte schon in den frühen siebziger Jahren die mittlerweile nach ihm benannte Steuer auf kurzfristige Devisentransaktionen, um die problematische Volatilität der internationalen Kapitalmärkte zu verringern. Vgl. dazu Jörg Hufschmid, Politische Ökonomie der Finanzmärkte?, Hamburg 1999.

28 Der Begriff stammt von Richard Falk, *Predatory Globalisation. A Critique*, Cambridge 1999, und hat Einzug in die internationale Globalisierungsliteratur gehalten.

29 Vgl. World Bank, *World Development Report 2000/2001, Attacking Poverty*, Washington, D. C. 2000.

lässt sich nicht leugnen. Die Nachlässigkeit gegenüber dem Ziel der ökologischen Nachhaltigkeit kann auch vor der Rio+10-Konferenz in Johannesburg/Südafrika im September 2002 nicht beschönigt werden. Auch die Ignoranz gegenüber kulturellen Eigenheiten ist auf dem internationalen Parkett vielerorts augenscheinlich. Die globalen Protestbewegungen entstehen also nicht als intellektuelle Kopfgeburten, sondern aus (inzwischen globalen und recht komplexen) Problemlagen, zu deren Bewältigung die formellen Institutionen offensichtlich unfähig sind.

Wo zuvor von offizieller Seite begrüßt, ja dazu aufgefordert wurde, dass sich die Zivilgesellschaft einmischt, klingen nun allerdings verhaltenere Töne an. In der „Transformation“ der Zivilgesellschaft hat sich diese nämlich radikalisiert. Antikapitalistische und antiinstitutionelle Forderungen wurden laut, die der „Offensive des Lächelns“ nicht nachgegeben haben.³⁰ Die Konzentration auf die Lobbyarbeit in den inter- und supranationalen Instanzen und die geringen Erfolge, die dadurch erzielt wurden, werden durch den globalen Protest zumindest in ein kritisches Licht gerückt. Zugleich sind die Proteste auch als eine Reaktion auf die mageren Resultate der mit viel Aufwand veranstalteten Weltkonferenzen in den neunziger Jahren zu verstehen. NGOs haben sich hier zwar deutlich in Szene gesetzt und dadurch Zustimmung und Einfluss gewonnen. Die „weichen“ Themen (Soziales und Umwelt), so wurde immer offensichtlicher, waren aber eher eine Spielwiese. Und noch nicht einmal hier – siehe Klima- oder Biodiversitätspolitik oder das Walfangverbot – haben sich die Hoffnungen auf ein politisches Umsteuern erfüllt.

Dessen ungeachtet hat sich seit 1998 ein neuer Organisationstyp globalisierungskritisch in die Debatten um die „harten“ Themen mit Erfolg eingemischt: das Netzwerk zur demokratischen Kontrolle der Finanzmärkte, *Attac*.³¹ Ende 2001 sind in Deutschland 3 500 und weltweit in über 30 Ländern ca. 60 000 Mitglieder organisiert (www.attac.org). *Attac* ist nicht die Fortsetzung einer spezialisierten NGO in anderen Gefilden (der Finanzmärkte) oder eine Ausgründung von

alten oder neuen sozialen Bewegungen. *Attac* ist von vornherein als ein Netzwerk konzipiert worden, in dem ganz verschiedene Kompetenzen, Themenbereiche und Aktionsformen aus ganz unterschiedlichen Ländern zusammengefasst sind. Es ist pluralistisch, thematisch offen und nicht auf eine spezifische Aktionsform festgelegt. Lediglich ein Grundkonsens wurde vereinbart: *Attac* lehnt *erstens* die gegenwärtige Form der Globalisierung, die neoliberal dominiert und primär an den Gewinninteressen der Vermögenden und Konzerne orientiert sei, ab, wirft *zweitens* die Frage nach wirtschaftlicher Macht und gerechter Verteilung auf und setzt sich *drittens* für die Globalisierung von sozialer Gerechtigkeit, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten, für Demokratie und umweltgerechtes Handeln ein (www.attac-netzwerk.de).

Anknüpfungspunkt für die politischen Auseinandersetzungen ist dabei nicht mehr das Parlament, der Betrieb oder die Straße. Dieser „lokale Ort“ ist den Bewegungen, von denen *Attac* nur ein Teil ist, eher abhanden gekommen. Heute sind es die symbolischen und „globalen Orte“, an denen die Tagungen der G 7/G 8 oder des Weltwirtschaftsforums stattfinden und die den Fokus der Proteste bilden. Dort wird die globalisierungskritische Bewegung sich ihrer selbst in ihrer ganzen Vielfalt ansichtig, was für ihre weitere Dynamik wichtig ist; nur so gelangt sie zu einer einigermaßen realistischen Einschätzung eigener Stärken und Schwächen.

Die globalisierungskritische Bewegung scheint somit die Lehren aus den neunziger Jahren gezogen zu haben: NGOs werden nicht gebraucht, wenn die Nationalstaaten ihre „harten“ ökonomischen Interessen zu verwirklichen suchen oder militärische Macht zur Durchsetzung ihrer Ziele einsetzen. Nur in den Feuerpausen und nach Ende der Kriegshandlungen können sie die humanitäre Katastrophe lindern, die jeder Krieg mit sich bringt. Die US-amerikanische Außenpolitik, die ganz auf die immer weiter gehende Liberalisierung der Märkte setzt und sich aus Abkommen zu verabschieden trachtet, für die sich gerade auch NGOs stark gemacht hatten – zuletzt aus der Bio-waffen-Konvention –, weist auf einen dramatischen Wandel in der Weltpolitik hin: weg vom Multilateralismus hin zum Unilateralismus US-amerikanischer Prägung. Die positiven Ansätze einer *global governance* stehen auf Grund der neuen weltpolitischen Turbulenzen auf wackeligen Beinen. Und es ist keinesfalls gesichert, dass die Dynamik der globalen Protestbewegung anhalten wird. Sollte das allerdings der Fall sein, müsste NGO zukünftig anders buchstabiert werden – nämlich als „New Global Opposition“.

30 Zwischen NGOs, Neuen Sozialen Bewegungen und Globalisierungsgegnern kann jedoch keine strikte Trennlinie gezogen werden. NGOs sind oft auch wichtige Organisationskerne Neuer Sozialer Bewegungen. Vgl. ausführlich Robert O'Brien u. a., *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*, Cambridge 2000, und Ilse Lenz u. a., *Frauenbewegung weltweit. Aufbrüche – Kontinuitäten – Veränderungen*, Opladen 2000.

31 *Attac* hat seinen Ursprung in Frankreich. Das Kürzel steht für „Association pour une Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens“.