

Fach: Politikwissenschaft

## **Politik in NGOs**

—

# **Das alltägliche Aushandeln moralischer Forderungen zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit**

Inaugural-Dissertation  
zur Erlangung des Doktorgrades Dr. phil.  
im Fachbereich Erziehungs- und Sozialwissenschaften  
der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster

*vorgelegt von*

*Hanna Grotz  
aus Stuttgart*

*- 2021 -*

Dekanin des Fachbereichs 06

Prof. 'in Dr. Ulrike Weyland

Vorsitzender des Promotionsausschusses

Prof. Dr. Johannes Bellmann

Erste Gutachterin

Prof. 'in Dr. Christiane Frantz

Zweite Gutachterin

Prof. 'in Dr. Andrea Szukala

Tag der mündlichen Prüfung

20. August 2021

Tag der Promotion

20. August 2021

## Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Einleitung.....</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1. Um wen oder was geht es hier?.....  | 2         |
| 1.2. NGOs als moralische Forderer: Perspektiven und Stand der Forschung .....  | 5         |
| 1.3. Erkenntnisinteresse, Fragestellung und Verortung dieser Studie.....   | 11        |
| 1.4. Politikwissenschaftliche Relevanz.....  | 14        |
| 1.5. Das Forschungsdesign im Überblick .....   | 15        |
| 1.6. Aufbau der Arbeit.....  | 16        |
| <b>2. NGOs auf der politischen Bühne: Politikgestaltung zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit.....</b>   | <b>18</b> |
| 2.1. Definition und Abgrenzung von NGOs.....   | 18        |
| 2.2. NGOs und die Logik der Prinzipientreue .....  | 23        |
| 2.3. NGOs und die Logik der Wettbewerbsfähigkeit .....   | 28        |
| 2.4. Zwischenfazit.....  | 33        |
| <b>3. Politikgestaltung in NGOs: Aushandlung moralischer Forderungen im Kontext institutionalisierter Regelsysteme.....</b>                                      | <b>36</b> |
| 3.1. Moralische Politikgestaltung als mikropolitische Phänomen.....  | 37        |
| 3.2. Der organisationsstrukturelle Rahmen der Politikgestaltung in NGOs: Professionalisierung als Wettbewerbsfaktor .....  | 41        |
| 3.3. Institutionalisierte Regelsysteme der Politikgestaltung: formale Regeln, informelle Routinen und Organisationskultur .....                                  | 48        |
| 3.4. NGO-Funktionär*innen in der Politikgestaltung: Motivation und Arbeitsumfeld .....   | 51        |
| 3.5. Zwischenfazit.....  | 55        |
| <b>4. Synthese .....</b>   | <b>59</b> |
| 4.1. Moralische Politikgestaltung als doppelte Innen-Außen-Regulierung: NGOs und ihre Funktionär*innen zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsorientierung..... | 59        |
| 4.2. Analyserahmen, Setzungen und forschungsleitende Fragen.....   | 62        |
| <b>5. Der Forschungsprozess .....</b>  | <b>65</b> |
| 5.1. Erkenntnistheoretische Positionierung der vorliegenden Studie.....  | 67        |
| 5.2. Gütekriterien des Forschungsprozesses .....   | 68        |

|   |            |
|---|------------|
| 5.3. Forschungsdesign und Aufbau der Studie.....  | 70         |
| 5.4. Sampling-Strategie und Fallauswahl.....  | 73         |
| 5.4.1. Abgrenzung des Forschungsfelds und Zusammenstellung potenzieller<br>Untersuchungsfälle.....                                    | 74         |
| 5.4.2. Auswahl relevanter Untersuchungsfälle.....   | 76         |
| 5.5. Herstellung des Feldzugangs.....   | 80         |
| 5.6. Gewinnung und Aufbereitung der Daten durch Leitfadengestützte Expert*innen-Interviews....  | 81         |
| 5.6.1. Leitfadengestützte Expert*innen-Interviews.....  | 81         |
| 5.6.2. Aufbereitung der gewonnenen Daten.....   | 84         |
| 5.7. Datenauswertung.....   | 86         |
| 5.8. Reflexion des methodischen Vorgehens.....  | 88         |
| <b>6. Annäherung an die moralische Politikgestaltung in NGOs: Erkenntnisse aus der<br/>Beforschung von drei Referenzfällen .....</b>  | <b>91</b>  |
| 6.1. Referenzfall 1: Moralische Politikgestaltung in einer großen konfessionell gebundenen<br>NGO.....                                | 92         |
| 6.2. Referenzfall 2: Moralische Politikgestaltung als Nebenwirkung? .....   | 102        |
| 6.3. Referenzfall 3: Führungsfiguren und ihre Ambivalenz für moralische Politikgestaltung.....  | 108        |
| 6.4. Zwischenfazit: Lernergebnisse für die weitere empirische Auseinandersetzung mit<br>moralischer Politikgestaltung in NGOs .....   | 115        |
| <b>7. Regeln und Normen in NGOs: Koordinierung von moralischer Politikgestaltung zwischen<br/>Prinzipientreue und Wettbewerb.....</b> | <b>119</b> |
| 7.1. Konsistente Politikgestaltung durch formalisierte Regeln.....  | 120        |
| 7.2. Der moralische Kompass als binnenorganisatorische Norm in der Politikgestaltung .....  | 123        |
| 7.2.1. Adressatenorientierung als Norm moralischer Politikgestaltung.....   | 126        |
| 7.2.2. Basisdemokratie als Norm moralischer Politikgestaltung.....  | 129        |
| 7.2.3. Transnationale Konsistenz als Norm moralischer Politikgestaltung.....  | 132        |
| 7.3. Zwischenfazit: Die Reichweite koordinierender Elemente für moralische Politikgestaltung....                                      | 135        |
| <b>8. Regelsysteme im Alltag moralischer Politikgestaltung: Spannungen zwischen Anspruch<br/>und Wirklichkeit .....</b>               | <b>139</b> |
| 8.1. Spannungsmomente zwischen formalisierten Regeln und der Dynamik des Alltags .....  | 140        |
| 8.2. Spannungsmomente zwischen normativen Ansprüchen und strategischen Realitäten .....   | 143        |
| 8.2.1. Adressatenorientierte NGOs zwischen politischer Strategie und lebensweltlichen<br>Bedürfnissen .....                           | 144        |
| 8.2.2. Anhängerorientierte NGOs zwischen professionalisierter Einflussnahme und<br>zivilgesellschaftlichem Projekt.....               | 148        |

|  |            |
|--|------------|
| 8.2.3. Verbundorientierte NGOs zwischen internationaler Konsistenz und lokaler Varianz....   | 152        |
| 8.3. Zwischenfazit: Regeln und Normen moralischer Politikgestaltung unter Spannung.....  | 155        |
| <b>9. Die Alltagspolitik moralischer Forderungen: Politikmanager*innen zwischen Identität, Strategie und Organisationsmoral.....</b>               | <b>158</b> |
| 9.1. Politikmanager*innen in der Regulierung externer Anforderungen: Von der abstrakten Strategie zur konkreten politischen Forderung .....        | 159        |
| 9.2. Politikmanager*innen in der Regulierung moralischer Prinzipien: Von normativen Ansprüchen zur konkreten Gestaltung politischer Prozesse ..... | 163        |
| 9.2.1. Rollenbilder im Management adressatenorientierter Politikgestaltung.....  | 166        |
| 9.2.2. Rollenbilder im Management anhängenorientierter Politikgestaltung.....  | 170        |
| 9.2.3. Rollenbilder im Management verbundorientierter Politikgestaltung.....   | 174        |
| 9.3. Zwischenfazit: Politikmanagement als Beitrag zur Innen-Außen-Regulierung in NGOs.....   | 177        |
| <b>10. Schlüsselfiguren in der moralischen Politikgestaltung.....</b>  | <b>179</b> |
| 10.1. Netzwerker*innen in der moralischen Politikgestaltung.....   | 183        |
| 10.2. Mikropolitiker*innen in der moralischen Politikgestaltung.....   | 186        |
| 10.3. Gallionsfiguren in der moralischen Politikgestaltung.....  | 192        |
| 10.4. Zwischenfazit: Schlüsselfiguren in und jenseits von Regelsystemen in NGOs.....   | 196        |
| <b>11. Diskussion.....</b>   | <b>199</b> |
| 11.1. Die Funktionslogik moralischer Politikgestaltung in NGOs .....   | 200        |
| 11.2. Organisationsbezogene Implikationen für moralische Politikgestaltung in NGOs.....  | 204        |
| 11.3. Gesellschaftliche Implikationen für moralische Politikgestaltung durch NGOs .....  | 209        |
| <b>12. Fazit und Ausblick.....</b>   | <b>215</b> |
| <b>13. Literatur.....</b>  | <b>221</b> |

## **Abbildungsverzeichnis**

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1: Moralische Politikgestaltung im Spannungsfeld                                 | 35 |
| Abbildung 2: NGO-Funktionär*innen in ihrem Arbeitsumfeld                                   | 55 |
| Abbildung 3: Moralische Politikgestaltung in NGOs aus der Perspektive der Funktionär*innen | 61 |

## Tabellenverzeichnis

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| Tabelle 1:  | Eine definitorische Abgrenzung von NGOs in drei Schritten   | 23  |
| Tabelle 2:  | Merkmale des organisationsstrukturellen Umfelds der Politikgestaltung in NGOs und ihre (potenziellen) Implikationen | 47  |
| Tabelle 3:  | NGOs als Arbeitsumfeld der Politikgestaltung  | 58  |
| Tabelle 4:  | Das Forschungsdesign im Überblick   | 72  |
| Tabelle 5:  | Fallauswahl für die vorliegende Studie  | 79  |
| Tabelle 6:  | Regelsysteme in der moralischen Politikgestaltung   | 136 |
| Tabelle 7:  | Spannungsmomente in der moralischen Politikgestaltung   | 155 |
| Tabelle 8:  | Rollenbilder von Politikmanager*innen zwischen Strategie und Alltag   | 162 |
| Tabelle 9:  | Rollenbilder im Management moralischer Politikgestaltung  | 177 |
| Tabelle 10: | Rollenbilder von Schlüsselfiguren in der moralischen Politikgestaltung  | 197 |

## **Anhangverzeichnis**

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Anhang I:  | Einverständniserklärung zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener<br>Daten für Forschungszwecke..... | 237 |
| Anhang II: | Interview-Leitfaden Phase 2 und 3 (Muster).....  | 242 |



## 1. Einleitung

Seit dem Ende des zweiten Weltkriegs kämpfen Non-Governmental Organizations (NGOs) unermüdlich dafür, den universellen, unteilbaren und unveräußerlichen Menschenrechten zur Geltung zu verhelfen. Ihre Forderungen sind vielfältig: Sie reichen vom Schutz bürgerlicher und politischer Rechte wie Meinungs- und Religionsfreiheit über die Sicherung der ökologischen Lebensgrundlagen bis hin zur globalen Teilhabe an wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklung. Dabei unterscheiden sich NGOs in einem zentralen Aspekt von anderen politischen Akteursformen: Sie treten nicht an, um Klientelinteressen ihrer Unterstützer\*innen<sup>1</sup> durchzusetzen, sondern werden stattdessen angetrieben von Werten und Überzeugungen und empfinden ihr politisches Engagement gleichsam als moralische Verpflichtung gegenüber der Gesellschaft (vgl. Stroup|Wong 2016: 138f. sowie Heins 2008: 4). In den Diskursen darüber, was gesellschaftlich als richtig, wichtig und angemessen gelten kann, stehen sie damit – etwas überspitzt formuliert – als das in Organisationsstrukturen geronnene moralische Gewissen in der Politik. Daraus ist ihnen ein Image als *Anwälte des Guten* erwachsen, das ihre Wahrnehmung innerhalb der Öffentlichkeit nachhaltig prägt: Nach wie vor gelten sie als „Legitimationsressource“ (Brunnengräber|Klein|Walk 2001), denen Bürger\*innen zutrauen, Entscheidungsträger\*innen in Politik und Wirtschaft zu kontrollieren, Legitimationsdefizite aufzudecken und marginalisierte gesellschaftliche Positionen auf die Agenda zu setzen.

Studien wie das jährlich erscheinende Edelman Trust Barometer zeigen allerdings, dass dieser Vertrauensvorschuss für NGOs in der Gesellschaft kontinuierlich schwindet; inzwischen rangieren sie auf dem letzten Platz hinter Medien, Wirtschaft und Regierung (vgl. Edelman Trust Barometer 2020: 38ff. sowie Marell 2018: 66ff.). Diese Entwicklung ist zum Teil selbstverschuldet durch Skandale beispielsweise um den Umgang mit Spendengeldern, die eine gewisse Hybris innerhalb der NGO-Community offenbart und ihre Glaubwürdigkeit nachhaltig erschüttert haben. Sie wird jedoch auch von anderen gesellschaftlichen Kräften aktiv befeuert. Längst haben auch anti-demokratische Akteure erkannt, welches Potenzial in der Organisationsform NGO und der damit noch immer verbundenen positiven gesellschaftlichen Wahrnehmung steckt. Dies nutzen sie nicht nur, indem sie selbst Teil der NGO-Community werden; sie machen sich auch die für NGOs typische *watchdog*-Strategie zu eigen, um das

---

<sup>1</sup> Im Sinne eines geschlechtergerechten Sprachgebrauchs wird in dieser Arbeit das \* verwendet, um der Vielfalt biologischer und sozialer Geschlechter Rechnung zu tragen. Dies gilt überall dort, wo konkrete Personen benannt werden; in Bezug auf kollektive Einheiten (zum Beispiel Organisationen als politische Akteure) wird das jeweilige grammatische Geschlecht verwendet. Wo explizit bestimmte Geschlechter gemeint sind, ist dies kenntlich gemacht.

Handeln etablierter NGOs zu diskreditieren. Und auch im bürgerlichen Lager hat NGO-Kritik Konjunktur: So werden beispielsweise Oxfam, Attac und Greenpeace inzwischen beobachtet durch den NGO Observer, der durch das FDP-nahe Prometheus Freiheitsinstitut betrieben wird. Er hat sich zur Aufgabe gemacht, die Gehaltsstrukturen und Kommunikationsstrategien von etablierten NGOs zu durchleuchten und wirft ihnen auf dieser Grundlage mangelnde Transparenz, fehlende Aufrichtigkeit und Skandalisierung vor (vgl. Prometheus – Das Freiheitsinstitut gGmbH 2020: o.S.). Die Kritisierten weisen die Vorwürfe erwartungsgemäß zurück und reagieren darauf ihrerseits mit Zweifeln an der wahren Agenda ihrer Kritiker (vgl. beispielsweise Küßner 2019: o.S.).

Dies sind lediglich Schlaglichter. Sie verdeutlichen jedoch nicht nur, wie der politische Diskurs um die Austragung von Wertkonflikten kreist, sondern auch, wie dabei zunehmend die Rolle von NGOs selbst als Moral-Organisationen zum Konfliktgegenstand wird. Sie gelten nicht mehr als selbstverständliche Instanz in moralischen Fragen, sondern sehen sich zunehmend mit Fragen nach ihrer Daseinsberechtigung und ihrer Legitimität als Vertreter moralischer Forderungen konfrontiert. Vor diesem Hintergrund nimmt die vorliegende Studie NGOs als politische Akteurskategorie in den Blick, die ihre politische Agenda gegen permanente Rechtfertigungsanfragen verteidigen muss. Da sie im Unterschied zu anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Regel weder gewählt, noch formal beauftragt werden, ist Glaubwürdigkeit ihre zentrale und einzige Quelle politischer Autorität, die sie zur Beantwortung dieser Rechtfertigungsanfragen mobilisieren können. Eben diese Glaubwürdigkeit ist jedoch eine äußerst prekäre Ressource, die für NGOs zunehmend instabil wird und die leicht in Konflikt geraten kann mit politischen Erfolgserwägungen. Dies wirft die Frage auf, wie NGOs politische Forderungen erarbeiten, die durchsetzungsfähig sind und zugleich ihre moralische Integrität sicherstellen. Dieser Frage geht die vorliegende Studie empirisch auf den Grund.

### **1.1. Um wen oder was geht es hier?**

Im Sinne einer klassischen NGO-Studie stellt diese Arbeit NGOs als zivilgesellschaftliche Akteure in den Mittelpunkt. Sie artikulieren politische Forderungen, gestalten demokratische Willensbildungsprozesse mit und tragen zur Vermittlung politischer Entscheidungen bei; dabei agieren sie als strategische Politikgestalter, die eigene Forderungen möglichst wirksam im politischen Entscheidungsprozess platzieren wollen. Ungeachtet der oben skizzierten inzwischen kritischeren Auseinandersetzung schwingt dabei in der öffentlichen Debatte und zuweilen auch in der politikwissenschaftlichen Befassung nach wie vor jedoch eine Erwartungshaltung ihnen gegenüber mit. Zwar wird das in den 1990er Jahren äußerst prominente

David-gegen-Goliath-Narrativ heute kritisch hinterfragt; dennoch gelten NGOs nach wie vor als prinzipientreue Akteure, die sich trotz widriger Umstände kompromisslos für moralische Überzeugungen einsetzen und damit marginalisierten Gruppen im politischen Entscheidungsprozess Gehör verschaffen (vgl. Lang 2013: 17f.). Anschließend daran nimmt die vorliegende Studie NGOs als zivilgesellschaftliche Kollektivakteure in den Blick, die Politik auf der Grundlage moralischer Überzeugungen machen und sich somit durch ihre Prinzipienorientierung von anderen Akteuren im politischen Umfeld unterscheiden. Motiviert von ihren Überzeugungen engagieren sich NGOs nicht für die selbstbezogenen Anliegen ihrer eigenen Anhängerschaft, sondern setzen sich stattdessen ein für die Geltung universaler moralischer Prinzipien und Normen. Dabei stehen sie, wie im Verlauf dieser Arbeit herausgearbeitet wird, unter einem besonderen Rechtfertigungsdruck, sowohl mit Blick auf die inhaltliche Qualität ihrer Forderungen, als auch hinsichtlich ihres Auftritts als politische Akteure.

Vor diesem Hintergrund fragt die vorliegende Studie – im Unterschied zum Mainstream der bisherigen NGO-bezogenen Forschung – nicht nach den Strategien, die NGOs zur Verwirklichung ihrer moralischen Prinzipien verfolgen, oder danach, welches Erfolgspotenzial das Engagement für diese moralischen Prinzipien auf die Verbreitung und Durchsetzung von Normen als Grundlage politischer Entscheidungen hat. Stattdessen widmet sie sich der Frage, wie NGOs zu ihren Positionen kommen, auf deren Grundlage sie sich an demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung beteiligen. Es geht also hier weniger um Politikgestaltung *durch* NGOs, sondern vielmehr um Politikgestaltung *in* NGOs: Im Fokus steht, *wie* diese Organisationen *Politik machen* und inwiefern sie in diesem Zusammenhang ihren selbstgesteckten und zugeschriebenen Ansprüchen gerecht werden. Dabei liegt das Ziel dieser Studie darin, die alltäglichen Praxen moralischer Politikgestaltung zu ergründen und zu beleuchten, wie NGOs mittels Regelsystemen ihr moralisches Handeln und dessen Rechtfertigung im Spannungsfeld zwischen moralischer Reputation und der Ökonomie des politischen Wettbewerbs institutionalisieren. Auf der Grundlage eines pragmatistischen, akteurszentrierten Zugangs wird dabei hier argumentiert, dass die Politik von NGOs von den Personen gemacht wird, die ihr angehören. Damit rückt das Handeln der NGO-Funktionär\*innen in den Mittelpunkt der Analyse (vgl. beispielsweise Krause 2014 oder Schneiker 2017 für ähnliche Perspektiven; siehe auch Kapitel 1.5.). Besonderes Augenmerk liegt somit auf der Frage, wie die Funktionär\*innen in NGOs die sie umgebenden Regelsysteme wahrnehmen, wie sie sie nutzen, wo solche Regelsysteme an ihre Grenzen stoßen und wie die Funktionär\*innen mit solchen Begrenzungen umgehen. Letzteres ist insbesondere auch deshalb spannend, weil davon auszugehen ist, dass NGOs nicht nur kollektiv als Organisationen mit dem an sie gerichteten

Rechtfertigungsdruck konfrontiert werden; vielmehr liegt nahe, dass die Rechtfertigung im Spannungsfeld zwischen Wettbewerb und Reputation integraler Bestandteil des Arbeitsalltags der Funktionär\*innen in NGOs ist. Es steht zu vermuten, dass sich ihre Tätigkeit nicht in der Erarbeitung positionsbezogener Aufgaben und der Erfüllung damit verbundener Rollen erschöpft, sondern dass sie zudem besonders gefordert sind in der Überbrückung von inhaltlichen und strukturellen Spannungen und Regelungslücken. Dies wirft Fragen danach auf, wie die Funktionär\*innen ihr Arbeitsumfeld der moralischen Politikgestaltung selbst erleben und wie sie mit den Handlungsbedingungen umgehen, auf die sie dort treffen.

Mit diesem Erkenntnisinteresse konzentriert sich die vorliegende Studie auf solche NGOs, die in Deutschland rechtlich organisiert sind und sich politisch für die Geltung von Menschenrechten – vor Ort, wie auch in globaler Perspektive – einsetzen. Eine solche Eingrenzung ist für NGO-Studien wie diese von zentraler Bedeutung: Wie in Kapitel 1.2. und in Kapitel 2 noch vertieft werden wird, bilden NGOs einen Forschungsgegenstand, der schwierig analytisch erfassbar ist. Sie betätigen sich nicht nur in vielen unterschiedlichen Politikfeldern, sondern machen – im Unterschied zu anderen politischen Organisationsformen wie Parteien oder Verbänden – Politik mit dem Anspruch globaler Reichweite und sind deshalb in der Regel auch in mehreren Ländern politisch aktiv (vgl. Stroup|Wong 2018: 1103f.; Stroup|Wong 2016: 138f. sowie Choudry|Kapoor 2013: 3). Für die Auseinandersetzung mit NGO-interner Politikgestaltung erscheint es allerdings sinnvoll, NGOs innerhalb eines gemeinsamen Handlungsfelds in den Blick zu nehmen, die in ihrer Politikgestaltung mit vergleichbaren Rahmenbedingungen konfrontiert sind. NGOs mit einem menschenrechtsbasierten Mandat sind dabei für die vorliegende Studie besonders interessant, weil bei ihnen das solidarische Motiv des Engagements für unbeteiligte Andere stark ausgeprägt ist. Dies schraubt die externen Ansprüche an prinzipientreues Handeln nach oben und macht sie möglicherweise in ihrer Politikgestaltung besonders anfällig für Zielkonflikte zwischen Moral und Erfolgsorientierung. Der Fokus auf NGOs mit menschenrechtsbasiertem Mandat schließt hier allerdings nicht nur Menschenrechtsorganisationen im klassischen Sinn mit ein, die sich für bürgerliche Freiheitsrechte engagieren. Auch Organisationen aus der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe begründen ihr politisches Engagement seit einigen Jahren zunehmend mit Verweis auf Menschenrechte. Dies ist nicht zuletzt eine Folge der kontinuierlichen Ausweitung des Menschenrechtsverständnisses, das heute nicht mehr nur bürgerliche und politische, sondern auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte umfasst. Dementsprechend werden heute auch globale Ungleichheit und ihre Folgen wie Armut, Hunger, Flucht und dergleichen – also klassische Betätigungsfelder für NGOs aus der Entwicklungszusammenarbeit

und der Humanitären Hilfe – als Verletzung von Menschenrechten betrachtet und von den beteiligten NGOs mit entsprechenden rechtebasierten Argumenten eingefordert.<sup>2</sup> Damit verschwimmen auch die Grenzen zwischen den ohnehin schon eng verwandten Politikfeldern von Menschenrechtspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe noch weiter. (Vgl. Nelson|Dorsey 2008: 19ff.; Wong 2008: 146; Stroup|Wong 2018: 1104f.; Roth 2015: 4ff.) Dies ist für die vorliegende Studie jedoch unproblematisch: Angesichts ihres Erkenntnisinteresses an organisationsinternen Phänomenen ist das konkrete politische Betätigungsfeld von nachgeordneter Bedeutung, solange die Rahmenbedingungen für Politikgestaltung weitgehend vergleichbar sind. Der Fokus richtet sich daher auf solche in Deutschland politische aktive NGOs, die sich im Schnittpunkt zwischen Menschenrechtspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe bewegen (für eine ähnliche Argumentation vergleiche auch Wong 2008: 146). Im Detail wird die Sampling-Strategie dieser Studie in Kapitel 5 erläutert und begründet.

Mit dieser Zielsetzung kann die vorliegende Studie auf einen umfangreichen Bestand der NGO-bezogenen Forschung zurückgreifen. Weil dieser Forschungsstand jedoch einige für diese Studie signifikante blinde Flecken aufweist, erscheint es sinnvoll, Befunde aus anderen Forschungszweigen zu ergänzen. Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über den bisherigen Forschungsstand, zeigt Lücken auf und entwickelt sinnvolle Ergänzungsmöglichkeiten für die vorliegende Studie.

## **1.2. NGOs als moralische Forderer: Perspektiven und Stand der Forschung**

Innerhalb der Sozialwissenschaften existiert inzwischen ein ebenso umfangreicher wie differenzierter Literaturbestand, der sich mit der Rolle nicht-staatlicher Akteure in politischen Entscheidungsprozessen und ihren Strategien der Einflussnahme befasst (vgl. für einen Überblick beispielsweise Davies 2019a; Stroup|Wong 2016; Grønberg|Prakash 2017 oder DeMars|Dijkzeul 2019). Insbesondere die Forschung rund um NGOs hat sich in den vergangenen drei Jahrzehnten geradezu explosionsartig vermehrt. Dennoch wird der Diskurs um NGOs in einem entscheidenden Punkt verkürzt geführt: Zwar werden inzwischen ihre Forderungen kritisch hinterfragt, die sie auf politischer Ebene artikulieren. Wie und unter welchen

---

<sup>2</sup> Nelson und Dorsey (2008) zeichnen in diesem Zusammenhang ausführlich nach, wie Menschenrechtsarbeit und Entwicklungszusammenarbeit in der jüngeren Vergangenheit immer stärker zu einer „new rights advocacy“ (Nelson|Dorsey 2008: 19) zusammenwachsen und sich gegenseitig befruchten: Während klassische Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International ihre Agenda um den Einsatz für wirtschaftliche und soziale Rechte erweitern, haben NGOs aus der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe wie Oxfam oder CARE umgekehrt verstärkt Strategien von Menschenrechtsorganisationen übernommen und ihren ehemaligen Fokus auf operative Hilfe um Advocacy erweitert (vgl. ebd.: 19ff.).

Bedingungen diese Forderungen organisationsintern entwickelt werden, wird allerdings bislang kaum systematisch erfasst. Bislang fehlt damit eine konsistente Aufarbeitung von NGOs als Politikgestaltern, die ihre Strategien politischer Einflussnahme systematisch in Bezug zu jenen Bedingungen kollektiven Handelns setzt, die ihnen aus ihrem Status als prinzipienorientierten Moralakteuren entstehen. Die Auseinandersetzung mit NGOs als politischen *Organisationen* und ihren Forderungen als Resultat einer spezifischen, moralisch geprägten Handlungsrealität ist somit innerhalb der NGO-bezogenen Forschung noch vergleichsweise unterbelichtet. (Vgl. Johnson|Prakash 2007: 222)

Dies ist auch eine Folge der starken Fragmentierung, welche die Beforschung von NGOs nach wie vor kennzeichnet. Bis heute bildet die NGO-Forschung kein eigenständiges Forschungsfeld, sondern erstreckt sich vielmehr über eine Reihe von Teildisziplinen: So sind NGOs wahlweise als zivilgesellschaftliche Kräfte und Legitimationsressourcen demokratischer Herrschaft (Demokratietheorie), als Norm-Entrepreneure in der globalen Politik (Internationale Beziehungen), als netzwerkförmige Advokaten gesellschaftlicher Belange (Interessengruppen-, Verbände- und Bewegungsforschung), als Kanäle politischer Beteiligung (Partizipationsforschung) oder als Dienstleister (Entwicklungszusammenarbeit und Drittsektorforschung) erforscht worden (vgl. für einen Überblick Stroup|Wong 2016: 139; Take 2015: 494f.; DeMars|Dijkzeul 2015: 3ff.; Schiffers|Körner 2019: 526; 528ff.; Grønbjerg|Prakash 2017: 880ff. sowie Frantz 2005: 21f.). Diese Fragmentierung führt zu dem, dass bis heute keine allgemein anerkannte Definition des NGO-Begriffs vorliegt; stattdessen werden sie je nach disziplinärem Kontext und Erkenntnisinteresse ganz unterschiedlich definiert.<sup>3</sup> Zum anderen haben sich – ausgehend von den unterschiedlichen Teildisziplinen, die sich mit NGOs beschäftigen – im Zeitverlauf zwei unterschiedliche Perspektiven auf NGOs entwickelt, die ihre Existenz und ihr Handeln unter Rückgriff auf verschiedene theoretische Basisannahmen jeweils unterschiedlich erklären (vgl. Lang 2013: 10; Krause 2014: 16ff. sowie Wong 2008: 17f.). Die wechselseitige kritische Auseinandersetzung zwischen diesen beiden Perspektiven hat sich zu einem Konflikt entwickelt, der beide Seiten nicht nur zuweilen blind für die Argumente der jeweiligen Gegenseite gemacht hat, sondern auch andere relevante Erklärungsfaktoren in den Hintergrund gedrängt hat.

---

<sup>3</sup> Dies ist auch dem Forschungsgegenstand selbst geschuldet: „NGOs operate in so many contexts and roles that it is difficult to generalize about them.“ (Choudry|Kapoor 2013: 3) Wesentliche Unterschiede zwischen den Definitionen bestehen beispielsweise hinsichtlich des Spezialisierungsgrads des NGO-Begriffs, hinsichtlich der Frage, ob dieser ausschließlich für transnational tätige Organisationen reserviert sein sollte, und hinsichtlich der Bezüge zwischen NGOs und sozialen Bewegungen (vgl. Johnson|Prakash 2007: 222; Martens 2002: 30ff. sowie Roth 2005: 92ff.).

Die politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit NGOs hat zunächst in der sozialkonstruktivistischen und kritischen Forschung in den Internationalen Beziehungen Resonanz gefunden, die NGOs als spezifische, weil prinzipienorientierte Akteure in den Blick genommen hat. Prägend für diesen normbezogenen Zugang zu NGOs ist der Fokus auf ihre moralischen Prinzipien, die sie als transnational agierende Norm-Entrepreneure vereinen, antreiben und den zentralen Erklärungsfaktor ihres Handelns bilden. (Vgl. klassisch Keck|Sikkink 1998; Finnemore|Sikkink 1998; Price 1998; Risse|Ropp|Sikkink 1999; auch Risse 2010 sowie Sending 2015) Dieser Forschung ist es zu verdanken, dass die Relevanz von NGOs als politischen Akteuren und Gegenstand politikwissenschaftlicher Forschung heute kaum mehr in Zweifel gezogen wird. Nichtsdestotrotz bleibt sie an einigen Stellen unterkomplex, da sie zwar NGOs als Akteure in den Fokus gerückt, sich mit ihrem Akteursdasein gleichzeitig aber kaum systematisch auseinandergesetzt hat. Ihr Handeln wird hauptsächlich durch ihre Orientierung an Normen erklärt, wodurch andere Kausalfaktoren wie ihre organisationale Verfasstheit und die daraus resultierenden kollektiven Handlungsbedingungen vernachlässigt werden. (Vgl. Wong 2008: 17; Wong 2012a: 55; Heyse 2013: 70; Schneiker 2017: 381f.; Johnson|Prakash 2007: 221ff.; Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1098f. sowie Muñoz Marquez 2016: 468f.) Damit zeichnet diese normbezogene NGO-Forschung ein verkürztes, fast schon naives Bild von NGOs als politischen Akteuren und ist kaum in der Lage dazu, die moralische Überlegenheit, die NGOs für sich selbst in Anspruch nehmen, kritisch zu hinterfragen. (Vgl. Bloodgood 2011: 95 sowie Hilhorst 2003: 143f.) Stellvertretend dafür stellt beispielsweise Bob (2010) fest:

„[W]ith their emphasis on the moral rather than material sources of transnational activism, these models suggest that advocacy organizations scour the globe, carefully identifying downtrodden groups and weighing their needs. In this view, the most likely cases to attract support are those involving the worst abuses [...]. In effect, there is a ‚meritocracy of suffering‘ in which the worst violations arouse the most human rights activism.“ (Bob 2010: 137f.; Hervorheb. i. O.)

Tatsächlich spricht die empirische Realität oft eine andere Sprache, wie verschiedene Autor\*innen zu Beginn des neuen Jahrtausends herausgearbeitet haben (vgl. beispielsweise Cooley|Ron 2002 oder Bob 2002). Im Anschluss an diese kritischen Arbeiten hat sich seit der Jahrtausendwende eine kontroverse Debatte um Fragen danach entsponnen, wen NGOs vertreten, woher sie die Berechtigung für ihr politisches Engagement nehmen, wem sie Rechenschaft schulden und welchen Beitrag sie tatsächlich zur Verwirklichung moralischer Normen leisten. (Vgl. Heins 2008: 1; Hilhorst 2003: 143ff.; Gourevitch|Lake 2012a: 3f.; Davies 2019b: 1; Jentges 2010: 12; 33ff.; Vieira|Runciman 2008: 87ff.; 154f.; Balboa 2015: 160ff.; Peruzzotti 2006: 51f.; Charnovitz 2006: 24ff.; Hilhorst 2003: 143ff.; Unerman|O’Dwyer 2006: 350f.;

Joachim|Ranke 2015: 547f.; 557ff.; Jordan|van Tuijl 2006: 10ff. sowie Egholm|Heyse|Mourey 2020: 1f.)

In diesem Zusammenhang hat sich ausgehend von Befunden der Mikroökonomie und der Interessengruppen- und Verbändeforschung ein alternatives Verständnis von NGOs etabliert, das nicht Ideen, Werte und Moral, sondern materielle Interessen zur Grundlage für Kausalerklärungen ihres Handelns macht und die Gemeinsamkeiten zwischen NGOs und anderen (politischen) Organisationsformen hervorhebt. (Vgl. Thiel 2017: 22f.; Bloodgood 2011: 111; Halpin 2014: 18ff.; Krause 2014: 16ff. sowie Prakash|Gugerty 2010b: 3f.) Von zentraler Bedeutung für diesen instrumentellen Zugang zu NGOs sind klassische Befunde der Interessengruppen- und Verbändeforschung zur Logik kollektiven Handelns gesellschaftlicher Gruppen. Demnach vereint organisierte Kollektivakteure ein fundamentales Interesse an der Sicherung ihrer eigenen Existenz, weshalb sie auf fortlaufende Interaktion mit ihrer Umwelt zur Mobilisierung von Ressourcen angewiesen sind. (Vgl. klassisch Olson 1968; Salisbury 1969; Hirschman 1974; Moe 1980) Dieser Argumentation folgend ist das zentrale Erklärungsmuster für das politische Handeln von NGOs nicht (nur) ihre Orientierung an moralischen Prinzipien, sondern ihre strategische Abwägung zwischen eigenen Präferenzen und externen Anforderungen, denen sie zur Sicherung ihrer Ressourcenversorgung entsprechen müssen. (Vgl. exemplarisch Cooley|Ron 2002; Sell|Prakash 2004; Prakash|Gugerty 2010a; Bob 2002; Bob 2010; Bloodgood 2011; Wong 2012a; Mitchell 2014 oder Bastgen 2016) Die Befunde der Interessengruppen- und Verbändeforschung und der Mikroökonomie haben zwar maßgeblich dazu beigetragen, das vormals verkürzte Verständnis von NGOs als organisierten Kollektivakteuren zu reflektieren und zu vertiefen (vgl. Bloodgood 2011: 94). Zugleich hat der Konflikt zwischen normbezogenen und instrumentellen Erklärungsansätzen die ohnehin schon problematische Fragmentierung des Forschungsfelds noch verstärkt. Erst in der jüngeren NGO-Forschung zeichnet sich ein Konsens ab, der beide Zugänge zu NGOs nicht als gegensätzlich betrachtet, sondern ihr wechselseitiges Ergänzungspotenzial hervorhebt (vgl. beispielsweise Nelson|Dorsey 2008; Wong 2012a oder Mitchell|Schmitz 2014). Autor\*innen, die dieser integrierenden Argumentation folgen, legen ein duales Verständnis von NGOs als organisierten Kollektivakteuren zugrunde:

„Principled organizations are organizations nonetheless, and they are affected by the demands of competitive sectors as well as by the demands of growing inequality and need. But the fact that these organizational imperatives exist does not render NGOs' principles inauthentic or ephemeral. What is important is to [...] understand how principled considerations and organizational factors interact to produce the decisions that emerge.” (Nelson|Dorsey 2008: 33)



Diesem dualen Verständnis von NGOs als organisierten Kollektivakteuren, die ihr Handeln sowohl an moralischen Prinzipien, als auch an den materiellen Grundlagen ihrer Existenz orientieren, folgt auch die vorliegende Studie.

Insgesamt hat die NGO-bezogene Forschung damit ohne Zweifel einen umfangreichen Bestand relevanter Befunde zusammengetragen, die dazu beitragen, das politische Handeln von NGOs zu erklären. Ihre zentrale Stärke liegt darin, dass sie dazu in der Lage ist, die Prinzipienorientierung als distinktives Merkmal von NGOs zu erfassen. Hier hat die NGO-Forschung herausgearbeitet, dass moralische Prinzipien einen wirksamen, wenn auch nicht den einzigen Faktor zur Motivation und Integration kollektiven Handelns in NGOs darstellen. Insbesondere die neuere Forschung blickt in der Folge einer kritischen, aber produktiven Auseinandersetzung zudem sehr viel differenzierter auf die Tatsache, dass NGOs als organisierte Kollektivakteure mit den Herausforderungen kollektiven Handelns konfrontiert sind und diese nicht allein durch ihre moralischen Überzeugungen überwinden können, sondern Ressourcen dafür aufwenden müssen. Damit lenken die Arbeiten der jüngeren NGO-Forschung die Aufmerksamkeit auf eine zentrale Herausforderung kollektiven Handelns für NGOs, vor der andere organisierte Kollektivakteure in dieser Form nicht stehen: Wie im folgenden zweiten Kapitel dieser Arbeit vertieft werden wird, bringt die Orientierung an normativen und materiellen Motiven jeweils spezifische Handlungslogiken hervor, die NGOs anfällig für Zielkonflikte machen. (Vgl. Nelson|Dorsey 2008; Krause 2014; Wong 2012a sowie Mitchell|Schmitz 2014)

Damit ist die NGO-Forschung heute zwar deutlich besser dazu in der Lage, die Realität kollektiven Handelns mit all seinen Widersprüchlichkeiten differenziert zu erfassen. Unglücklicherweise konzentrieren sich diese organisationsfokussierten NGO-Studien meist jedoch darauf, ihr politisches Handeln und damit verbundenen potenziellen Erfolg als Produkt ihres Organisationsdesigns – sprich der Gestaltung von Strukturen und Prozessen und deren Einfluss auf politische Arbeit – zu erklären. (Vgl. beispielsweise Wong 2012a; Brown|Ebrahim|Batliwala 2012; Heyse 2013 oder Muñoz Marquez 2016) Trotz ihrer stärkeren organisationstheoretischen Anbindung bleibt die NGO-Forschung somit in einem entscheidenden Punkt verkürzt. Sie bezieht zwar das Spannungsfeld zwischen der Orientierung an moralischen Prinzipien und der Orientierung an den Gegebenheiten der Existenzsicherung in ihre Erklärungen ein; da sie den Organisationsstrukturen deutlich mehr Erklärungskraft beimisst als dem Handeln der beteiligten Personen, fehlt es ihr aber an einer systematischen Auseinandersetzung mit der zweiten Ebene dieses Spannungsfelds, das sich NGO-intern aus un-

terschiedlichen individuellen Wahrnehmungen, Interpretationen und Handlungen der beteiligten Personen ergibt. Die NGO-Forschung kann also noch immer nicht befriedigend erklären, was in NGOs tatsächlich geschieht.<sup>4</sup> Krause (2014) beschreibt dies mit Blick auf humanitäre Hilfsorganisationen folgendermaßen:

„[...] the needs or problems on the ground allow for various interpretations and responses. Neither proclaimed values nor imputed interests can exhaust the content of the everyday practices of humanitarian relief agencies. If humanitarian relief workers wanted to simply follow their values, this would not tell them what to do. Any given practice is necessarily underdetermined by values like ‚to ease human suffering according to need‘ and by interests like ‚to enhance the image of the USA abroad.‘ It is not so much that values or interests are not real, but that in and of themselves they tell us very little about actual practices.“ (Krause 2014: 20; Hervorheb. i. O.)

Dieses Desiderat ist problematisch, weil der NGO-bezogenen Forschung damit eine fruchtbare Analyseperspektive verloren geht, um das politische Handeln von NGOs als Resultat spezifischer Bedingungen und Herausforderungen zu erklären, die nicht nur von außen auf NGOs einwirken, sondern die sie insbesondere auch von innen heraus prägen.

An diesem Punkt setzt die vorliegende Studie an. Als klassische NGO-Studie bezieht sie ihre theoretischen Bezugspunkte im Wesentlichen aus der NGO-bezogenen Forschung. Vereinzelt gibt es auch hier Arbeiten, die sich aus einer akteurszentrierten Perspektive mit dem Innenleben von NGOs auseinandersetzen und das Handeln ihrer Funktionär\*innen zum Ausgangspunkt ihrer Analyse machen (vgl. beispielsweise Lohne 2019; Schneiker 2017; Mitchell 2015; Roth 2015; Krause 2014; Hilhorst 2003 oder Suzuki 1998). Diese Arbeiten liefern für die vorliegende Studie wichtige Aufmerksamkeitsstrukturen. Angesichts des nach wie vor überschaubaren Bestands an akteurszentrierten Organisationsanalysen für NGOs bietet es sich allerdings an, ergänzend auf relevante Befunde aus der sozialwissenschaftlichen Organisationsforschung zurückzugreifen. Insbesondere akteurszentrierte Zugänge können für die vorliegende Studie wichtige Aufmerksamkeitsstrukturen beisteuern, wie in Kapitel 3 vertieft werden wird: Sie sensibilisieren nicht nur grundsätzlich für die Zusammenhänge zwischen Organisationsform und kollektiven Handlungsbedingungen; sie ermöglichen es darüber hinaus, noch einen Schritt weiterzugehen, weil sie im Gegensatz zu den organisationsbezogenen NGO-Studien dem Handeln der beteiligten Personen in NGOs besondere Aufmerksamkeit schenken, das in austauschtheoretischen Erklärungen kollektiven Handelns als Reaktion auf

---

<sup>4</sup> Zu einem ähnlichen Befund kommen Dörrenbächer und Geppert (2009) mit Blick auf die Forschung zu multinationalen Firmen, die sich ebenfalls auf die Erklärung durch institutionelle Einflüsse der Organisationsumwelt konzentriert hat. Sie bleibt dadurch verkürzt und letztendlich blutleer, weil sie den Einfluss der beteiligten Personen dramatisch unterschätzt. (Vgl. Dörrenbächer|Geppert 2009: 386) Die Autoren entwickeln in Abgrenzung dazu einen mikropolitischen Zugang und folgen damit einem ähnlichen Ansatz wie die vorliegende Studie.

die Bedingungen der Umwelt häufig zu kurz kommt. (Vgl. Klüver 2012: 492f.; Frantz 2005: 38f.; Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1098f.; Muñoz Marquez 2016: 468f.; Wong 2012a: 55; Halpin 2014: 37ff.; Krause 2014: 19f. sowie Schneiker 2017: 383f.)

Mit ihrer explizit handlungstheoretischen Fundierung bieten akteurszentrierte Zugänge der Organisationsforschung damit eine fruchtbare Ergänzung, wo die NGO-Forschung bislang zu kurz greift. Gleichzeitig fehlt es der Organisationsforschung umgekehrt ein Stück weit an Sensibilität für die spezifischen Besonderheiten, die NGOs im Speziellen und *politische* Organisationen im Allgemeinen auszeichnen. Dies liegt auch daran, dass Befunde der Organisationsforschung insgesamt kaum systematisch Eingang in die politikwissenschaftliche Erforschung politischer Organisationen gefunden haben. (Vgl. Muñoz Marquez 2016: 469; Johnson|Prakash 2007: 224ff.; Sack|Strünck 2017: 12; Fraussen|Halpin 2018: 31f. sowie Bogumil|Schmid 2001: 23ff.) Der Mehrwert liegt also in der Kombination relevanter Befunde aus der NGO- und der Organisationsforschung. Gemeinsam ermöglichen sie es, die Erarbeitung politischer Forderungen in NGOs zwischen Moral und Wettbewerb systematisch als Zusammenspiel von individuellem Handeln und organisationalen Strukturen zu erfassen und damit den NGO-bezogenen Forschungsstand um eine zentrale Perspektive zu erweitern.

### **1.3. Erkenntnisinteresse, Fragestellung und Verortung dieser Studie**

Die vorliegende Studie schließt an die oben skizzierte Lücke in der Erforschung von NGOs als prinzipienorientierten Politikgestaltern an und fokussiert sich darauf, wie sie ihre politischen Positionen organisationsintern erarbeiten. Dies verspricht vor dem Hintergrund der oben skizzierten Befunde spannend zu werden, da NGOs als organisierte politische Kollektivakteure mit zwei unterschiedlichen Handlungsrationaltäten konfrontiert sind: Aus der Perspektive des instrumentellen Zugangs erscheint es plausibel, ihnen wie anderen (politischen) Organisationsformen ein Streben nach Bestandserhaltung und somit ein rationales Kalkül in der Abwägung materieller Interessen zu unterstellen. Gleichzeitig unterscheiden sich NGOs, wie die Arbeiten des normbezogenen Zugangs immer wieder unterstrichen haben, gerade dadurch von diesen anderen Organisationsformen, dass sie ihre politische Agenda auf moralische Überzeugungen gründen und dabei in erster Linie danach streben, ihre Reputation als prinzipientreue, selbstlose Advokaten unbeteiligter Dritter aufrecht zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund stellt die vorliegende Studie nun die Frage, wie sich diese beiden Handlungsrationaltäten innerhalb von NGOs im Alltag moralischer Politikgestaltung materialisieren. Damit geht sie über den NGO-bezogenen Forschungsstand hinaus, denn im Unterschied zum bisherigen Mainstream geht es hier nicht um die Frage, mit welchen Strategien

NGOs politisch erfolgreich sind oder nicht. Im Fokus steht dagegen die Frage, wie sie organisationsintern Politik machen, nach welchen Überlegungen sie ihre politische Agenda festlegen und wie sie ihre Botschaften vor dem Hintergrund des oben skizzierten Spannungsfelds zwischen moralischen Prinzipien und materiellen Interessen erarbeiten. Diese Studie beschäftigt sich also mit **Politikgestaltung in NGOs**. Anschließend an organisationstheoretische Befunde lässt sich solche Politikgestaltung in NGOs als mikropolitische Phänomen erfassen, genauer gesagt als interaktiver Prozess, in dem Individuen im Kontext institutionalisierter Regelsysteme rollenbezogen agieren.<sup>5</sup> Damit rücken die Funktionär\*innen, also jene Personen, die haupt- oder ehrenamtlich in NGOs tätig sind, in den Mittelpunkt: Sie sind es, die die Politik ihrer NGO aushandeln und damit zu Politikgestalter\*innen werden.

Fraglich ist nun, wie sich solche moralische Politikgestaltung in NGOs charakterisieren lässt und wie sich in diesem Zusammenhang der Anspruch an die Verwirklichung moralischer Prinzipien im alltäglichen politischen Handeln der NGO-Funktionär\*innen widerspiegelt. Damit stellt diese Studie folgende forschungsleitenden Fragen:

- (1) Wie verläuft die Aushandlung politischer Positionen in NGOs? Welche Faktoren prägen sie und welche Muster sind darin erkennbar?
- (2) Welche institutionalisierten Regelsysteme entwickeln NGOs auf der kollektiven Ebene für die Erarbeitung und Vermittlung ihrer politischen Positionen?
- (3) Wie agieren die beteiligten Funktionär\*innen in der Erarbeitung der Politik ihrer NGO? Welche Rolle(n) übernehmen sie dabei und wie gehen sie mit den sie umgebenden Regelsystemen um?
- (4) Inwiefern spiegeln sich die oben skizzierten Handlungsrationitäten tatsächlich im Alltag moralischer Politikgestaltung wider? Wie gehen NGOs kollektiv und ihre Funktionär\*innen individuell mit diesen Handlungsrationitäten sowie etwaigen Spannungen zwischen ihnen um? Lässt sich daraus ein NGO-spezifischer Modus der Politikgestaltung ableiten?

In der Beantwortung dieser Fragen verfolgt diese Studie das Ziel, die soziale Realität moralischer Politikgestaltung in NGOs nachzuvollziehen. Es geht also darum zu verstehen, wie die

---

<sup>5</sup> Der Rollenbegriff ist insbesondere in der soziologischen Theorie mit spezifischen Bedeutungen und Debatten aufgeladen. In dieser Arbeit wird er allerdings weniger im Sinne dieser soziologischen Rollentheorie, sondern mehr in einem umgangssprachlichen Verständnis genutzt: Er dient hier dazu zu beschreiben, dass Individuen in kollektiven Handlungszusammenhängen bestimmte Positionen einnehmen, mit denen sich – sowohl durch Selbst-, wie auch durch Fremdzuschreibung – Erwartungen verknüpfen. In ihrem rollenbezogenen Handeln verhalten sich die Individuen gegenüber diesen Zuschreibungen, beispielsweise, indem sie sie einlösen oder aber, indem sie sich über sie hinwegsetzen.

Erarbeitung politischer Positionen zwischen Prinzipientreue und politischer Erfolgsorientierung tatsächlich im Organisationsalltag funktioniert.

Mit diesem Fokus verortet sich die vorliegende Studie in der philosophischen Tradition des Pragmatismus. Dreh- und Angelpunkt dieser „Philosophie des Handelns“ (Strübing 2018: 49), zu der unter anderem Peirce (1878), Dewey (1929), Mead (1934), Joas (1996) und Rorty (1982) maßgeblich beigetragen haben, ist die explizite Fokussierung auf das tatsächliche Handeln von Individuen. Indem sie sich fortlaufend mit ihrer Umgebung auseinandersetzen, entwickeln diese Individuen kreative Lösungen für die Herausforderungen und Probleme, mit denen sie in ihrem Alltag konfrontiert sind. Ihr Handeln ist dabei stets eingebunden in den sozialen Zusammenhang und kann von diesem nicht losgelöst betrachtet werden; die Routinen von Individuen, mit denen sie die sie umgebende Umwelt bewältigen und ihr Sinn verleihen, werden damit für den pragmatistischen Zugriff zum zentralen Baustein für die Erklärung sozialer Realität.<sup>6</sup> (Vgl. Joas 1996: 189ff.; Dewey 1929: 68ff.; Schubert 2014: 44ff.; 51f.; 55ff.; Frankel Pratt 2016: 513ff.; Strübing 2018: 49ff.; Morgan 2014: 1046f. sowie Rothe 2017: 19ff.) Ein pragmatistischer Zugriff ist sowohl mit ontologischen, als auch mit epistemologischen und methodologischen Setzungen verbunden: Von einem pragmatistischen Standpunkt aus konstituiert sich soziale Realität erst durch das Handeln der Individuen; sie existiert also nicht als objektiver Zustand, sondern ist immer kontextgebunden (vgl. Strübing 2018: 49f.). Bezogen auf den Erkenntnishorizont der vorliegenden Studie folgt aus einer solchen pragmatischen Positionierung, dass die Realität moralischer Politikgestaltung in NGOs nicht über eine bloße Analyse organisationaler Regelsysteme, Strukturen und Prozesse, sondern erst durch die Auseinandersetzung mit den Handlungspraxen von NGO-Funktionär\*innen erschlossen werden kann, in denen sie sich mit diesem organisationalen Umfeld auseinandersetzen. Die damit verbundenen epistemologischen und methodologischen Folgen für die vorliegende Studie werden in Kapitel 5 ausführlich reflektiert. Für die vorliegende Studie bietet sich ein solcher pragmatistischer Zugriff aus mehreren Gründen an: Er ermöglicht es nicht nur, moralische Politikgestaltung in NGOs als Produkt rollenbezogenen Handelns von Individuen zu erfassen, die im Kontext organisationaler Regelsysteme interagieren. Er verbindet sich darüber hinaus auch schlüssig mit dem dualen Verständnis von NGOs, das dieser Studie

---

<sup>6</sup> Mit diesem Zugang zur Erforschung sozialer Realität erfreut sich der Pragmatismus seit einiger Zeit innerhalb der Politikwissenschaft zunehmender Beliebtheit. Insbesondere innerhalb der Internationalen Beziehungen wächst das Interesse, unter anderem, weil die pragmatistische Ontologie dazu in der Lage ist, gängige Dualismen zu überwinden. Sie unterscheidet nämlich weder dogmatisch zwischen normbezogenen und instrumentellen Handlungsmotiven, noch zwischen akteurs- und strukturzentrierten Erklärungsansätzen kollektiven Handelns (vgl. Schubert 2014: 51; 56; Frankel Pratt 2016: 518ff.; Friedrichs |Kratochwil 2009: 703ff.; Avant 2016: 331ff. sowie Hellmann 2009).

zugrunde liegt: Dieses duale Verständnis ist, wie in Kapitel 1.2. skizziert worden ist, ein Produkt der jüngeren NGO-Forschung und trägt der Tatsache Rechnung, dass NGOs ihr Handeln als organisierte politische Kollektivakteure mutmaßlich sowohl an moralischen Prinzipien, als auch an Fragen ihrer Existenzsicherung ausrichten.<sup>7</sup> Ein pragmatistischer Zugriff baut somit Brücken zwischen oftmals unverbundenen Erklärungen sozialer Realität: NGOs und ihre Funktionär\*innen als wertgebundene Akteure zu betrachten, muss nicht bedeuten, ihnen dogmatisches Handeln zu unterstellen; anzunehmen, dass sie in ihrem Handeln von institutionellen Einflüssen ihrer Umgebung geprägt sind, heißt nicht, dass sie deshalb von Strukturen determiniert werden; ihnen umgekehrt einen strategischen Umgang mit ihrer Umwelt zuzutrauen, hat nicht automatisch zur Folge, dass sich ihr Handeln stets im Sinne konsequentialistischer Logik auf ein rationales Kosten-Nutzen-Kalkül reduzieren lässt. Ein pragmatistischer Zugriff schafft somit Aufmerksamkeit für die Zwischentöne, die soziale Realität charakterisieren.

#### **1.4. Politikwissenschaftliche Relevanz**

Insgesamt verfolgt die vorliegende Studie damit zwei Ziele: In einem ersten Schritt geht es zunächst darum, eine möglichst dichte Beschreibung des Forschungsgegenstands moralischer Politikgestaltung in NGOs zu erarbeiten. Im Fokus stehen dabei die charakteristischen Muster, die die Erarbeitung politischer Positionen prägen. Dies bildet in einem zweiten Schritt die Grundlage für eine gegenstandsbezogene Strukturierung und Theoretisierung dieser Muster moralischer Politikgestaltung in NGOs. Dabei geht es im größeren gedanklichen Zusammenhang auch um die Frage, ob und wie sich die Vertretung moralischer Forderungen in der Organisationsrealität der Politikgestaltung in NGOs widerspiegelt und was daraus für die Auseinandersetzung mit NGOs als politischen Akteuren im Kontext demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung folgt. Mit diesem Zuschnitt ergänzt die vorliegende Studie die politisch-soziologische Betrachtung von NGOs als prinzipienorientierten Politikgestaltern mit einem analytischen Zugriff aus der Organisationsforschung. Dies verspricht neue Perspektiven auf den Forschungsgegenstand NGO, von denen nicht nur die NGO-bezogene Forschung, sondern auch die Politikwissenschaft in Gänze profitieren können: Schließlich bildet die Auseinandersetzung mit Politikgestaltung durch zivilgesellschaftliche Akteure wie NGOs einen zentralen Bestandteil der Politikwissenschaft, der bislang angesichts der oben skizzierten Forschungslücken jedoch nicht befriedigend bearbeitet werden kann.

---

<sup>7</sup> Ähnlich arbeiten auch Mitchell und Schmitz (2014) in ihrer Studie zum politischen Handeln transnationaler NGOs zwischen Strategie und Prinzipien mit einem pragmatistischen Zugriff (vgl. Mitchell | Schmitz 2014: 492).

Das Fehlen einer systematischen Auseinandersetzung mit den kollektiven Handlungsgrundlagen moralischer Politikgestaltung ist für das Verständnis des politischen Engagements von NGOs besonders problematisch. Als prinzipienorientierten Akteuren fehlt ihnen ein formales Mandat, da sie in aller Regel weder gewählt, noch beauftragt werden. Stattdessen begründen sie ihre Forderungen auf der Grundlage ihrer eigenen moralischen Überzeugungen und müssen sich gegenüber Rechtfertigungsanfragen erfolgreich behaupten, wenn sie Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen wollen. Die Frage danach, wie politische Positionen zustande gekommen sind und wie sie den eigenen moralischen Prinzipien Rechnung tragen, bildet vor diesem Hintergrund eine Grundvoraussetzung dafür, gesellschaftliche Zustimmung zu mobilisieren und Legitimität zugesprochen zu bekommen. Die Aufarbeitung der organisationsinternen Realität moralischer Politikgestaltung ist somit von zentraler Bedeutung für die politisch-soziologische Auseinandersetzung mit NGOs. Diese darf sich jedoch nicht in der Erforschung von Organisationsstrukturen erschöpfen, sondern muss zugleich erfassen, wie die beteiligten Individuen in und mit diesen Strukturen agieren. Wenn die Politikwissenschaft NGOs als Akteure in Politikvermittlung und Politikgestaltung ernst nehmen will, muss sie ihr kollektives Handeln auch aus einer Binnenperspektive heraus sensibel erfassen.

Die Ausleuchtung NGO-interner Politikgestaltung aus der Perspektive der handelnden Funktionär\*innen leistet damit in mehrfacher Hinsicht einen Beitrag zur politikwissenschaftlichen Forschung. Zunächst ergänzt sie innerhalb der NGO-Forschung im engeren Sinn den Diskurs um Rolle und Legitimität von NGOs als politischen Akteuren um eine Binnenperspektive auf die Handlungsrealität wertgebundener Positionierungsprozesse. In diesem Zusammenhang werden die Befunde der vorliegenden Studie jedoch auch in einem übergeordneten Rahmen relevant: Aus dem Wissen darüber, wie Ziele und Forderungen von NGOs zustande kommen, lassen sich wiederum Rückschlüsse ziehen, welche gesellschaftlichen Positionen Eingang in demokratische Willensbildung und Entscheidungsfindung finden – und wer über ihre Inhalte mitentscheidet. Damit schließt die vorliegende Studie über ihr engeres Erkenntnisinteresse hinaus an den Kontext zivilgesellschaftlicher Forschung an, die NGOs als Politikgestalter mit ihren Gestaltungspotenzialen in den Blick nimmt.

### **1.5. Das Forschungsdesign im Überblick**

Zur Beantwortung der oben entwickelten Forschungsfragen wurde für die vorliegende Arbeit eine empirische Studie konzipiert und durchgeführt, der eine qualitativ-interpretative Forschungsstrategie zugrunde liegt. Ziel der Studie ist die Entwicklung eines gegenstandsverankerten Verständnisses jener Muster, die moralische Politikgestaltung in NGOs prägen. Im

Vordergrund stehen dabei die Handlungspraxen der beteiligten Personen, die hier als Expert\*innen darüber Auskunft geben, wie sie politische Forderungen erarbeiten, wie sie dabei mit den sie umgebenden organisationalen Regeln umgehen, ihnen Sinn verleihen und ihre Unzulänglichkeiten kompensieren (vgl. ähnlich Krause 2014: 10 sowie Hilhorst 2003: 5f.). Für die vorliegende Studie sind dazu auf der Grundlage theoretischer Bezugspunkte NGOs strategisch ausgewählt worden, die sich in Deutschland an der Schnittstelle zwischen Menschenrechtspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe auf der Grundlage moralischer Überzeugungen politisch engagieren. Zu Beginn der Feldforschung wurden drei dieser NGOs als Referenzfälle vertieft beforscht, die sich hinsichtlich ihrer organisationsbezogenen Merkmale stark voneinander unterschieden. Auf der Grundlage dieser Fallrekonstruktionen konnte ein grundlegendes Verständnis für NGO-interne Positionierungsprozesse und deren Variationen entwickelt werden, das im weiteren Verlauf der Feldforschung durch Beforschung elf weiterer NGOs ergänzt und verdichtet wurde. Das empirische Material wurde sowohl in der zweiten, als auch in der dritten Phase wiederum durch leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews gewonnen. Die Auswertung des Interview-Materials erfolgte computergestützt entlang des mehrstufigen Kodierungsverfahrens der Grounded Theory. Dieses Vorgehen ermöglichte es, Befunde zur Politikgestaltung in NGOs eng am Gegenstand und zugleich systematisch zu entwickeln und Schritt für Schritt auf der theoretischen Ebene zu verdichten. Die Details des methodischen Vorgehens in der Datengewinnung und Datenauswertung werden in Kapitel 5 vertieft.

## **1.6. Aufbau der Arbeit**

Der erste Teil dieser Arbeit (Kapitel 2 – Kapitel 4) widmet sich zunächst der Erarbeitung der theoretischen Bezugspunkte, die hier für die empirische Auseinandersetzung mit moralischer Politikgestaltung in NGOs genutzt worden sind. Dabei wird in Kapitel 2 zunächst entlang der NGO-bezogenen Forschungsliteratur erarbeitet, dass NGOs als organisierte politische Kollektivakteure mit zwei verschiedenen Handlungsrationaltäten konfrontiert sind, deren Ausgleich für sie eine besondere Herausforderung bildet. Daran anschließend systematisiert Kapitel 3 die zentralen Bezugspunkte, entlang derer NGOs als organisationales Arbeitsumfeld der beteiligten Funktionär\*innen erfasst werden können. Moralische Politikgestaltung wird dabei konzeptionell als Interaktion zwischen Funktionär\*innen erfasst, die sich im Kontext institutionalisierter Regelsysteme abspielt. Kapitel 4 führt die erarbeiteten Aufmerksamkeitsstrukturen schließlich in einer Synthese zusammen zum analytischen Rahmen, der dieser Studie zugrunde liegt. Vor diesem Hintergrund werden zum Abschluss des theoretischen Teils schließlich die Setzungen und die forschungsleitenden Fragen ausformuliert, an der sich die



analytische Auseinandersetzung mit moralischer Politikgestaltung in NGOs in dieser Studie orientiert hat.

Der zweite Teil dieser Arbeit (Kapitel 5 – Kapitel 10) widmet sich auf dieser Grundlage der Darstellung der empirischen Befunde zur moralischen Politikgestaltung in NGOs. Dazu werden in Kapitel 5 zunächst das Forschungsdesign und seine methodologischen Grundlagen dargestellt und nachvollziehbar gemacht. Daran anschließend trägt Kapitel 6 die empirischen Befunde aus der Beforschung der drei Referenzfälle zusammen. Sie sensibilisieren insbesondere dafür, dass moralische Überzeugungen nicht nur auf der inhaltlichen Ebene prägen, was NGOs fordern, sondern vielmehr auf prozessual beeinflussen, wie diese Forderungen organisationsintern erarbeitet werden. Davon ausgehend beleuchten Kapitel 7 und 8 die institutionalisierten Regelsysteme, die die Erarbeitung und Vermittlung politischer Positionen in den beforschten NGOs prägen. Dabei zeigt sich deutlich, wie sich Spannungen zwischen moralischen Prinzipien und politischer Erfolgsorientierung im politischen Alltag in NGOs manifestieren und wo solche institutionalisierten Regelsysteme an ihre Grenzen stoßen. Vor diesem Hintergrund kann in den Kapiteln 9 und 10 gezeigt werden, dass es in erster Linie die beteiligten Funktionär\*innen sind, von deren Handeln der Erfolg moralischer Politikgestaltung abhängt: Sie sind es, die Regelungslücken überbrücken und Spannungen zwischen moralischem Anspruch und politischer Realität ausgleichen. Ihre Beiträge können dabei entlang von zwei Handlungsmustern systematisiert werden: Als Politikmanager\*innen sorgen sie mit Erfahrung und Urteilsvermögen dafür, dass definierte Regeln im Alltag adäquat angewendet werden; zum Teil weichen sie jedoch auch von diesen Regeln ab, re-definieren sie entlang eigener Vorstellungen und werden dabei für die Politik ihrer NGO zu Schlüsselfiguren.

Dem dritten Teil dieser Arbeit (Kapitel 11 und Kapitel 12) kommt schließlich die Aufgabe zu, die präsentierten empirischen Befunde in konzentrierter Form zusammenzufassen und in den Kontext der bisherigen NGO-bezogenen Forschung einzuordnen. In dieser Diskussion werden zwei Schwerpunkte gesetzt: Erstens wird die Frage beleuchtet, was die Befunde dieser Studie über moralische Politikgestaltung *in* NGOs aussagen; was folgt daraus mit Blick auf NGOs als Akteure, die moralische Politikgestaltung im kollektiven Maßstab organisieren? Und zweitens gilt es zu diskutieren, was die hier gewonnenen Befunde über Politikgestaltung *durch* NGOs aussagen; was folgt daraus mit Blick auf die Rolle, die NGOs als moralische Förderer im Kontext demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung einnehmen? Kapitel 12 rundet die vorliegende Arbeit schließlich mit einem Fazit ab.

## 2. NGOs auf der politischen Bühne: Politikgestaltung zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit

Die vorliegende Studie fragt danach, wie die Erarbeitung solcher moralischen Forderungen NGO-intern funktioniert. Mit ihrem akteurszentrierten Zugang stellt sie dabei die NGO-Funktionär\*innen in den Mittelpunkt, deren alltägliche Handlungen hier als die zentralen Bausteine verstanden werden, aus denen die Politik von NGOs entsteht. Die NGO-Forschung bietet dazu inzwischen einen reichhaltigen Bestand an theoretischen und empirischen Befunden, wie in Kapitel 1 bereits dargestellt worden ist. Dabei ist bereits aufgezeigt worden, dass dieser Forschungsstand nach wie vor geprägt ist von zwei verschiedenen Perspektiven auf NGOs, dem normbezogenen und dem instrumentellen Zugang. Beide entwickeln entlang unterschiedlicher ontologischer und epistemologischer Grundannahmen jeweils eigene Erklärungsmuster sozialen Handelns.

Anschließend an die neuere NGO-Forschung wird hier ein duales Verständnis von NGOs zugrunde gelegt, das beiden Erklärungsmustern Rechnung trägt. Ausgangspunkt ist dabei die Annahme, dass NGOs ihr Handeln *sowohl* an der Treue zu ihren moralischen Prinzipien, *als auch* an der Sicherung ihrer materiellen Existenzgrundlagen ausrichten. Die vorliegende Studie argumentiert, dass dieses Spannungsfeld zwischen moralischer Integrität und politischer Wettbewerbsfähigkeit konstitutiv für die Politikgestaltung von NGOs ist und damit als integraler Bestandteil den Alltag von NGO-Funktionär\*innen in der Erarbeitung moralischer Forderungen prägt. Dieses zweite Kapitel widmet sich einer näheren Betrachtung der beiden Handlungsrationitäten, die hier als Logik der Prinzipientreue (Kapitel 2.2.) und Logik der Wettbewerbsfähigkeit (Kapitel 2.3.) bezeichnet werden, und arbeitet ihre Bezugs- und Spannungspunkte heraus (Kapitel 2.4.). Im nächsten Abschnitt folgt jedoch zunächst die begriffliche Abgrenzung von NGOs als Forschungsgegenstand dieser Studie. Konsequenterweise erfolgt dies zunächst über die Organisationsperspektive, bevor die Merkmale hinzugefügt werden, die NGOs als spezifische Form der *politischen* Organisation kennzeichnen.

### 2.1. Definition und Abgrenzung von NGOs

In Kapitel 1 ist bereits als zentrales Merkmal der NGO-bezogenen Forschung herausgearbeitet worden, dass sie sich über eine Reihe unterschiedlicher Forschungsweige erstreckt. Diese entwickeln nicht nur jeweils eigene Perspektiven auf den Forschungsgegenstand NGO, sondern gehen dabei auch mit unterschiedlichen analytischen Konzepten und Begrifflichkeiten zu Werke. (Vgl. Stroup|Wong 2016: 138; Mitchell|Schmitz 2014: 490f.; Schiffers|Körner 2019: 526f.; Lang 2013: 10f. sowie Johnson|Prakash 2007: 222f.) Die Konsequenzen dieser

Fragmentierung zeigen sich besonders deutlich in der Vielfalt von Definitionen, die in der NGO-bezogenen Forschung im Umlauf sind und die eine konsistente Abgrenzung des Forschungsgegenstands deutlich erschweren. Im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners erfolgt die Begriffsbestimmung häufig über die Zerlegung des Akronyms N–G–O. Daraus resultiert ein ganz allgemeiner Zugriff aus zunächst nur zwei Bestimmungen: NGOs sind a) Organisationen, die b) nicht der Regierung zuzuordnen sind. Für eine qualifizierte Auseinandersetzung mit NGOs als besondere Art der politischen Organisation bleibt diese Minimaldefinition jedoch zu unbestimmt, denn es ist problemlos möglich, damit eine Reihe von Organisationsformen von Bürgerinitiativen über Unternehmen bis hin zu kriminellen Vereinigungen wie Terrorgruppen oder der Mafia zu erfassen.<sup>8</sup> Nichtsdestotrotz erweist sie sich als hilfreicher Ausgangspunkt für die Annäherung an NGOs, weil sie auf zwei Ebenen auf die Besonderheiten dieser Akteursform aufmerksam macht.

Zunächst werden NGOs dadurch als *non-governmental*, sprich nicht-staatliche, private Organisationen ausgewiesen. Die damit implizierte Gegenüberstellung verdeutlicht, dass NGOs den Staat zwar in ihrem Handeln adressieren, dabei aber mangels eines formalen Mandats keine automatische Gefolgschaft für ihre Forderungen beanspruchen können. (Vgl. Lang 2013: 10ff. sowie Betsill|Corell 2008: 4) Darüber hinaus verdeutlicht die Auseinandersetzung mit dem Akronym, dass NGOs nicht nur politische Akteure, sondern auch formale Organisationen sind. Im Sinne der dualen Perspektive auf NGOs richtet sich der Fokus somit auf die Tatsache, dass politische Einflussnahme durch NGOs das Resultat kollektiven Handelns ist. Damit ist nicht in Zweifel gezogen, dass NGOs auf der Grundlage moralischer Überzeugungen für das Gemeinwohl kämpfen; im Gegenteil: Dual meint explizit, NGOs als prinzipienorientierte Akteure *und zugleich* als organisierte Kollektive zu erfassen, die neben ihrem Streben nach der Verwirklichung moralischer Prinzipien immer auch ihr eigenes Überleben im Blick behalten und dafür in kompetitiven Umwelten Ressourcen mobilisieren müssen. (Vgl. Prakash|Gugerty 2010b: 3ff. sowie Nelson|Dorsey 2008: 32f.) Ausgehend von dieser dualen Perspektive sollen NGOs nun in drei Schritten in ihrer Spezifität als politische Akteure erfasst werden.

---

<sup>8</sup> Dennoch findet diese sehr weite Begriffsbestimmung weiterhin Verwendung. Ihre Prominenz geht zurück auf die Vereinten Nationen, die das Verständnis von NGOs als spezifische Kategorie nicht-staatlicher Akteure in der UN-Charta von 1945 etabliert haben. Bis heute gelten dort all diejenigen Organisationen als NGOs, die nicht staatlich sind und gemeinwohlorientiert und ohne Gewinnabsichten agieren. (Vgl. Heins 2008: 15f.; Davies 2019b: 2; Lang 2013: 10ff.; Roth 2005: 92f. sowie Stroup|Wong 2016: 139) Die Schwammigkeit dieser Begriffsbestimmung hat, wie Heins (2008) darlegt, dazu geführt, dass manche Autor\*innen den Begriff NGO komplett vermeiden und stattdessen auf Alternativen wie *civil society organizations* oder *advocacy networks* (vgl. Heins 2008: 16). Dies trägt natürlich kaum dazu bei, der NGO-bezogenen Forschung zu mehr Konsistenz zu verhelfen.

In einem ersten Schritt der definitorischen Abgrenzung werden NGOs hier als spezifische Form organisierter Kollektivakteure erfasst.<sup>9</sup> Als solche zeichnet sie aus, dass sie von den **freiwilligen Leistungen einzelner Individuen** getragen werden, die sich aus geteilten Überzeugungen zur Erreichung **gemeinsamer Ziele** zusammengeschlossen haben. Zur Koordinierung ihrer Handlungen bilden sie **formale, auf Dauer gestellte Strukturen und Prozesse** aus, in denen sie individuelles zu kollektivem Handeln aggregieren. Als kollektiv handelnde Einheit streben NGOs danach, ihr Überleben sicherzustellen. Sie interagieren deshalb permanent mit ihrer Umwelt und bewegen sich dabei in einem **Handlungsumfeld**, das vom Wettbewerb um knappe Ressourcen geprägt ist. (Vgl. Scott|Davis 2014: 19ff.; Prakash|Gugerty 2010b: 6f. sowie Nelson|Dorsey 2008: 32f.) Mit diesem Organisationsfokus auf NGOs geht einher, dass ihnen ein bewusster Umgang mit ihrem Umfeld unterstellt wird: Auch wenn ihre Mission im Kern darin besteht, moralisch begründeten Normen zur Geltung zu verhelfen, bedeutet das nicht, dass sie blind für externe Einflüsse aus ihrer Umgebung werden. Dies könnten sie sich schlicht auch nicht leisten, wenn sie ihr Überleben sichern wollen. Die Mobilisierung von gesellschaftlicher Unterstützung und politischem Einfluss setzt vielmehr voraus, dass NGOs auch organisationslogisch denken und sich an die Anforderungen jener Akteure anpassen können, die über für sie kritische Ressourcen verfügen.<sup>10</sup> (Vgl. Rothe 2017: 20; Mitchell|Schmitz 2014: 490ff.; Berkhout 2013: 230ff.; Schiffers|Körner 2019: 529 sowie Appel 2009: 33f.)

Der Organisationsfokus schärft zwar den Blick auf NGOs, kann sie jedoch noch nicht in ihrer Spezifität als *politische* Organisationsform erfassen. Es ist deshalb notwendig, die definitorische Abgrenzung in einem zweiten Schritt enger zu fassen und durch jene Merkmale zu ergänzen, die NGOs als politische Akteursform auszeichnen. Dabei gilt es zunächst, ihre Verortung zu präzisieren. Als nicht-staatliche, private Organisationen können NGOs grundsätzlich sowohl der ökonomischen, als auch der zivilgesellschaftlichen Handlungssphäre zugerechnet werden. Die Zuordnung zur ökonomischen Sphäre scheidet bei näherer Betrachtung allerdings aus, da sich NGOs als **gemeinwohlorientierte** Organisationen im öffentlichen Interesse

---

<sup>9</sup> Der Ruf nach einer stärker organisationsbezogenen Betrachtung ist in der jüngeren Forschung zu politischen Organisationen insgesamt immer lauter geworden (vgl. exemplarisch Halpin|Fraussen|Nownes 2018; Muñoz Marquez 2016; Wong 2012a; Johnson|Prakash 2007; Prakash|Gugerty 2010a oder Nelson|Dorsey 2008). Analog zur Forschung in der Tradition des instrumentellen NGO-Zugangs argumentieren Fraussen und Halpin (2018) mit Blick auf die Erforschung politischer Organisationen im Allgemeinen, dass ihre Gemeinsamkeiten in Mobilisierung, Einflussnahme und Bestandserhaltung stärker in den Fokus genommen werden müssen. Eine solche organisationsbezogene Betrachtung kann nach Ansicht der Autoren zu einem stärkeren wechselseitigen Austausch in der Erforschung unterschiedlicher Typen politischer Organisationen beitragen. (Vgl. Fraussen|Halpin 2018: 26ff.)

<sup>10</sup> Eine solche austauschtheoretische Argumentation ist konstitutiv für die instrumentellen Zugänge zur Erklärung politischen Handelns von NGOs. Die damit verbundenen Implikationen für NGOs als prinzipienorientierte Akteure werden in Kapitel 2.3. und 2.4. vertieft.

engagieren und dabei **nicht nach Profit streben**. Damit kann präzisiert werden, dass es sich bei NGOs um **zivilgesellschaftliche Akteure** handelt, die auf der Grundlage **freiwilliger Beiträge** Politik gestalten wollen und sich dabei im Sinne der **Gewaltfreiheit** innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens bewegen. Dieses Engagement hat explizit **nicht-territorialen Charakter**: NGOs verfolgen ihre politischen Ziele mit transnationalem Anspruch. In der Regel sind sie deshalb mindestens in zwei verschiedenen Ländern aktiv und zeichnen sich dadurch aus, dass sie durch den Aufbau von Netzwerken nicht nur politische, ökonomische und gesellschaftliche Akteure, sondern auch unterschiedliche politische Ebenen und Handlungskontexte miteinander verbinden. (Vgl. Schiffers|Körner 2019: 527; Davies 2019b: 2f.; Bastgen 2016: 39ff.; DeMars|Dijkzeul 2015: 21ff.; Johnson|Prakash 2007: 222f.; Bloodgood 2011: 103f.; Lang 2013: 11f.; Klein|Walk|Brunnengräber 2005: 39ff.; 48f.; Walk|Brunnengräber 2000: 214ff. sowie Heins 2008: 17ff.)

Bei diesen Merkmalen handelt es sich um solche, die nicht nur exklusiv für NGOs, sondern auch für andere zivilgesellschaftliche Organisationsformen gelten. In dieser Form ermöglicht die definitorische Abgrenzung also noch nicht, NGOs trennscharf von anderen politischen Organisationen zu unterscheiden. Deshalb soll sie in einem dritten Schritt ergänzt werden um ein weiteres Merkmal, das konstitutiv für den Akteurstypus NGO ist. Dabei handelt es sich um ihre **Prinzipienorientierung**, die NGOs als moralische Forderer ausweist. Als solche richten sie ihr politisches Handeln auf die Verwirklichung von nicht-selbstbezogenen Zielen aus. Typischerweise handelt es sich dabei um die Anliegen von „Fernen, Fremden und Anderen“ (Heins 2002: 44), die in der politischen Debatte nicht stattfinden, an der sich NGOs beteiligen.<sup>11</sup> NGOs kämpfen politisch also nicht darum, Verbesserungen für ihre eigene Mitglieder- oder Anhängerschaft durchzusetzen; stattdessen vereint sie die Überzeugung für spezifische Werte, denen sie politisch Geltung verschaffen wollen. (Vgl. Mitchell|Stroup 2017: 399; Heins 2008: 18f.; 22f.; Guilhot 2005: 5f.; Gourevitch|Lake 2012a: 3f.; Nelson|Dorsey 2008: 32; Keck|Sikkink 1998: 2; Willems 1998: 79f.; 113ff.; Willems 2003: 63ff.; 69f. sowie von Winter|Willems 2000: 24f.) Als moralische Forderer begründen NGOs dieses Engagement nicht mit einem formalen Mandat von Wähler\*innen oder Mitgliedern; sie berufen sich stattdessen auf moralisch begründete und universal anerkannte Normen des gesellschaftlichen Miteinanders – im Fall der hier untersuchten NGOs beispielsweise die Geltung universeller, unveräußerlicher und unteilbarer Menschenrechte – und fordern deren Einhaltung

---

<sup>11</sup> Mit ihrem Handeln adressieren NGOs klassischerweise entweder Menschen, die in geografisch entfernten Regionen leben oder die vergangenen beziehungsweise künftigen Generationen angehören, oder nicht-menschliche Anliegen wie Klima, bedrohte Tierarten und dergleichen. Das verbindende Element zwischen diesen Zielgruppen liegt darin, dass sie sich nicht selbst an der politischen Debatte beteiligen können und ihre Anliegen deshalb advokatorisch vorgebracht werden. (Vgl. Heins 2008: 22f.)

von politischen (und zunehmend auch ökonomischen) Akteuren ein. Alleinstellungsmerkmal von NGOs ist deshalb, dass sie sich politisch für nicht-selbstbezogene Anliegen einsetzen und dieses Engagement mit der Verpflichtung gegenüber moralisch fundierten Normen begründen. (Vgl. Finnemore|Sikkink 1998: 896ff.; Wong 2008: 3f.; 10; Gourevitch|Lake 2012a: 6ff.; Deitelhoff 2006: 37f.; 41f.; Stroup|Wong 2017: 32 sowie Heins 2008: 8ff.; 27ff.; 40)

Der hier erarbeitete definitorische Zugriff ermöglicht es, NGOs in drei Schritten als spezifischen Typus organisierter Kollektivakteure mit politischer Agenda zu erfassen. Ausgehend von der tatsächlichen Bedeutung des Labels der *Non-Governmental Organization* ist dabei herausgearbeitet worden, dass NGOs in einem ersten Schritt als organisierte Kollektivakteure zu verstehen sind, die sich politisch engagieren, dabei aber explizit von staatlichen Akteuren zu unterscheiden sind. Diese Minimaldefinition ist in einem zweiten Schritt durch fünf weitere Merkmale ergänzt worden, die NGOs einer größeren Gruppe zivilgesellschaftlicher Organisationsformen zurechnen. Als solche zeichnet sie aus, dass sie sich über nationale Grenzen hinweg im öffentlichen Interesse politisch einsetzen und dabei weder Gewalt anwenden, noch gewinnorientiert handeln. Im dritten Schritt ist schließlich die Prinzipienorientierung als Alleinstellungsmerkmal von NGOs eingeführt worden, die sie von anderen zivilgesellschaftlichen Organisationsformen unterscheidet. Es ist diese Prinzipienorientierung, die NGOs zu moralischen Forderern macht, die auf der Grundlage geteilter Überzeugungen die Orientierung politischer Entscheidungen an universal anerkannten Normen einfordern.

Die folgende tabellarische Übersicht fasst die Merkmale noch einmal zusammen, die zur definitorischen Abgrenzung entwickelt worden sind und die somit die Eckpfeiler des hier zugrundeliegenden Verständnisses von NGOs bilden:

**Tabelle 1: Eine definitorische Abgrenzung von NGOs in drei Schritten**

|   |   |                                  |  |
|---|---|----------------------------------|--|
| 1 | Begriffsgrundlage   | Nicht-Staatlichkeit              | privat gegründete Organisation; kein Streben nach Übernahme politischer Ämter  |
|   |   | Organisiertheit                  | freiwilliger Zusammenschluss von Individuen, die gemeinsam Ziele erreichen wollen und sich dafür formale Prozesse und Strukturen geben |
| 2 | Merkmale politischer Organisationen<br>(gültig für NGOs und andere Akteure) | Zivilgesellschaftliche Verortung | Abgrenzung sowohl von staatlicher, als auch von ökonomischer Handlungsorientierung   |
|   |   | Gemeinwohlorientierung           | Politikgestaltung im öffentlichen Interesse  |
|   |   | Gemeinnützigkeit                 | keine Profitmaximierungsabsichten  |
|   |   | Gewaltfreiheit                   | politische Einflussnahme im verfassungsrechtlich legalen Rahmen  |
|   |   | Nicht-Territorialität            | transnationale Ausrichtung des politischen Engagements; Aufbau von Netzwerken über Staatsgrenzen hinweg                                |
| 3 | Alleinstellungsmerkmal von NGOs   | Prinzipienorientierung           | Engagement für nicht-selbstbezogene Anliegen, begründet durch moralische Überzeugungen   |

(Quelle: eigene Darstellung)

In der Konstellation dieser Merkmale ist bereits angelegt, dass NGOs als organisierte Kollektivakteure in ihrer Politikgestaltung mit zwei sich wechselseitig bedingenden und begrenzenden Handlungsrationaltäten konfrontiert sind. Die folgenden beiden Abschnitte widmen sich nun einer näheren Betrachtung dieser beiden Handlungsrationaltäten.

## 2.2. NGOs und die Logik der Prinzipientreue

Ein großer Teil der bestehenden NGO-bezogenen Forschung kann den Internationalen Beziehungen zugerechnet werden, die sich in den 1990er Jahren besonders intensiv mit diesem Typus nicht-staatlicher Akteure und ihrem Einfluss auf die globale Politik auseinandergesetzt haben. Unter dem Einfluss konstruktivistischer Erklärungsansätze hat sich ein bis heute einflussreiches Verständnis von NGOs als moralischen Forderern herausgebildet, das ihre Prinzipienorientierung als Alleinstellungsmerkmal hervorhebt. (Vgl. Stroup|Wong 2016: 139; Mitchell|Schmitz 2014: 487f. sowie Risse 2000: 4f.) Diesem normbezogenen Zugang zufolge

streben NGOs als Norm-Entrepreneure in erster Linie danach, die normativen Bewertungsgrundlagen von Politik zu verändern und einzufordern. Dabei werden sie angetrieben von ihren moralischen Prinzipien, also geteilten Überzeugungen dessen, was sie als gesellschaftlich und politisch angemessenes, *richtiges* Verhalten definieren. (Vgl. Finnemore|Sikkink 1998: 896ff.; Wong 2008: 3f.; 10; Gourevitch|Lake 2012a: 6ff.; Forst|Günther 2010: 5; Deitelhoff 2006: 37f.; 41f. sowie Heins 2008: 8ff.; 27ff.; 40) Im Fall der NGOs, die in dieser Studie im Mittelpunkt stehen, heißt das: Sie gründen ihre Arbeit auf der Überzeugung, dass allen Menschen grundlegende Rechte zustehen. Dabei können sie sich inzwischen berufen auf einen Kanon von internationalen und nationalen staatlichen Übereinkünften, die seit dem Ende des zweiten Weltkriegs entstanden sind. Dazu zählen die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen oder die Europäische Menschenrechtskonvention, aber auch nationale Verfassungen, die den Schutz und die Verwirklichung von Menschenrechten zum Staatsziel erklären. Trotz dieses sichtbaren Fortschritts in der Entwicklung von menschenrechtlichen Standards bleibt ihre praktische Realisierung jedoch nach wie vor häufig auf der Strecke: Zu ungenau bleibt oft, wie moralische Prinzipien konkret zu realisieren oder im Konfliktfall zu priorisieren sind. (Vgl. Wong 2008: 4f.) Vor diesem Hintergrund widmen Menschenrechts-NGOs ihre politische Arbeit dem Ziel, den moralisch begründeten Übereinkünften zum Schutz von Menschenrechten Geltung zu verschaffen: Sie formulieren normative Ansprüche zur Realisierung von Menschenrechten an politische (und zunehmend auch ökonomische) Entscheidungsträger\*innen, und sie zeigen auf, wo geltende Übereinkünfte missachtet werden und Staaten (und Firmen) somit ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. (Vgl. Heins 2008: 9; 27ff.; Forst|Günther 2010: 5ff. sowie Stroup|Wong 2017: 32) Im normbezogenen Zugang der NGO-Forschung ist es diese Prinzipienorientierung, die als Alleinstellungsmerkmal von NGOs den Ausgangspunkt für die Erklärung ihres Handelns im Kontext von Politikgestaltung bildet: Als moralische Forderer orientieren sich NGOs nicht an größtmöglicher Nutzenmaximierung, sondern an gesellschaftlich anerkannten Werten und Normen und streben danach, im Licht dieser Referenzpunkte das Richtige zu tun.<sup>12</sup> Aus der Perspektive des normbezogenen Zugangs spiegeln die politischen Forderungen von NGOs somit **Normbezüge auf verschiedenen Ebenen** wider: NGOs richten einerseits ihr Handeln im Sinne der Gemeinwohlorientierung auf die Gestaltung von gesellschaftlichen Normen aus.

---

<sup>12</sup> March und Olsen (1998) bezeichnen diese Handlungsorientierung als *logic of appropriateness* und stellen sie der *logic of expected consequences* gegenüber (vgl. March|Olsen 1998: 949ff.). Letztere zeichnet hingegen die Annahme aus, dass Akteure in Situationen sozialer Interaktion in erster Linie danach streben, ihre eigenen Präferenzen bestmöglich zu verwirklichen. Sie handeln deshalb strategisch, das heißt, sie wägen Handlungsalternativen im Licht der zu erwartenden Konsequenzen gegeneinander ab. (Vgl. ebd.: 949f. sowie Risse 2000: 3f.)



Dies begründen sie andererseits unter Berufung auf ihre Mission, die sie selbst aus gesellschaftlichen Normen ableiten; sie gleichen ihr Handeln also fortlaufend auch mit ihren eigenen moralischen Überzeugungen ab. (Vgl. Mitchell|Schmitz 2014: 490f. sowie Risse 2000: 4f.) Dabei befinden sich NGOs in doppelter Hinsicht unter Rechtfertigungsdruck. Weil sie mit ihren Positionen Anspruch darauf erheben, die geltenden „normativen Ordnungen“ (Forst 2018: 10) der Gesellschaft mitzubestimmen, und dabei für andere sprechen, wird ihr politisches Handeln an sich begründungspflichtig. Dies lässt sich mit Forst (2018) zurückführen auf den moralischen Anspruch moderner demokratischer Gesellschaften, dass allen Bürger\*innen einer Gesellschaft ein „Recht auf Rechtfertigung“ (Forst 2018: 191) zusteht: Niemand darf Regeln unterworfen werden, die ihm oder ihr gegenüber als autonome Subjekte nicht rational begründet und zum Gegenstand von Kritik gemacht werden können. NGOs müssen deshalb damit rechnen, dass die moralischen Ansprüche, auf die sie sich in ihrem Handeln berufen, nicht von allen Akteuren gleichermaßen als legitime Grundlage für politische Forderungen anerkannt werden. (Vgl. Forst 2018: 186ff.; 191f.; Forst|Günther 2010: 7ff.; Hopgood 2009: 232; Sending 2015: 4f; Kotzian|Steffek 2011: 3f.; Partzsch 2015: 536 sowie Nullmeier|Geis|Daase 2012: 12) Die Menschenrechtsarbeit verdeutlicht dies in besonderer Weise, denn

„despite the plethora of binding and non-binding statements regarding human rights in international politics, there are very few rights that are salient, recognized by states, and thus, close to what we might consider to be *normative* at the international level.“ (Wong 2012a: 29; Hevorheb. i. O.)

Ein Großteil der Menschenrechtsarbeit von NGOs beruft sich dementsprechend nicht auf Normen im Sinne bereits allgemein anerkannter Standards und Spielregeln, sondern basiert auf moralischen Prinzipien und ist damit Gegenstand von politischen Interpretations- und Überzeugungsprozessen (vgl. ebd.: 29ff.; Wong 2008: 10f. sowie Deitelhoff 2006: 37; 42ff.). NGOs müssen somit erstens die **politische Salienz ihrer Forderungen** rechtfertigen. Unabhängig von dieser inhaltlichen Ebene ihrer Forderungen sind sie darüber hinaus zweitens jedoch auch mit permanenten Rechtfertigungsanfragen hinsichtlich ihrer **Salienz als Anwälte dieser Forderungen** konfrontiert. Anders als andere politische Organisationsformen können NGOs ihr Engagement für moralische Forderungen nicht auf ein formales Mandat von Wähler\*innen oder Mitgliedern zurückführen: Sie streben nicht – wie politische Parteien – die Übernahme von Ämtern an und können somit nicht (ab-)gewählt werden; und im Unterschied zu Interessengruppen und Verbänden leiten sie den Handlungsauftrag für ihr Engagement für Marginalisierte, Benachteiligte und Entrechtete nicht aus einem basisdemokratischen Mandat dieser Menschen ab, sondern ermächtigen sich mit Verweis auf moralische

Notwendigkeiten selbst zum solidarischen Handeln.<sup>13</sup> (Vgl. Heins 2002: 43f.; Heins 2008: 20; 24f.; Krause 2014: 14; Herkenrath 2015: 593ff.; Peruzzotti 2006: 51f. sowie Lang 2013: 19ff.) Moralische Politikgestaltung ist für NGOs somit verbunden mit kontinuierlichen Rechtfertigungsanfragen danach, warum sie ihre Anliegen als vertretungswürdig erachten und was sie als deren Advokaten qualifiziert (vgl. Wong 2012b: 88f. sowie Lang 2013: 20f.). Um sich gegen diese Rechtfertigungsanfragen durchsetzen zu können, benötigen sie Autorität. Autorität bezeichnet dabei im Anschluss an Avant, Finnemore und Sell (2010) die Fähigkeit, für das eigene Handeln Anerkennung von anderen Akteuren zu erhalten. Dabei handelt es sich nicht um einen fixen Zustand; vielmehr ist Autorität zu verstehen als das Produkt einer sozialen Beziehung zwischen Akteuren und ihrem Publikum, das immer wieder neu hergestellt werden muss.<sup>14</sup> (Vgl. Avant|Finnemore|Sell 2010: 9ff.; Sending 2015: 18ff.; Barnett|Finnemore 2004: 5 sowie Stroup|Wong 2017: 25ff.) Für den Aufbau solcher Autorität nutzen NGOs insbesondere zwei Quellen: Sie liefern spezialisierte Expertise, sowohl in Form von maßgeschneidert aufbereiteten wissenschaftlichen Erkenntnissen, als auch in Form von praktischen Erfahrungen aus ihrer Feldarbeit; und sie berufen sich darauf, gesellschaftlich anerkannte moralische Prinzipien zu verwirklichen. (Vgl. Avant|Finnemore|Sell 2010: 11ff.; Mitchell|Stroup 2017: 399; Stroup|Wong 2017: 27 sowie Stroup|Wong 2016: 141) Damit kompensieren sie das formale Mandat, das ihnen fehlt; ihr Recht darauf, sich in Politik einzumischen, leiten sie aus ihrer Autorität ab, und zwar

„not because they can ensure that their preferences are followed, but rather because their views are seen by some audience(s) as being correct and obligatory; that is, they are seen as legitimate.“ (Stroup|Wong 2017: 25)

Als relationales Konzept ist Autorität immer an die Bewertung von Zuschauergruppen geknüpft. Sie entsteht nur dann, wenn jene Zuschauer *glauben*, was NGOs ihnen *versprechen*. Damit wird Glaubwürdigkeit zu einer zentralen Prämisse, an der NGOs ihr politisches Handeln orientieren müssen, wenn sie ihren moralischen Forderungen zu Einfluss verhelfen wollen.

---

<sup>13</sup> Diese Konstellation ist auch insofern problematisch, als dass die Begünstigten des Engagements von NGOs, die in der Regel in anderen lebensweltlichen Kontexten beheimatet sind, oftmals keinerlei Einfluss darauf haben, wie und wofür sich NGOs in ihrem Namen engagieren. Ihnen fehlen nicht nur formale Mechanismen, über die sie binnendemokratische Kontrolle ausüben könnten; in der Regel sind sie zudem in anderen lebensweltlichen Kontexten beheimatet und damit auch nicht Teil derselben Öffentlichkeit, in der sie selbst auf sich und ihre Position aufmerksam machen könnten. (Vgl. Herkenrath 2015: 592ff.; Wong 2012b: 88f.; Partzsch 2015: 537ff.; Take 2011: 171f.; 176ff.; Krause 2014: 14; Joachim|Ranko 2015: 557ff.)

<sup>14</sup> Der Begriff des Publikums wird dabei der englischen Originalbedeutung nicht vollständig gerecht, da er nur im Singular existiert. Ursprünglich ist von *audiences* die Rede, was die Situation von NGOs besser beschreibt: In ihrem Handeln auf der politischen Bühne werden NGOs von verschiedenen Zuschauergruppen (*audiences*) beobachtet, die das Handeln von NGOs potenziell unterschiedlich wahrnehmen und entlang jeweils eigener Maßstäbe bewerten. Daran verdeutlicht sich die Herausforderung, die mit dem Aufbau von Autorität für NGOs verbunden sind: Es handelt sich dabei um eine komplexe Frage strategischen Managements (siehe Kapitel 2.3.).

Das bedeutet zunächst, dass die von ihnen gelieferte Expertise höchsten Qualitätsstandards genügen muss, wenn sie Anerkennung finden soll. Für NGOs als prinzipienorientierte Akteure, deren Geschäftsmodell darin liegt, andere Akteure in ihrem Handeln zu beurteilen und sie an ihre moralischen Pflichten zu erinnern, heißt Glaubwürdigkeit aber vor allem, dass sie keinen Zweifel an ihrer eigenen Prinzipientreue zulassen dürfen. Glaubwürdiges Handeln bedeutet für NGOs somit in erster Linie, die eigenen moralischen Standards nicht nur von anderen einzufordern, sondern sie auch im eigenen Handeln nach außen und innen einzulösen. Glaubwürdigkeit im Sinne einer solchen Tugendhaftigkeit setzt damit zweierlei voraus: NGOs müssen erstens unter Beweis stellen, dass sie ihre politische Arbeit in den Dienst des Gemeinwohls stellen. Dies können sie nur dann glaubhaft machen, wenn sie sich weitgehend unabhängig sowohl von staatlichen, als auch von ökonomischen Interessen machen und damit das Risiko minimieren, die eigene Mission durch Partikularinteressen zu korrumpieren.<sup>15</sup> Um diese Bewertung von außen zu ermöglichen, müssen NGOs zweitens ihr Handeln zugänglich und nachvollziehbar machen. Damit ist Transparenz hinsichtlich der Quellen und Verwendung von finanziellen Mitteln ebenso adressiert wie nachvollziehbare Entscheidungsstrukturen, die Zurechenbarkeit der Organisationsführung sicherstellen. (Vgl. Hopgood 2009: 236ff.; Avant|Finnemore|Sell 2010: 13; Gourevitch|Lake 2012a: 12ff.; Guilhot 2005: 5f. sowie Wong 2012b: 87; 90ff.)

Insgesamt schärft der normbezogene Zugang zu NGOs damit den Blick dafür, dass die Orientierung an moralischen Prinzipien nicht nur inhaltlich prägt, was NGOs fordern, sondern auch eine spezifische Handlungsrationale hervorbringen, an der sie die Erarbeitung ihrer Forderungen orientieren: Für NGOs bemisst sich der Erfolg ihrer Politikgestaltung in erster Linie an ihrer Reputation als prinzipientreuen Akteuren, die es ihnen ermöglicht, auf der Grundlage moralischer Überzeugungen politischen Einfluss zu generieren. In einem politischen Umfeld, in dem NGOs ihre Daseinsberechtigung und die Relevanz ihrer Forderungen permanent neu begründen müssen, ist es für sie also rational, die Entwicklung ihrer Forderungen im Sinne einer **Logik der Prinzipientreue** möglichst eng an ihrem eigenen moralischen Kompass auszurichten. Der Aufbau von Glaubwürdigkeit und langfristiger Reputation nach außen führt für NGOs somit über eine konsistente und unbeirrbar Orientierung nach innen.

---

<sup>15</sup> Ihre Abgrenzung sowohl von der staatlichen, als auch von der ökonomischen Sphäre, die Heins (2008) mit dem Begriff der „aloofness“ – Distanziertheit oder Zurückhaltung – treffend beschreibt, ist also nicht nur typisch für NGOs, sondern für ihr Dasein als moralische Forderer konstitutiv. Sie wollen Politik beeinflussen; als politische Akteure, die ihre Position mit Verweis auf moralische Prinzipien rechtfertigen, dürfen sie sich jedoch möglichst nicht in die teils schmutzigen Verstrickungen der Realpolitik verwickeln lassen, was im Zweifel Kompromisse auf Kosten der eigenen Moral erforderlich macht. (Vgl. Heins 2008: 17f. sowie Lang 2013: 12)

### 2.3. NGOs und die Logik der Wettbewerbsfähigkeit

Die Logik der Prinzipientreue bildet nach wie vor ein einflussreiches Erklärungsmuster der NGO-Forschung. Im Kontext einer kritischen Auseinandersetzung mit ihren Prämissen ist seit der Jahrtausendwende jedoch ein weiterer Strang NGO-bezogener Forschung entstanden, der einen instrumentellen Zugang zu NGOs entwickelt und damit nach alternativen Erklärungen für ihr politisches Handeln sucht. Ausgangspunkt dieser Forschung ist der Verweis auf empirische Realitäten, die Fragen danach aufwerfen, ob der normbezogene Zugang zu NGOs ihr Handeln tatsächlich befriedigend erklären kann. Denn tatsächlich entsteht Aktivismus oft nicht dort, wo er am meisten benötigt würde, sondern dort, wo ressourcenstarke Akteure von medialer Aufmerksamkeit oder staatlichen und privaten Fördergeldern angezogen werden (vgl. Bob 2010: 138ff.; Cooley|Ron 2002: 18ff. sowie Mitchell|Schmitz 2014: 491). Diese Befunde lenken die Aufmerksamkeit darauf, dass die Orientierung an heeren Idealen nicht ausreicht, um das Verhalten von NGOs im politischen Alltag zu erklären. Als die organisierten Kollektivakteure, die NGOs sind, muss ihnen vielmehr unterstellt werden, dass sie nicht ihre volle Aufmerksamkeit auf die Verwirklichung moralischer Ideale richten können, sondern sich auch um die Sicherung ihrer materiellen Existenzgrundlagen kümmern müssen.

Die Vertreter\*innen des instrumentellen Zugangs nehmen diesen Aspekt zum Ausgangspunkt für ihr Verständnis von NGOs, das ihre Gemeinsamkeiten mit anderen Formen organisierter Kollektivakteure betont und dementsprechend die Bestandserhaltung als erklärendes Motiv für das Handeln von NGOs in den Blick nimmt (vgl. beispielsweise Prakash|Gugerty 2010a; Bob 2010; Cooley|Ron 2002 sowie Bloodgood 2011). Unter Bezugnahme auf austauschtheoretische Erklärungsmuster aus der Mikroökonomie und der Interessengruppen- und Verbändeforschung betrachten sie NGOs als Kollektivakteure, die auf externen Zustrom von Ressourcen angewiesen sind. Zu diesen Ressourcen zählen natürlich finanzielle Mittel, aber auch Zugang zu politischen Entscheidungsträger\*innen, gesellschaftliche Unterstützung oder mediale Aufmerksamkeit. Diese Ressourcen sind nicht frei verfügbar; ihre Mobilisierung hängt vielmehr von der Einwilligung anderer Akteure ab, die den Zugang dazu kontrollieren. Damit hebt diese Perspektive hervor, dass NGOs darauf angewiesen sind, sich mit den Forderungen der Akteure auseinanderzusetzen, die für sie relevante Ressourcen kontrollieren, sie zu priorisieren und in Einklang zueinander zu bringen. Die Sicherung existenzieller Ressourcen wird damit in erster Linie zu einer Frage von Anpassungsfähigkeit. (Vgl. Salisbury 1969: 11ff.; Berkhout 2013: 230ff.; Muñoz Marquez 2016: 471; Junk 2016: 238f.; Schiffer|Körner 2019: 529; Appel 2009: 33ff. sowie Halpin 2014: 20ff.)

Während der normbezogene Zugang also eine konsequente Orientierung an den eigenen Prinzipien als primäre Handlungsrationale für erfolgreiche Politikgestaltung durch NGOs hervorhebt, unterstreicht der instrumentelle Zugang stattdessen die Notwendigkeit von Flexibilität und Kompromissbereitschaft: Um Zugang zur politischen Entscheidungssphäre zu erhalten, mediale Berichterstattung hervorzurufen oder Bürger\*innen zur Unterstützung der eigenen Agenda zu mobilisieren, sind NGOs darauf angewiesen, auch auf die Ansprüche anderer – Politiker\*innen, Medien, Bürger\*innen – einzugehen. Dabei handeln sie strategisch: Sie bewerten ihre Handlungsalternativen also nicht zuerst entlang ihrer moralischen Überzeugungen, sondern vielmehr entlang der Erwartungen ihrer Umwelt und der Konsequenzen, die im Hinblick auf ihre Interaktion mit der Umwelt zu erwarten sind. Durch systematische Koordinierung von Zielen und Mitteln versuchen sie, die Dynamik ihrer Umgebung zur Verwirklichung ihrer eigenen Präferenzen zu nutzen.<sup>16</sup> (Vgl. Mitchell|Schmitz 2014: 491; Mitchell 2014: 88; Risse 2000: 3; March|Olsen 1998: 949ff.; Wohlrapp 1998: 263; Münkler 2010: 45f.; Raschke|Tils 2008: 12f. sowie Wiesendahl 2010: 21ff.) Mit Blick auf die Erarbeitung moralischer Forderungen bedeutet das, dass sich deren Qualität nicht ausschließlich in ihrer moralischen Güte bemessen kann. Je nach Strategie kommen weitere Gütekriterien hinzu, denen die Forderungen von NGOs genügen müssen, wenn sie Erfolg generieren sollen. Für die direkte Einflussnahme im politischen Prozess (Inside-Lobbying) müssen Forderungen in erster Linie fachlich fundiert und mit entsprechendem Hintergrundwissen unterlegt sein, damit sie einen Mehrwert für politische Entscheidungsträger\*innen generieren. Politikgestaltung wird hier zu einer spezifischen Form der Kommunikation von Expert\*innen für Expert\*innen und setzt entsprechend professionell geschultes Personal voraus. Einflussnahme von außen durch die Mobilisierung von öffentlichem Protest (Outside-Lobbying) baut dagegen mehr auf Kommunikation mit engagierten Bürger\*innen und lebt von medialer Aufmerksamkeit. Hier kommt es sehr viel stärker darauf an, griffige, möglichst niedrigschwellige Botschaften zu erarbeiten, die mediale Resonanz erzeugen und in der Gesellschaft mobilisieren. Dafür sind wiederum erfahrene Campaigner\*innen gefragt, die Bezugspunkte zum medialen und gesellschaftlichen Diskurs herzustellen in der Lage sind. (Vgl. Junk 2016: 238ff. sowie Schiffers|Körner 2019: 533ff.) Aus der Perspektive des instrumentellen Zugangs genügt es also nicht, wenn

---

<sup>16</sup> So arbeitet zum Beispiel Mitchell (2014) auf der Grundlage von Interviews mit NGO-Führungskräften heraus, dass diese in ihrem Alltag auf eine Reihe von taktischen Mustern zurückgreifen, mit denen sie ihre Abhängigkeiten strategisch managen. Dabei weist er auch darauf hin, dass beispielsweise Spender\*innen nicht nur geben, sondern umgekehrt auch angewiesen sind auf Leistungen, die NGOs im Austausch für Ressourcen bereitstellen. (Vgl. Mitchell 2014: 88) Dieser Zusammenhang gerät in instrumentell argumentierenden NGO-Studien zuweilen in Vergessenheit, die dazu neigen, das Handeln von NGOs mehr oder weniger ausschließlich als Produkt externer struktureller Einflüsse zu rekonstruieren. Dabei unterschätzen sie jedoch, dass die Sicherung von Ressourcen kein einseitiges Abhängigkeitsverhältnis, sondern vielmehr ein wechselseitiger Austausch ist.

die Forderungen von NGOs glaubwürdig die Verwirklichung von moralischen Prinzipien versprechen. Damit sie gehört werden und entsprechende Wirkung entfalten, müssen sie sich gegenüber konkurrierenden Positionen durchsetzen – entweder, weil sie inhaltlich überzeugender sind, oder weil sie ansprechender präsentiert werden.

Der instrumentelle Zugang schafft somit Aufmerksamkeit dafür, dass NGOs zwar von moralischen Überzeugungen geleitet werden; im Alltag treibt sie offensichtlich jedoch auch die Sicherung ihrer Existenzgrundlagen um. Dies kann vor dem Hintergrund einer zunehmenden Professionalisierung innerhalb des NGO-Sektors kaum überraschen: Die NGOs, die in dieser Studie untersucht werden, betreiben die Gestaltung von Politik entlang moralischer Überzeugungen als Geschäftsmodell. Ihre Aufklärungs-, Informations- und Bildungsarbeit, die Kontrolle und Begleitung politischer Entscheidungsprozesse, die Bereitstellung policy-spezifischer Expertise und die Entwicklung überzeugender Kampagnen sind allesamt Produkte, die von hauptamtlichem, akademisch qualifiziertem Personal im Kontext professionalisierter Organisationsstrukturen erarbeitet werden. Die Aufrechterhaltung dieser Strukturen ist teuer: Das Personal muss bezahlt werden, was wiederum den Druck erhöht, die eigenen Aktivitäten sichtbar zu machen, um damit Spenden und Drittmittel einzuwerben. (Vgl. Gourevitch|Lake 2012a: 13; Lang 2013: 205f.; Bastgen 2016: 79ff.; Maloney 2012: 85ff.; Muñoz Marquez 2016: 470; Lahusen 2002: 257 sowie Klüver 2012: 494f.) Als (weitgehend) unabhängige zivilgesellschaftliche Organisationen finanzieren NGOs ihre politische und operative Arbeit dabei aus unterschiedlichen Quellen. Ein Großteil operiert beispielsweise auf der Grundlage staatlicher und privater Drittmittel, die von Regierungen, Internationalen Organisationen, Stiftungen, Firmen und dergleichen vergeben werden. Damit gehen in der Regel nicht nur aufwändige Antragsverfahren, sondern auch umfangreiche Compliance-Anforderungen einher, mit denen NGOs die Verwendung der Mittel und deren Wirksamkeit belegen müssen. (Vgl. Banks|Hulme|Edwards 2015: 709ff.) Eine weitere Finanzierungsquelle sind Spenden von Privatpersonen, die gegenüber den institutionellen Drittmitteln den Vorteil haben, dass sie in der Regel ohne direkte Compliance-Vorgaben verwendet werden können. Umgekehrt setzt die Generierung von privaten Spenden jedoch nicht nur voraus, dass die eigene Arbeit in der Gesellschaft gesehen wird und Zuspruch erzeugt; sie muss zugleich derart ansprechend und überzeugend präsentiert werden, dass Menschen (im Idealfall regelmäßig) bereit sind, dafür Geld zu geben. Damit werden die Präferenzen institutioneller Geldgeber und privater Spender\*innen ebenso zu potenziellen Einflussfaktoren für die Politikgestaltung in NGOs wie ihre

Kompetenzen in Drittmittelakquise und Fundraising.<sup>17</sup> (Vgl. Mitchell|Schmitz 2014: 501; Krause 2014: 31ff. sowie Bob 2010: 138ff.)

Vor diesem Hintergrund verdeutlicht sich, dass das Streben nach Bestandserhaltung eine zweite Handlungsrationalität hervorbringt, die Politikgestaltung in NGOs ebenso prägt wie ihr Streben nach Reputation. Wenn sie sich als politische Organisationen profilieren wollen, können NGOs die Entwicklung ihrer moralischen Forderungen nicht nur an ihrem moralischen Kompass ausrichten, sondern müssen dabei auch organisationslogisch denken und die Dynamik des politischen Wettbewerbs berücksichtigen. Im Gegensatz zur Logik der Prinzipientreue, der Unbeirrbarkeit und Konsistenz zu Grunde liegen, setzt diese **Logik der Wettbewerbsfähigkeit** dagegen Flexibilität und Kompromissbereitschaft voraus. Moralische Forderungen sind somit nicht nur Resultat einer intrinsischen Ausrichtung am eigenen moralischen Kompass; ihre Entwicklung vollzieht sich vielmehr in einem durch externe Faktoren geprägten Rahmen:

„[NGOs] are instrumental in that they make rational internal decisions about resource allocation between programming and fundraising so as to maximise long-term organisational effectiveness. They are also principled in that their objective function maximises long-term organisational effectiveness. In essence, a [NGO's] principles determine its objective function, while its external environment determines its financial constraints.“  
(Mitchell|Schmitz 2014: 501)

Mitchell und Schmitz weisen hier bereits darauf hin, dass Ressourcenmobilisierung nicht nur materielles Überleben sicherstellt, sondern auch in direktem Bezug zu den langfristigen Chancen auf erfolgreiche Politikgestaltung steht. Die materielle Ressourcenausstattung ermöglicht nicht nur die Beschäftigung von exzellent qualifiziertem Personal, sondern auch den Aufbau und die kontinuierliche Weiterentwicklung professionalisierter Organisationsstrukturen. Wie Wong (2012a) und Stroup und Wong (2017; 2018) herausgearbeitet haben, macht dies einen wesentlichen Unterschied mit Blick auf die Frage, ob und in welchem Umfang

---

<sup>17</sup> Für die Anhänger\*innen des normbezogenen NGO-Verständnisses wird dieser Kampf um knappe Ressourcen klassischerweise als das Einfallstor für eine allzu starke Orientierung an externen Präferenzen auf Kosten der Kernmission verstanden (vgl. Mitchell 2014: 70f.). Dass diese Sorge nicht ganz unbegründet ist, zeigen verschiedene Arbeiten, die sich seit der Jahrtausendwende insbesondere in den Politikfeldern der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe kritisch mit den Implikationen der Existenzsicherung für das prinzipienorientierte Handeln von NGOs auseinandergesetzt haben. So zeigen beispielsweise Cooley und Ron (2002) und später auch Bob (2010), dass NGOs in einem oft unerbittlichen Kampf um Ressourcen konkurrieren und ihre Entscheidungen zum Wohl ihres eigenen Überlebens eher an den Prioritäten der Geldgeber und weniger an den Bedürfnissen ihrer Begünstigten ausrichten (vgl. Cooley|Ron 2002: 13ff.; 36 sowie Bob 2010: 138ff.). Insbesondere mit Blick auf entwicklungspolitische NGOs sind die Professionalisierungstendenzen, die mit der Orientierung an Fragen der Existenzsicherung einhergehen, kritisch bewertet worden: Die zunehmende Vergrößerung des Handlungsmaßstabs (*scaling up*) und der Aufbau entsprechender Organisationsstrukturen (*capacity building*) werfen Fragen nach der Zurechenbarkeit und Kontrolle solcher professionalisierten NGOs auf. (Vgl. Frantz 2005: 33f.; Bode|Frantz 2009: 176f.; Bastgen 2016: 176f. sowie Ebrahim 2003: 814ff.)

NGOs tatsächlich über Einfluss im politischen Prozess verfügen. Im globalen und sektorenübergreifenden Vergleich zeigt sich, dass es nur wenigen NGOs gelingt, ihre Arbeit dauerhaft sichtbar zu machen, was die grundlegende Voraussetzung dafür ist, Reputation aufzubauen und damit letztendlich politischen Einfluss zu generieren. (Vgl. Wong 2012a: 37ff.; 54f.; Stroup|Wong 2017: 34f. sowie Stroup|Wong 2018: 1105f.) Daran anschließend können Mitchell und Stroup (2017) zeigen, dass Größe, Kapazität und professionalisierte Organisationsstrukturen dafür eine zentrale Rolle spielen: Den großen, ressourcenstarken NGOs fällt es nicht nur leichter, für ihre Anliegen Aufmerksamkeit zu generieren; sie profitieren auch von Skaleneffekten und können unterschiedliche Strategien der Einflussnahme von der Aufbereitung spezifischer Expertise über die Bereitstellung von Dienstleistungen (beispielsweise in der Entwicklungszusammenarbeit) bis hin zur politischen Bildung in der Gesellschaft miteinander kombinieren. (Vgl. Mitchell|Stroup 2017: 399; 402; 408ff.) Erfolgreiche moralische Politikgestaltung ist somit nicht nur eine Frage von Prinzipientreue, sondern auch der organisationalen Grundlagen, die in direkter Form von der kontinuierlichen Versorgung mit relevanten Ressourcen abhängen.

Der instrumentelle Zugang zur Erklärung des kollektiven Handelns von NGOs liefert somit einen zentralen Beitrag für die vorliegende Studie. Er verdeutlicht erstens, dass die Vertretung nicht-selbstbezogener Anliegen nicht gleichzusetzen ist mit selbstlosem Handeln.<sup>18</sup> Und zweitens schafft er Aufmerksamkeit dafür, dass erfolgreiche Politikgestaltung von NGOs als moralischen Forderern nicht nur Kompromisslosigkeit, sondern auch Kompromissfähigkeit abverlangt. Der folgende Abschnitt stellt nun im Sinne eines Zwischenfazit die beiden in diesem Kapitel erarbeiteten Handlungsrationaltäten gegenüber, die für die Auseinandersetzung mit dem politischen Handeln von und in NGOs relevant sind. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Erarbeitung ihrer wechselseitigen Bezüge, die das Spannungsfeld zwischen moralischer Prinzipientreue und Konkurrenzfähigkeit im politischen Wettbewerb in der NGO-internen Politikgestaltung begründen.

---

<sup>18</sup> Umgekehrt führt eine Orientierung an der Logik des Wettbewerbs nicht zwangsläufig dazu, die moralische Integrität von NGOs zu unterminieren. So zeigen beispielsweise die empirischen Befunde, die Mitchell und Schmitz (2014) aus Interviews mit Führungspersonen aus 152 transnationalen NGOs herausarbeiten, zwar klar, dass die Mobilisierung von Ressourcen von den Befragten als zentrale Herausforderung für die Realisierung ihrer Mission angesehen wird. Es finden sich aber keine Anzeichen dafür, dass die Bemühungen zur Sicherung der Existenzgrundlagen mit einer Verwässerung der Mission oder einer Verschiebung der Ziele hin zur Maximierung materieller Bedarfe einhergehen. (Vgl. Mitchell|Schmitz 2014: 494ff.)



## 2.4. Zwischenfazit

Ziel dieses zweiten Kapitels war es, NGOs als Forschungsgegenstand für die vorliegende Studie zugänglich zu machen. Dabei ist zunächst eine definitorische Abgrenzung erarbeitet worden, die NGOs in drei Schritten als

- (1) spezifische Form organisierter politischer Kollektivakteure erfasst, die sich
- (2) aus der Zivilgesellschaft heraus gemeinwohlorientiert, gemeinnützig und gewaltfrei an der Gestaltung politischer Entscheidungsprozesse beteiligen und dabei eine transnationale Ausrichtung verfolgen, und die sich darin
- (3) von anderen Formen politischer Organisationen durch ihre Prinzipienorientierung abgrenzen, die sie als moralische Forderer auszeichnet.

Auf dieser Grundlage sind im Anschluss an den Bestand der NGO-bezogenen Forschung mit dem normbezogenen und dem instrumentellen Zugang zwei Perspektiven auf NGOs gegenübergestellt worden, die jeweils unterschiedliche Erklärungsmuster für ihr kollektives Handeln entwickeln. Der normbezogene Zugang betont die Einzigartigkeit von NGOs und leitet aus dem Alleinstellungsmerkmal ihrer Prinzipienorientierung eine spezifische Logik kollektiven NGO-Handelns ab. Als moralische Forderer, die gesellschaftliche Normen einfordern und mitgestalten wollen, sehen sie sich in doppelter Hinsicht mit permanenten Rechtfertigungsanfragen an die Salienz ihrer politischen Forderungen, aber auch an ihre Salienz als Advokaten dieser Forderungen konfrontiert. Nur durch ihr eigenes moralisch integriertes Handeln können sie für sich in Anspruch nehmen, andere Akteure auf moralischer Ebene in ihrem Handeln zu kritisieren. Ihre Reputation als prinzipientreue Akteure ist daher für NGOs von zentraler Bedeutung. Daraus entsteht ihnen eine Handlungsrationale, die eine möglichst konsistente und damit glaubwürdige Orientierung an den eigenen moralischen Überzeugungen zum Maßstab kollektiven Handelns macht.

Demgegenüber fokussiert der instrumentelle Zugang stärker auf die Gemeinsamkeiten zwischen NGOs und anderen Formen organisierter Kollektivakteure. Vor diesem Hintergrund hebt er hervor, dass NGOs nicht (nur) von Prinzipien, sondern auch von der Profilierung gegenüber Mitbewerbern angetrieben werden. Damit richtet sich der Blick explizit auf die Frage danach, wie und unter welchen Bedingungen überlebenswichtige Ressourcen mobilisiert werden – ein Komplex, der im normbezogenen Zugang häufig kaum thematisiert oder gar problematisiert wird. Unter der Prämisse, dass alle Kollektivakteure von der externen Versorgung mit Ressourcen wie Geld, aber auch gesellschaftlicher Unterstützung oder medialer

Resonanz abhängig sind, schafft der instrumentelle Zugang Aufmerksamkeit dafür, dass sich NGOs in Austausch mit ihrer Umwelt begeben und dabei den an sie gestellten Anforderungen entsprechen müssen, wenn sie sich durchsetzen wollen. Für NGOs als politische Akteure bedeutet dies, dass ihre Arbeit nicht nur moralisch richtig, sondern auch durchsetzungsfähig in der Bewertung von Politiker\*innen, Geldgeber\*innen und Medien sein muss. Damit entsteht für NGOs eine zweite Handlungsrationale, die nicht die kompromisslose Orientierung an intrinsischen Werten, sondern strategische Flexibilität im Umgang mit Möglichkeitsfenster und in der marktlogischen Anpassung der eigenen Agenda zum Maßstab kollektiven Handelns macht.

Der normbezogene und der instrumentelle Zugang weisen jeweils für sich betrachtet Stärken, aber auch Schwächen hinsichtlich ihrer Erklärungskraft für das politische Handeln von NGOs auf. Als besonders fruchtbar erscheint deshalb ihre Synthese, denn sie verdeutlicht, dass NGOs in der Gestaltung ihres politischen Handelns mit einer doppelten Herausforderung der politischen und der organisationalen Selbstbehauptung konfrontiert sind. Dreh- und Angelpunkt ist die Frage,

„how to secure support and funding in an increasingly globalized political world while also influencing international norms. [...] Even as the number of NGOs grows, only a few can command a global audience. [...] If political salience is defined as the degree to which there is international coordination around a political issue, 'effective' NGOs are salient both as organizations, and by extension, create salience for at least part of their agendas.“ (Wong 2012a: 54; Hervorheb. i. O.)

Daran anschließend nutzt die vorliegende Studie Argumente sowohl aus dem normbezogenen, als auch aus dem instrumentellen Zugang, um die Erarbeitung moralischer Forderungen in NGOs empirisch-analytisch erfassbar zu machen.<sup>19</sup> Die Synthese beider Zugänge verdeutlicht, dass NGOs im Unterschied zu anderen politischen Akteuren in ihrem politischen Handeln mit einer spezifischen Konstellation aus normativen und strategischen Imperativen konfrontiert sind: Ihre Reputation als prinzipientreue Verfechter des Guten, die ihnen überhaupt erst Zugang zum politischen Entscheidungsprozess erschließt, fordert von ihnen moralische Integrität und Unabhängigkeit von Partikularinteressen. Gleichzeitig können sie von ihrer Reputation allein aber zum einen keine Rechnungen bezahlen, sondern sind darauf angewiesen, Unterstützung zu mobilisieren; zum anderen befreit ihre Reputation sie nicht von den Zwän-

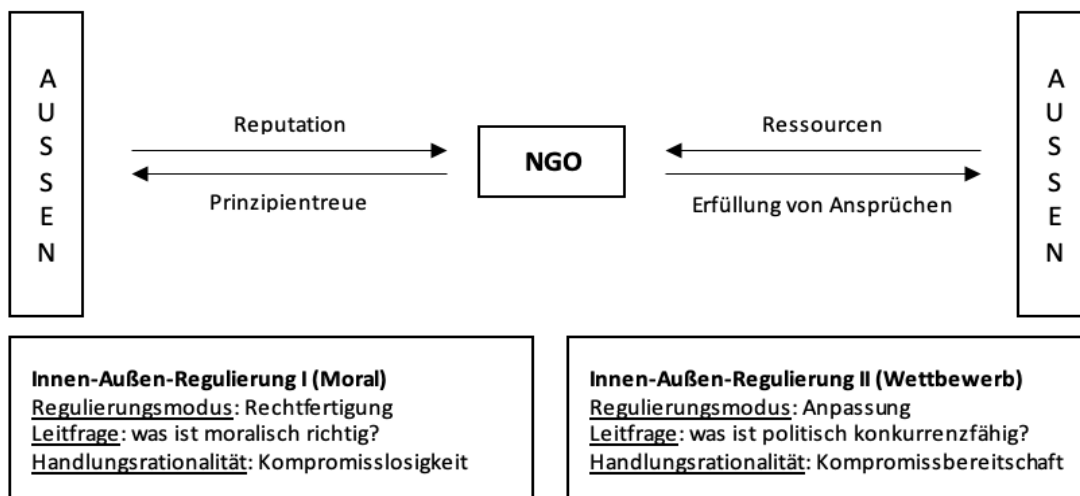
---

<sup>19</sup> Dass sich beide Perspektiven auf NGOs nicht ausschließen, sondern im Gegenteil sinnvoll ergänzen, zeigen beispielsweise auch Mitchell und Schmitz (2014) in ihrer vergleichenden Studie zu Entscheidungsmotiven von NGO-Führungspersonen. Darin arbeiten sie heraus, dass Führungspersonen die ökonomischen Gegebenheiten ihrer Bestandssicherung nicht als gegensätzlich zu ihrer Mission, sondern als externe Rahmenbedingungen ihrer Verwirklichung wahrnehmen. (Vgl. Mitchell | Schmitz 2014: 489; 494ff.)

gen des politischen Wettbewerbs, in der Entscheidungen durch Kompromisse zwischen verschiedenen Positionen getroffen werden. Angesichts dieser Abhängigkeit von externer Unterstützung und Kompromissfindung können sich NGOs also nicht vollkommen von partikularen Interessen lösen, wenn sie überleben wollen. Die Erarbeitung moralischer Forderungen vollzieht sich in NGOs somit in einem **Spannungsfeld zwischen moralischer Integrität und politischer Wettbewerbsfähigkeit**, die es immer wieder aufs Neue in Ausgleich zu bringen gilt. Politikgestaltung wird für NGOs damit zu einem doppelten Problem der Innen-Außen-Regulierung zwischen den eigenen Zielen und den externen Erwartungen, sowohl an die Realisierung moralischer Werte, als auch an den politischen Erfolg.

Die nachstehende Grafik verdeutlicht noch einmal die Zusammenhänge der beiden Handlungsrationaltäten moralischer Politikgestaltung:

**Abbildung 1: Moralische Politikgestaltung im Spannungsfeld**



Quelle: eigene Darstellung

Für die vorliegende Studie, die Politikgestaltung aus einer akteurszentrierten Perspektive als Produkt der Handlungen von NGO-Funktionär\*innen erfasst, stellt sich vor diesem Hintergrund insbesondere eine Frage: Wie erleben NGO-Funktionär\*innen dieses Spannungsfeld in ihrem Alltag und wie gehen sie mit ihm um? Das folgende dritte Kapitel nimmt NGOs als Arbeitsumfeld der Politikgestaltung in den Blick und erarbeitet theoretische Bezugspunkte für die empirisch-analytische Auseinandersetzung mit seinen institutionalisierten Regelsystemen und Handlungsmustern der NGO-Funktionär\*innen.

### 3. Politikgestaltung in NGOs: Aushandlung moralischer Forderungen im Kontext institutionalisierter Regelsysteme

Für die Beantwortung der Frage, wie NGOs kollektiv und individuell mit den Regulierungsproblematiken moralischer Politikgestaltung umgehen, bietet die jüngere NGO-Forschung auf den ersten Blick eine fruchtbare Ausgangsbasis. Sie erkennt Prinzipienorientierung und Existenzsicherung als zwei gleichberechtigte Logiken ihres kollektiven Handelns an und unterstreicht mit Blick auf das Organisationsdasein von NGOs, dass ihre Moralpolitik eine kollektive Unternehmung im Kontext formaler und informeller Strukturen im Austausch mit der Umwelt darstellt. (Vgl. Nelson|Dorsey 2008: 6; 32; Prakash|Gugerty 2010b: 3f.; Wong 2008: 15; Cooley|Ron 2002: 6; Scott|Davis 2014: 19ff.; 87ff.; 106; Wong 2012a: 63ff.; Johnson|Prakash 2007: 229ff. sowie Appel 2009: 33ff.) Nichtsdestotrotz bleiben auch diese neueren organisationsbezogenen NGO-Studien verkürzt, weil sie erfolgreiche Politikgestaltung in erster Linie als Resultat des Organisationsdesigns, also der jeweiligen Gestaltung von Organisationsstrukturen und -prozessen, erklären. Dabei verkennen sie erstens, dass NGOs keine homogenen Kollektive, sondern vielmehr Puzzles aus unterschiedlichen Individuen und organisationalen Einheiten mit jeweils eigenen Interessen, Zwängen und Interpretationen ihrer Umgebung sind.<sup>20</sup> Zweitens übersehen sie somit auch den Beitrag, den die beteiligten Personen zur Erarbeitung und Vermittlung von erfolgreichen moralischen Forderungen leisten, und das Konfliktpotenzial, das ihre Interaktion birgt. (Vgl. Schneiker 2017: 381f.; Krause 2014: 23f.; Hilhorst 2003: 147f. sowie Suzuki 1998: 4f.) Die vorliegende Studie will dazu beitragen, diese Verkürzungen zu überwinden. Ihr Ziel ist es, zu *verstehen*, wie NGOs als organisierte politische Kollektivakteure intern ihre moralischen Forderungen entwickeln und wie sie dabei einerseits auf der kollektiven Organisationsebene und andererseits auf der individuellen Ebene der Funktionär\*innen mit dem Spannungsfeld zwischen moralischer Integrität und politischer Wettbewerbsfähigkeit umgehen. Dazu nutzt diese Studie einen akteurszentrierten Zugang, der Politikgestaltung in NGOs als Produkt des rollenbezogenen Handelns von Funktionär\*innen im Kontext institutionalisierter Regelsysteme erfasst.

Vor diesem Hintergrund hat dieses dritte Kapitel die Aufgabe, das Innenleben von NGOs im Sinne ihrer organisationsinternen Realitäten für die Analyse zugänglich zu machen. Ziel ist es,

---

<sup>20</sup> Dies wird – im Unterschied zu anderen politischen Organisationen – noch verstärkt durch den transnationalen Radius ihrer politischen Arbeit: Viele NGOs agieren als Teil einer globalen Struktur mit Schwesterorganisationen in anderen nationalen Kontexten; die meisten unterhalten angesichts ihres Engagements für Menschen in anderen geografischen Weltregionen außerdem lokale Dependancen oder sind eng mit Partnerorganisationen vor Ort verbunden. Diese unterschiedlichen Einheiten verfügen in der Regel nicht nur über unterschiedliches Fachwissen, sondern orientieren ihr Handeln auch an jeweils eigenen Prioritäten (vgl. Suzuki 1998: 4f.; Krause 2014: 15; 23ff.; 39ff.).

theoretisch fundierte Aufmerksamkeitsstrukturen für die Faktoren zu entwickeln, die NGOs als organisationsstrukturelles Arbeitsumfeld der Politikgestaltung für die beteiligten Funktionär\*innen prägen. Dafür bietet die NGO-bezogene Forschung lediglich vereinzelte Befunde (vgl. beispielsweise Krause 2014; Schneiker 2017; Lohne 2019; Roth 2015; Hilhorst 2003 oder Suzuki 1998). Ergänzend wird deshalb auf den Bestand der Organisationsforschung zurückgegriffen. Angesichts des akteurszentrierten Zugangs bietet sich für die vorliegende Studie insbesondere die Forschung zur Mikropolitik in Organisationen an, die kollektives Handeln als Produkt der Aushandlung zwischen den beteiligten Personen begreift. Ein mikropolitische Zugang ermöglicht es, die Erarbeitung moralischer Forderungen über das Handeln von NGO-Funktionär\*innen analytisch zu erfassen, die im Kontext institutionalisierter Regelsysteme die moralische Politik ihrer NGO aushandeln. Demnach sind für die Analyse von Politikgestaltung in NGOs als mikropolitischen Phänomen zwei Dimensionen relevant, nämlich

- (1) das ***institutionalisierte Regelwerk***, das die Erarbeitung politisch erfolgreicher und zugleich moralisch glaubwürdiger Forderungen in NGOs strukturiert sowie
- (2) das ***rollenbezogene Handeln der beteiligten Akteure*** im Umgang mit diesem Regelwerk.

In der Gesamtbetrachtung eröffnen beide Dimensionen nicht nur den Zugang zur Rekonstruktion von Handlungsmustern, die NGO-Funktionär\*innen im Umgang mit diesen Regeln entwickeln. Sie erschließen auch, wo die Regeln im Alltag moralischer Politikgestaltung an ihre Grenzen stoßen, Reibungen und Konflikte produzieren, wo es also nicht gelingt, das Problem der doppelten Innen-Außen-Regulierung institutionell zu lösen. Damit wird ein solcher mikropolitische Zugang dem akteurszentrierten Anspruch der vorliegenden Studie vollaufgerecht, indem er den Fokus explizit auf den Beitrag der handelnden Personen richtet.

Im folgenden Abschnitt wird zunächst die Grundlage für einen organisationstheoretischen Zugang zur NGO-internen Politikgestaltung als mikropolitischen Phänomen geschaffen (Kapitel 3.1.). Daran anschließend werden NGOs hinsichtlich zentraler Merkmale als organisationsstrukturelles Umfeld charakterisiert (Kapitel 3.2.), bevor schließlich Anhaltspunkte für die Auseinandersetzung mit Regelsystemen (Kapitel 3.3.) und dem Handeln von NGO-Funktionär\*innen im Kontext dieser Regelsysteme (Kapitel 3.4.) herausgearbeitet werden.

### **3.1. Moralische Politikgestaltung als mikropolitische Phänomen**

Der Kern der Organisationsforschung liegt in der Auseinandersetzung mit kollektivem Handeln als Produkt einer permanenten Abstimmung über gemeinsame Ziele, Strategien und

Nutzung geteilter Ressourcen. Diese Abstimmung wird mittels formaler und informeller Strukturen auf Dauer gestellt und erfolgt in permanenter Interaktion mit dem Handlungsumfeld. (Vgl. Scott | Davis 2014: 19ff.; 87ff.; 106) Die mikropolitische Organisationsforschung hat sich daran anschließend im Kontext der Hinwendung zu behavioralistischen Erklärungen nach dem zweiten Weltkrieg entwickelt.<sup>21</sup> Ihr liegt ein Verständnis von Organisationen als sozialem Umfeld interagierender Akteure zugrunde.<sup>22</sup> Sie erkennt den Einfluss formaler und informeller Organisationsstrukturen auf die Koordinierung kollektiven Handelns an, legt im Unterschied zu anderen organisationstheoretischen Zugängen aber besonderes Augenmerk auf das Handeln von Individuen im Kontext organisationaler Strukturen sowie auf ihre Motive, Ziele und Werte. Ein mikropolitisch fokussierter organisationstheoretischer Zugang ist somit in der Lage dazu, struktur- und akteurszentrierte Erklärungen kollektiven Handelns systematisch miteinander zu verbinden. Er lenkt den Fokus darauf, dass Organisationen keine starren Strukturgebilde, sondern lebendige, soziale Handlungsfelder sind; gleichzeitig verweist er explizit darauf, dass sich das individuelle Handeln der beteiligten Personen im Kontext von Regelsystemen abspielt:

„[T]urning to an action theory perspective by no means negates the fact that the action patterns of actors within the corporation can only be understood in reference to the conditions of their structural constitution. However, on the other hand this does not mean that actors in organizations are entirely compliant executive instruments of structural and institutional constraints.“ (Dörrenbächer | Geppert 2009: 381f.)

Damit eignet sich die mikropolitische Organisationsforschung besonders gut als Grundlage für einen akteurszentrierten Zugang zur Politikgestaltung in NGOs, weil sie das Vorhanden-

---

<sup>21</sup> Begriffshistorisch wird die mikropolitische Organisationsforschung in der Regel auf Burns zurückgeführt, der den Begriff 1961 zur Erklärung für die Gestalt und den Verlauf organisationaler Strukturen und Prozesse einführte: „Behaviour is identified as political when others are made use of as resources in competitive situations.“ (Burns 1961: 257) In der deutschsprachigen Organisationsforschung hat der Begriff Anfang der 1970er Jahre durch die Arbeiten von Horst Bosetzky Eingang gefunden. Er versteht Mikropolitik allerdings nicht als Resultat der Interaktion autonomer Individuen, sondern als Persönlichkeitsmerkmal, und legt damit ein von der klassischen mikropolitischen Forschung abweichendes Verständnis zugrunde. Mikropolitisches Handeln liegt in seiner Lesart dann vor, wenn die handelnden Akteure dem Typus des Mikropolitikers – des Machiavellisten – entsprechen. Die deutschsprachige mikropolitische Organisationsforschung knüpft zwar begrifflich an Bosetzky an, strebt aber durch ihre stärkere Anbindung an die (makro-)soziologische Theorie nach der Überwindung dieses psychologischen Reduktionismus. (Vgl. Bosetzky 2019 [1972]: 382; Ortman 1998: 2f. sowie Stapel 2001: 14f.)

<sup>22</sup> Damit schließt sie an die Vorstellung von Organisationen als lebensweltlichem Handlungszusammenhang an, der sich in der Organisationsforschung seit den 1980er Jahren etabliert hat. Diese Perspektive nimmt ihren Ursprung in der kritischen Auseinandersetzung mit rational argumentierenden Organisationstheorien, die organisationale Strukturen als objektiv existierende Gegebenheiten und als Resultat (begrenzt) rationalen Handelns der Organisationsmitglieder erfassen. Damit wird jedoch der Einfluss menschlichen Handelns im Organisationskontext verkürzt dargestellt, womit zugleich die Dynamik kollektiver Handlungszusammenhänge und herrschende Machtverhältnisse außen vor bleiben. In der Perspektive auf Organisationen als sozialem Interaktionsfeld werden Organisationsstrukturen dagegen als Produkt subjektiven kommunikativen Handelns und damit als Aushandlung der interagierenden Individuen begriffen. (Vgl. Türk 1989: 3ff.; 23ff.; Weick 1995 [1979] sowie Bonazzi 2014: 256ff.; 280f.; 316ff.)

sein individueller Handlungsspielräume im Kontext von Organisationsstrukturen problematisiert und damit ein spezielles Augenmerk auf das Wechselspiel zwischen Prozessen als Resultat individueller Handlungen und strukturellen Einflüssen legt. (Vgl. Türk 1989: 23ff. 124f.; Bonazzi 2014: 316ff.; Dörrenbächer|Geppert 2009: 377ff. sowie Bogumil|Schmid 2001: 28f.)

Der gedankliche Ausgangspunkt mikropolitische Zugänge zu kollektivem Handeln liegt in der Auseinandersetzung mit dem Entscheidungsverhalten von Individuen, also mit der tatsächlichen Entscheidungs*realität* in Organisationen. Ihre Wurzeln liegen in den Arbeiten der Verhaltenswissenschaftlichen Entscheidungstheorie von Simon und March (1955 [1947]; 1958; 1994), die in der kritischen Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Grenzen rationalen Verhaltens die motivationalen und kognitiven Grundlagen individuellen Entscheidens in Organisationen aufgearbeitet haben (vgl. Simon 1955 [1947]: 100f.; March|Simon 1958: 139ff.; 169 sowie March 1994: 8ff.; 27ff.). Daran anschließend entwickeln mikropolitische Zugänge ein politikorientiertes Organisationsverständnis: Ausgehend von der Vorstellung von Organisationen als sozialem Umfeld fokussieren sie organisationsinterne Interaktions- und Entscheidungsprozesse als zentrales Element kollektiven Handelns, weil sie von einem permanenten Bedarf nach Einigung über gemeinsam zu verfolgende Ziele, die Nutzung der dafür verfügbaren Ressourcen und die Verteilung des gemeinsam erzielten Ertrags ausgehen. (Vgl. Vanberg 1982 sowie Shapira 2008: 24f.) Daran anknüpfend postulieren mikropolitische Zugänge, dass Individuen ihren eigenen Willen im kollektiven Handlungszusammenhang nicht verlieren – das Gegenteil ist der Fall: Weil sie ihre eigenen Motive, Ziele und Werte behalten, streben sie auch und gerade in der Interaktion mit anderen danach, diese zu behaupten.<sup>23</sup> Die für kollektives Handeln konstitutive Abstimmung über die Ziele des gemeinsamen Vorhabens wird damit zu einer Verhandlung zwischen potenziell divergierenden Positionen. In dieser Verhandlung streben die Individuen danach, die sie umgebenden Prozesse so zu formen, dass sie ihren eigenen Interessen bestmöglich dienen. (Vgl. Türk 1989: 121ff. sowie Pettigrew 1973: 4) Damit entsteht ein Bild der Organisation als

„„Arena‘ i interessengeleiteter Interventionen, Aushandlungen, Konflikte mit jeweils nur temporären Problemlösungen. [...] Strukturen und Regeln werden als Ressourcen, Bedingungen und Objekte von politischen Prozessen aufgefasst.“ (Türk 1989: 122; Hervorheb. i. O.)

Anknüpfend an dieses politikorientierte Organisationsverständnis bildet die mikropolitische Organisationsforschung ein Sammelbecken unterschiedlicher theoretischer und empirischer

---

<sup>23</sup> Dieser Aspekt ist für die Auseinandersetzung mit NGOs besonders interessant, wie in Kapitel 3.4. noch vertieft werden wird: Bisherige NGO-Studien haben gezeigt, dass NGOs eine Klientel hochgradig intrinsisch motivierter Mitarbeiter\*innen anziehen, die ihre Arbeit nicht nur als Erwerbstätigkeit verstehen, sondern Sinn stiften und eigene Werte verwirklichen wollen (vgl. beispielsweise Frantz 2005; Roth 2015 sowie Lohne 2019).

Beiträge. Ihr gemeinsamer Dreh- und Angelpunkt ist die Frage nach den Implikationen, die sich aus der Prämisse individueller Motive für kollektive Entscheidungsfindung ergeben. Dazu zählen der Umgang mit organisationsinternen Konflikten, die Bildung von Koalitionen, aber auch unterschiedliche Facetten der Machtausübung und die Frage des Einflusses von Machtverhältnissen auf organisationsinterne Entscheidungsfindung. (Vgl. Pettigrew 1973: 6ff.; Cyert|March 1963: IX; Simon 1955 [1947]: 100f.; March|Simon 1958: 139ff.; 169; March 1994: 8ff.; 27ff.; Bonazzi 2014: 285ff.; Bogumil|Schmid 2001: 42; 62ff.; Friedberg 1988: 43ff.; Crozier|Friedberg 1979: 56; Ortmann et al. 1990: 26ff.; 58f. sowie Dörrenbächer|Geppert 2009: 377ff.) Dabei argumentieren mikropolitische Organisationszugänge explizit prozessorientiert: Sie betrachten Organisationen als sich ständig wandelndes Produkt kollektiver Aushandlung, in deren Mittelpunkt die Individuen als handelnde Subjekte stehen. Kollektives Handeln von Organisationen wird dementsprechend handlungstheoretisch vom Verhalten der Individuen her erfasst. Organisationsstrukturen werden dabei als Muster sozialer Interaktion verstanden, die in der Interaktion der Individuen laufend produziert und reproduziert werden.<sup>24</sup> (Vgl. Bogumil|Schmid 2001: 28f.; Pettigrew 1973: 31; Türk 1989: 120ff.; Dörrenbächer|Geppert 2009: 378f. sowie Neuberger 1995: 1)

Trotz unterschiedlicher argumentativer Schwerpunkte bieten die Arbeiten der mikropolitischen Organisationsforschung einen konsistenten theoretisch-analytischen Zugriff, der organisationsinterne Entscheidungsfindung als Resultat von Interaktion unter dem Eindruck struktureller Einflüsse versteht. Mikropolitische Zugänge zeichnet dabei insbesondere aus, dass sie das rollenbezogene Handeln autonomer Individuen, ihre Ziele und Motive und ihren Umgang mit organisationsstrukturellen Regelsystemen in den Mittelpunkt ihrer Erklärungen kollektiven Handelns stellen. Das Handeln von Funktionär\*innen wird durch die Organisationsstrukturen nicht determiniert, weshalb ihre Entscheidungen kontingent sind. Aus dieser Kontingenz resultieren Handlungsspielräume, welche die handelnden Individuen zur Durchsetzung ihres eigenen Willens nutzen können und die damit Raum für mikropolitischen Verhalten schaffen. Dadurch sind organisationsinterne Entscheidungsprozesse von einer hohen Dynamik geprägt. (Vgl. Stapel 2001: 24ff.; Neuberger 1995: 1; Shapira 2008: 24f. sowie

---

<sup>24</sup> Damit werden Handlung und Struktur in der mikropolitischen Organisationsforschung im Anschluss an Giddens als wechselseitiges Konstitutionsverhältnis betrachtet und eignen sich Neuberger zufolge dazu, zwischen Extrempositionen innerhalb der Organisationsforschung zu vermitteln: „Einerseits wird der ‚Zwang der Verhältnisse‘ nicht geleugnet, andererseits wird aber daran festgehalten, dass diese Verhältnisse gesellschaftlich (re-)produziert werden und dass sie das Geschehen nicht lückenlos determinieren, sondern lediglich Korridore des Handelns festlegen.“ (Neuberger 1995: 1; Hervorheb. i. O.) Zu ähnlichen Einschätzungen kommen Dörrenbächer und Geppert ebenso wie Türk (vgl. Dörrenbächer|Geppert 2009: 381f. sowie Türk 1989: 122).



Muñoz Marquez 2016: 471f.) In einem solchen mikropolitischen Zugang, der Entscheidungsprozesse als Dreh- und Angelpunkt kollektiven Handelns versteht, lässt sich die NGO-interne Entwicklung politischer Positionen als Aushandlung erfassen, in der die beteiligten Individuen ähnlich dem Prozess demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung auf der Grundlage eigener Ziele über ihre Positionen verhandeln. Für die vorliegende Studie schafft dieser Zugang damit Aufmerksamkeitsstrukturen für zwei Faktoren:

- (1) Grundsätzlich erscheint es vielversprechend, dem Handeln der Funktionär\*innen in NGOs für die Erklärung moralischer Politikgestaltung mehr Beachtung zu schenken.
- (2) Das Handeln dieser Funktionär\*innen orientiert sich dabei potenziell sowohl an organisationsstrukturellen Regelsystemen, als auch an ihren persönlichen Werten und Motiven.

Ausgehend von dem oben entwickelten mikropolitischen Zugang gilt es nun zu konkretisieren, welche Merkmale das organisationsstrukturelle Umfeld in NGOs charakterisieren. Auf dieser Grundlage können anschließend dann die institutionalisierten Regelsysteme der Politikgestaltung und deren alltägliche Realisierung durch NGO-Funktionär\*innen empirisch beleuchtet werden.

### **3.2. Der organisationsstrukturelle Rahmen der Politikgestaltung in NGOs: Professionalisierung als Wettbewerbsfaktor**

Trotz aller Bedeutung, die mikropolitische Zugänge dem Handeln von Individuen beimessen, rufen sie jedoch zugleich in Erinnerung, dass sich dieses Handeln im Organisationskontext immer vor dem Hintergrund dauerhafter Strukturen und Regeln abspielt. Ihre Grundannahme besteht darin, dass

„agency in organisational contexts is always political, that is, interest-driven, power structured, and structuring. The actor's interests depend on the micropolitical setting, which consists of both an action structure (rules actually in force) and a formal structure (rules formally in force). All actors must accept both kinds of rules to take part in the organised action, called the ‚game‘.“ (Krause|Haunschild 2018: 97; Hervorheb. i. O.)

Für eine mikropolitische Auseinandersetzung mit Politikgestaltung in NGOs ist es somit von grundlegender Bedeutung, den organisationsstrukturellen Kontext analytisch erfassbar zu machen, in dem sich die Erarbeitung moralischer Forderungen vollzieht. Dies bildet wiederum die Grundlage für die Auseinandersetzung mit institutionalisierten Regelsystemen, die aus organisationstheoretischer Perspektive eine zentrale Rolle für die Erklärung kollektiven Handelns spielen: Sie gewährleisten die Koordinierung der einzelnen Handlungen von Indivi-

duen und ermöglichen damit überhaupt erst kollektives Handeln im Kontext begrenzter Rationalität (vgl. Matys 2014: 30f. sowie March|Simon 1958: 139f.; 147ff; 169f.). Solche Analysen organisationsstruktureller Elemente als Erfolgsfaktoren politischer Einflussnahme erfreuen sich in der jüngeren NGO-Forschung zunehmender Beliebtheit (vgl. beispielsweise Brown|Ebrahim|Batliwala 2012; Heyse 2013 oder Muñoz Marquez 2016). Diese Befunde liefern eine solide Basis für die Entwicklung von Aufmerksamkeitsstrukturen dafür, welche Elemente das strukturelle Umfeld von Politikgestaltung in NGOs prägen.

Einen wichtigen Ausgangspunkt für die Erfassung des formalstrukturellen Umfelds in Organisationen bildet ihre Rechtsform. Sie ermöglicht einen systematischen Zugriff, der insbesondere für die Auseinandersetzung von NGOs von besonderer Bedeutung ist: Wie in Kapitel 2.1. ausgeführt wurde, findet der NGO-Begriff in der Praxis für eine Vielzahl unterschiedlicher Organisationsformen Anwendung. Die Rechtsform definiert dagegen spezifische einheitliche Merkmale und schafft somit ein Minimum an Vergleichbarkeit. Entsprechend wurden für die vorliegende Studie nur solche NGOs ausgewählt, die in Deutschland als eingetragene Vereine registriert sind.<sup>25</sup> Als privatrechtliche Körperschaften unterliegen sie damit dem Vereinsrecht. Im Gegenzug für die steuerlichen Privilegien des Vereinsstatus' müssen sie binnendemokratische Strukturen ausbilden, das heißt eine Mindestanzahl von sieben Mitgliedern, das Vorhandensein einer Satzung sowie regelmäßige Mitgliederversammlungen nachweisen (vgl. §§ 25; 32 Abs. 1; 56; 57 BGB). Die Rechtsform definiert somit zentrale Eckpunkte für die Gestaltung NGO-interner Strukturen und Prozesse, lässt für deren konkrete Realisierung im Arbeitsalltag jedoch einigen Spielraum zu. Denn obwohl die meisten NGOs als eingetragene Vereine organisiert sind und ihre Mitglieder somit im Sinne des binnendemokratischen Imperativs an strategischen Entscheidungen beteiligen müssen, bildet dieses Organisationsmodell in der Praxis die Ausnahme, wie sich empirisch auch in dieser Studie zeigen wird. Die Mehrheit der NGOs operiert vielmehr auf Basis einer fluiden, lose gekoppelten Anhängerschaft, die lediglich punktuell unterstützt. Offiziell firmieren auch diese NGOs als eingetragene Vereine, begrenzen den Kreis ihrer Mitglieder jedoch auf wenige, meist zugleich hauptamtlich beschäftigte oder der Organisation nahestehende Personen. Anstelle von institutionalisierten Beteiligungsmöglichkeiten an der organisationsinternen Entscheidungsfindung

---

<sup>25</sup> Als zusätzliche Kriterien wurden für die Fallauswahl satzungsmäßig definierte Organisationsstrukturen sowie das Vorhandensein einer hauptamtlichen Geschäftsstelle definiert (für die Fallauswahl siehe Kapitel 5.4.). Diese Kriterien sichern einen Organisationsgrad, der eine ausreichende Grundlage für eine empirisch-analytische Auseinandersetzung mit institutionalisierten Regelsystemen in der Politikgestaltung in NGOs verspricht. Bei den NGOs, die transnational agieren, sind im Sample der vorliegenden Studie die in Deutschland registrierten Tochterorganisationen vertreten, die – zumindest formal-juristisch – unabhängig von ihrer Mutterorganisation sind.

und Strategieentwicklung bieten solche NGOs verstärkt individualisierte Beteiligungsoptionen, die in die NGO-Forschung unter dem Stichwort der Scheckbuch-Mitgliedschaft eingegangen sind.<sup>26</sup> (Vgl. Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1101; Bloodgood|Schmitz 2013: 68ff.; Berkhout 2013: 234ff.; Schiffers 2019: 6ff.; Halpin 2006: 922ff.; Holyoke 2013: 279f.; Muñoz Marquez 2016: 469f.; Anheier|Themudo 2002: 307 sowie van Deth|Maloney 2012: 3ff.)

Mikropolitisch gedacht ist die Gestaltung des organisationsstrukturellen Rahmens der Politikgestaltung in NGOs das Resultat kollektiver Entscheidungen, die die Verwirklichung der eigenen (kollektiven und individuellen) Ziele vor dem Hintergrund der externen Handlungsbedingungen ermöglichen soll.<sup>27</sup> Im Sinne der hier vertretenen dualen Perspektive auf NGOs muss ihr Organisationsdesign also nicht nur die glaubwürdige Verkörperung der eigenen Prinzipien ermöglichen, sondern zugleich auch die Wettbewerbsfähigkeit der Organisation sicherstellen. (Vgl. Kieser|Walgenbach 2010: 41ff.; Wong 2012a: 16ff.; 81ff. sowie Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1103ff.) Die konkrete Ausgestaltung des organisationsstrukturellen Rahmens in NGOs erschließt sich deshalb erst vor dem Hintergrund der zentralen Entwicklungen ihres Umfelds: Da die Kapazitäten für gesellschaftliche Aufmerksamkeit und Unterstützungsbereitschaft begrenzt sind, die es für politische Organisationen zur Durchsetzung ihrer Forderungen zu mobilisieren gilt, bewegen sich NGOs in einem kompetitiven Umfeld. Der Logik der Wettbewerbsfähigkeit folgend haben die meisten von ihnen darauf mit einer nachhaltigen Professionalisierung ihrer Organisationsstrukturen reagiert, die sich in drei Merkmalen widerspiegelt: erstens die Rekrutierung von hauptamtlichem, akademisch qualifizierten Personal und – damit verbunden – die Entwicklung eines Personalmanagements; zweitens die Definition von funktional voneinander abgegrenzten Arbeitsbereichen; und drittens die Entwicklung hin zu einer lose gekoppelten Anhängerschaft, die keinen

---

<sup>26</sup> Diese Ausrichtung ist nicht zuletzt das Resultat strategischer Erwägungen: Die Mobilisierung und Bindung von Anhänger\*innen ist ein ressourcenintensives Unterfangen. Gerade für solche NGOs, die eng mit politischen Entscheidungsträger\*innen zusammenarbeiten und im Austausch für ihre Expertise finanzielle Förderung in Aussicht gestellt bekommen, können Mitglieder zu einer „non-lucrative distraction“ (Skocpol 2003: 134) werden. (Vgl. van Deth|Maloney 2012: 6f. sowie Lang 2013: 204ff.)

<sup>27</sup> Die Prämisse, dass die Gestaltung organisationaler Strukturen und Prozesse angesichts der permanenten Interaktion zwischen Organisationen und ihrer Umwelt immer auch als Reaktion auf externe Anforderungen zu verstehen ist, hat sich in den vergangenen fünf Jahrzehnten in der Organisationsforschung durchgesetzt. Prominente Anwendung findet dieses sogenannte offene Organisationsparadigma (vgl. Scott|Davis 2014: 27ff.) beispielsweise in den Arbeiten der Kontingenztheorie (Lawrence|Lorsch 1969), der Neuen Institutionenökonomie (Williamson 1985), der Ressourcenabhängigkeitstheorie (Pfeffer|Salancik 1978) oder im Neo-Institutionalismus (vgl. grundlegend Meyer|Rowan 1977; Zucker 1977 sowie DiMaggio|Powell 1983). Auch in der Forschung zu politischen Organisationen hat es breiten Anklang gefunden: Die austauschtheoretische Argumentation, wie sie auch dem instrumentellen NGO-Verständnis zugrunde liegt, schließt nahtlos an das offene Organisationsparadigma an und fokussiert es speziell für politische Organisationen (vgl. Olson 1968; Salisbury 1969; Moe 1980; Prakash|Gugerty 2010a oder Berkhout 2013). Die einzelnen Beiträge unterscheiden sich allerdings dahingehend, welchen Einfluss sie den handelnden Akteuren im rational-strategischen Umgang mit diesen externen Einflüssen beimessen.

oder kaum institutionalisierten Einfluss innerhalb des Organisationsgefüges geltend machen kann. (Vgl. Bastgen 2016: 75ff.; 79ff.; Walker|Russ 2011: 1196ff.; 1209; Maloney 2012: 85ff.; Muñoz Marquez 2016: 470; Klüver 2012: 494f.; Johnson|Prakash 2007: 227ff.; van Deth|Maloney 2012: 3f.; Bode|Frantz 2009: 176f.; Grønbjerg|Prakash 2017: 880ff. sowie Joachim|Ranke 2015: 556ff.) Als Resultat dieser Professionalisierung ist das organisationsstrukturelle Umfeld in NGOs heute von einer hohen Komplexität gekennzeichnet, die sich entlang von vier Faktoren beschreiben lässt.

#### *a) Nebeneinander aus Geschäftsstellen- und Vereinsstruktur*

Die Professionalisierung der Personalstrukturen in NGOs führt zur Herausbildung einer Mischform aus hauptamtlicher Geschäftsstelle und ehrenamtlicher Vereinsstruktur. Anknüpfend an die Vorgaben des Vereinsrechts verfügen NGOs über eine Generalversammlung, also ein Gremium, durch das die Mitglieder an den Führungsentscheidungen der Organisation beteiligt werden (sollen). Auch darüber hinaus spielen Ehrenamtliche in vielen NGOs, deren Wurzeln oft auf private Initiativen zurückgehen, trotz des Aufbaus eines hauptamtlichen Stabs weiterhin eine wichtige Rolle und übernehmen signifikante Aufgabenbereiche. Die hauptamtliche Geschäftsstelle bildet dazu eine Parallelstruktur. Sie ist mit der Koordinierung und Ausführung des operativen Geschäfts betraut und wird dabei in der Regel durch ein oder mehrere Kontrollgremien von der Vereinsstruktur überwacht. Wie und in welchem Ausmaß Vereinsstruktur und Geschäftsstelle im Organisationsalltag miteinander agieren, variiert beträchtlich. Nichtsdestotrotz ist diese Doppelstruktur von Haupt- und Ehrenamt ein prägendes Element des organisationsstrukturellen Umfelds in NGOs. (Vgl. Bode|Frantz 2009: 172f.)

#### *b) Funktionale Differenzierung in der Geschäftsstelle*

Professionalisierung geht weiterhin mit einer funktionalen Differenzierung von Aufgabenbereichen einher. In der Folge setzen sich NGO-Geschäftsstellen meist nicht nur inhaltlich aus unterschiedlichen Abteilungen wie einem Bereich für Programmentwicklung und Projektrealisierung und einem Bereich für politische Advocacy-Arbeit zusammen, sondern verfügen zudem über eine Reihe von weiteren Bereichen für zentrale Dienste wie Fundraising, Öffentlichkeitsarbeit, Personalmanagement, Buchhaltung und dergleichen. Diese verschiedenen Organisationseinheiten sind gemeinsam verantwortlich für die strategische Gesamtentwicklung; jede Einheit fokussiert – aufgabenbedingt – aber jeweils unterschiedliche Ausschnitte der Realität und verfolgt deshalb auch eigene Prioritäten. (Vgl. Hilhorst 2003: 147f. sowie Schneiker 2017: 382; 384ff.)

### *c) Transnationale Ausrichtung der politischen Arbeit*

Die Komplexität, die mit diesen ersten beiden Faktoren einhergeht, erhöht sich für NGOs durch den nicht-territorialen Charakter ihres Engagements. Als moralische Forderer zeichnet sie aus, dass sie sich für marginalisierte und benachteiligte Personen einsetzen, die oft in anderen Erdregionen beheimatet sind. Integraler Bestandteil der politischen Arbeit von NGOs ist es, diese geografische Distanz zwischen den politischen Entscheidungsträger\*innen, die überzeugt werden sollen, und den Begünstigten dieses Engagements zu überwinden. Um dies zu gewährleisten, pflegen die meisten NGOs entweder enge Kooperationen mit lokalen Partnerorganisationen vor Ort oder unterhalten selbst eigene Außenstellen in ihren Einsatzgebieten. Die Entwicklung und Umsetzung von Strategien politischer Einflussnahme vollzieht sich also nicht im abgeschlossenen Kontext der Geschäftsstelle, sondern vielmehr in stetiger Rückkopplung mit den Partnern oder Mitarbeiter\*innen vor Ort. (Vgl. Roth 2015: 46ff.; Suzuki 1998: 4ff.; Bob 2010: 139ff. sowie Krause 2014: 23ff.; 39ff.)

### *d) Einbindung in internationale | lokale Strukturen*

Schließlich kommt hinzu, dass NGOs häufig Bestandteil eines größeren strukturellen Rahmens sind. Bei internationalen Verbund-NGOs handelt es sich dabei um eine Dachverbandsstruktur, die sich aus verschiedenen nationalen Tochterorganisationen zusammensetzt. Gemeinsame Strategieentwicklung und -umsetzung erfordert hier Interaktion zwischen verschiedenen national geprägten politischen und kulturellen Kontexten. Da die einzelnen Tochterorganisationen in ihren jeweiligen Herkunftsländern formaljuristisch unabhängig organisiert sind, kommt es hier zu einer doppelten Gremien- und Geschäftsstellenstruktur auf der internationalen und der regionalen Ebene. Manche NGOs verfügen dagegen über eine starke lokale Verankerung in Form einer Orts- oder Regionalgruppenstruktur, die bestimmte Aufgaben im Bereich von Öffentlichkeitsarbeit oder Fundraising übernimmt und somit in die Entscheidungsprozesse der Geschäftsstelle eingebunden werden muss. (Vgl. Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1098ff.; Muñoz Marquez 2016: 471f.; Herkenrath 2015: 593ff.; Schneiker 2017: 384; Suzuki 1998: 4f. sowie Krause 2014: 9f.; 23f.)

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen wird deutlich, dass eine Erfassung von NGOs als homogenen kollektiven Einheiten ihnen nicht gerecht wird. Vielmehr ähnelt ihr organisationsstruktureller Rahmen der Politikgestaltung einem Puzzle, in dem verschiedene Organisationseinheiten gemeinsam agieren und entscheiden. (Vgl. Schneiker 2017: 382; 384ff. sowie Hilhorst 2003: 147f.) Diese Beschreibung trifft zunächst ohne Zweifel auch auf andere profit- und nicht-profitorientierte Organisationsformen zu. Angesichts der oben beschriebenen vier

Faktoren – Nebeneinander von Haupt- und Ehrenamtlichkeit; funktionale Differenzierung; Überwindung geografischer Distanzen; internationale Verbund-Advocacy – ist dieses Puzzle für NGOs jedoch wesentlich komplexer als das anderer Organisationsformen.

Somit kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass sich die Professionalisierung zum Wohl der Wettbewerbsfähigkeit in mehrfacher Hinsicht auf das organisationsstrukturelle Umfeld in NGOs niederschlägt. Sie beeinflusst nicht nur die Sicherung der Existenzgrundlagen und die Wahl von Strategien, wie in der NGO-Forschung bereits umfassend diskutiert worden ist.<sup>28</sup> So gilt es inzwischen als unstrittig, dass die hauptamtliche Beschäftigung von akademisch qualifiziertem Personal ressourcenintensiv ist und finanzielle Planungssicherheit und Diversifizierung von Geldquellen erfordert. In der Folge konzentrieren sich viele professionalisierte NGOs in der Verwirklichung ihrer Mission inhaltlich-strategisch auf die Bereitstellung policy-spezifischer Expertise, die ihnen Reputation einbringt und dadurch Zugang zu politischen Entscheidungsträger\*innen und zu institutionellen Geldgebern sichert. (Vgl. Lang 2013: 22ff.; 205ff.; Bastgen 2016: 84ff. sowie Bode|Frantz 2009: 172ff.) Speziell für die Erarbeitung moralischer Forderungen *in* NGOs hat Professionalisierung zur Folge, dass sie angesichts des komplexen organisationsstrukturellen Rahmens, in dem sie sich abspielt, einen enormen Integrationsbedarf mit sich bringt. Denn die Zusammenarbeit der verschiedenen Organisationsbereiche birgt vielfältiges Spannungspotenzial: Das Nebeneinander von Geschäftsstellen- und Vereinsstruktur hat zur Folge, dass auf der Personalebene nicht nur Unterschiede im Know-How, sondern auch unterschiedliche Ansprüche an die zeitliche und inhaltliche Intensität der Tätigkeit in Einklang gebracht werden müssen. (Vgl. Frantz 2005: 222ff. sowie Bode|Frantz 2009: 172f.) Arbeitsteilung und Aufgabenspezialisierung bewirken, dass die Zahl der Personen wächst, die an der gemeinsamen Realisierung kollektiver Ziele beteiligt sind. Je nach Aufgabenbereich verfolgen diese Personen aber potenziell eigene Prioritäten und agieren in spezifischen positionsbezogenen Rollen. Konsistentes Handeln erfordert somit zusätzliche Investitionen in Koordinierungs- und Austauschstrukturen, um Informationsfluss zu gewährleisten. (Vgl. Klüver 2012: 495ff.) Der nicht-territoriale Charakter der politischen Arbeit von NGOs hat in der Realität zur Folge, dass hier Mitarbeiter\*innen aufeinandertreffen, die nicht nur angesichts von haupt- und ehrenamtlichen Beschäftigungsverhältnissen unterschiedliche Perspektiven auf ihre Tätigkeit haben, sondern noch dazu in unterschiedlichen sozialen und kulturellen Räumen sozialisiert sind und in ihrem geografischen

---

<sup>28</sup> Besonders Intensiv und kritisch ist die Professionalisierung von NGOs in der entwicklungspolitischen Debatte diskutiert worden (vgl. Frantz 2005: 33f.; Bode|Frantz 2009: 176f. sowie Bastgen 2016: 77ff.). In der Non-Profit-Forschung, die sich von jeher intensiver mit Fragen der organisationalen Ressourcensicherung beschäftigt hat, wird die Debatte dagegen wesentlich unaufgeregter geführt (vgl. Johnson|Prakash 2007: 224ff.; Schiffers|Körner 2019: 529 sowie Halpin|Fraussen|Nownes 2018: 217ff.).

Arbeitsumfeld jeweils spezifischen Herausforderungen gegenüberstehen. (Vgl. Roth 2015: 46ff.; Suzuki 1998: 4ff.; Bob 2010: 139ff. sowie Krause 2014: 23ff.; 39ff.) Sowohl für internationale Verbund-NGOs, als auch für lokal verwurzelte NGOs ergeben sich zusätzliche Koordinierungsbedarfe: Während erstere die permanente Abstimmung der politischen Arbeit zwischen Tochterorganisationen und internationalem Dachverband realisieren müssen, müssen letztere ihre lokalen, meist ehrenamtlich geprägten Einheiten in das hauptamtliche Geschehen in der Geschäftsstelle einbinden, was meist die Überbrückung von Unterschieden im Know-How, aber auch von geografischen Distanzen erforderlich macht. (Vgl. Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1102f.; Muñoz Marquez 2016: 471f.; Herkenrath 2015: 593ff. sowie Krause 2014: 9f.; 23f.)

Die nachfolgende Tabelle fasst noch einmal zusammen, welche Merkmale das organisationsstrukturelle Umfeld in NGOs prägen und welche Implikationen damit für die Politikgestaltung verbunden sind:

**Tabelle 2: Merkmale des organisationsstrukturellen Umfelds der Politikgestaltung in NGOs und ihre (potenziellen) Implikationen**

| <b>Merkmale</b>   | <b>Implikationen für NGO-interne Politikgestaltung</b>   |
|---|--|
| Nebeneinander aus Geschäftsstellen- und Vereinsstruktur | Zusammenarbeit von haupt- und ehrenamtlichem Personal:<br>Politikgestaltung über Unterschiede in Know-How und Anforderungen an zeitliche   inhaltliche Intensität der Tätigkeit hinweg   |
| Funktionale Differenzierung in der Geschäftsstelle      | Zusammenarbeit von Expert*innen verschiedener Arbeitsbereiche:<br>Politikgestaltung über rollenbezogene Prioritäten und Wahrnehmungen hinweg   |
| Transnationale Ausrichtung der politischen Arbeit       | Zusammenarbeit von Mitarbeiter*innen in verschiedenen nationalen Kontexten:<br>Politikgestaltung über regionale Sozialisation und Arbeitskontexte hinweg   |
| Einbindung in internationale   lokale Strukturen        | Zusammenarbeit von (haupt- und ehrenamtlichen) Mitarbeiter*innen auf unterschiedlichen Organisationsebenen:<br>Politikgestaltung über horizontale (international-national) und   oder vertikale (zentral-lokal) Distanz hinweg |

Quelle: eigene Darstellung

In der Gesamtbetrachtung verdeutlicht sich, dass der gemeinsame Nenner dieser unterschiedlichen Spannungen in einem grundlegenden Zielkonflikt zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung liegt, wie Wong beschreibt:

„On the one hand, centralizing, or minimizing the number of participants that can influence the agenda makes for a more efficient model. [...] On the other hand, decentralizing, or allowing for greater participation in agenda setting, can gain for an organization greater legitimacy, sensitivity to local dynamics, and organizational transformation. Too much centralization leads to stasis; too little of it leads to a lack of leadership. Similarly, too much decentralization can lead to an inability to hold parts of a transnational NGO accountable; too little can result in fading support or political irrelevance.“ (Wong 2012a: 57)

Aus einer organisationalen Binnenperspektive bedeutet erfolgreiche Politikgestaltung im Sinne einer gelingenden doppelten Innen-Außen-Regulierung also, dass die im Organisationsdesign von NGOs eingeschriebenen Spannungspotenziale erfolgreich bearbeitet werden. Damit ergeben sich spezifische Anforderungen sowohl für die Gestaltung institutionalisierter Regelsysteme auf der kollektiven Ebene, als auch für das individuelle Handeln der Funktionär\*innen. Die folgenden beiden Abschnitte nehmen dies näher in den Blick.

### **3.3. Institutionalisierte Regelsysteme der Politikgestaltung: formale Regeln, informelle Routinen und Organisationskultur**

Ein Verständnis von Organisationen als sozialem Interaktionsumfeld, wie es der mikropolitischen Organisationsforschung zugrunde liegt, schafft Aufmerksamkeit dafür, dass kollektives Handeln ganz maßgeblich geprägt wird von institutionalisierten Regelsystemen. Dies gilt insbesondere für ein organisationales Umfeld, das wie jenes in NGOs von einer hohen strukturellen Komplexität geprägt ist. Im Anschluss an Krause und Haunschild (2018) erscheint es dabei sinnvoll, zwischen zwei Arten solcher Regelsysteme zu unterscheiden, nämlich einerseits formal fixierten Regeln und andererseits informellen Regeln, die sich im Alltag zu einer gelebten Praxis zusammenfügen (vgl. Krause|Haunschild 2018: 97). Sowohl formal fixierte, als auch informell gelebte Regeln spielen als koordinierende Elemente eine zentrale Rolle für den Arbeitsalltag der Organisation: Das Wesen kollektiven Handelns besteht darin, dass die beteiligten Personen in ihrem Alltag ständig Bezug aufeinander und auf früheres Handeln nehmen, zum Beispiel auf bereits getroffene Entscheidungen. Ein Teil dieser Interaktion erfolgt in direktem interpersonellen Austausch; viel häufiger erfolgt diese Bezugnahme jedoch vermittelt, wodurch strukturelle Elemente in den Fokus rücken. Sie schaffen trotz zeitlicher und räumlicher Distanz eine gemeinsame Handlungsgrundlage, reduzieren Komplexität und ermöglichen damit konsistentes kollektives Handeln. (Vgl. Türk 1989: 121ff.; Halpin 2014: 37ff. sowie Klüver 2012: 492f.)



Formale Regelsysteme ergeben sich zu großen Teilen aus dem organisationsstrukturellen Umfeld, das im vorangegangenen Abschnitt beschrieben worden ist. Auf der hauptamtlichen Ebene innerhalb der Geschäftsstellen sind es in erster Linie Arbeitsplatzbeschreibungen, die Aufgaben, Kompetenzbereiche und Gestaltungsspielräume definieren, sowie die Weisungs- und Berichtswege, die Hierarchien und Prozessverläufe prägen. Für die Gestaltung dieser formalen Regelsysteme spielen auch Praxen eine große Rolle, die aus dem professionellen Umfeld der NGO-Community Eingang in den Arbeitsalltag der Geschäftsstellen finden. So beschreiben beispielsweise Schneiker (2015), Krause (2014) oder auch Walker und Russ (2011) für humanitäre Hilfsorganisationen, wie diese aus ihrem Umfeld Standards übernehmen, an denen sie ihr eigenes Handeln orientieren. Dazu zählt beispielsweise die verstärkte Investition in die Sicherheit von operativen Einsätzen vor Ort oder die Orientierung der Projektentwicklung am sogenannten Logframe-Ansatz. (Vgl. Schneiker 2015: 150ff.; Krause 2014: 14f.; 71ff. sowie Walker|Russ 2011: 1197ff.) Die Zusammenarbeit zwischen Geschäftsstelle und Vereinsstruktur wird maßgeblich beeinflusst von den vereinsrechtlichen Vorgaben, die über Satzung und Geschäftsordnungen abgebildet werden. Im Kern sehen die rechtlichen Vorgaben vor, dass die Mitglieder an zentralen Entscheidungen über die Geschicke ihrer Organisation adäquat beteiligt werden müssen. Sie können einen Großteil dieser Aufgaben an hauptamtliches Personal delegieren, erhalten dann aber im Gegenzug entsprechende Kontrollbefugnisse gegenüber der Organisationsleitung. Ähnlich verhält es sich mit der Zusammenarbeit zwischen nationalen Geschäftsstellen und internationaler Dachverbandsstruktur oder zwischen nationalen Geschäftsstellen und lokalen Partnerorganisationen beziehungsweise Außenstellen, die ebenfalls satzungsmäßig und damit vertraglich geregelt ist. Jenseits dieser aufgaben- und prozessspezifischen Formalstrukturen definieren viele NGOs auch gemeinsame inhaltliche Bezugspunkte ihrer Arbeit wie gemeinsame Haltungen zu bestimmten politischen Fragestellungen (Policies) oder Mission und Selbstverständnis ihrer Organisation (Leitbild) in formalisierter Form. (Vgl. Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1098ff. sowie Muñoz Marquez 2016: 470ff.)

Im Organisationsalltag bildet dieses verschriftlichte Regelkonstrukt die Grundlage für gemeinsame Routinen, die im Arbeitsalltag eine wichtige strukturierende Funktion übernehmen: Sie tragen dazu bei, Entscheidungssituationen zu automatisieren und reduzieren damit Komplexität. Auf der informellen Ebene werden diese Routinen ergänzt durch eine besondere Form informeller Regelsysteme, der in der neueren Organisationsforschung unter dem Stichwort der Organisationskultur große Bedeutung für die Erklärung kollektiven Handelns

beigemessen wird. Die Organisationskultur setzt sich zusammen aus den gemeinsamen Werten, Normen und Überzeugungen der Angehörigen, die sich beispielsweise auf der sprachlichen Ebene oder in Ritualen widerspiegeln. Damit definiert die Organisationskultur als eine Art kleinster gemeinsamer Nenner das Selbstverständnis einer Organisation, der sich (im Idealfall) alle Organisationsangehörigen verschreiben. Sie wirkt wie ein innerer Kompass, der das Handeln der beteiligten Personen maßgeblich prägen kann und soll:

„It explains what NGOs believe, what they are comfortable with and what they like. Accordingly, it is the essence of an NGO's identity.“ (Muñoz Marquez 2016: 471)

Zum Teil sind solche kulturellen Elemente auch verschriftlicht in Leitbildern, weshalb der Übergang zur formalen Ebene organisationsstruktureller Regelsysteme an dieser Stelle fließend ist. Die Wirkung solcher formalisierten Vision & Mission-Statements entscheidet sich jedoch maßgeblich in den alltäglichen Praxen und Gewohnheiten. (Vgl. ebd.: 471; Matys 2014: 58f.; Miebach 2012: 50ff. sowie Vetterlein 2014: 452f.) Mit Blick auf organisationsinterne Entscheidungs- und Positionierungsprozesse nimmt die Organisationskultur potenziell großen Einfluss: Sie definiert nicht nur grundlegende Regeln für das soziale Miteinander und damit auch für die Aushandlung politischer Forderungen. Sie kreiert auf Organisationsebene auch eine gemeinsame Sicht der Dinge und prägt, wie die beteiligten Personen ihren unmittelbaren Handlungskontext und die Umwelt ihrer Organisation interpretieren, wie sie Probleme definieren und wie sie sie bearbeiten. (Vgl. Vetterlein 2014: 452ff. sowie Weaver 2008: 36f.)

Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen in dieser Arbeit dürfte es unmittelbar einleuchten, dass diese Organisationskultur für NGOs als prinzipienorientierte Akteure eine zentrale Rolle spielt. In Kapitel 2.2. ist herausgearbeitet worden, dass NGOs sowohl die inhaltliche Salienz ihrer Forderungen, als auch ihre Salienz als Anwälte dieser Forderungen permanent gegen Rechtfertigungsanfragen verteidigen müssen. Um ihre eigenen moralischen Überzeugungen glaubwürdig zur Bewertungsgrundlage politischer Entscheidungen machen zu können, sind sie dabei auf ihre Reputation als prinzipientreue Akteure angewiesen. Diese entsteht aber erst dann, wenn die eigene Moral nicht nur auf dem Papier formuliert, sondern im alltäglichen Handeln von jeder und jedem einzelnen Angehörigen der NGO realisiert wird. Eine kontinuierliche Reflexion der Realisierung eigener Werte ist für NGOs – im Unterschied zu anderen Organisationsformen – somit keine freiwillige Zusatzleistung, sondern bildet die Grundlage ihrer Daseinsberechtigung als politische Akteure. Um die Reputation der Organisation nicht zu gefährden, erfordern alltägliche Entscheidungen nicht nur Koordinierung hinsichtlich ihrer inhaltlichen Konsistenz, sondern auch eine permanente Rückkopplung mit dem

Wertfundament der Organisation. Aus diesem Grund sind kulturelle Elemente wie Vision & Mission-Statements für NGOs von zentraler Bedeutung, weil sie auf der informellen Ebene einen Orientierungsrahmen bieten und auch nach außen zur Profilbildung beitragen können. Die Realisierung der informellen kulturellen Regeln im Arbeitsalltag ist für NGOs jedoch aus zwei Gründen mit besonderen Herausforderungen verbunden: Erstens sind sie in ihrer politischen Arbeit mit permanenten Spannungen und drohenden Zielkonflikten zwischen Prinzipienorientierung und externen Interessen konfrontiert, wie in Kapitel 2 herausgearbeitet worden ist (vgl. Krause 2014: 3). Und zweitens ist das Arbeitsumfeld in NGOs in Folge knapper personeller Ressourcen bei gleichzeitig enorm hoher Arbeitsbelastung von besonderer Flexibilität geprägt, die den Funktionär\*innen große individuelle Handlungsspielräume bieten (vgl. Frantz 2005: 51f.).

Insgesamt bilden formal und informell institutionalisierte Regelsysteme in Satzungen und Geschäftsordnungen, aber auch in Leitbildern, Routinen und gelebter Kultur eine wichtige Steuerungsressource, die konsistentes Handeln im kollektiven Maßstab für NGOs überhaupt erst ermöglicht. In Form von Regeln definieren sie gemeinsame Bezugspunkte, geben den handelnden Personen Orientierung und stellen somit die Integration nach innen sicher, die wiederum die Grundlage für prinzipientreues und damit glaubwürdiges Handeln liefert. (Vgl. Matys 2014: 62f.; Miebach 2012: 51f. sowie Krause 2014: 27) Gleichzeitig verdeutlichen die skizzierten Herausforderungen, dass sich die Wirkung dieser institutionalisierten Regelsysteme erst in der adäquaten Anwendung durch die Funktionär\*innen entfalten kann. Diesem Aspekt ist der folgende Abschnitt gewidmet.

### **3.4. NGO-Funktionär\*innen in der Politikgestaltung: Motivation und Arbeitsumfeld**

Trotz ihrer Fokussierung auf die Auseinandersetzung mit der organisationsstrukturellen Gestaltung von NGOs gibt es in der NGO-Forschung einige Arbeiten, die – oft, aber nicht ausschließlich anknüpfend an sozialanthropologische Einflüsse – explizit das Handeln ihrer Organisationsangehörigen in den Mittelpunkt stellen und beleuchten, was ihren Arbeitsalltag charakterisiert und was sie antreibt. So fokussieren beispielsweise Lohne (2019), Schneiker (2017), Hopgood (2006) und Guilhot (2005), wie die Funktionär\*innen in Menschenrechts-NGOs dazu beitragen, moralische Normen zu verbreiten und zu realisieren und wie sie mit den damit verbundenen Zielkonflikten in ihrem Arbeitsalltag umgehen. Mit ähnlicher Zielsetzung beleuchten Mosse (2011), Roth (2015), Krause (2014), Hilhorst (2003) und Suzuki (1998) für NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe, wie NGO-Funktionär\*innen im transnationalen Maßstab Programmarbeit und Projektrealisierung und die

damit verbundenen Logiken in Einklang miteinander bringen. Für den deutschsprachigen Raum hat Frantz (2005) aufgearbeitet, was NGOs als Berufsfeld charakterisiert und was das berufliche Selbstverständnis hauptamtlicher Funktionär\*innen ausmacht. Anschlussfähige Befunde finden sich außerdem in der NGO-bezogenen Drittsektorforschung (vgl. exemplarisch De Cooman et al. 2011; Lee|Wilkins 2011; Damman|Heyse|Mills 2014 oder Walker|Russ 2011).

Ungeachtet ihrer unterschiedlichen Schwerpunkte ist diesen Arbeiten gemeinsam, dass sie dem Personal in NGOs aus einer akteurszentrierten Perspektive maßgeblichen Einfluss auf die Geschicke ihrer Organisation zuschreiben. Stellvertretend fasst Krause (2014) für Funktionär\*innen in den Geschäftsstellen humanitärer Hilfsorganisationen zusammen:

„[T]hey play a key mediating role between strategic planning in the organizations' headquarters and the day-to-day-management of operations in the field. [...] Decisions are prepared here, and the most detailed knowledge of internal structures and events is located here, not at the highest level in organizational hierarchy. Decisions on this level also set the frame for implementation on the ground.“ (Krause 2014:9)

Die akteurszentrierten NGO-Studien bieten für die vorliegende Studie einen fruchtbaren Ausgangspunkt für die Entwicklung von theoretischen Bezugspunkten und Aufmerksamkeitsstrukturen, mit denen das Handeln von NGO-Funktionär\*innen analytisch erfassbar gemacht werden kann.

Im Zuge der Auseinandersetzung mit der Professionalisierung moralischer Politikgestaltung hat die NGO-Forschung herausgearbeitet, dass NGOs ein Arbeitsumfeld darstellen, das eine besondere Klientel an Mitarbeiter\*innen anzieht. Menschen, die ihre berufliche Perspektive im NGO-Sektor verwirklichen wollen, landen dort in der Regel nicht zufällig, sondern entscheiden sich bewusst für diesen Karriereweg. Angetrieben von einer hohen intrinsischen Motivation streben sie danach, zur gesellschaftlichen und politischen Verwirklichung ihrer moralischen Prinzipien beizutragen – und bilden damit auf der individuellen Ebene das Spiegelbild dessen, was NGOs als Kollektivakteure auszeichnet. An ihre Erwerbstätigkeit haben NGO-Funktionär\*innen deshalb hohe Erwartungen: Sie soll Sinn stiften und Authentizität im Sinne einer Berufsausübung im Einklang mit den eigenen normativen Prinzipien und Wertvorstellungen ermöglichen. Damit einher geht die Bereitschaft für die Übernahme von Verantwortung in der und für die Gesellschaft. (Vgl. Frantz 2005: 76ff.; Lohne 2019: 99ff.; Lee|Wilkins 2011: 46ff.; De Cooman et al. 2011: 298ff.; 309ff. sowie Roth 2015: 46; 49) NGOs bieten dieser Klientel ein Arbeitsumfeld, das ihren Erwartungen entgegen kommt: Es ist – nicht zuletzt angesichts knapper finanzieller und personeller Ressourcen – geprägt von fla-

chen Hierarchien, viel Abwechslung und Flexibilität. Damit ermöglichen NGOs ihren Mitarbeiter\*innen nicht nur auf der unteren und mittleren Arbeitsebene weitaus größere Gestaltungsspielräume, als dies in anderen Organisationsformen der Fall ist; NGOs werden dadurch auch zu einem attraktiven Arbeitsumfeld für Führungspersönlichkeiten, die dort Raum zur Entfaltung finden.<sup>29</sup> Die Kehrseite dessen ist permanente Unsicherheit, latente Überforderung und drohende Prekarisierung, die das Arbeitsumfeld in NGOs ebenfalls kennzeichnet: Angesichts knapper finanzieller Ressourcen sind die Gehälter unterdurchschnittlich, insbesondere gemessen an der Verantwortung, die Funktionär\*innen übernehmen.<sup>30</sup> Hinzu kommt, dass die Verwirklichung moralischer Prinzipien ein hohes Frustrationspotenzial birgt: Sowohl Menschenrechtsarbeit, als auch Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe sind davon gekennzeichnet, dass es praktisch immer mehr Probleme gibt, als sich durch die eigene Arbeit lösen lassen. Die Gefahr einer selbstzerstörerischen Eigendynamik ist integraler Bestandteil des Arbeitsumfelds in NGOs und wird durch die hohe Flexibilität noch verstärkt. (Vgl. Frantz 2005: 95f.; 144ff.; 182ff.; Walker|Russ 2011: 1197ff.; Damman|Heyse|Mills 2014: 100f.; 103ff.; De Cooman et al. 2011: 298ff.; 309ff.; Heyse 2013: 69f.; Lohne 2019: 108ff.; Kotzian|Steffek 2011: 20; Wong 2012a: 59f. sowie Roth 2015: 47ff.; 63)

Trotz – oder gerade wegen – dieser Bedingungen ziehen NGOs eine spezifische Klientel von Funktionär\*innen an, die motiviert sind von dem unbedingten Wunsch, einen realen Beitrag zu einer gerechteren und besseren Welt zu leisten. Wie Lohne (2019) mit Blick auf das Personal in Menschenrechts-NGOs darlegt, sind es nicht nur die Aufgaben, sondern die Tätigkeit im NGO-Sektor an sich, die zu einem eigenständigen Identifikationsfaktor wird. Angesichts ihrer akademischen Qualifikation könnten die meisten NGO-Funktionär\*innen mühelos auch in anderen Kontexten Anstellung finden und hätten insbesondere in profitorientierten Organisationen sehr viel komfortablere Arbeitsbedingungen zu erwarten. (Vgl. Lohne 2019: 100f.) Die besondere Attraktivität der Arbeit für NGOs speist sich aber daraus, dass sie gemeinhin als Speerspitze einer globalen Gerechtigkeitsbewegung angesehen werden. Arbeit wird in

---

<sup>29</sup> Dies ist nicht ohne Spannungen, wie Frantz (2005) in ihrer Studie zu Karrieremustern in NGOs herausgearbeitet hat: In vielen NGOs ist basisdemokratische Mitbestimmung ein zentraler Teil des Selbstverständnisses und der moralischen Agenda. Prinzipientreues Handeln erfordert hier, diesen Wert nicht nur zur Bewertungsgrundlage der politischen Forderungen anderer Akteure zu machen, sondern ihn auch als normativen Maßstab dem eigenen Handeln zugrunde zu legen. Dies erzeugt wiederum Spannungen mit der effektiven und effizienten Führung einer professionalisierten NGO, die mit ähnlichen Anforderungen verbunden ist wie die Führung eines mittelständischen Unternehmens. (Vgl. Frantz 2005: 95f.)

<sup>30</sup> Lohne (2019) und Roth (2015) machen in diesem Zusammenhang auch darauf aufmerksam, dass die NGO-Branche angesichts dieser Arbeitsbedingungen extrem selektiv ist: Der hohe Anteil an schlecht bezahlten Stellen einerseits und die hohen Anforderungen an (globale) Mobilität andererseits führen dazu, dass eine Anstellung in NGOs nicht nur eine Frage der fachlichen Qualifikation, sondern auch des persönlichen Wohlstand ist (vgl. Lohne 2019: 108ff. sowie Roth 2015: 60ff.).

diesem Kontext weniger als Erwerbstätigkeit, sondern vielmehr als emanzipatorischer Akt empfunden:

„As part of this, the work *feels* good and becomes a motivation in and of itself, proving that, indeed, it is possible to do well while doing good.“ (Lohne 2019: 101; Hervorheb. i. O.)

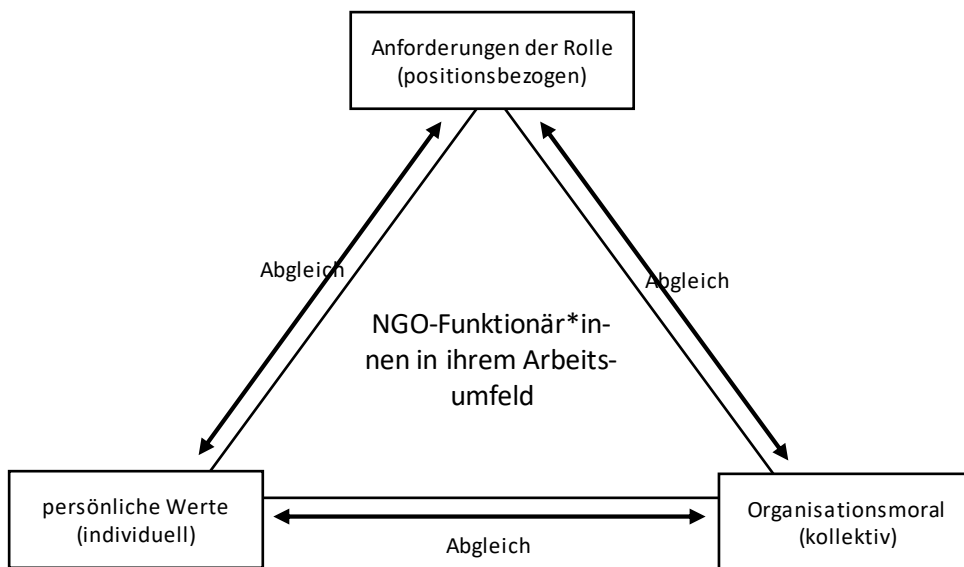
Prinzipienorientierung und das Streben nach Selbstverwirklichung sind ohne Zweifel typische Eigenschaften, die NGO-Funktionär\*innen auszeichnen. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass der NGO-Sektor ein hochgradig kompetitiver Arbeitsmarkt ist. Ein Verständnis von NGO-Funktionär\*innen als idealistischen Moralisten\*innen würde ihrer Realität deshalb nicht gerecht werden. Als *professionals* muss ihnen auch ein Streben nach beruflicher Absicherung unterstellt werden. (Vgl. Lohne 2019: 118f.) Hier spiegelt sich nun auf der personellen Ebene die NGO-typische Spannung zwischen Moral und Existenzsicherung wider, die in Kapitel 2 als prägender Faktor moralischer Politikgestaltung herausgearbeitet worden ist.

Haupt- und ehrenamtliche Funktionär\*innen treffen in NGOs somit auf ein Arbeitsumfeld, das von umfangreichen Gestaltungsspielräumen geprägt ist und die Verwirklichung eigener Werte nicht nur ermöglicht, sondern aktiv einfordert. Vor diesem Hintergrund erweist sich ein mikropolitische Zugang zu NGOs als organisierten politischen Kollektivakteuren als besonders fruchtbar, denn er stellt bereits von vorneherein in Rechnung, dass Individuen im Organisationskontext eigene Motive, Werte und Prioritäten verfolgen. Insbesondere im NGO-Zusammenhang, in dem die authentische Verkörperung von individuellen und kollektiven Werten im Mittelpunkt steht, wird die moralische Passfähigkeit des Personals zu einem zentralen Erfolgsfaktor für die Organisation: Angesichts ihres Strebens nach Authentizität und Selbstverwirklichung ist damit zu rechnen, dass Funktionär\*innen die kollektiven moralischen Überzeugungen ihrer NGO mit ihrem persönlichen Wertesystem abgleichen und ihn gegebenenfalls kritisch hinterfragen. Gleichzeitig verlangt dieses Arbeitsumfeld seinen Funktionär\*innen jedoch auch einiges ab: Hohe Arbeitsbelastung und große individuelle Verantwortung bei gleichzeitig unterdurchschnittlicher Bezahlung und ständiger Arbeitsplatzunsicherheit setzen eine hohe intrinsische Motivation voraus. Hinzu kommt die besonders hohe strukturelle Komplexität, die in Kapitel 3.2. herausgearbeitet worden ist.

Sowohl kollektiv, als auch individuell ist der Arbeitsalltag in NGOs somit potenziell von inhärenten Spannungen geprägt, die es auszugleichen gilt, nämlich erstens zwischen persönlichen Werten der Funktionär\*innen und den Werten ihrer NGO; zweitens zwischen ihren persönlichen Werten und den Anforderungen ihrer Position; und drittens zwischen den Anforderungen ihrer Position und den Werten ihrer NGO. NGO-Funktionär\*innen sind also nicht

nur darin gefordert, in einem komplexen und hochgradig flexiblen strukturellen Umfeld konsistentes Handeln sicherzustellen, sein inhärentes Spannungspotenzial durch die Anwendung und (Weiter-)Entwicklung von institutionalisierten Regelsystemen zu entschärfen und dort zu überbrücken, wo Regelsysteme an ihre Grenzen stoßen. Sie müssen gleichzeitig auch auf der persönlichen Ebene immer wieder ihre Passfähigkeit zur Organisation und damit ihre Authentizität in der Verkörperung der kollektiven Moral sicherstellen. Die nachstehende Grafik verdeutlicht dies noch einmal:

**Abbildung 2: NGO-Funktionär\*innen in ihrem Arbeitsumfeld**



Quelle: eigene Darstellung

Der folgende Abschnitt fasst nun in einem Zwischenfazit die wesentlichen Ergebnisse dieses dritten Kapitels zusammen.

### 3.5. Zwischenfazit

In diesem dritten Kapitel ist ein Zugang zur empirisch-analytischen Auseinandersetzung mit der Erarbeitung moralischer Forderungen entwickelt worden, der die Politikgestaltung in NGOs als mikropolitische Phänomen erfasst. Ein solcher mikropolitischer Zugang stellt das rollenbezogene Handeln autonomer Individuen in den Mittelpunkt und versteht kollektive Entscheidungsprozesse als Produkt einer Aushandlung zwischen diesen autonomen Individuen im Kontext institutionalisierter Regelsysteme. Diese Regelsysteme determinieren jedoch das Handeln der Individuen nicht, sondern eröffnen vielmehr Handlungsspielräume, die von den Individuen für die Verfolgung eigener Ziele und Motive genutzt werden können. (Vgl.

Stapel 2001: 24ff.; Neuberger 1995: 1; Shapira 2008: 24f. sowie Muñoz Marquez 2016: 471f.) Die spezifische Stärke dieses mikropolitischen Zugangs liegt in der gleichberechtigten Berücksichtigung struktur- und handlungstheoretischer Erklärungen für kollektives Handeln. Politikgestaltung in NGOs lässt sich damit erfassen als Produkt des rollenbezogenen Handelns von NGO-Funktionär\*innen im Umgang mit institutionalisierten Regeln. Diese akteurszentrierte Perspektive ist in der NGO-Forschung noch unterbelichtet, die bislang einen starken Fokus auf organisationsstrukturelle Aspekte für die Erklärung von NGO-Handeln legt. Der Zugang zur Politikgestaltung in NGOs als mikropolitischem Phänomen rückt somit nicht nur die Akteure ins Zentrum der Aufmerksamkeit, sondern ermöglicht es auch, in der Auseinandersetzung mit ihren Handlungsmustern Reichweite und Grenzen organisationsstruktureller Regelsysteme zu beleuchten.

Vor diesem Hintergrund sind der organisationsstrukturelle Rahmen und die institutionalisierten Regelsysteme der Politikgestaltung systematisiert worden, die NGOs als Arbeitsumfeld für eine spezifische Klientel intrinsisch motivierter Funktionär\*innen charakterisieren. In Kapitel 3.2. konnte gezeigt werden, dass für NGOs mit einer besonders hohen strukturellen Komplexität zu rechnen ist. Es handelt sich hier nicht um homogene Kollektive, sondern vielmehr um komplexe Puzzle aus unterschiedlichen Organisationseinheiten, die miteinander mehr oder weniger eng verbunden sind: Nicht nur innerhalb der Geschäftsstellen interagieren angesichts funktionaler Differenzierung verschiedene Arbeitsbereiche miteinander, die aus ihrem jeweiligen Aufgabenbereich spezifische Prioritäten und Motive in diese Interaktion einbringen. Zusätzlich sind diese Geschäftsstellen selbst eingebunden in strukturelle Interaktionen mit anderen Organisationsbereichen: In der Regel liegt in NGOs nicht nur eine Parallelstruktur zwischen Haupt- und Ehrenamt vor, sondern die politische Arbeit ist zusätzlich geprägt von trans- und internationalen Organisationsstrukturen, die Politikgestaltung in Zusammenarbeit mit lokalen Partnerorganisationen oder Außenstellen in Drittländern oder im internationalen Verbund ermöglichen sollen. (Vgl. Bode|Frantz 2009: 172f.; Frantz 2005: 222ff.; Brown|Ebrahim|Batliwala 2012: 1098ff.; Schneiker 2017: 384; Roth 2015: 46ff.; Suzuki 1998: 4ff.; Bob 2010: 139ff. sowie Krause 2014: 23ff.; 39ff.) Für die Funktionär\*innen bedeutet Politikgestaltung in diesem organisationsstrukturellen Umfeld Spannungspotenzial auf unterschiedlichen Ebenen, beispielsweise zwischen haupt- und ehrenamtlichem Personal, zwischen Funktionär\*innen der Geschäftsstelle und lokalem Personal oder zwischen Mitarbeiter\*innen verschiedener nationaler Tochterorganisationen im internationalen Verbund. Um angesichts dieser Komplexität konsistente politische Arbeit gewährleisten zu können, erhalten formalisierte und informelle Regelsysteme eine zentrale Bedeutung.



Die Funktionär\*innen treffen in NGOs also auf ein vielseitiges Arbeitsumfeld, das ihnen Selbstverwirklichung ermöglicht, ihnen gleichzeitig aber auch ein hohes Maß an Eigenverantwortung abverlangt. Gleichzeitig hat die bisherige NGO-bezogene Forschung herausgearbeitet, dass sie ihrerseits eine spezifische Klientel an Arbeitnehmer\*innen darstellen, die nicht nur eine hohe intrinsische Motivation mitbringen, sondern an ihre Arbeit auch hohe Erwartungen an eine authentische Verwirklichung ihrer persönlichen Werte haben. Hier erweist sich nun der in dieser Studie zugrunde gelegte mikropolitische Zugang als besonders fruchtbar, denn er schafft Aufmerksamkeit dafür, dass Individuen auch und gerade in kollektiven Handlungszusammenhängen eigene Werte zum Maßstab ihres Handelns machen. Damit verdeutlicht sich ein weiteres NGO-spezifisches Spannungspotenzial, nämlich zwischen dem moralischen Kompass der NGO und den persönlichen Werten ihrer Funktionär\*innen.

Somit ist moralische Politikgestaltung aus der Perspektive der beteiligten Personen **in zweierlei Hinsicht herausfordernd**: Sie vollzieht sich in einem strukturell hochgradig komplexen Umfeld, das von Funktionär\*innen ein hohes Maß an Integrationsleistung im Ausgleich von Spannungspotenzialen erfordert. Diese Spannungen ergeben sich zum einen aus der Zusammenarbeit unterschiedlicher Organisationseinheiten mit jeweils eigenen Prioritäten; zum anderen sind sie die strukturelle Folge des in Kapitel 2 für NGOs herausgearbeiteten Zielkonflikts zwischen den beiden Handlungsrationaltäten von Prinzipienorientierung und politischer Wettbewerbsfähigkeit, mit denen die Funktionär\*innen in ihrem Arbeitsalltag fortlaufend konfrontiert sind. (Vgl. Lohne 2019: 102; Suzuki 1998: 4ff. sowie Schneiker 2017: 394ff.) Zweitens ist für NGOs als prinzipienorientierte Organisationen entscheidend, dass ihre moralischen Forderungen nicht nur inhaltlich konsistent sind, sondern auch glaubwürdig von ihrem Personal vermittelt werden. Die effektive Einflussnahme auf politische Entscheidungen stellt nicht nur hohe Ansprüche an die fachliche Qualifikation von NGO-Funktionär\*innen. Die gelingende Auflösung von Spannungen in moralische Forderungen, die den eigenen Prinzipien gerecht werden und zugleich politischen Erfolg generieren, erfordert zudem Mitarbeiter\*innen, die den moralischen Kompass ihrer Organisation internalisiert haben und selbst über ein sicheres Urteilsvermögen für dessen Anwendung verfügen.

Die nachfolgende Übersicht systematisiert noch einmal, was NGOs als Arbeitsumfeld der Politikgestaltung mit Blick auf die Gesamtorganisation und mit Blick auf die einzelnen Funktionär\*innen charakterisiert:

**Tabelle 3: NGOs als Arbeitsumfeld der Politikgestaltung**

|  | <b>Merkmale</b>                                    | <b>Implikationen für Politikgestaltung</b>   |
|--|--|--|
| <b>Gesamtorganisation<br/>(kollektive Ebene)</b> | hohe strukturelle Komplexität                      | hohe Anforderungen an Koordination und Integration durch formal und informell institutionalisierte Regelsysteme  |
|  | große Gestaltungsspielräume für Funktionär*innen   |  |
|  | Spannungen zwischen Moral und Wettbewerbsfähigkeit | hohe Anforderungen an Problemlösungskompetenz und Urteilsvermögen (Innen-Außen-Regulierung)  |
| <b>Funktionär*innen<br/>(individuelle Ebene)</b> | Streben nach Selbstverwirklichung                  | hohe Anforderungen an Passfähigkeit der Funktionär*innen (Abgleich zwischen individueller und kollektiver Moral sowie zwischen individuellen und kollektiven Zielen) |
|  | Streben nach Authentizität mit persönlichen Werten |  |

Quelle: eigene Darstellung

Aus einer binnenorganisationalen Perspektive stellt sich moralische Politikgestaltung somit als spezifisches Phänomen kollektiven Handelns dar, das sich in einem komplexen und spannungsreichen Organisationsumfeld vollzieht. Der Erfolg dieses Unterfangens hängt unmittelbar davon ab, ob es den Funktionär\*innen gelingt, die in ihrem Arbeitsumfeld eingeschriebenen Anforderungen erfolgreich zu bearbeiten. Dies ist umso wichtiger angesichts der Tatsache, dass sich NGOs als moralische Forderer mit permanenten Rechtfertigungsanfragen an die inhaltliche Salienz ihrer Positionen, aber auch an ihre Rolle als Vertreter dieser Positionen konfrontiert sehen. Den NGO-Funktionär\*innen kommt dabei eine Schlüsselfunktion zu: Sie sind einerseits gefordert, institutionalisierte Regelsysteme zu schaffen und kontinuierlich weiterzuentwickeln, um die Spannungen der moralischen Politikgestaltung auf kollektiver Ebene erfolgreich zu bearbeiten; andererseits sind sie in ihrem Arbeitsalltag individuell damit konfrontiert, Spannungen zwischen dem moralischen Kompass und den strategischen Zielen ihrer Organisation in ihrem eigenen Handeln aufzulösen.

Das folgende vierte Kapitel fasst im Sinne einer Synthese nun die bis hierhin erarbeiteten zentralen theoretischen Bezugspunkte zu einem analytischen Rahmen zusammen. Dies bildet schließlich den Übergang zur Darstellung der empirischen Befunde dieser Studie.

## 4. Synthese

Die vorangegangenen Kapitel haben sich NGOs auf zwei verschiedenen Ebenen als politische Akteure angenähert. Zunächst hat Kapitel 2 NGOs im Sinne einer externen Perspektive in den Blick genommen. Dabei sind sie als spezifische Form organisierter politischer Kollektivakteure charakterisiert und abgegrenzt worden. Auf dieser Grundlage ist in Kapitel 3 im Sinne einer organisationalen Binnenperspektive der analytische Zugang zur kollektiven und individuellen Ebene von NGOs entwickelt worden.

Dieses vierte Kapitel hat nun die Aufgabe, die erarbeiteten theoretischen Bezugspunkte zu einem Analyserahmen für die Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Erarbeitung moralischer Forderungen in NGOs zusammenzufügen. Dabei richtet der folgende Abschnitt (Kapitel 4.1.) noch einmal besonderes Augenmerk auf die Zusammenhänge zwischen der kollektiven und der individuellen Ebene moralischer Politikgestaltung. Daran anschließend fasst Kapitel 4.2. die wesentlichen Setzungen dieses Analyserahmens zusammen und formuliert die zentralen forschungsleitenden Fragen dieser Studie. Diese Setzungen sind dabei keinesfalls als determinierende Faktoren für die spätere empirische Auseinandersetzung mit dem Phänomen der moralischen Politikgestaltung in NGOs zu verstehen. Sie bilden vielmehr theoretisch fundierte Aufmerksamkeitsstrukturen, die systematisch in die Gewinnung und Auswertung des empirischen Materials in dieser Studie einbezogen werden (siehe Kapitel 5). Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit sollen sie offengelegt werden.

### 4.1. Moralische Politikgestaltung als doppelte Innen-Außen-Regulierung: NGOs und ihre Funktionär\*innen zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsorientierung

NGOs stehen in ihrer politischen Arbeit vor der Herausforderung, dass sie einen permanenten Ausgleich zwischen Kompromisslosigkeit in der Vertretung ihrer eigenen Werte und Kompromissbereitschaft in der strategischen Positionierung im Wettbewerb organisieren müssen. Sie treten an mit dem Versprechen, moralischen Prinzipien politisch zur Geltung zu verhelfen. Den damit verbundenen Rechtfertigungsanfragen hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung ihrer Agenda und hinsichtlich ihrer Rolle als Advokaten dieser Agenda können NGOs nur gerecht werden, wenn sie glaubwürdig auftreten, Vertrauen stiften und Reputation generieren. Gleichzeitig ist Politikgestaltung auf einem Professionalisierungsniveau, wie es bei den in dieser Studie beforschten NGOs vorliegt, das Produkt hauptamtlicher Arbeit in Geschäftsstellen, also ressourcenintensiv. NGOs müssen ihr Handeln deshalb stets auch dahingehend prüfen, ob ihre materiellen Existenzgrundlagen damit gesichert werden können. Die

Mobilisierung der dafür benötigten externen Ressourcen erfordert Anpassung und Kompromissbereitschaft gegenüber jenen Akteuren, die über diese Ressourcen verfügen. Dazu zählen institutionelle Geldgeber ebenso wie private Spender\*innen. Speziell für Menschenrechts-NGOs werden die damit verbundenen Zielkonflikte zwischen Unabhängigkeit und Abhängigkeit besonders deutlich sichtbar: Menschenrechte sind als universelle, unteilbare und unveräußerliche Rechte nicht verhandelbar und entziehen sich damit eigentlich dem politischen Wettbewerb, der von Kompromissfindung lebt. Gleichzeitig zeigt die Realität jedoch, dass sich Menschenrechte nicht von selbst materialisieren, sondern dafür politische Einflussnahme erforderlich ist. Angesichts des Gebots der Unparteilichkeit und des mangelnden Spielraums für politische Kompromisse hat sich die Menschenrechtsarbeit erst nach und nach politisiert. (Vgl. Krause 2014: 114ff. sowie Wong 2012b: 93f.)

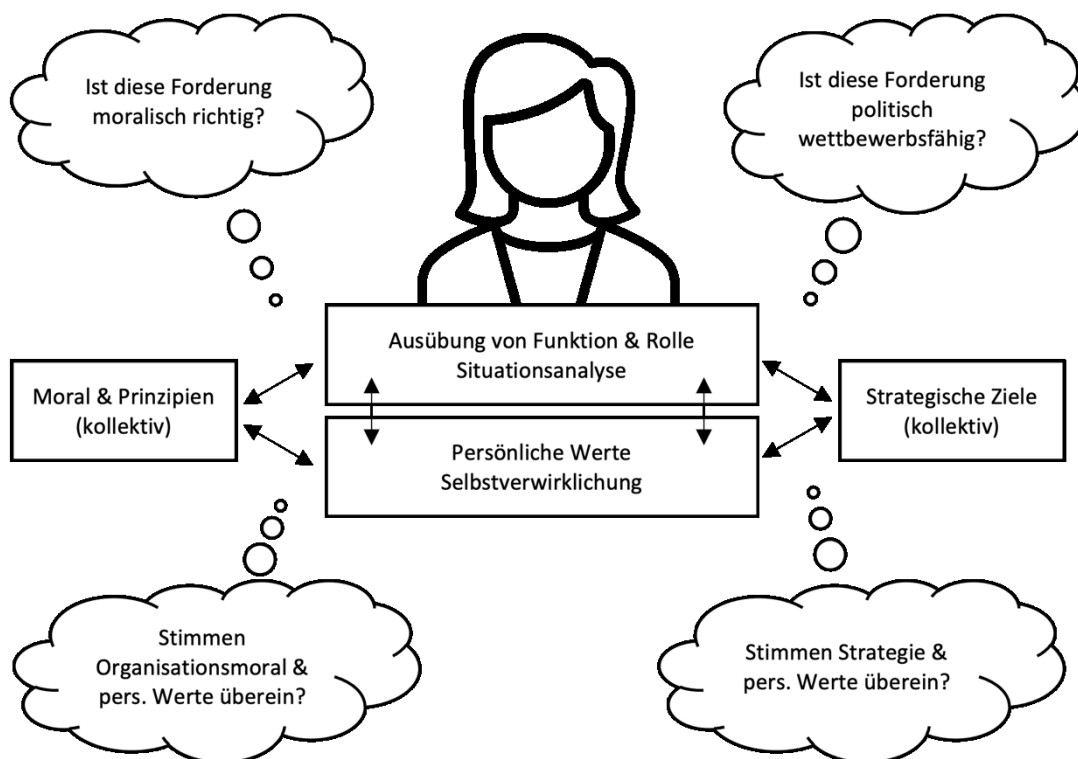
Vor diesem Hintergrund ist erfolgreiche moralische Politikgestaltung in Kapitel 2 als Problem einer doppelten Regulierung zwischen moralischer Integrität und politischer Wettbewerbsfähigkeit formuliert worden. Betrachtet man NGOs – wie die vorliegende Studie – aus einer akteurszentrierten Perspektive als Kollektivakteure, deren Handeln das Produkt ihrer Angehörigen ist, wird jedoch klar, dass sich dieses Problem der Innen-Außen-Regulierung **auf zwei unterschiedlichen Ebenen** entfaltet:

- (1) NGOs müssen diese Regulierungsprobleme der Politikgestaltung einerseits kollektiv auf der Organisationsebene bearbeiten, indem sie politische Forderungen entwickeln, die ihren moralischen Überzeugungen gerecht werden und zugleich ihre strategische Position im Wettbewerb stärken. Dafür bilden sie institutionalisierte Regelsysteme zur Koordinierung aus, die Konsistenz und damit Glaubwürdigkeit im Außenauftritt gewährleisten sollen.
- (2) Die Wirkung dieser koordinierenden Regelsysteme entfaltet sich jedoch erst im alltäglichen Handeln der Funktionär\*innen. Die Bearbeitung der NGO-typischen Regulierungsprobleme spielt sich somit auf der individuellen Ebene ab und wird dabei zu einer Frage der individuellen Abwägungen zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit. Dabei agieren die Funktionär\*innen in einem strukturell komplexen Arbeitsumfeld, das ihnen großen Gestaltungsspielraum in der Verwirklichung ihrer eigenen Überzeugungen einräumt.

Moralische Politikgestaltung als Problem der Innen-Außen-Regulierung lässt sich somit nicht allein strukturell durch institutionalisierte Regelsysteme lösen, sondern kann nur gelingen, wenn diese Innen-Außen-Regulierung auch im Arbeitsalltag individuell von allen Beteiligten

realisiert wird. Ihr Erfolg hängt somit davon ab, wie die einzelnen Funktionär\*innen persönliche Wertvorstellungen, Situationsdeutung, kollektive Moral und strategische Rationalität miteinander in Einklang bringen und wie sie daraus resultierende Spannungen zwischen Innen und Außen sowohl auf der kollektiven, wie auch auf der individuellen Ebene auflösen. Die nachstehende Grafik verdeutlicht diese Zusammenhänge noch einmal:

**Abbildung 3: Moralische Politikgestaltung in NGOs aus der Perspektive der Funktionär\*innen**



Quelle: eigene Darstellung

Dass dieser Ausgleich zwischen verschiedenen Handlungsrationaltäten alles andere als einfach ist, dürfte außer Frage stehen. Nicht zuletzt verdeutlicht auch die Realität, in der NGOs in der äußeren Wahrnehmung zuweilen ironische Widersprüchlichkeiten an den Tag legen, dass er nicht immer gelingt: Sie kämpfen aus Überzeugung für die Demokratisierung politischer Entscheidungsprozesse, obwohl ihre eigenen Organisationsstrukturen oft genug eher dem bürokratischen Modell entsprechen, das sie an ihrem Gegenüber kritisieren. Sie treten als Stimme der Zivilgesellschaft auf, betreiben Aktivismus jedoch als professionelles, hauptamtliches Geschäft, in dem Bürger\*innen eher eine Zuschauerrolle einnehmen. Nicht zuletzt gehört es zu den klassischen Forderungen von NGOs, Profitinteressen zugunsten moralischer Ziele zurückzustellen. Gleichzeitig weisen viele NGOs teils große Ähnlichkeiten zu den Firmen

auf, als deren Gegenstück sie sich positionieren. Gerade die stark professionalisierten NGOs handeln unternehmerisch: Der Einsatz für moralische Ideale ist nicht das Resultat zivilgesellschaftlicher Basisdemokratie, sondern ein Produkt, das es zu vermarkten gilt. (Vgl. Heins 2008: 6f. sowie Stroup|Wong 2016: 139)

Der folgende Abschnitt fasst nun noch einmal die Bausteine des Analyserahmens zusammen, mit dem die vorliegende Studie operiert, und klärt die zentralen Setzungen, die mit ihm einhergehen. Auf dieser Grundlage werden schließlich die forschungsleitenden Fragen dieser Studie formuliert, bevor sich das folgende Kapitel ihrer methodologischen und methodischen Anlage widmet.

#### **4.2. Analyserahmen, Setzungen und forschungsleitende Fragen**

Die vorliegende Studie fragt danach, wie die Erarbeitung moralischer Forderungen in NGOs funktioniert. Dafür entwickelt sie auf der Grundlage von Befunden aus der NGO-bezogenen Forschung und der Organisationsforschung einen akteurszentrierten Zugang, der solche NGO-interne Politikgestaltung als Produkt mikropolitischer Aushandlungsprozesse versteht. Im theoretischen Teil dieser Arbeit sind auf der Grundlage NGO-bezogener und organisationstheoretischer Literatur Bezugspunkte dafür erarbeitet worden, was NGOs als kollektives Handlungsfeld für die Erarbeitung moralischer Forderungen auszeichnet. Der daraus resultierende Analyserahmen wird markiert durch folgende Setzungen:

- (1) NGOs werden hier verstanden als spezifischer Typus politischer Organisationen, die sich unter Berufung auf moralische Überzeugungen für marginalisierte Gruppen oder Anliegen einsetzen. Dieses Engagement für nicht-selbstbezogene Ziele zeichnet sie als prinzipienorientierte Akteure aus und unterscheidet sie von anderen Formen politischer Organisationen.
- (2) Als organisierte Kollektivakteure sind NGOs in ihrem Handeln mit zwei unterschiedlichen Rationalitäten konfrontiert. Als prinzipienorientierte Akteure sind sie mit permanenten Rechtfertigungsanfragen hinsichtlich der Salienz ihrer Forderungen und der Salienz als Anwälte dieser Forderungen konfrontiert. Die Legitimität ihres Engagements hängt deshalb vor allem von ihrer Reputation als prinzipientreuen Akteuren ab. Gleichzeitig sind NGOs darauf angewiesen, ihr Handeln auch an der Dynamik des politischen Wettbewerbs auszurichten, wenn sie mit ihren Botschaften sichtbar sein und die zur Existenzsicherung notwendigen Ressourcen mobilisieren wollen. Moralische Politikge-

staltung wird hier deshalb verstanden als Problem einer doppelten Innen-Außen-Regulierung im Spannungsfeld zwischen moralischer Integrität und politischer Wettbewerbsfähigkeit.

- (3) Die Bearbeitung dieser Regulierungsprobleme obliegt NGO-intern in erster Linie den NGO-Funktionär\*innen, die moralisch einwandfreie und zugleich konkurrenzfähige politische Botschaften entwickeln sollen. Dabei bewegen sie sich in einem Arbeitsumfeld, das von hoher struktureller Komplexität geprägt ist, aber auch große Gestaltungsspielräume eröffnet. Damit geht einerseits ein hoher Bedarf nach Koordinierung durch formal und informell institutionalisierte Regelsysteme einher; andererseits verlangt dieses Arbeitsumfeld den Funktionär\*innen aber auch ein hohes Maß an Integrationsleistungen ab. Die Funktionär\*innen selbst zeichnen sich durch hohe intrinsische Motivation und ein starkes Bekenntnis zu persönlichen Werten aus; ihre Arbeit ist nicht nur Erwerbstätigkeit, sondern soll Sinn stiften und zur Verwirklichung der eigenen Überzeugungen beitragen.
- (4) Vor diesem Hintergrund setzt erfolgreiche moralische Politikgestaltung die Bearbeitung von potenziellen Spannungen auf verschiedenen Ebenen voraus: Auf kollektiver Ebene gilt es, Kompromisslosigkeit mit Blick auf die eigenen Werte und Kompromissbereitschaft mit Blick auf die Interaktion mit der Umwelt in Einklang zu bringen. Die Glaubwürdigkeit der politischen Forderungen setzt nicht nur Konsistenz auf der inhaltlichen Ebene voraus, sondern erfordert auch die authentische Verkörperung der kollektiven Moral im Handeln jedes und jeder Einzelnen und damit den permanenten Abgleich zwischen Organisationsmoral und persönlichen Überzeugungen.

Die Erarbeitung politischer Forderungen in NGOs ist also nicht nur von innen geprägt durch das Handeln ihrer Funktionär\*innen, die die Bearbeitung dieser Spannungen auf der Grundlage ihres persönlichen Urteilsvermögens bestreiten und den moralischen Kompass ihrer NGO dabei fortlaufend mit ihren eigenen Überzeugungen abgleichen. NGO-interne Politikgestaltung steht auch unter dem Eindruck externer Erwartungen und Interessen, die seitens der Gesellschaft, von politischen Entscheidungsträger\*innen und Medienvertreter\*innen formuliert werden. Vor diesem Hintergrund stellen sich für die empirische Auseinandersetzung mit dem Phänomen der moralischen Politikgestaltung in NGOs folgende Fragen:

*Frage 1: Wer ist an der Erarbeitung der politischen Positionen in NGOs beteiligt, und wer nicht?*

*Frage 2: Welche struktur- und gruppenbezogenen Konstellationen – beispielsweise zwischen verschiedenen Organisationseinheiten, zwischen Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen oder zwischen der Geschäftsstelle und internationalen oder lokalen Einheiten – zeigen sich im Arbeitsalltag und wie wirken sie sich auf die Politikgestaltung in NGOs aus?*

*Frage 3: Wie gehen NGOs als organisierte politische Kollektivakteure mit den Regulierungsproblemen um, mit denen sie sich in der Politikgestaltung potenziell konfrontiert sehen? Welche strukturellen und prozessualen Lösungen entwickeln sie auf organisationaler Ebene, um moralische Integrität und politische Wettbewerbsfähigkeit als die beiden Pole moralischer Politikgestaltung systematisch auszubalancieren?*

*Frage 4: Wie nehmen die beteiligten Funktionär\*innen das Spannungsfeld zwischen Moral und Wettbewerb wahr? Wie gehen sie mit daraus resultierenden Regulierungsproblemen um und inwiefern nutzen sie individuelle Handlungsspielräume in diesem Zusammenhang? Welchen Faktoren messen sie besonderen Einfluss auf die Politikgestaltung ihrer Organisation bei und worin sehen sie Herausforderungen? Welche Rolle(n) übernehmen sie dabei und an welchen Regeln orientieren sie ihr Handeln?*

*Frage 5: Wo liegen Gemeinsamkeiten und wo liegen Unterschiede in der Erarbeitung moralischer Forderungen verschiedener NGOs? Lassen sich darin Muster einer NGO-spezifischen Politikgestaltung identifizieren?*

Diesen Fragen ist das Projekt in einer qualitativen Studie auf den Grund gegangen. Das folgende fünfte Kapitel gibt einen Überblick über das Forschungsdesign und begründet die damit verbundenen zentralen forschungsleitenden Entscheidungen dieser Studie.



## 5. Der Forschungsprozess

Für die empirische Auseinandersetzung mit dem Phänomen der moralischen Politikgestaltung in NGOs bietet sich eine qualitative, also auf wenige Untersuchungsfälle fokussierte Herangehensweise an. Im Gegensatz zu einem quantitativen Forschungsdesign ermöglicht sie es, eine kleine Zahl an Fällen in ihrer Tiefe zu erforschen und erkennbare Zusammenhänge detailliert zu beschreiben. Insbesondere dort, wo – wie in dieser Studie – über die zugrundeliegenden Mechanismen sozialer Realität noch wenig systematische Erkenntnisse vorliegen, können qualitative Forschungsdesigns ihre Stärken ausspielen.

Die Verwendung und das Ansehen qualitativer Methoden haben im Mainstream der empirischen Politikwissenschaft in den vergangenen Jahrzehnten stark zugenommen. Dies ist nicht zuletzt dem Werk von King, Keohane und Verba (1994) zu verdanken, das, wie Mahoney schreibt, inzwischen als „one of the most widely read books in contemporary political science“ (Mahoney 2010: 120) gelten kann. Darin verfolgen die Autoren das Ziel, qualitative Methoden durch die Formulierung einheitlicher Richtlinien weiterzuentwickeln und ihnen damit zu größerer Anerkennung zu verhelfen. Ihr Ansatz, dafür im Wesentlichen die Logik quantitativer Sozialforschung auf die Anwendung qualitativer Methoden zu übertragen, hat innerhalb der Politikwissenschaft zu einer kritischen Debatte und in der Folge zu einer intensiven Auseinandersetzung mit der Reichweite und den Spezifika qualitativer Forschungsmethoden geführt. (Vgl. ebd.: 123ff. sowie Mahoney|Goertz 2006: 228) Vor dem Hintergrund dieser Auseinandersetzung erscheint es mit Blick auf die methodologische Verortung dieser Studie sinnvoll, innerhalb der qualitativen empirischen Sozialforschung eine Binnendifferenzierung vorzunehmen, nämlich zwischen solchen methodischen Zugängen, die – ähnlich der quantitativen Forschungslogik – eine positivistische Ontologie und Epistemologie zugrunde legen, und solchen methodischen Zugängen, die stattdessen von einer konstruktivistischen Ontologie und Epistemologie ausgehen (für einen Überblick unterschiedlicher Arten qualitativer Sozialforschung vgl. exemplarisch Koivu|Damman 2015: 2619ff.). In die erste Kategorie fallen beispielsweise qualitative Methoden wie die Prozessanalyse (*process tracing*) oder vergleichende (Einzel-)Fallstudiendesigns, die sich der Erklärung von Kausalmechanismen für eine kleine Auswahl von Fällen widmen und die sich im politikwissenschaftlichen Mainstream derzeit großer Beliebtheit erfreuen (vgl. exemplarisch Beach|Pedersen 2016; George|Bennett 2005 oder Hildebrandt et al. 2015). Der zweiten Kategorie lassen sich dagegen interpretative Methoden qualitativer Sozialforschung wie die objektive Hermeneutik, ethnografische Zugänge, Biografie- und Narrationsanalysen oder die Grounded Theory zuordnen. Ihnen ist gemeinsam, dass sie soziale Realität als Konstruktion begreifen, die sich empirisch nur durch

Interpretation fremder Sinnsysteme erschließen lässt (vgl. für einen Überblick zum Beispiel Strübing 2018; Przyborski|Wohlraab-Saar 2014 oder Kruse 2015).

Für die vorliegende Studie, die empirisch ergründen will, wie politische Positionen in NGOs als organisierten Kollektivakteuren erarbeitet werden, erscheint ein methodischer Zugang aus der ersten Kategorie auf den ersten Blick vielversprechend – schließlich geht es hier um die Rekonstruktion von Entscheidungsprozessen und nicht zuletzt um die Klärung der Frage, wann und warum sie bestimmte Ergebnisse – politische Forderungen – hervorbringen. Damit rücken Mechanismen sozialer Realität in den Fokus. Der Anspruch der vorliegenden Studie ist jedoch, Politikgestaltung in NGOs im pragmatistischen Sinn explizit *von den beteiligten Individuen her* zu erforschen. Damit will sie einen Beitrag zur Bearbeitung des im einleitenden Kapitel skizzierten Ungleichgewichts in der NGO-Forschung leisten, die in ihrer Fokussierung auf organisationale Strukturen zuweilen den Anteil der handelnden Personen an der erfolgreichen Realisierung dieser Strukturen übersieht. Ein pragmatistischer Zugriff, der soziale Realität als das stets kontextgebundene Produkt individuellen Handelns erfasst, erfordert dann allerdings auch die Nutzung von Methoden, die sich auf die individuellen Wahrnehmungen und Sinnzuschreibungen der handelnden Personen einzulassen vermögen. Hierfür erweisen sich die Methoden der qualitativ-interpretativen Sozialforschung als deutlich besser geeignet als die der positivistischen qualitativen Sozialforschung, denn sie ermöglichen es, tatsächlich *die handelnden Funktionär\*innen und ihre individuellen Wahrnehmungen* zum Mittelpunkt einer empirischen Auseinandersetzung mit Politikgestaltung in NGOs zu machen. Das Forschungsdesign der vorliegenden Studie orientiert sich deshalb an den methodologischen Grundsätzen der Grounded Theory. Für die empirische Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsgegenstand wurden NGOs strategisch ausgewählt, die sich in Deutschland politisch für die Geltung von Menschenrechten engagieren und dabei an der Schnittstelle von Menschenrechtspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe tätig sind. Damit verfolgt die Studie eine doppelte Zielsetzung: Aus dem empirischen Material heraus soll erstens eine dichte Beschreibung der Politikgestaltung in den beforschten NGOs erarbeitet werden. Dies bildet die Grundlage für eine gegenstandsbezogene Strukturierung und Theoretisierung von Mustern der moralischen Politikgestaltung in NGOs, die über die hier konkret beforschten Fälle hinausweisen.

Das Forschungsdesign dieser Studie fußt, wie oben bereits angeklungen ist, auf spezifischen epistemologischen und methodologischen Setzungen, die in diesem fünften Kapitel reflektiert werden sollen. Auf dieser Grundlage wird das Forschungsdesign im Detail vorgestellt und entlang seiner zentralen forschungsleitenden Entscheidungen begründet.

## 5.1. Erkenntnistheoretische Positionierung der vorliegenden Studie

Für die empirische Auseinandersetzung mit moralischer Politikgestaltung in NGOs ist für die vorliegende Studie ein analytischer Zugang entwickelt worden, der an die philosophische Tradition des Pragmatismus anschließt. Erkenntnistheoretisch liegt einem solchen pragmatistischen Zugriff die Überzeugung zugrunde, dass soziale Realität nicht aus sich selbst heraus existiert, sondern erst durch individuelles Handeln und damit verbundene Bedeutungszuschreibungen der handelnden Personen erzeugt wird. Soziale Realität bildet eine Konstruktion, die nur über das Handeln von Individuen erfahren und verstanden werden kann. Daraus folgt zweierlei: Erstens ist soziale Realität hochgradig subjektiv, weil Bedeutungszuschreibung und Sinnerzeugung durch einzelne Individuen hervorgebracht werden; zweitens ist die soziale Realität immer als Prozess zu verstehen, in dem sie durch individuelle Bedeutungszuschreibung permanent neu geschaffen und verändert wird. Soziale Realität ist also notwendigerweise kontextgebunden, weil sie sich in diesem Verständnis aus subjektiven Handlungen zusammensetzt und immer erst in der intersubjektiven Auseinandersetzung entsteht. Epistemologisch stellt wissenschaftliche Erkenntnis darüber folglich immer eine Interpretation des jeweiligen Ausschnitts dieser kontextgebundenen Realität dar. (Vgl. Strübing 2014: 38ff.; Przyborski|Wohlrab-Saar 2014: 12f.; Strübing 2018: 53ff.; Della Porta|Keating 2008: 21ff. sowie Froschauer|Lueger 2009: 240ff.) Damit wird der Forschungsgegenstand NGO-interner Politikgestaltung und dessen Produkt, sprich: die moralischen Forderungen dieser NGOs, hier verstanden als eine „interaktiv ‚hergestellte‘ und konstruierte Wirklichkeit“ (Helfferich 2011: 22; Hervorheb. i. O.), die erst durch die individuellen Handlungen der beteiligten Personen entsteht, zugleich aber geprägt wird durch die sie umgebenden Rahmenbedingungen.

Diese erkenntnistheoretische Positionierung hat Folgen für die Forschungsstrategie dieser Studie, denn sie muss berücksichtigen, dass der hier beforschte Gegenstand zwei Dimensionen hat, die es empirisch-analytisch erfassbar zu machen gilt:

- (1) **Organisationales Umfeld (kollektive Ebene):** Welche institutionalisierten Regelsysteme, Strukturen und Prozesse konstituieren und formen den Raum moralischer Politikgestaltung in den beforschten NGOs?
- (2) **Handeln der beteiligten NGO-Funktionär\*innen (individuelle Ebene):** Wie nehmen die Funktionär\*innen in den beforschten NGOs diesen Raum wahr und wie gehen sie mit ihm um? Welche Handlungsmuster und Rollenbilder werden in der moralischen Politikgestaltung sichtbar?

Ziel der vorliegenden Studie ist es, die soziale Wirklichkeit moralischer Politikgestaltung in NGOs zu verstehen. Dreh- und Angelpunkt des Forschungsprozesses ist somit die Erarbeitung von Aussagen, die eine gegenstandsbezogene Strukturierung und Theoretisierung dieses Forschungsgegenstands ermöglichen. Dies macht eine Forschungsstrategie erforderlich, die sich auf die individuellen Perspektiven der handelnden Personen einzulassen vermag und sie vor dem Hintergrund kollektiver Strukturen in den Blick nimmt.

## 5.2. Gütekriterien des Forschungsprozesses

Mit der oben skizzierten Zielsetzung knüpft das für diese Studie entwickelte Forschungsdesign an die Logik interpretativer Sozialforschung an. Ihre zentrale Stärke liegt darin, dass sie Raum für die Komplexität des Untersuchungsgegenstands lässt und es ermöglicht, subjektive Perspektiven kontrolliert nachzuvollziehen (vgl. Kruse 2015: 24f.). Für das vorliegende Projekt eignet sich ein solcher interpretativer Zugang damit besonders gut, weil er das Zusammenwirken von organisationsstrukturellem Umfeld und rollenbezogenem Handeln von Akteuren in der politischen Arbeit von NGOs empirisch zugänglich machen kann. Interpretative Sozialforschung geht dabei mit zwei Charakteristika einher, die im Forschungsprozess reflektiert werden müssen. Erstens nimmt die\*der Forschende keine neutrale Beobachtungsposition ein, sondern beeinflusst potenziell die soziale Realität, die es zu erforschen gilt, durch das eigene Handeln mit. Zweitens müssen die Methoden zur Erhebung und Auswertung empirischer Daten so ausgewählt werden, dass subjektive Perspektiven der handelnden Akteure und strukturelle Faktoren ihres Handlungskontextes überhaupt erfassbar werden und in ihrem jeweiligen Referenzrahmen interpretiert werden können. (Vgl. Strübing 2018: 23f. sowie Przyborski|Wohlrab-Saar 2014: 14ff.)

Vor dem Hintergrund der Prämisse, dass keine objektive Wahrheit über die soziale Realität existiert, sondern dass diese vielmehr diskursiv hergestellt wird, liegt die Herausforderung interpretativer Sozialforschung darin zu verstehen, wie die Wirklichkeit aus der Perspektive des Forschungsobjekts aussieht. Der Erkenntnisgewinn liegt somit nicht in der Identifikation einer *richtigen* Version von Wirklichkeit; es geht darum zu erkennen, was die *dargestellte* Version von Wirklichkeit für den Forschungsgegenstand bedeutet. Im Modus des Fremdverstehens zielt der Forschungsprozess darauf ab, die für das Forschungsobjekt relevanten Sinn-systeme herauszuarbeiten. Dabei gilt es, Schnell- oder Fehlschlüssen vorzubeugen und Offenheit gegenüber dem Forschungsgegenstand zu wahren.<sup>31</sup> Vor diesem Hintergrund wird

---

<sup>31</sup> Damit ist jedoch nicht der Verzicht auf jegliches theoretisches Vorwissen gemeint, wie er in manchen Teilen der induktiven empirischen Sozialforschung postuliert wird. Die vorliegende Studie verfolgt den Anspruch, an den bereits vorhandenen Wissensstand zum Handeln von NGOs als politischen Akteuren anzuschließen und

Erkenntnisgewinn durch Verstehen erst möglich durch Kommunikation, die es durch geeignete Erhebungs- und Auswertungsmethoden zu kontrollieren gilt. Um dabei zugleich die Qualität der Forschungsarbeit sicherzustellen, ist es von zentraler Bedeutung, im Sinne eines regelgeleiteten Vorgehens bereits vor Beginn des Forschungsprozesses Standards festzulegen, an denen sich die forschungsleitenden Entscheidungen und die Forschungsergebnisse messen lassen müssen. (Vgl. Kruse 2015: 40ff.; 54ff. sowie Gläser|Laudel 2010: 30f.f.) Der Forschungsprozess dieser Studie orientiert sich an den folgenden vier Gütekriterien (vgl. Kruse 2015: 55ff.; Steinke 1999: 38ff. sowie Strübing 2018: 207ff.):

- (1) **Intersubjektivität:** Der Prozess der Erkenntnisgewinnung soll für andere Forscher\*innen nachvollziehbar sein. Deshalb werden in den folgenden Abschnitten dieses Kapitels alle zentralen forschungsleitenden Entscheidungen mit Blick auf die Erschließung des Forschungsfelds, die Auswahl der Untersuchungsfälle, die Erhebungsverfahren und Auswertungsmethoden erläutert und begründet. Dabei wird auch offengelegt, wo Entscheidungen im Verlauf des Forschungsprozesses modifiziert oder revidiert wurden, und warum.
- (2) **Gegenstandsangemessenheit:** Die empirische Auseinandersetzung soll sich stets am zu erforschenden Gegenstand orientieren. Dies bedeutet nicht nur, den Gegenstand mit Hilfe der richtigen Forschungsfragen überhaupt erst greifbar zu machen; es gilt auch passende Methoden auszuwählen, mit denen dieser Gegenstand tatsächlich auch empirisch erschlossen werden kann. Um diesem Anspruch gerecht werden zu können, wurden forschungsleitende Entscheidungen in dieser Studie kontinuierlich reflektiert und – wo dies mit Blick auf den Gegenstand und den jeweiligen Erkenntnisstand notwendig erschien – auch revidiert.
- (3) **Angemessenheit der Fallauswahl:** Gegenstandsangemessenes Forschen erfordert nicht zuletzt auch, Untersuchungsfälle auszuwählen, die mit Blick auf das Erkenntnisinteresse authentische Einblicke versprechen und somit als angemessener Ausschnitt einer größeren Gruppe gelten können. Dies wird in der vorliegenden Studie durch eine durchdachte Sampling-Strategie gewährleistet, die in Kapitel 5.4. näher expliziert wird.
- (4) **Regelgeleitetes Vorgehen und kontinuierliche Reflexion:** Die empirische Auseinandersetzung mit dem Datenmaterial ist zwar notwendigerweise subjektiv; das bedeutet

---

somit einen Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Debatte zu leisten. Um dies zu gewährleisten, wurde das vorliegende Wissen bewusst für die vorliegende Studie nutzbar gemacht, beispielsweise für die Auswahl der Untersuchungsfälle (siehe Kapitel 5.4).

aber nicht, dass die empirischen Befunde willkürlich zustande kommen. Vielmehr wurden sie im Rahmen eines systematischen, regelgeleiteten Vorgehens aus dem Datenmaterial erarbeitet. Durch Dokumentation dieses Prozesses wurde sichergestellt, dass die Befunde stets auch auf das Datenmaterial zurückführbar bleiben (siehe dazu Kapitel 5.7). Um die Gefahr von Fehlschlüssen im Umgang mit dem Datenmaterial zu mindern, wurden der Erkenntnisstand sowie das methodische Vorgehen in regelmäßigen Abständen im kollegialen Rahmen eines Forschungskolloquiums diskutiert.

Insgesamt war der Forschungsprozess in dieser Studie iterativ-zyklisch angelegt. Datengenerierung, Datenauswertung und Theoriebildung wurden also als funktional voneinander abhängige Prozesse verstanden und parallel durchgeführt. Die zentralen forschungsleitenden Entscheidungen waren somit zwar angeleitet durch theoretisches Vorwissen, aber nicht vor Beginn der Feldforschung festgelegt. Stattdessen wurde das theoretische Vorwissen in diesem Projekt zur Orientierung im Forschungsfeld genutzt und in der empirischen Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsgegenstand vertieft und weiterentwickelt. Daran anschließend werden im folgenden Abschnitt nun das Forschungsdesign und der Aufbau dieser Studie vorgestellt (Kapitel 5.3). Auf dieser Grundlage werden dann im weiteren Verlauf die Fallauswahl (Kapitel 5.4) sowie das Vorgehen in der Datenerhebung und -auswertung (Kapitel 5.5, 5.6 und 5.7) erläutert. Den Abschluss bildet eine kurze Reflexion des methodischen Vorgehens (Kapitel 5.8).

### **5.3. Forschungsdesign und Aufbau der Studie**

Die oben skizzierte Zielsetzung wurde in der vorliegenden Studie in drei Forschungsphasen realisiert. Die erste Forschungsphase fand vor Beginn der empirischen Feldforschung in den NGOs statt und diente der Problemstrukturierung. Dazu wurde zunächst die für den Forschungsgegenstand relevante Literatur hinsichtlich potenzieller Einflussfaktoren moralischer Politikgestaltung systematisiert. Diese Faktoren wurden durch fünf leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews mit solchen Personen präzisiert, die das Feld zivilgesellschaftlichen Engagements an der Schnittstelle von Menschenrechtspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe in Deutschland überblicken und | oder Einblick in die Organisationsrealität von in diesem Feld tätigen NGOs haben. Die Ergebnisse dieser ersten Phase wurden im weiteren Verlauf des Forschungsprojekts für die Herstellung des Feldzugangs und für die Erarbeitung von Kriterien genutzt, die die Fallauswahl für dieses Projekt systematisiert.

Die zweite Forschungsphase markiert den Beginn der Feldforschung in den NGOs. Ziel dieser Forschungsphase war es, auf der Basis empirischen Materials ein grundlegendes Verständnis

für den Alltag moralischer Politikgestaltung in den beforschten NGOs und für die ihn prägenden Faktoren zu erlangen. Dazu wurden zunächst drei erste Untersuchungsfälle ausgewählt, die sich hinsichtlich ihrer Merkmalsausprägung stark voneinander unterscheiden und somit etwaigen Variationen Rechnung tragen. In diesen drei NGOs wurden jeweils mehrere leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews mit Personen geführt, die innerhalb der Organisation auf unterschiedlichen Ebenen an der Aushandlung politischer Positionen beteiligt sind. Dabei wurden – sofern möglich – alle Abteilungen berücksichtigt, die für die Aushandlung politischer Positionen relevant sind. Das vorliegende Datenmaterial wurde in einem mehrstufigen Kodierungsprozess qualitativ-interpretativ ausgewertet (siehe dazu Kapitel 5.7.). Auf dieser Grundlage wurden detaillierte Beschreibungen dazu angefertigt, wie diese drei Referenzfälle in der Erarbeitung ihrer moralischen Forderungen vorgehen und welche prägenden Faktoren die befragten Funktionär\*innen benennen. Diese Fallrekonstruktionen dienten dazu, Anhaltspunkte über Muster moralischer Politikgestaltung zu generieren und die Annahmen aus der ersten Forschungsphase am Gegenstand weiterzuentwickeln.

Die dritte Forschungsphase schloss an diese Anhaltspunkte an und diente dazu, die Befunde zu verdichten. Dafür wurden elf weitere NGOs ausgewählt, die angesichts ihrer Merkmalsausprägung vielversprechend für die Verdichtung und Verfeinerung der bisher gewonnenen Erkenntnisse zur moralischen Politikgestaltung in NGOs erschienen. In diesen NGOs wurden jeweils einzelne leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews mit Personen geführt, die in leitender Funktion an der Aushandlung politischer Positionen mitwirken und die die Politik ihrer Organisation aktiv mitgestalten. Ziel dieser rollenbezogenen Interviews war es, den Umgang der handelnden Personen und deren Perspektive auf die Politikgestaltung ihrer NGO abzubilden. Fokussiert wurde daher, wie die befragten Personen ihr organisationales Umfeld charakterisieren und wie sie damit in ihrem eigenen Handeln in Bezug auf die Politikgestaltung in ihrer NGO umgehen. Das gesammelte Datenmaterial wurde auch in dieser dritten Phase in einem mehrstufigen Kodierungsprozess ausgewertet. Auf dieser Grundlage wurden schließlich die einzelnen fallbezogenen Rekonstruktionen im Vergleich miteinander verdichtet und als Grundlage für eine gegenstandsbezogene Strukturierung und Theoretisierung von moralischer Politikgestaltung in NGOs genutzt.

Zwischen den drei Forschungsphasen lagen jeweils Reflexionsphasen, in denen die gewonnenen Erkenntnisse systematisch aufbereitet wurden. Für den Forschungsprozess hatten diese Reflexionsphasen eine zentrale Bedeutung, denn die hier entwickelten Zwischenergebnisse bildeten jeweils wesentliche Orientierungspunkte für die forschungsleitenden Entscheidungen in den darauffolgenden Phasen (beispielsweise in der Auswahl weiterer NGOs oder

in der Gestaltung von Interviewleitfäden). Durch diesen Wechsel von Datengewinnung und Reflexion konnte letztlich auch sichergestellt werden, dass der Forschungsprozess stets rückgebunden an den sich fortlaufend entwickelnden Erkenntnisstand blieb. Die nachstehende Tabelle zeigt das methodische Vorgehen in dieser Studie im Überblick:

**Tabelle 4: Das Forschungsdesign im Überblick**

|  | Zielsetzung   | Material und Quellen  | Empirisches Vorgehen  |
|--|---|---|---|
| <b>Phase 1</b>   | Systematisierung des theoretischen Vorwissens   | Anschlussfähige Literatur aus der Organisationsforschung und aus der politischen Soziologie   | Erarbeitung von Anhaltspunkten für mögliche Einflussfaktoren auf positionsbezogene Aushandlungsprozesse in NGOs |
|  | Herstellung des Feldzugangs<br>Erarbeitung der Sampling-Strategie   | 5 leitfadengestützte Expert*innen-Interviews  |   |
| Reflexion<br>Analyse und Sicherung von Zwischenergebnissen; Ableitung von Implikationen für den weiteren Forschungsprozess |   |   |   |
| <b>Phase 2</b>   | Beschreibung von Regelsystemen und rollenbezogenen Handlungsmustern der Politikgestaltung in drei ausgewählten NGOs | 21 leitfadengestützte Expert*innen-Interviews mit Angehörigen von drei NGOs   | Durchführung der leitfadengestützten Interviews sowie Erstellung von Transkripten                               |
|  | Erarbeitung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen den Organisationen                                       | Ergänzend zur Vor- und Nachbereitung: organisationsbezogene Recherchen entlang von Satzungen, Jahresberichten, Organigramme und dergleichen | Qualitativ-interpretative Auswertung der Interviewtranskripte   |
| Reflexion<br>Analyse und Sicherung von Zwischenergebnissen; Ableitung von Implikationen für den weiteren Forschungsprozess |   |   |   |
| <b>Phase 3</b>   | Beschreibung von Regelsystemen und rollenbezogenen Handlungsmustern der Politikgestaltung in elf ausgewählten NGOs  | 11 leitfadengestützte Expert*innen-Interviews mit Angehörigen von elf NGOs  | Durchführung der leitfadengestützten Interviews sowie Erstellung von Transkripten                               |
|  | Verdichtung der Erkenntnisse zur Politikgestaltung und der sie prägenden Faktoren                                   | Ergänzend zur Vor- und Nachbereitung: organisationsbezogene Recherchen entlang von Satzungen, Jahresberichten, Organigramme und dergleichen | Qualitativ-interpretative Auswertung der Interviewtranskripte   |
| Reflexion<br>Analyse und Aufbereitung der Forschungsergebnisse   |   |   |   |

Quelle: eigene Darstellung



Auf dieser Grundlage widmet sich der folgende Abschnitt nun dem Vorgehen in der Erschließung des Forschungsfelds und in der Auswahl der Untersuchungsfälle.

#### **5.4. Sampling-Strategie und Fallauswahl**

Oben ist der Anspruch formuliert worden, dass für diese Studie *relevante* Untersuchungsfälle ausgewählt werden sollen, also solche, die – stellvertretend untersucht – einen Erkenntnisgewinn über den Fall hinaus versprechen. Dies erhöht die Anforderungen an die Güte der Fallauswahl und legt nahe, hier strategisch vorzugehen und Fälle bewusst entlang definierter Kriterien auszuwählen (vgl. Seawright|Gerring 2008: 295 sowie Strübing 2018: 232f.). Die qualitative Sozialforschung bietet unterschiedliche Strategien für eine solche strategische Fallauswahl an (vgl. beispielsweise Seawright|Gerring 2008: 297ff. oder Kelle|Kluge 2010: 43ff.). Diese Strategien unterscheiden sich in unterschiedlichen Aspekten, insbesondere aber in der Frage, ob die Kriterien zur Kennzeichnung relevanter Untersuchungsfälle bereits vor Beginn der Fallauswahl entlang des Forschungsstands definiert werden oder ob sie vielmehr erst im Lauf der Feldforschung (weiter-)entwickelt werden, weil ihre Angemessenheit vorab nicht beurteilt werden kann. Am einen Ende dieses Kontinuums stehen solche Sampling-Strategien, in denen entlang vorab definierter Merkmale und Ausprägungen eine festgelegte Zahl an Fällen ausgewählt wird; am anderen Ende befinden sich dagegen solche Sampling-Strategien, in denen Relevanzkriterien erst in der empirischen Auseinandersetzung mit dem Forschungsgegenstand bestimmt und für eine sukzessive Fallauswahl genutzt und modifiziert werden (vgl. Kelle|Kluge 2010: 43ff. sowie Breuer|Muckel|Dieris 2019: 156ff.).

Die vorliegende Studie bewegt sich mit ihrer Sampling-Strategie zwischen diesen beiden Polen. Dies ist keineswegs ein Resultat von Beliebigkeit, sondern der spezifischen Ausgangssituation dieser Studie geschuldet: Zwar existierte bereits ein umfangreicher Literaturbestand zu NGOs und ihren organisationalen Charakteristika, der verdeutlicht, dass sich NGOs entlang verschiedener organisationsstruktureller Merkmale voneinander unterscheiden. Dies legt nahe, die Fallauswahl entlang dieser Merkmale in strukturierter Form durchzuführen. Zugleich lagen aber kaum Befunde vor, die diese organisationalen Charakteristika systematisch in Bezug zur Erarbeitung moralischer Forderungen durch die beteiligten Funktionär\*innen gesetzt hatten. Es war somit unklar, ob ein Sampling entlang der in der bisherigen Forschung benannten organisationsstrukturellen Merkmale tatsächlich zur Auswahl *relevanter* Untersuchungsfälle führen würde. Um dieser Situation Rechnung zu tragen, wurde in der vorliegenden Studie eine modifizierte Variante des aus der Grounded Theory stammenden *theoretical samplings* angewendet. Die Grundidee dieser Sampling-Strategie besteht darin, die

Kriterien für die Fallauswahl erst während der Feldforschung zu entwickeln, wodurch relevante Untersuchungsfälle nicht vorab, sondern erst sukzessive im Forschungsprozess bestimmt werden. (Vgl. Breuer|Muckel|Dieris 2019: 156ff. sowie Strübing 2018: 129ff.) Im Unterschied zur Logik des theoretical samplings entstanden die Auswahlkriterien hier jedoch nicht erst gänzlich während der Feldforschung, sondern waren informiert durch die bereits vorliegenden theoretischen und empirischen Befunde der NGO-bezogenen Forschung: Um zu einem umfassenden Verständnis moralischer Politikgestaltung zu gelangen und das organisationale Umfeld in NGOs angemessen erfassen zu können, erschien es sinnvoll, Strukturmerkmale von NGOs und ihre Variationen systematisch in der Fallauswahl zu berücksichtigen. Diese Merkmale wurden in der ersten Forschungsphase auf der Grundlage der Literaturstudie skizziert und im Verlauf der Feldforschung in der Auseinandersetzung mit dem empirischen Material präzisiert. Diese stärkere Systematisierung ermöglichte es, eine theoretisch sensible und fundierte Fallauswahl zu treffen und gleichzeitig offen zu bleiben für interessante Untersuchungsfälle, die erst im Lauf der Feldforschung entdeckt wurden (vgl. Breuer|Muckel|Dieris 2019: 60ff.). Daran anschließend zielte die Fallauswahl darauf ab, möglichst große Unterschiede zwischen den ausgewählten Fällen herzustellen, um die Varianzen von Mustern moralischer Politikgestaltung in NGOs in den Blick zu bekommen (vgl. Kelle|Kluge 2010: 48).

#### **5.4.1. Abgrenzung des Forschungsfelds und Zusammenstellung potenzieller Untersuchungsfälle**

Bevor relevante Fälle für die Untersuchung in der vorliegenden Studie ausgewählt werden konnten, galt es zunächst, diejenigen Organisationen zu identifizieren, die überhaupt potenziell für eine Auswahl in Frage kommen. Die Abgrenzung dieser Auswahlgrundlage erfolgte stark systematisiert entlang von sechs Kriterien, die in der ersten Forschungsphase entwickelt worden sind.

Für diese Studie wurden zunächst alle organisierten Kollektivakteure in Betracht gezogen, die dem hier zugrundeliegenden Verständnis einer NGO als spezifischem Typus des zivilgesellschaftlichen Akteurs entsprechen und die zugleich

- (1) ihr Handeln auf die Verwirklichung von Menschenrechten im In- und | oder Ausland konzentrieren und sich damit an der Schnittstelle von Menschenrechtspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe bewegen (*Mandat*),
- (2) die aktive Beeinflussung politischer Ergebnisse anstreben (*Arbeitsweise*) und
- (3) sich dabei im deutschen intermediären System bewegen (*Handlungsradius*).

Diese Kriterien sollten in erster Linie gewährleisten, dass der Handlungskontext der hier beforschten NGOs möglichst homogen ist. Angesichts der vielfältigen Befunde aus der NGO- und Organisationsforschung zum Einfluss der Umweltbedingungen auf kollektives Handeln erschien es sinnvoll, NGOs innerhalb eines gemeinsamen Handlungsfelds in den Blick zu nehmen, in dem sie alle mit denselben für dieses Feld charakteristischen Strukturen, Prozessen und Akteurskonstellationen konfrontiert sind. Dabei sind NGOs mit menschenrechtsbezogenem Mandat besonders interessant, weil bei ihnen das solidarische Motiv des Engagements für unbeteiligte Andere besonders stark ausgeprägt ist. Solche NGOs finden sich in vielen unterschiedlichen Politikfeldern; besonders prominent vertreten sind sie jedoch in der zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsarbeit, der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe. Diese Politikfelder sind untereinander eng verflochten, weshalb eine trennscharfe Zuordnung von NGOs zu einem dieser Felder nicht immer einfach ist (siehe auch Kapitel 1.1). Dennoch hat sich dieser Handlungskontext im Verlauf der Feldforschung als relativ homogen erwiesen, weshalb die Überschneidung der Politikfelder in Kauf genommen werden konnte.

Interessant für die vorliegende Studie sind somit alle diejenigen NGOs, deren Mandat explizit auf die Verwirklichung von Menschenrechten im In- und Ausland ausgerichtet ist und die in ihrer Arbeit die Beeinflussung politischer Ergebnisse im nationalen Kontext des deutschen intermediären Systems anstreben. Die Überprüfung dieser Kriterien erfolgte für die einzelnen NGOs auf der Grundlage von Selbstdarstellungen in Satzungen und Jahresberichten. Für die spätere Auswahl wurden zunächst alle NGOs in den Blick genommen, die dem Forum Menschenrechte angeschlossen sind. Das Forum Menschenrechte ist ein Zusammenschluss von deutschen NGOs, die sich für die Verwirklichung von Menschenrechten einsetzen. Dieses Netzwerk wird in der Literatur und von den befragten Expert\*innen als zentrale Plattform der Koordinierung zivilgesellschaftlicher Menschenrechtsarbeit in Deutschland benannt. Es weist einen hohen Abdeckungsgrad auf und bildet zugleich die Vielfalt zivilgesellschaftlicher Menschenrechtsarbeit in Deutschland ab, weil es NGOs mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten, Arbeitsweisen und Organisationsstrukturen umfasst. Da die Mitgliedschaft im Forum Menschenrechte freiwillig ist, kann außerdem davon ausgegangen werden, dass alle hier angeschlossenen NGOs die Verwirklichung von Menschenrechten als vorrangig für ihre Arbeit betrachten. (Vgl. Duchrow 2015: 68f.; Motte 2015: 29ff.; Interview 21: 61–63; 68; 72; 117–118; Interview 11: 32–34; Interview 5: 50–52; 56) Um dennoch auch diejenigen NGOs in den Blick zu bekommen, die nicht dem Forum Menschenrechte angehören, wurde

ergänzend die Datenbank des Deutschen Zentralinstituts für soziale Fragen (DZI) hinzugezogen, in der zivilgesellschaftliche Organisationen anhand ihres in der Satzung formulierten Mandats unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten zugeordnet sind. Aus der Datenbank wurden alle diejenigen NGOs in die Auswahl einbezogen, die unter dem Arbeitsbereich Menschenrechte gelistet sind. Doppelte NGOs, die sowohl dem Forum Menschenrechte angehören, als auch in der DZI-Datenbank gelistet sind, wurden nicht berücksichtigt.

Übrig blieben damit in diesem ersten Schritt 67 NGOs. Diese wurden in einem zweiten Schritt hinsichtlich ihrer Eignung für die Beforschung organisationsinterner Aushandlungsprozesse gefiltert. Dabei wurde angenommen, dass dafür ein Mindestmaß an Organisationsgrad erforderlich ist, damit ausreichend Datenmaterial und eine sinnvolle Analysebasis gewährleistet ist. Dieses Mindestmaß wurde anhand dreier weiterer Kriterien abgebildet (vgl. Klüver 2012 für ein ähnliches Vorgehen):

- (4) die Organisation muss über *mindestens fünf hauptamtliche Beschäftigte* sowie
- (5) über eine *Geschäftsstelle* verfügen;
- (6) die organisationsinternen Strukturen müssen ein *Mindestmaß an funktionaler Differenzierung* aufweisen, sprich: Es müssen unterschiedliche voneinander abgegrenzte Organisationseinheiten mit eigenem inhaltlichem Schwerpunkt erkennbar sein, die (allein oder in Zusammenarbeit mit anderen) von einer dafür verantwortlichen Person betreut werden.

Nach dem zweiten Schritt blieben insgesamt 53 NGOs übrig, die für die vorliegende Studie als potenzielle Untersuchungsfälle in Betracht kommen. Dieser Pool bildete die Grundlage für die Fallauswahl. Darüber hinaus wurde der Blick während der gesamten Feldforschungsphase bewusst offen gehalten für weitere interessante Untersuchungsfälle, die durch keine der beiden Plattformen abgedeckt sind. So wurden im Verlauf der zweiten und dritten Forschungsphase drei weitere Untersuchungsfälle identifiziert, die angesichts der bereits ausgearbeiteten Befunde für den weiteren Forschungsprozess relevant erschienen, aber weder im Forum Menschenrechte angeschlossen, noch in der DZI-Datenbank gelistet sind. Weil sie die oben definierten Kriterien erfüllten, wurden sie dennoch für die Analyse ausgewählt.

#### **5.4.2. Auswahl relevanter Untersuchungsfälle**

Die Erkenntnisse aus der Literaturstudie und den explorativen Expert\*innen-Interviews der ersten Forschungsphase hatten ergeben, dass NGOs keine homogene Gruppe darstellen,

sondern sich mitunter stark voneinander unterscheiden. Mit Blick auf den Anspruch der Gegenstandsangemessenheit galt es, diese Heterogenität im Sinne unterschiedlicher Organisationsdesigns und deren möglichen Folgen für die Aushandlung moralischer Forderungen in der Gewinnung des empirischen Materials angemessen zu berücksichtigen. Dafür wurden vier Merkmalsdimensionen für das Sampling differenziert, denen in der aufgearbeiteten Literatur sowie durch die befragten Expert\*innen Einfluss auf das strukturelle Umfeld in NGOs sowie auf den Verlauf von Aushandlungsprozessen zugeschrieben worden sind.

Dazu zählen zunächst drei Merkmale (a – c), die die Frage danach berühren, wie der Interaktionsraum strukturiert ist, in dem sich die Aushandlung moralischer Forderungen vollzieht. Diese strukturellen Merkmale schaffen Orientierungspunkte für die handelnden Akteure und können sich damit auf Politikgestaltung auswirken. Sie können beispielsweise durch Vorgabe möglicher Entscheidungsalternativen den Handlungsspielraum der beteiligten Akteure weiten oder begrenzen. Fraglich ist, inwieweit NGOs selbst Einfluss auf diese Merkmale nehmen können: Handelt es sich hier um bewusste Entscheidungen, wie zum Beispiel mit Blick auf die vorliegende Finanzierungsstruktur oder den Anschluss an Netzwerke? Gibt es (vor allem mit Blick auf normative Frames) Rückkopplungsschleifen, die den NGOs einen eigenen Einfluss auf die Erarbeitung | Weiterentwicklung solcher Schemata ermöglichen?

- a) **Normatives Orientierungsschema:** Potenziell relevante Untersuchungsfälle wurden im Sampling unterschieden in *konfessionell gebundene NGOs* (Zugehörigkeit zu konfessionell geprägten Netzwerkstrukturen, Orientierung des Handelns an religiösen Begründungsmustern und | oder finanzielle Unterstützung durch kirchliche Träger) und *säkular agierenden NGOs* (Bekenntnis zur konfessionellen Unabhängigkeit, Orientierung des Handelns an weltlichen Begründungsmustern).
- b) **Zugehörigkeit zu einer NGO-Familie:** Weiterhin wurde im Sampling unterschieden in solche NGOs, die als *internationaler Verbund* mit Dependancen in verschiedenen nationalen Kontexten agieren, und *Einzelspieler-NGOs*, die ohne globale Struktur arbeiten.
- c) **Finanzierungsstruktur:** Außerdem wurden die potenziell relevanten NGOs entlang ihrer Hauptfinanzierungsquelle unterschieden in *primär spendenfinanzierte NGOs* (mehr als 50% des Jahresbudgets aus Spenden), *primär projektfinanzierte NGOs* (mehr als 50% des Jahresbudgets aus Drittmitteln) und *primär beitragsfinanzierten NGOs* (mehr als 50% des Jahresbudgets aus Mitgliedbeiträgen).

Hinzu kommt eine weitere Merkmalsdimension, die angesichts der Erkenntnisse aus der ersten Forschungsphase die Handlungsebene der beteiligten NGO-Funktionär\*innen beeinflussen kann. Diese Dimension berührt in erster Linie die Frage, wer in welchem Ausmaß an Aushandlungsprozessen beteiligt ist. Damit verbunden sind Fragen danach, ob und welche Rollenerwartungen an die beteiligten Akteure gestellt werden, ob es spezifische Vorgaben für Beteiligungsformen gibt und wenn ja, inwiefern diese realisiert werden:

- d) **Unterstützungs- und Mitbestimmungsregeln:** Mit Blick auf die Beteiligten an NGO-interner Politikgestaltung wurde im Sampling differenziert in *mitgliedergesteuerte NGOs*, deren Arbeit wesentlich durch eine Basis ordentlicher Mitglieder gestaltet wird (keine Begrenzung der Mitgliedschaft auf bestimmte Personen, Unterstützung vorrangig durch die ordentlichen Mitglieder, Mitgliedsbeiträge als maßgebliche Säule der Finanzierung) und in *mitarbeitergesteuerte NGOs*, in denen ordentliche Mitglieder und Ehrenamtliche die Organisation zwar durch Engagement oder Spenden unterstützen, aber nicht an der organisationsinternen Mitbestimmung mitwirken (Begrenzung der ordentlichen Mitgliedschaft auf bestimmte Personen, Spenden als maßgebliche Säule der Finanzierung).

Die in dieser Studie untersuchten Fälle wurden schließlich sukzessive im Verlauf des Forschungsprozesses ausgewählt. Die oben genannten vier Merkmalsdimensionen dienten dabei als Orientierung im Sampling und gewährleisteten eine theoretisch informierte Annäherung an den Forschungsgegenstand. Zusätzlich wurden auch Faktoren wie die Größe der NGO (Zahl der hauptamtlich Beschäftigten), ihr Alter und die Höhe ihres Jahresbudgets in die Auswahlentscheidung einbezogen. Diese Vorgehensweise erwies sich als sinnvoll, um entsprechende Aufmerksamkeitsstrukturen für möglicherweise relevante Merkmalsausprägungen herzustellen und dem Ziel möglichst unterschiedlicher Untersuchungsfälle gerecht zu werden. Die Fallauswahl war jedoch weiterhin gekoppelt an die sich entwickelnden empirischen Befunde, die zu einer kontinuierlichen Überprüfung und Weiterentwicklung der genannten Auswahlkriterien genutzt wurden.

Die folgende Tabelle stellt überblicksartig die für diese Studie als potenziell relevant identifizierte NGOs dar und kennzeichnet davon ausgehend die letztendliche Fallauswahl:

**Tabelle 5: Fallauswahl für die vorliegende Studie**

| Gesamtheit der relevanten Untersuchungsfälle                               |  | Fallauswahl  |
|--|--|--|
| Ärzte der Welt e.V.  | Germanwatch e.V.   |  |
| Ärzte ohne Grenzen e.V.  | Gesellschaft für bedrohte Völker e.V.  |  |
| Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e.V.                            | Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.  |  |
| Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt e.V.                                 | Human Rights Watch   |  |
| Amnesty International e.V.   | INKOTA-Netzwerk e.V.   |  |
| Andheri Hilfe e.V.   | Internationales katholisches Missionswerk missio e.V.  |  |
| Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.                                      | Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.                                  |  |
| Bischöfliche Aktion Adveniat e.V.  | Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit e.V.  | Ärzte ohne Grenzen e.V.                                      |
| Bundesweite AG Psychosozialer Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e.V. | Internationale Gesellschaft für Menschenrechte e.V.  | Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.                        |
| Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V.              | Internationale Ärzte gegen die Verhütung des Atomkriegs   Ärzte in sozialer Verantwortung e.V. | Christliche Initiative Romero e.V.                           |
| Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V.                 | Kindernothilfe e.V.  | Deutsche Welthungerhilfe e.V.                                |
| Christoffel-Blindenmission Deutschland e.V.                                | Medica Mondiale e.V.   | Ev. Werk für Diakonie & Entwicklung – Brot für die Welt e.V. |
| Christliche Initiative Romero e.V.   | Medico international e.V.  | FoodFirst Aktions- und Informationsnetzwerk FIAN e.V.        |
| Deutscher Frauenrat   Lobby der Frauen in Deutschland e.V.                 | Missio München e.V.  | Germanwatch e.V.   |
| Deutscher Gewerkschaftsbund  | Missionszentrale der Franziskaner e.V.   | Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.                        |
| Deutsches Komitee für UNICEF e.V.  | NETZ Partnerschaft für Entwicklung und Gerechtigkeit e.V.                                      | Kindernothilfe e.V.  |
| Deutsche Kommission Justitia et Pax  | OXFAM Deutschland e.V.   | Medica Mondiale e.V.   |
| Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.                      | Pro Asyl e.V.  | OXFAM Deutschland e.V.                                       |
| Deutsches Rotes Kreuz e.V.   | Pro Familia  | Reporter ohne Grenzen e.V.                                   |
| Deutsche UNESCO-Kommission e.V.  | Reporter ohne Grenzen e.V.   | Terre des Femmes e.V.  |
| Deutsche Welthungerhilfe e.V.  | Save the Children Deutschland e.V.   | Terre des Hommes e.V.  |
| DonBoscoMondo e.V.   | Solidaritätsdienst International e.V.  |  |
| EIRENE Internationaler Christlicher Friedensdienst e.V.                    | Terre des Femmes e.V.  |  |
| European Center for Constitutional and Human Rights e.V.                   | Terre des Hommes e.V.  |  |
| Ev. Werk für Diakonie & Entwicklung – Brot für die Welt e.V.               | UNO-Flüchtlingshilfe e.V.  |  |
| FoodFirst Aktions- und Informationsnetzwerk FIAN e.V.                      | Urgewald e.V.  |  |
|  | Verband binationaler Familien und Partnerschaften e.V.   |  |
|  | Weltfriedensdienst e.V.  |  |
|  | Welthaus Bielefeld e.V.  |  |



Quelle: eigene Darstellung

Die ausgewählten NGOs haben gemeinsam, dass sie sich in Deutschland politisch für die Geltung moralischer Prinzipien einsetzen – sie nehmen somit als Vertreter nicht-selbstbezogener Forderungen am Prozess der demokratischen Willensbildung und Entscheidungsfindung teil. Zugleich unterscheiden sich die ausgewählten NGOs jedoch auf mehreren Ebenen voneinander: Sie setzen in ihrer politischen Arbeit unterschiedliche thematische Schwerpunkte; sie unterscheiden sich in ihrer Größe, ihrem Alter und ihrer finanziellen Ressourcenausstattung; und sie weisen entlang der in der Sampling-Strategie herausgearbeiteten Dimensionen unterschiedliche Merkmale in ihrer Organisationsform auf. Damit trägt diese Auswahl dem oben formulierten Ziel einer möglichst großen Varianz innerhalb des Samples Rechnung.

### **5.5. Herstellung des Feldzugangs**

Angesichts der oben beschriebenen sukzessiven Fallauswahl entwickelte sich der Feldzugang nach und nach. Der erste Kontakt zu den NGOs erfolgte dabei jeweils schriftlich per E-Mail, entweder zentral an die Geschäftsführung beziehungsweise den geschäftsführenden Vorstand, oder – wo anhand der online verfügbaren Informationen vorab relevante Funktionsträger\*innen wie politische Geschäftsführer\*innen oder Abteilungsleiter\*innen identifiziert werden konnten – direkt an die potenziellen Interviewpartner\*innen. In den meisten Fällen konnten die relevanten Gesprächspartner\*innen vorab identifiziert werden, so dass die letztgenannte Vorgehensweise den Normalfall darstellte. Bei den ersten drei NGOs, die als Referenzfälle in mehreren leitfadengestützten Interviews befragt wurden, ergaben sich häufig aus den bereits geführten Interviews Informationen über weitere relevante Gesprächspartner\*innen. Teilweise wurden durch frühere Interviewpartner\*innen dann auch Kontakte für weitere Interviews hergestellt. In der ersten Kontaktaufnahme per E-Mail wurden die angesprochenen Personen über das Erkenntnisinteresse des Forschungsprojekts sowie über den inhaltlichen Fokus des geplanten Gesprächs bzw. der geplanten Gespräche informiert. Dazu wurde jeweils auch eine kurze Projektskizze angefügt, die über die Forschungsfrage sowie die theoretische und methodische Anlage der Studie informierte.

Für die tatsächliche Herstellung des Kontakts zu den angefragten NGOs und Gesprächspartner\*innen war in der Regel ein-, manchmal auch mehrmaliges telefonisches Nachhaken notwendig. In einigen NGOs musste die Entscheidung über eine Beteiligung an der Studie vorab durch die Leitungsebene (Vorstand oder Geschäftsführung) freigegeben werden. Manche NGOs waren merklich zurückhaltend und verwiesen auf ihre Sorge vor der Preisgabe von vielen Organisationsinterna. In den meisten Fällen konnten diese Bedenken mit Verweis



auf die schriftlichen Vereinbarungen zum Datenschutz (siehe Kapitel 5.6.) ausgeräumt werden; in einzelnen Fällen wurde eine Teilnahme an der Studie allerdings auch abgelehnt. Gleiches gilt für einige NGOs, die eine Teilnahme mit Verweis auf die Arbeitsbelastung in der Geschäftsstelle ablehnten.

Nach der grundsätzlichen Zusage für eine Beteiligung an der Studie erfolgte der weitere Kontakt direkt mit den Interviewpartner\*innen. Diese äußerten in einigen Fällen den Wunsch, die späteren Ergebnisse der Studie zur Verfügung gestellt zu bekommen. Einige Gesprächspartner\*innen wünschten außerdem vorab einen Überblick über mögliche Interviewfragen. In diesen Fällen wurden vor dem Gespräch die zentralen Gesprächsblöcke skizziert; ausgearbeitete Interviewleitfäden wurden mit Verweis auf eine mögliche Verzerrung des Gesprächsverlaufs allerdings nicht vorab zur Verfügung gestellt.

## **5.6. Gewinnung und Aufbereitung der Daten durch leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews**

Das empirische Datenmaterial für die vorliegende Studie wurde über primär über leitfadengestützte Interviews erhoben. Die folgenden Abschnitte bilden die Vorgehensweise in der Gewinnung und Aufbereitung des Datenmaterials in der vorliegenden Studie ab und legen dar, wie diese methodische Ausgestaltung zu Stande kam.

### **5.6.1. Leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews**

Für die vorliegende Studie, die auf die Rekonstruktion der sozialen Realität moralischer Politikgestaltung in NGOs abzielt, boten sich für die Gewinnung empirischer Daten in erster Linie Beobachtungen und Befragungen der beteiligten Funktionär\*innen an, die in den ausgewählten NGOs an der Erarbeitung politischer Positionen beteiligt oder auf andere Weise eng mit diesem Tätigkeitsfeld verbunden sind. Letztlich rückten Befragungen in den Fokus der Datengewinnung für die vorliegende Studie. Beobachtungen waren in der ursprünglichen Version des Forschungsdesigns ebenfalls vorgesehen; angesichts des damit verbundenen Zeitaufwands und der im Vergleich zur Durchführung von Interviews noch stärker ungefilterten Einsichten in den Organisationsalltag fanden sich jedoch keine NGOs, die sich in dieser Form beforschen lassen wollten.

Mit Expert\*innen-Interviews ist in dieser Studie eine Spezialform unter den Befragungsmethoden verwendet worden. In der methodologischen Debatte wird über den Status von Expert\*innen-Interviews als eigenständiger Befragungsform intensiv diskutiert (vgl. für einen Überblick Kruse 2015: 168ff.). Im Anschluss an Meuser und Nagel (2009) sowie Bogner und

Menz (2009) werden Expert\*innen hier als Personen verstanden, die als Funktionsträger\*innen über spezifisches Wissen zum Forschungsgegenstand verfügen. Für diese Studie wurden dementsprechend solche Personen als Gesprächspartner\*innen ausgewählt, die entweder hauptamtliche oder ehrenamtliche Angehörige der beforschten NGOs sind oder die aufgrund ihres bisherigen Werdegangs mit NGOs als Organisationsumfeld und den dort herrschenden Bedingungen für politische Positionierung vertraut sind. Diese Personen lieferten zum einen technisches und prozessuales Wissen, indem sie Auskunft gaben über die bürokratischen Abläufe, Routinen, Interaktionsmuster und Handlungsbedingungen der Politikgestaltung in NGOs. Zum anderen steuerten sie auch Deutungswissen bei: Gerade in der zweiten und dritten Forschungsphase, in der es neben der Generierung von Wissen über NGO-interne Positionierungsprozesse explizit auch um die Wahrnehmung der beteiligten Personen ging – wurden sie auch zu eigenen Interpretationen angeregt.<sup>32</sup> (Vgl. Bogner|Menz 2009: 71; Kruse 2015: 174f. sowie Meuser|Nagel 2009: 466ff.) Solche Expert\*innen stellen für das vorliegende Projekt angesichts ihres Einblicks in die soziale Realität der Politikgestaltung in NGOs die vielversprechendste Informationsquelle dar.

Hinsichtlich der Befragungstechnik fiel die Wahl auf leitfadengestützte Gespräche und damit auf ein nichtstandardisiertes Vorgehen. Im Kern werden hier die wesentlichen Gesprächsinhalte vorab lediglich in offenen Fragen ohne feste Abfolge festgelegt. Damit ermöglichen leitfadengestützte Gespräche im Unterschied zu halb- oder vollstandardisierten Befragungstechniken eine wesentlich größere Flexibilität, sowohl innerhalb des Gesprächs, als auch im Verlauf der Feldforschung. (Vgl. Gläser|Laudel 2010: 41f.) Beides ist in der vorliegenden Studie aufgrund des oben definierten Kriteriums der Gegenstandsangemessenheit besonders wichtig: Erstens zeichnet sich, wie Froschauer und Lueger (2009) ausführen, die Datenerhebung zu organisationsinternen Praktiken dadurch aus, dass sie nur teilweise über direkte Fragen erschlossen werden können. Viele dieser Praktiken sind den Befragten nicht oder nur zum Teil direkt bewusst. Das Wissen darüber muss deshalb gezielt aktiviert werden, wofür sich ein offener, flexibler Gesprächsverlauf besonders gut eignet. (Vgl. Froschauer|Lueger 2009: 246f.) Zweitens sind in dieser Studie Datenerhebung, Datenauswertung und Theoriebildung in einem iterativ-zyklischen Prozess ineinander verschränkt. Ein zentrales Prinzip war dabei, den Forschungsprozess und seine Zwischenergebnisse kontinuierlich zu reflektieren und dabei den jeweils aktuellen Wissensstand in die Erhebung neuer Daten einzubeziehen.

---

<sup>32</sup> Damit verdeutlicht sich, dass der Expert\*innen-Begriff hier entgegen mancher Konnotation in der methodologischen Debatte *nicht* bedeutet, dass die befragten Personen ausschließlich neutrales, interpretationsfreies Faktenwissen liefern (was angesichts der erkenntnistheoretischen und methodologischen Positionierung in dieser Forschungsarbeit ohnehin mit einem Fragezeichen versehen werden müsste). (Vgl. Bogner|Menz 2009: 71 sowie Kruse 2015: 174f.)

Abgesehen von einigen zentralen Fragen, die als Kern in jedem Interview enthalten waren, wurden daher auch die Interview-Leitfäden für jedes Gespräch angepasst. In der Regel umfasste der Leitfaden vier Gesprächsblöcke: Fragen zum persönlich-biografischen Hintergrund der befragten Person und zu ihrer aktuellen Position innerhalb ihrer NGO; Fragen zum strukturellen Aufbau ihrer NGO (Arbeitsbereiche, Zuständigkeiten, formale Vorgaben); Fragen zum Ablauf der Entwicklung politischer Positionen; sowie Fragen zur Wahrnehmung dieses Handlungsumfelds der politischen Positionierung durch die befragte Person.<sup>33</sup> Als Grundlage für die Spezifizierung dieser Blöcke dienten die Ergebnisse aus den bereits geführten Interviews. Bei der Gestaltung der Leitfäden wurde darauf Wert gelegt, dass die Fragen offen, neutral und klar verständlich formuliert wurden (vgl. Gläser | Laudel 2010: 131ff.).

Das zentrale Kriterium für die Auswahl und Anfrage geeigneter Interviewpartner\*innen war die Frage, wer eine vielversprechende Quelle für technisches sowie für Prozess- und Deutungswissen hinsichtlich der Politikgestaltung in NGOs darstellte. In der zweiten Forschungsphase, in der die Datenerhebung zu den Referenzfällen in mehreren Interviews erfolgte, wurde in der Suche nach geeigneten Gesprächspartner\*innen zusätzlich besonders darauf geachtet, dass Organisationsangehörige auf unterschiedlichen Hierarchieebenen und aus unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen ausgewählt wurden, um eine ganzheitliche Perspektive auf die Entwicklung politischer Positionen in der betreffenden NGO zu erheben. Insgesamt wurden 37 Interviews für die vorliegende Studie geführt, davon 32 in den ausgewählten NGOs sowie fünf explorative Expert\*innen-Interviews in der vorbereitenden ersten Projektphase. Die Interviews wurden im Zeitraum zwischen März 2018 und Januar 2020 in mehreren Bündeln durchgeführt.

Die Durchführung der Interviews orientierte sich an der Prämisse, eine möglichst natürliche Gesprächssituation herzustellen. Dies ist angesichts der Komplexität von qualitativen Interviews als Kommunikationsvorgang herausfordernd, aber mit Blick auf die Qualität des gewonnenen Materials von zentraler Bedeutung. Wie Helfferich festhält, hängen „die Qualität der Daten [...] und letztlich auch die Auswertungsmöglichkeiten [...] von der Qualität der Erhebungssituation ab.“ (Helfferich 2011: 9) Vor diesem Hintergrund wurden alle Interviews für die vorliegende Studie in persönlichen Gesprächssituationen geführt. In der Regel fanden die Interviews am Arbeitsplatz der jeweiligen Gesprächspartner\*innen statt; in einigen Fällen, in denen ehrenamtliche Organisationsangehörige befragt wurden, fanden die Gespräche zuhause bei den Befragten oder an von ihnen vorgeschlagenen, geeigneten Gesprächsorten

---

<sup>33</sup> Die Arbeitsgrundlage des Interview-Leitfadens findet sich im Anhang dieser Arbeit.

statt. Die Gespräche hatten jeweils einen Umfang von 60 bis 90 Minuten. Zu Beginn des Gesprächs fand zunächst eine Aufklärung der Befragten über den Umgang mit den im Rahmen dieser Studie erhobenen Daten statt. In der zweiten und dritten Forschungsphase wurde dies zusätzlich abgesichert durch eine standardisierte Einwilligungserklärung, die den gesetzlichen Anforderungen der EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sowie des Bundesdatenschutzgesetzes entspricht. Diese Einwilligungserklärung wurde den Befragten in ihrem Aufbau und ihren Inhalten erläutert; im Anschluss daran wurde die Erklärung in zweifacher Ausfertigung von allen Gesprächsbeteiligten unterzeichnet, so dass jeweils ein Exemplar bei der interviewten Person und ein Exemplar bei der Projektdurchführenden verblieb.<sup>34</sup> In einzelnen Fällen erbaten sich die Gesprächspartner\*innen weitere Bedenk- und Abstimmungszeit; in diesen Fällen wurden die Einwilligungserklärungen im Nachgang zum Interview postalisch unterzeichnet zurückgesendet.

Alle Interviews wurden per digitaler Aufzeichnung dokumentiert und im Anschluss an das Gespräch transkribiert. Dies wurde angesichts möglicher Beeinträchtigungen der Erhebungssituation sorgfältig abgewogen und letztlich positiv beschieden (vgl. Gläser|Laudel 2010: 157f.). Die Interviewpartner\*innen wurden vor dem Beginn des Gesprächs nach ihrem Einverständnis gefragt. In der Einwilligungserklärung ist für den Umgang mit den Aufzeichnungen genau geregelt, unter welchen Bedingungen sie verwendet und wann sie vernichtet werden. Zusätzlich konnten die Interviewpartner\*innen in einer gesonderten Rubrik angeben, wie mit Auszügen aus den Transkripten in Form von direkten Zitaten umgegangen werden soll (Veröffentlichung unter Nennung des Namens ohne vorherige Freigabe – Veröffentlichung unter Nennung des Namens nach vorheriger Freigabe – anonymisierte Veröffentlichung nach vorheriger Freigabe). Diese schriftliche Absicherung hat sich als äußerst praktikabel erwiesen: Die meisten Interviewpartner\*innen hatten zwar keine grundsätzlichen Einwände gegen die Tonbandaufzeichnung, gaben jedoch zu bedenken, dass sie vor dem Hintergrund der Aufzeichnung einige Antworten sorgfältiger abwägen müssten. Die Möglichkeit der nachträglichen Freigabe trug in vielen Gesprächssituationen dazu bei, dass diese Bedenken entkräftet werden konnten.

### **5.6.2. Aufbereitung der gewonnenen Daten**

Im Übergang von der Gewinnung der Daten zu ihrer Analyse galt es, das Material für die Auswertung zugänglich zu machen. Die Interviews mussten dafür zunächst in eine Textform überführt werden. Dazu wurden sie – jeweils unmittelbar im Anschluss an das Gespräch –

---

<sup>34</sup> Ein Muster der Einwilligungserklärung findet sich im Anhang dieser Arbeit.

transkribiert. Die Transkription erfolgte durch die Forscherin selbst. In Anlehnung an Kruse (2015: 350ff.) sowie Gläser und Laudel (2010: 193f.) wurden für die Transkription der Interviews im vorliegenden Projekt folgende Regeln formuliert:

- (1) Alle Interviews wurden **vollständig transkribiert**. Eine Alternative hätte darin gelegen, lediglich die zentralen Gesprächspassagen zu verschriftlichen. Damit wäre allerdings schon ein gravierender Interpretationsschritt verbunden gewesen: Welche Passagen sind wichtig, welche unwichtig? Um die Materialgrundlage nicht durch vorschnelle Interpretationen zu verfälschen, wurde diese Alternative nicht in Betracht gezogen.
- (2) Die Transkription erfolgte in der **Standardorthografie**. Umgangssprachliche Äußerungen und Dialekt wurden dementsprechend nicht im Transkript ausgewiesen. **Betonungen** (Akzentuierung einzelner Wörter, (End-)Intonation)) und **Verschleifungen** wurden nur dort transkribiert, wo sie in der Wahrnehmung der Forscherin von signifikanter Bedeutung für die Interpretation des Materials waren. Daraus folgt zwar, dass bestimmte Sprachebenen im Transkript ausgeblendet wurden. Weil diese mit Blick auf die Interpretation des Materials in diesem Projekt jedoch als nachrangig betrachtet wurden, erschien diese Entscheidung vertretbar.
- (3) **Non-verbale Äußerungen** (Lachen, Zögern..) wurden ebenso wie **Füllwörter** (hm, ähm..) und Satzabbrüche durchgehend transkribiert. Auch **Pausen**, die länger als zwei Sekunden andauerten, wurden im Transkript ausgewiesen. **Besondere Ereignisse** wie Unterbrechungen des Gesprächsverlaufs wurden ebenfalls im Transkript vermerkt.
- (4) Überall dort, wo Äußerungen **unverständlich** waren, wurde dies im Transkript gekennzeichnet. Dort, wo es möglich war, wurden Vermutungen hinsichtlich des Wortlauts hinzugefügt, aber entsprechend gekennzeichnet.

Die Transkription erfolgte im vorliegenden Projekt computergestützt mit der Transkriptionssoftware F5. Die Transkriptionsregeln fanden dabei im gesamten Verlauf des Forschungsprozesses durchgängig Anwendung. Damit konnte nicht nur ein systematisches, regelgeleitetes Vorgehen gewährleistet, sondern auch sichergestellt werden, dass die empirische Materialgrundlage unter vergleichbaren Bedingungen erzeugt wurde. Dennoch erinnert Kruse mit Nachdruck daran, dass Transkripte niemals ein reales Abbild des Interviews, sondern immer eine Konstruktion sind (vgl. Kruse 2015: 352). Auch hier hat das Forschungsprojekt enorm davon profitiert, dass die Auseinandersetzung mit dem empirischen Material computergestützt über das Programm MAXQDA erfolgte (siehe Kapitel 5.7.). MAXQDA ermöglicht es, Transkripte gemeinsam mit den digitalen Aufzeichnungen der Gespräche einzulesen. In der

Arbeit mit dem verschriftlichten Material konnte dadurch jede Textstelle parallel noch einmal durch den entsprechenden Ausschnitt in der Aufnahme nachvollzogen werden. Damit konnte das Risiko einer Beeinträchtigung der Interpretation durch Unzulänglichkeiten in der Transkription gemindert werden.

Im Verlauf dieses Aufbereitungsprozesses entstand eine empirische Materialsammlung in Textform als Grundlage für die interpretativ-analytische Auswertung, die im nächsten Kapitel vorgestellt wird.

## **5.7. Datenauswertung**

Die interpretative Sozialforschung bietet für die Auswertung von Textmaterial eine Vielzahl von unterschiedlichen Verfahren an (vgl. für einen Überblick exemplarisch beispielsweise Przyborski|Wohlrab-Saar 2014; Kruse 2015; Gläser|Laudel 2010; Strübing 2018 oder Kuckartz 2018). Die Auswahl eines geeigneten Verfahrens orientierte sich in diesem Projekt an zwei Kriterien: seinem Potenzial für die Befriedigung des Erkenntnisinteresses sowie seinem Beitrag zur Realisierung der für diese Studie definierten Gütekriterien.

Im Kern musste ein geeignetes Auswahlverfahren ermöglichen, Informationen über den Verlauf und die prägenden Faktoren politischer Positionierungsprozesse in den ausgewählten NGOs aus dem empirischen Material herauszuarbeiten. Dabei kamen zunächst jene Ansätze in den Blick, die der qualitativen Inhaltsanalyse zuzurechnen sind. Trotz einiger Unterschiede im Detail liegt der Dreh- und Angelpunkt dieser Methode in der Bearbeitung des Datenmaterials mittels mehr oder weniger fest gefügter Kategorien, anhand derer Informationen aus dem Material entnommen und entlang ihres Bedeutungsgehalts klassifiziert, also den Kategorien zugeordnet werden. In diesem Extraktionsprozess wird das Datenmaterial somit sukzessive komprimiert auf den Kern der Informationen, die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevant ist. Die Analyse dieser Kerninformationen erfolgt dann getrennt vom ursprünglichen empirischen Material. (Vgl. Mayring 2015: 50ff. sowie Gläser|Laudel 2010: 199ff.) Bei genauerer Betrachtung wurde allerdings deutlich, dass die qualitative Inhaltsanalyse hinsichtlich der Befriedigung des Erkenntnisinteresses an einigen Stellen zu kurz greift und darüber hinaus auch den für diese Studie formulierten Gütekriterien nur teilweise gerecht wird. Zwar ermöglicht sie angesichts ihres strukturierten Vorgehens ein hohes Maß an methodischer Kontrolle und entspricht somit den Anforderungen an einen systematischen, regelgeleiteten Umgang mit dem empirischen Material. Sie konzentriert sich dabei allerdings hauptsächlich darauf, das Material zu fragmentieren und in dieser Form auszuwerten, ohne jedoch Bezüge zwischen diesen Fragmenten herzustellen und damit Sinnzusammenhänge im

Material herauszuarbeiten. (Vgl. Kruse 2015: 399ff.) Sie bleibt dabei, wie Kruse es beschreibt, bei der „*Inventarisierung*‘ der Äußerungsebene“ (ebd.: 401; Hervorheb. i. O.) stehen.

In Kapitel 5.1. ist aus methodologischer Perspektive festgehalten worden, dass ein geeignetes Verfahren für die Auswertung des empirischen Materials in dieser Studie auch die Erschließung von subjektiven Perspektiven der handelnden Akteure ermöglichen muss. Gefragt ist hier also ein Auswertungsverfahren, das nicht nur Informationen aus dem Material systematisiert, sondern das daten-sensibel, sprich offen genug ist, um sich auf das Material und seine Sinnstrukturen einzulassen vermag. Es sollte eine regelgeleitete, „datenzentrierten Entwicklung von Interpretationen“ (Kruse 2015: 464) sicherstellen, in dem Sinnstrukturen nicht in den Text hineingelesen, sondern aus ihm herausgearbeitet werden. (Vgl. ebd.: 464 sowie Prsyborski|Wohlrab-Saar 2014: 189ff.) Vor diesem Hintergrund wurde die qualitative Inhaltsanalyse zunächst zurückgestellt. Die Wahl fiel stattdessen auf das Verfahren der Grounded Theory, das nicht nur ein Auswertungsverfahren, sondern vielmehr ein ganzes Forschungsprogramm umschreibt (vgl. Kruse 2015: 391). Der Kern der Grounded Theory liegt darin, in einem mehrstufigen, iterativ-zyklischen Kodierungsprozess sukzessive Sinnzusammenhänge herauszuarbeiten und diese zu Konzepten und schließlich zu gegenstandsbezogenen Theorien zu verdichten. Die Bausteine einer gegenstandsbezogenen Theorie entstehen dabei im Modus des permanenten Vergleichs innerhalb des Materials, wobei der damit verbundene Abstraktionsprozess kontinuierlich dokumentiert wird. (Vgl. Kruse 2015: 391ff.; Strübing 2018: 131ff.; 141ff.; Przyborski|Wohlrab-Saar 2014: 199ff. sowie Corbin|Strauss 2015: 75ff.)

Ebenso wie die qualitative Inhaltsanalyse gewährleistet die Grounded Theory damit ein systematisches und regelgeleitetes Vorgehen in der Analyse des empirischen Materials. Im Unterschied zu ihr zielt die Grounded Theory jedoch nicht darauf ab, Informationen aus dem empirischen Material für eine spätere Analyse zu extrahieren; stattdessen begreift sie Datengenerierung und Datenauswertung als untrennbar ineinander verwoben. Somit eignet sich die Grounded Theory in besonderer Weise für eine Auswertung von Daten, die sich sukzessive an die Sinn- und Relevanzsysteme des Forschungsobjekts annähert. Sie realisiert damit einen konsistenten und gegenstandsangemessenen Umgang mit dem empirischen Material. Wie bereits in der Fallauswahl wurde jedoch auch in Auseinandersetzung mit dem Datenmaterial theoretisches Vorwissen in dieser Studie stärker einbezogen, als dies üblicherweise mit

der Grounded Theory assoziiert wird.<sup>35</sup> Diese Entscheidung erschien mit Blick auf das oben entwickelte Kriterium der Gegenstandsangemessenheit geboten: Einerseits liegen für den Forschungsgegenstand moralischer Politikgestaltung in NGOs bislang nur wenige systematische Erkenntnisse vor, weshalb das vorliegende Projekt den Anspruch verfolgt, Ansätze für eine gegenstandsbezogene Theorie zu entwickeln. Andererseits bieten angrenzende Forschungsfelder jedoch Erkenntnisse an, an die dieses Projekt anschließen will. Vor diesem Hintergrund wurde das vorhandene theoretische Vorwissen in den ersten Schritt des offenen Kodierens als Orientierung eingebunden.

Die Analyse des empirischen Materials erfolgte in diesem Projekt schließlich computergestützt mit Hilfe des Programms MAXQDA. Da das Programm entlang der methodologischen Prämissen der Grounded Theory entwickelt wurde, lässt sich der mehrstufige Kodierungsprozess damit reibungslos abbilden. Das gewonnene Datenmaterial wurde sukzessive in MAXQDA eingepflegt und dort analysiert. Der Prozess der Auswertung und Interpretation des empirischen Materials zog sich schließlich durch den gesamten Forschungsprozess. Wie in Kapitel 5.3. dargestellt worden ist, folgten dabei auf die Forschungsphasen jeweils Reflexionsphasen, in denen Zwischenergebnisse systematisch aufbereitet wurden. Letztere dienten im weiteren Verlauf dann als Orientierung beispielsweise in der Auswahl weiterer NGOs oder in der Gestaltung der Interviews. So konnte sichergestellt werden, dass die bereits gewonnenen Erkenntnisse permanent in den weiteren Forschungsprozess zurückflossen.

## 5.8. Reflexion des methodischen Vorgehens

Der Anspruch dieses Projekts, moralische Politikgestaltung in NGOs *von den handelnden Funktionär\*innen* her zu erforschen und deren individuelle Wahrnehmung zur Grundlage der empirischen Auseinandersetzung zu machen, konnte insgesamt mit dem hier gewählten methodischen Vorgehen eingelöst werden. Die Orientierung an den methodologischen Prämissen der Grounded Theory hat sich dabei insgesamt betrachtet ausgezahlt: Zwar war die intensive Arbeit am und im Material aufwändig; die im Kodierungsprozess angelegte Offenheit

---

<sup>35</sup> Die Grounded Theory wird angesichts ihrer Zielsetzung der Theorie*generierung* teils mit dem Anspruch in Verbindung gebracht, soweit wie möglich auf theoretische Vorannahmen zu verzichten. Das vorliegende Forschungsprojekt verfolgt jedoch den Anspruch, an bereits vorliegende theoretische Befunde anzuknüpfen, weshalb dieses Vorwissen systematisch in den Forschungsprozess einbezogen wurde (siehe dazu auch die Ausführungen zur Sampling-Strategie in Kapitel 5.4.). Dies steht jedoch nur vordergründig im Widerspruch zueinander: Wie Strübing (2018) ausführt, heißt Grounded Theory gerade *nicht*, den bereits existierenden Forschungsstand zu ignorieren. Es geht vielmehr darum, daraus keine zu testenden Annahmen abzuleiten, sondern eine Sensibilität gegenüber dem Forschungsgegenstand zu entwickeln. In ähnlicher Weise zeichnen auch Przyborski und Wohlrab-Saar (2014) nach, dass sich der Umgang mit theoretischem Vorwissen seit den Ursprüngen der Grounded Theory verändert hat. Zumindest in der Variante, die auf Strauss zurückgeht, wird die Nutzung von theoretischem Vorwissen nicht mehr kategorisch ausgeschlossen. (Vgl. Strübing 2018: 125; Strauss 1998: 36f. sowie Przyborski|Wohlrab-Saar 2014: 196)



gegenüber der sozialen Realität hat aber maßgeblich dazu beigetragen, Befunde mit echtem Neuigkeitswert für die NGO-bezogene Forschung zu generieren. Dazu zählen insbesondere die Erkenntnisse zum rollenbezogenen Handeln von NGO-Funktionär\*innen in der moralischen Politikgestaltung, die in Kapitel 9 und 10 beleuchtet werden. Ohne das methodische Rüstzeug der Grounded Theory, das kontrollierte Annäherung an deren Sinnsysteme ermöglicht hat, hätten diese Befunde nicht in dieser Klarheit gesichert werden können. Nichtsdestotrotz wären teilnehmende Beobachtungen wünschenswert gewesen, um die Befunde aus dem Interviewmaterial zu vertiefen und durch eine weitere Perspektive zusätzlich abzusichern. Dass diese zusätzliche Quelle in diesem Projekt nicht mobilisiert werden konnte, gilt es mit Blick auf die Reichweite der Befunde zu reflektieren. Durch die computergestützte Auswertung des Materials mit MAXQDA konnte dafür ein hohes Maß an Systematisierung während des Forschungsprozesses gewährleistet werden: MAXQDA ermöglichte es nicht nur, das Textmaterial sequenziell bis auf die Ebene einzelner Wörter zu bearbeiten und Textpassagen systematisch und kontrolliert miteinander vergleichen zu können. Als besonders hilfreich erwies sich auch die Möglichkeit, den gesamten Forschungsprozess in Form von Memos auf unterschiedlichen Ebenen dokumentieren zu können. So konnte nicht nur die Entwicklung von Codes, Konzepten und Kategorien nachvollziehbar gemacht werden; das Programm fungierte gleichzeitig als eine Art Forschungstagebuch, in dem zum Beispiel auch Feldnotizen aus Interview-Situationen festgehalten wurden. (Vgl. auch Kuckartz 2018: 174ff. sowie Friese 2018: 278ff.)

Nichtsdestotrotz war der Forschungsprozess immer wieder von Spannungen zwischen zwei divergenten Anforderungen geprägt. Qualitativ-interpretatives Forschen im Stil der Grounded Theory erfordert einerseits weitgehende Zurückhaltung bei Vorab-Systematisierungen, um der Empirie nicht vorweg zu greifen. Andererseits erschien es mit Blick auf den Anspruch der Gegenstandsangemessenheit im Verlauf des Forschungsprozesses immer wieder notwendig, eben doch stärker zu systematisieren. Besonders deutlich wurden diese Spannungen in der Fallauswahl und in der Auswertung des empirischen Materials. Wie in Kapitel 5.4 beschrieben worden ist, wurden die Kriterien für die Fallauswahl nicht gänzlich erst während des Forschungsprozesses entwickelt, sondern waren informiert durch theoretische und empirische Befunde der NGO-bezogenen Forschung. Dies weicht zwar ab vom Ideal eines theoretical samplings, wie es in der Grounded Theory klassischerweise durchgeführt wird, ermöglichte es aber, organisationsstrukturelle Charakteristika von NGOs systematisch in den Forschungsprozess einzubeziehen. Im Rückblick hat sich diese stärkere Systematisierung als sinnvoll erwiesen: Zwar legen die empirischen Befunde nahe, dass das Organisationsdesign

von NGOs für die Erarbeitung ihrer moralischen Forderungen nicht immer von jener zentralen Bedeutung ist, die ihm in der Forschung bisher zugeschrieben wird. Dennoch waren es oft gerade die Gemeinsamkeiten und Unterschiede auf der organisationsstrukturellen Ebene, die wichtige Erkenntnisse über die Logiken moralischer Politikgestaltung beigesteuert haben.

Auch in der Auswertung hat es sich letztendlich als notwendig erwiesen, stärker zu systematisieren. In seinen Grundzügen folgte der analytische Prozess zwar dem *Procedere* der *Grounded Theory*, wie es in Kapitel 5.7 beschrieben worden ist. Besonders deutlich zeigt sich dies in der Organisation des Forschungsprozesses, in dem die einzelnen Arbeitsschritte dieses Projekts konsequent parallel durchgeführt wurden. Fallauswahl, Materialanalyse, Systematisierung der Befunde und Theoriebildung waren ineinander verwoben und befruchteten sich gegenseitig. Angesichts der Fülle des Materials erwies sich allerdings ein stärker strukturierender Umgang mit den Daten als sinnvoll. Im Forschungsprozess ist dadurch eine Kombination des induktiven Prinzips von *Grounded Theory* und dem systematisierenden Vorgehen qualitativer Inhaltsanalyse entstanden. Dadurch konnten die jeweiligen Stärken beider Alternativen produktiv miteinander verbunden und gegenstandsangemessener Erkenntnisgewinn sichergestellt werden. Auch hier war die Modifikation des ursprünglichen Plans im Rückblick somit sinnvoll.

Die Resultate des in diesem Kapitel beschriebenen Forschungsprozesses werden nun in den folgenden Kapiteln 6–10 präsentiert. Die dargestellten Befunde werden jeweils mit Verweisen auf die entsprechenden Interviewpassagen belegt. Die Nummerierung der Interviews wurde dabei randomisiert, um Rückschlüsse auf die jeweiligen Interviewpartner\*innen zu vermeiden.

## 6. Annäherung an die moralische Politikgestaltung in NGOs: Erkenntnisse aus der Beforschung von drei Referenzfällen

Wie organisieren NGOs in ihrer politischen Arbeit die Balance zwischen Kompromisslosigkeit in der Verfolgung ihrer moralischen Prinzipien und Kompromissbereitschaft in der strategischen Positionierung im politischen Wettbewerb? Diese Frage stand im Zentrum der Feldforschung für die vorliegende Studie. Mit ihrem akteurszentrierten Ansatz argumentiert sie, dass NGOs den damit verbundenen Regulierungsproblemen auf zwei unterschiedlichen Ebenen begegnen: Sie müssen einerseits auf der kollektiven Ebene Mechanismen entwickeln, die eine konsistente *gemeinsame* Bearbeitung ihrer Regulierungsprobleme ermöglichen, wenn sie nach außen glaubwürdig auftreten wollen. Das Potenzial solcher institutionalisierten Regelsysteme entfaltet sich jedoch erst in der *individuellen* Anwendung durch die beteiligten Funktionär\*innen, denen es im Arbeitsalltag obliegt, moralische und strategische Erwägungen in konkreten Forderungen miteinander zu verknüpfen. Der Erfolg moralischer Politikgestaltung ist deshalb im theoretischen Teil dieser Arbeit konzeptionell erfasst worden als Problem einer doppelten Innen-Außen-Regulierung.

In der Analyse des Datenmaterials zeigt sich deutlich, dass sich dieser konzeptionelle Zugang auch empirisch manifestiert. Die Schilderungen der befragten Funktionär\*innen illustrieren nachdrücklich, dass beide Handlungsrationitäten von realer Bedeutung in ihrem Arbeitsalltag sind: Die hier beforschten NGOs beobachten einerseits ihr politisches Umfeld sehr genau. Sie beziehen externe Entwicklungen nicht nur explizit in ihre Überlegungen von Politikgestaltung mit ein; sie nutzen auch ihre eigenen Forderungen ganz bewusst, um in ihrem Umfeld Wirkung zu erzeugen und verstehen sie als Instrument dafür, um ihre eigenen mittel- und langfristigen strategischen Ziele zu verwirklichen. Gleichzeitig verweisen die Befragten in ihren Schilderungen andererseits immer wieder auf den moralischen Kompass ihrer Organisation. Die Erarbeitung politischer Forderungen erschöpft sich nicht in kurzfristigen Erfolgen durch die Nutzung von Möglichkeitsfenstern, sondern steht immer im Zeichen der Frage, welchen Beitrag sie für die mittel- und langfristige Verwirklichung der eigenen moralischen Prinzipien leisten. Dieses systematische Abwägen zwischen eigenen Überzeugungen (innen) und externen Möglichkeiten (außen) findet sich bei allen in dieser Studie beforschten NGOs wieder, und zwar unabhängig von grundlegenden Unterschieden wie Größe, Alter, Organisationsgrad oder thematischen Schwerpunkten. Wie erhofft ermöglichte die Analyse, Muster im empirischen Material zu identifizieren, die nahelegen, dass NGOs tatsächlich auf eine ihnen eigene Weise Politik machen. Trotz teils sehr unterschiedlicher organisationsbezogener Konstellationen nehmen die Befragten dabei immer wieder Bezug auf ein gemeinsames

Narrativ: Sie alle fühlen sich in der Erarbeitung politischer Positionen offenkundig insbesondere der Erzeugung von Glaubwürdigkeit verpflichtet (vgl. exemplarisch Interviews 12; 29; 33; 35). Glaubwürdigkeit bildet für die NGOs im Sample dieser Studie in der Tat eine zentrale, wenn nicht die handlungsleitende Maxime, und zwar sowohl mit Blick auf moralische, wie auch auf strategische Erwägungen. Sie gilt ihnen als Schlüssel zum Aufbau von Reputation, die wiederum von den Befragten als zentraler Erfolgsfaktor der Politikgestaltung ihrer NGO insgesamt benannt wird. Auch hier bekräftigen die Befunde somit empirisch die Zusammenhänge, die im theoretischen Teil dieser Arbeit entwickelt worden sind: Reputation mobilisiert in der Wahrnehmung der Befragten nicht nur öffentliche Unterstützung und eröffnet Zugänge zu politischen Entscheidungsträger\*innen; sie erweist sich vor allem auch als unverzichtbare Rechtfertigungsgrundlage, auf der die befragten NGOs ihr politisches Handeln begründen.

Insgesamt zeigt die vorliegende Studie damit, dass die politische Positionierung von NGOs weder ein Zufallsprodukt ist, noch über eine ausschließliche Orientierung an Moral oder strategischen Reaktionen auf externe Einflüsse befriedigend erklärt werden kann. Moralische Politikgestaltung bildet vielmehr eine spezifische Form kollektiven Handelns, die eigenen, spezifischen Rationalitäten folgt. Dies unterstützt wiederum die Differenzierung zwischen NGOs und anderen Formen zivilgesellschaftlicher Politikgestalter, die im theoretischen Teil dieser Studie herausgearbeitet worden ist. Wie die befragten NGOs moralische Politikgestaltung konkret realisieren, ist Gegenstand der folgenden Ausführungen. Das vorliegende sechste Kapitel widmet sich dabei zunächst den Befunden aus der ersten Forschungsphase, in der drei NGOs vertieft als Referenzfälle befragt wurden. Dabei wird für jeden Referenzfall anhand einiger zentraler Faktoren herausgearbeitet, was die Entwicklung politischer Positionierungen in dieser NGO charakterisiert. Diese Befunde werden zum Abschluss des Kapitels in einem kurzen Zwischenfazit zusammengetragen und geben somit einen Überblick über die Faktoren, die sich im Verlauf der Feldforschung dieser Studie als prägend für Politikgestaltung in NGOs erwiesen haben und die dementsprechend im weiteren Verlauf der Feldforschung vertiefend analysiert wurden.

### **6.1. Referenzfall 1: Moralische Politikgestaltung in einer großen konfessionell gebundenen NGO**

Bei dem ersten in dieser Studie befragten Referenzfall handelt es sich um eine NGO, die bereits seit Jahrzehnten die deutsche Entwicklungszusammenarbeit prägt. Sie soll im Folgenden als ORGANISATION A bezeichnet werden. Sie verfolgt zwei Arbeitsschwerpunkte: Zum einen unterhält sie weltweit Kooperationsbeziehungen mit lokalen Organisationen in Ländern

des globalen Südens, mit denen Entwicklungsprojekte realisiert werden. Hier betreibt ORGANISATION A praktische Entwicklungszusammenarbeit. Zum anderen betätigt sie sich auf der Grundlage dieser Erfahrungen als politische Organisation und setzt sich sowohl in Deutschland, als auch auf europäischer und internationaler Ebene für Veränderungen der Rahmenbedingungen globaler Entwicklung ein. (Vgl. Interview 24: 5–7; 11; 30–32; Interview 20: 3; Interview 31: 31–35; 64–66; Interview 15: 111) Organisationsstrukturell ist ORGANISATION A als eingetragener Verein organisiert. In der Geschäftsstelle arbeiten heute mehrere hundert Mitarbeiter\*innen. Damit zählt ORGANISATION A organisatorisch zu den größten NGOs im Sample dieser Studie, und sie zeigt auch besonders deutliche Spuren der strukturellen Komplexität, die in Kapitel 3.2. als charakteristisch für NGOs beschrieben worden ist: Die Vereinsstruktur setzt sich zusammen aus der Mitgliederversammlung und einem Aufsichtsrat. Diesen Gremien der Vereinsstruktur obliegt die Freigabe mittel- und langfristiger Entscheidungen; im Arbeitsalltag der Geschäftsstelle, insbesondere mit Blick auf die Erarbeitung politischer Positionen, treten sie kaum in Erscheinung. (Vgl. Interview 15: 97; Interview 9: 15 – 19)

Mit Blick auf die Frage danach, wie ORGANISATION A Politik macht, haben sich im Verlauf der Feldforschung insbesondere drei Faktoren herauskristallisiert, die interessante Zusammenhänge aufzeigen. Erstens gibt dieser erste Referenzfall Aufschluss darüber, wie sich die Orientierung an moralischen Prinzipien konkret im Alltag der Politikgestaltung dieser NGO vollzieht und welche Implikationen damit sowohl auf der kollektiven, als auch auf der individuellen Ebene einhergehen. Zweitens fällt in der Gesamtbetrachtung der Befunde auf, dass die Erarbeitung politischer Forderungen in ORGANISATION A von einem starken Anspruch an Konsistenz geprägt ist und in der Folge einen hohen Formalisierungsgrad aufweist. Drittens ist für die Politikgestaltung von ORGANISATION A von Relevanz, dass es sich hier um eine konfessionell gebundene NGO handelt. Interessanterweise zeigen die empirischen Ergebnisse jedoch, dass sich diese Bekenntnisorientierung weniger auf der inhaltlichen Ebene politischer Forderungen, sondern mehr in alltagspraktischen Fragen bemerkbar macht.

#### *a) Moralische Prinzipien als Kompass im Alltag der Politikgestaltung*

In ihren Schilderungen der politischen Arbeit stellen die befragten Funktionär\*innen immer wieder Bezüge zu den gemeinsamen moralischen Überzeugungen von ORGANISATION A her. Diese Prinzipienorientierung war mit Blick auf die in Kapitel 2 erarbeiteten theoretischen Bezugspunkte erwartbar. Die empirischen Ergebnisse aus dieser ersten Referenzfallstudie zeigen nun aber, wie sich diese Prinzipienorientierung konkret in der alltäglichen Erarbeitung politischer Positionen realisiert: Für die befragten Funktionär\*innen sind die moralischen

Überzeugungen offenkundig nicht nur ein inhaltlicher Referenzpunkt für politische Botschaften. Vielmehr ist auch die Art, wie diese Botschaften erarbeitet werden, von den moralischen Überzeugungen der Organisation durchdrungen. Offenkundig interpretieren die Funktionär\*innen die moralischen Prinzipien ihrer NGO auch hinsichtlich der Frage, *warum* sich ihre Organisation politisch engagiert. Aus diesem Selbstverständnis als politischer Akteur leiten sie normative Ansprüche ab, die ihnen als Maßstab für die alltäglichen Entscheidungen in der Erarbeitung und Vermittlung der politischen Botschaften von ORGANISATION A dienen. Als erster zentraler Befund dieser Studie kann somit festgehalten werden, dass die Politikgestaltung in NGOs durchdrungen ist von einer Orientierung an moralischen Prinzipien, die sich im Arbeitsalltag manifestiert in einem kollektiven Selbstverständnis der politischen Arbeit.

Das empirische Material aus diesem ersten Referenzfall gibt nun konkrete Einblicke, wie die befragten Funktionär\*innen die moralischen Prinzipien konkret für ihren Alltag der politischen Arbeit ausbuchstabieren und welche Wirkung das daraus entstehende Selbstverständnis auf der Arbeitsebene von Politikgestaltung entfaltet. ORGANISATION A gehört im Sample dieser Studie zu jenen NGOs, die in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit im globalen Süden aktiv sind und die deshalb eng mit lokalen Partnerorganisationen vor Ort zusammenarbeiten. Das Engagement für marginalisierte und von globaler Ungerechtigkeit betroffenen Menschen im globalen Süden bildet denn auch den Dreh- und Angelpunkt des Selbstverständnisses der politischen Arbeit. Ihr Mandat für diese Arbeit leitet ORGANISATION A aus einem christlichen Weltbild ab, das die Beseitigung globaler Ungerechtigkeit für sie zu einer moralischen Notwendigkeit macht. Diese Überzeugung prägt nun ein spezifisches Selbstverständnis, das politische Arbeit als eine Art Erfüllungsgehilfin für den Erfolg der programmatischen Arbeit charakterisiert: Die Befragten machen immer wieder deutlich, dass ihre politische Arbeit ausschließlich dazu existieren soll, auf die strukturellen Bedingungen globaler Ungerechtigkeit einzuwirken, um dadurch nachhaltigen Erfolg von Entwicklungsarbeit zu ermöglichen. Überhaupt nimmt das politische Engagement seinen Ursprung erst in der Beobachtung, dass sich die programmatische Arbeit solange im Kreis dreht, bis nicht die – durch die Lebensweise des globalen Nordens erzeugten – Ursachen beseitigt sind, die den Bedarf nach programmatischer Arbeit überhaupt erst erzeugen. (Vgl. Interview 10: 11; Interview 31: 7; Interview 24: 11; 26–28; 30–32) Dem Selbstverständnis der politischen Arbeit von ORGANISATION A liegt also in gewisser Weise ein selbstbeschränkendes Narrativ zugrunde: Die Befragten verstehen ihre Organisation nicht als politischen Akteur mit eigenem Sendungsbewusstsein und eigener Agenda; man will stattdessen Lautsprecher sein für die Anliegen der

Partnerorganisationen, die sonst kaum Chancen auf politisches Gehör haben. Eine Gesprächspartnerin bringt dies so auf den Punkt:

„[D]as Interessante an uns ist eben nicht wir selber, sondern das, was hinter uns ist. Das ist einfach einer der Legitimationshintergründe, die wir überhaupt haben für politisches Agieren. [...] Man hat Ahnung von den Verhältnissen und man hat auch ein Mandat, ‚im Namen von...‘ zu sprechen.“ (Interview 24: 26–28)

Der Kern des Selbstverständnisses politischer Arbeit liegt für ORGANISATION A also in einer möglichst engen Kopplung der politischen Arbeit und der Realität der Begünstigten vor Ort. Daraus leiten die befragten Funktionär\*innen normative Ansprüche ab, die ihre Politikgestaltung sowohl inhaltlich, als auch prozessual prägen. Auf der inhaltlichen Ebene formulieren die Befragten den Anspruch, für die Partnerorganisationen relevante Themen zu bearbeiten, der für sie das zentrale Entscheidungskriterium für die Gestaltung und Priorisierung der Agenda bildet. Zwar positioniert sich ORGANISATION A auch zu solchen Fragen, die keine Partnerorganisation unmittelbar betreffen; dies geschieht jedoch eher dann, wenn aufgrund der Dynamik der gesellschaftlichen Debatte eine Reaktion geboten erscheint. Ansonsten lautet die Maßgabe, politisches Handeln entlang der Impulse aus der Partnerlandschaft zu gestalten. (Vgl. Interview 31: 31–35; Interview 24: 30–32) Hier zeigen sich bereits Spuren des in Kapitel 2 ausgearbeiteten Spannungsfelds zwischen Moral und Wettbewerbsfähigkeit: Die Orientierung an den eigenen Überzeugungen bildet zwar das Leitmotiv, vollzieht sich im Arbeitsalltag aber stets im Kontext realer Entwicklungen im eigenen Umfeld. Die Schilderungen der Befragten illustrieren hier deutlich, dass moralische Politikgestaltung immer auch eine Frage der Innen-Außen-Regulierung ist, die im Alltag nicht ohne Abwägungen und Zielkonflikte vonstatten geht.

Auf der prozessualen Ebene folgt aus dem Selbstverständnis der Anspruch, dass sich die enge Kopplung von politischer und programmatischer Arbeit auch in der Gestaltung der Aushandlungsprozesse politischer Botschaften widerspiegeln soll. Wie aus den Gesprächen deutlich hervorgeht, kann Politikgestaltung im Sinne der Partnerorganisationen in den Augen der Befragten keineswegs das alleinige Geschäft von Politikexpert\*innen sein. Damit sind jene Mitarbeiter\*innen gemeint, die aufgrund ihrer Ausbildung und Qualifikation für die politisch-strategische Kommunikation zuständig sind. Angesichts des Anspruchs an eine möglichst starke Fundierung politischer Botschaften in der Realität der Begünstigten im globalen Süden erfolgt die Erarbeitung politischer Inhalte vielmehr in einer Aushandlung zwischen verschiedenen Organisationsbereichen. Dazu zählen neben den politikbezogenen Einheiten insbesondere die jeweils zuständigen Länderabteilungen, in denen vorrangig Programmexpert\*innen arbeiten. Damit sind jene Mitarbeiter\*innen gemeint, deren Expertise in der Planung

und Durchführung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit liegt. Der normative Anspruch an advokatorisches Engagement für marginalisierte Menschen bedeutet im Arbeitsalltag, dass Politikgestaltung in diesem ersten Referenzfall als Querschnittsaufgabe gedacht wird, die von Programm- und Politikexpert\*innen gemeinsam zu bewältigen ist.

In diesem Zusammenhang erweisen sich die empirischen Ergebnisse aus dieser ersten Referenzfallstudie als besonders spannend, denn sie eröffnen auch Einblicke in die Implikationen und Herausforderungen, die mit der praktischen Realisierung der moralischen Ansprüche an die eigene politische Arbeit im Alltag einhergehen. So schildern die Gesprächspartner\*innen, die diese Politikgestaltung als Querschnittsaufgabe realisieren sollen, immer wieder, dass sie in ihrer Arbeit fortlaufend mit widersprüchlichen Anforderungen konfrontiert sind. Wenn sie den moralischen Prinzipien ihrer NGO treu sein wollen, müssen sie die Anliegen der Begünstigten möglichst unverfälscht in die Entwicklung der politischen Agenda einbeziehen. Eine direkte Einbindung der Begünstigten lässt sich im Arbeitsalltag jedoch kaum realisieren, weshalb ihre Anliegen stellvertretend von den Programmexpert\*innen in die politischen Entscheidungsprozesse eingebracht und mitgedacht werden. Für die Programmexpert\*innen ist es somit integraler Bestandteil ihrer Rolle, ihr Handeln an den Prioritäten der Partnerorganisationen vor Ort zu orientieren. Die Politikexpert\*innen, die qua Rolle dafür sorgen sollen, die Botschaften von ORGANISATION A möglichst wirksam zu platzieren, konzentrieren sich dagegen auf den Austausch mit politischen Entscheidungsträger\*innen. Sie orientieren ihr Handeln folglich in erster Linie an der Logik des politischen Wettbewerbs, greifen dortige Prioritäten auf und versuchen, Gelegenheitsfenster bestmöglich zu nutzen. (Vgl. Interview 10: 76; Interview 15: 77; Interview 24: 38) Der folgende Gesprächsausschnitt verdeutlicht exemplarisch, wie sich solche Spannungen im Arbeitsalltag von ORGANISATION A materialisieren:

„[T]eilweise kommt einem das entgegen, dass das [...] als Belästigung empfunden wird, wenn man sagt, ‚Wie ist denn dein Bezug zu dem Förderspektrum oder dem Partnerspektrum, das damit zu tun hat?‘ Und, ‚[hast du] denn schon einen Verteiler aufgebaut mit Organisationen, die damit was zu tun haben? Wieso fragst du erst 14 Tage, bevor das Event in New York ist, welche Partner da hinfahren?‘ [...] Und was mein Anliegen ist, dass das [...] selbstverständlich ist, weil das sollte ja ein ganz unverzichtbarer, ganz normaler Bestandteil unserer Art, Politik zu machen, sein. [...] Da steckt die Qualität unserer Lobbyarbeit drin! Wir schwätzen nicht einfach los, sondern wir machen das als Teil eines wirklich globalen Netzwerkes, und klar, Netzwerkarbeit ist Arbeit. Das heißt, dann muss ich das einplanen. [...] Und da [...] muss man [...] [was] reingeben, um dieses Verständnis auszusähen und zu entfalten. Weil eben dadurch, dass man in Berlin ist, [...] haben Sie die anderen NGO-Kollegen um sich, Sie haben Ihre direkten Drähte in den Ministerien, und dann ist das schnell so, dass man denkt, ‚wieso, was ist denn das Problem? Ich bin doch mit den relevanten Leuten im Gespräch!‘ Aber, nein! Wir haben eine ganz spezifische Legitimitätsquelle, und die muss man einfach bespielen.“ (Interview 24: 57)



In ähnlicher Form beschreiben auch andere Befragte, dass Politikgestaltung als Querschnittsaufgabe zwischen Programm- und Politikabteilung im Arbeitsalltag mit Spannungen verbunden ist und ihnen ein hohes Maß an Kommunikation und wechselseitiger Empathie abverlangt: Häufig müsse dem Gegenüber erst einmal klargemacht werden, wie der eigene Arbeitsbereich funktioniere und welche Überlegungen zur Beurteilung einer Sachlage angestellt wurden. Während sich befragte Politikexpert\*innen darüber sorgen, dass hausinterne Aushandlungsprozesse angesichts der Dynamik der gesellschaftlichen Debatte häufig zu langwierig ausfallen, berufen sich Programmexpert\*innen darauf, dass die Analyse einer komplexen Situation im Projektkontext eben Zeit benötige. Auch über die Aufbereitung von Informationen gehen die Vorstellungen auseinander: Während die Programmexpert\*innen umfangreiche Analysen anfertigen, pochen die Politikexpert\*innen auf wenige, präzise Forderungen mit einer realistischen Umsetzungsperspektive. (Vgl. Interview 24: 38; 55–57; Interview 10: 65; 74; Interview 20: 41–43; Interview 15: 53–55; 61; 117–119; Interview 9: 32)

Die Befragten beschreiben hier nichts anderes als die organisationsinterne Ausprägung des Spannungsfelds zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit, das im theoretischen Teil dieser Studie als charakteristisch für NGOs erarbeitet worden ist. Damit markieren die empirischen Ergebnisse dieser ersten Referenzfallstudie einen zentralen Befund der vorliegenden Studie, die explizit danach fragt, wie NGOs als prinzipienorientierte Akteure Spannungen zwischen Innen und Außen regulieren: Sie illustrieren an dieser Stelle nämlich, wie sich dieses Spannungsfeld organisationsintern zwischen verschiedenen Organisationsbereichen und damit im interpersonellen Austausch der Funktionär\*innen entfaltet. Dieser Befund verdeutlicht somit zweierlei: Erstens ist die Innen-Außen-Regulierung, die Politikgestaltung für NGOs kennzeichnet, nicht nur eine kollektive Angelegenheit, die strukturelle und prozessuale Lösungen erfordert; sie betrifft im Arbeitsalltag auch jede und jeden Einzelnen konkret, die\*der an der Erarbeitung moralischer Forderungen beteiligt ist. Zweitens zeigt der Befund, wie diese Spannungen durch die strukturelle Komplexität in professionalisierten NGOs wie ORGANISATION A noch verstärkt werden: Es ist schließlich erst die funktionale Differenzierung, die dazu führt, dass Aufgaben in verschiedenen Organisationseinheiten angesiedelt werden, deren Angehörige aufgrund ihrer Rolle(n) unterschiedliche Prioritäten verfolgen. Es erscheint somit durchaus gerechtfertigt, NGOs als organisationales Puzzle zu betrachten (vgl. auch Schneiker 2017 und Hilhorst 2003).

## *b) Konsistenz und Formalisierung in der Politikgestaltung*

Trotz der strukturell und personell komplexen Ausgangslage beschreiben die Befragten ihr Arbeitsumfeld im Einklang mit den bisherigen Erkenntnissen der NGO-Forschung dennoch als relativ flexibel. (Vgl. Interview 10: 74; Interview 31: 27; Interview 9: 46–48) Es bietet ihnen nicht nur Spielraum für die Interpretation von Aufgaben und Kompetenzbereichen, sondern eröffnet ihnen auch eigene Gestaltungsräume.<sup>36</sup> Ein Gesprächspartner beschreibt in diesem Zusammenhang zum Beispiel, dass es in diesen Aushandlungen auch zu Kompetenzgerangel kommt: Alle Beteiligten seien hochmotiviert, aber auch in gewisser Weise eitel. Obwohl formal gleichberechtigt, verstehe sich jede\*r selbst qua seiner\*ihrer Position als genuin zuständig. So diskutiere man also nicht nur über die inhaltliche Priorisierung einer politischen Forderung, sondern auch darüber, welche Person damit nach außen sichtbar wird und sich damit profilieren kann. (Vgl. Interview 10: 67–68; 74) Auch hier schließt die Empirie des ersten Referenzfalls schlüssig an die in Kapitel 3 aufgearbeitete Literatur an, denn sie verdeutlicht nicht zuletzt, dass auch die persönlichen Ziele und Werte der Funktionär\*innen in der Politikgestaltung eine Rolle spielen (können). Umso mehr erscheint es also gerechtfertigt, moralische Politikgestaltung in NGOs im akteurszentrierten Sinne als Phänomen mikropolitischen Handelns in den Blick zu nehmen.

In diesem Zusammenhang formulieren die Befragten jedoch gleichzeitig einen hohen Bedarf nach Konsistenz in der Erarbeitung und Vermittlung politischer Botschaften (vgl. Interview 15: 49–51; Interview 9: 25–26; Interview 10: 24; 30). Hier spiegelt sich wider, wie die Befragten der Logik der Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen versuchen: Ein konsistenter Auftritt gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen und der Öffentlichkeit wird innerhalb der Organisation nicht nur als wünschenswert, sondern als notwendige Bedingung für erfolgreiche Politikgestaltung verstanden. Organisationsintern schlägt sich dieses Streben nach Konsistenz in ausgefeilten Regelsysteme nieder. Um angesichts der strukturellen Komplexität und des moralischen Anspruchs an die Verzahnung von politischer und programmatischer Arbeit Konsistenz gewährleisten zu können, ist die politische Arbeit von ORGANISATION A in hohem Maß formalisiert: So spielt sich die Aushandlung von Forderungen in einer Reihe unterschiedlicher Gremien ab, deren Zusammensetzung klar definiert ist und eine Beteiligung aller relevanter Organisationsbereiche sicherstellen soll (s.o.). Eine zentrale Rolle spielt dabei

---

<sup>36</sup> Dies bedeutet jedoch nicht, dass solche Handlungsspielräume automatisch auch vollumfänglich ausgenutzt werden. Wie im weiteren Verlauf insbesondere in Kapitel 9 und 10 noch aufgearbeitet wird, hängt die Nutzung individueller Gestaltungsmöglichkeiten immer auch von der Wahrnehmung der beteiligten Personen ab. Gestaltungsspielräume existieren nicht aus sich selbst heraus, sondern entstehen nicht zuletzt dadurch, dass die handelnden Personen sich ihrer annehmen.

eine eigens geschaffene wöchentliche Abstimmungsrunde, an der alle mit politischer Positionierung betrauten Mitarbeiter\*innen teilnehmen. Die Funktion dieses Gremiums besteht vor allem in der wechselseitigen Information und Abstimmung von politischen Maßnahmen, um konsistent zu kommunizieren und Dopplungen zu vermeiden. Für die Erarbeitung von fachpolitischen Inhalten gibt es zudem Fach- und Projektgruppen, die abteilungsübergreifend mittel- und langfristige Fragestellungen bearbeiten. Um auch langfristig einen integrierten Außenauftritt zu gewährleisten, hat ORGANISATION A auch in den Aufbau von Organisationsstrukturen investiert: Die hausinterne Koordinierung konsistenter politischer Botschaften beschäftigt zwei eigene Organisationsbereiche. (Vgl. Interview 10: 72–73; Interview 9: 9; 11; 15; 25–26; 30; Interview 31: 11–13; 29–31; 51; Interview 15: 38–41; 43–51; 55; 65; Interview 20: 39) Auch die Aushandlung des politischen Außenauftritts folgt klaren Regeln: So gibt es standardisierte Vorgaben dafür, wie politische Forderungen erarbeitet und vermittelt werden. Im Regelfall werden Entwürfe für Pressemitteilungen, Forderungspapiere o.ä. je nach Reichweite zunächst durch die Referent\*innen auf der Arbeitsebene entworfen und durchlaufen dann definierte Freigabeschleifen, die von der Referats- über die Abteilungs- bis zur Gesamtleitung des Werks reichen. (Vgl. Interview 9: 32–34; Interview 31: 11; 21; 23–27; 37; Interview 20: 44–45; Interview 15: 95; Interview 10: 68; 73) Dies betrifft insbesondere die Kommunikation politischer Botschaften nach außen, wie dieser Gesprächsausschnitt verdeutlicht:

„[E]s gibt die schönen protokollarischen Spielregeln, die man auch nachlesen kann, [...] wenn man anspricht und wie, und dann haben wir eine Lobby-Matrix, eine Augenhöhen-Matrix, wo klar ist, wer darf wem schreiben? Das spielt eine Rolle. Also, wenn es jetzt um einen Brief an die Bundeskanzlerin geht, den kann ich zwar der [Leitung] vorschlagen zur Unterschrift, aber ich darf ihn nicht unterschreiben, ja? Weil das nach dem Augenhöhen-Prinzip [...] geht.“ (Interview 9: 26)

Als weiterer zentraler Befund aus dem ersten Referenzfall kann somit formuliert werden, dass institutionalisierte Regelsysteme hier eine zentrale Rolle für die Politikgestaltung spielen. In einem Arbeitsumfeld, das von hoher struktureller Komplexität und moralischen Ansprüchen an die politische Arbeit geprägt ist, ermöglichen diese Regelsysteme einen konsistenten Auftritt der NGO gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen und der Öffentlichkeit, der wiederum als zentrale Bedingung für die Glaubwürdigkeit und letztlich den Erfolg der politischen Arbeit erachtet wird.

In den Gesprächen klingt hinsichtlich der Formalisierung, die mit diesen Regelsystemen einhergeht, aber auch eine gewisse Ambivalenz an. Denn auch wenn die Befragten, insbesondere auf der Führungsebene, in ihrer Arbeit große Flexibilität und Gestaltungsräume wahr-

nehmen, beschreiben sie zugleich eine Vielzahl von strukturellen Vorgaben, die in ihrem Alltag einen Referenzrahmen für Aushandlung und Entscheidungsfindung bilden. Einige Gesprächspartner\*innen problematisieren dies mit Blick auf die Trägheit der Gesamtorganisation, die an und in ihren Koordinierungsstrukturen erlahmt. (Vgl. Interview 10: 32; 61; 67–68; Interview 9: 27–28; 35; 46; 48; Interview 24: 45; 47) Angesichts des Formalisierungsgrads der politischen Arbeit agieren die beteiligten Akteure hier vor allem als Funktionsträger\*innen: Zwar gestaltet jede\*r von ihnen die Politik ihrer\*seiner Organisation, jedoch in erster Linie durch die Umsetzung der formalisierten Vorgaben. Die Verwirklichung eigener politischer Prioritäten findet allenfalls auf Ebene der Führungspersonen statt. Ein Gesprächspartner verwies mit Blick auf das Ausmaß der Formalisierung in seiner Organisation darauf, dass dies auch bewusst als Instrument genutzt werde, um das oben beschriebene Kompetenzgerangel zu befrieden (vgl. Interview 10: 67–68).

### *c) Bekenntnisorientierung als Faktor in der moralischen Politikgestaltung*

ORGANISATION A zählt im Sample zu den konfessionell gebundenen NGOs, und ihre Bekenntnisorientierung war auch eines der zentralen Argumente für die Auswahl im Rahmen dieser Studie. Mit Blick auf Politikgestaltung macht sich die Bekenntnisorientierung auf zweierlei Weise bemerkbar: Einerseits ist die Bekenntnisorientierung integraler Bestandteil des moralischen Selbstverständnisses von ORGANISATION A und wirkt somit nach innen; andererseits ergibt sich daraus nach außen eine enge Einbindung in globale Netzwerkstrukturen. Nach innen wird die christliche Prägung insbesondere über die Rekrutierung von Personal aufrecht erhalten, denn das Bekenntnis zu christlichen Werten ist als Voraussetzung für die Beschäftigung bei ORGANISATION A formuliert. Darüber hinaus wird diese gemeinsame Wertgrundlage im Arbeitsalltag durch religiöse Rituale aktiv gepflegt. Für die Befragten schafft dies eine reale Veränderung im täglichen Miteinander; einige von ihnen, die auch schon in anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen tätig waren, betonen die besondere Bedeutung von Wertschätzung und Beteiligung. Dies wirke sich auch auf Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse aus: Man sei kein „Oxfam with hymns“ (Interview 2: 23), das entwicklungspolitische Arbeit mit einem christlichen Sahnehäubchen garniere. Das Bekenntnis zum christlichen Glauben durchdringe vielmehr die gesamte Organisation und ihre Arbeit. (Vgl. Interview 10: 32; Interview 15: 19–21; Interview 9: 41; Interview 20: 69–71)

Interessanterweise wirkt sich die Bekenntnisorientierung im Fall von ORGANISATION A jedoch weniger auf der inhaltlichen Ebene politischer Positionen aus. Einzelne Gesprächspartner\*innen werden in diesem Zusammenhang deutlich: Sich auf den christlichen Glauben berufen,

bedeute nicht, konkrete Forderungen aus der Bibel abzuleiten. Meist vertrete man inhaltlich letztlich dieselben Positionen wie säkulare Organisationen. (Vgl. Interview 2: 15; Interview 31: 85) Dafür spielt die Verbundenheit mit der Kirche aber eine ganz praktische Rolle für die Politikgestaltung von ORGANISATION A. Sie eröffnet ihr teils entscheidende Zugänge, sowohl für die projektbezogene Entwicklungszusammenarbeit, als auch im politischen System. In der programmatischen Arbeit im globalen Süden sind es vor allem die gemeinsame Identität und Sprache, die ORGANISATION A mit ihren vorrangig bekenntnisorientierten Partnerorganisationen verbindet und dabei ein besonderes Vertrauensverhältnis stiftet. Dies ermöglicht ORGANISATION A in vielen Kontexten einen privilegierten Zugang zu den tatsächlichen Verhältnissen vor Ort, der wiederum relevant für die politische Arbeit ist. (Vgl. Interview 24: 11; 13–14; Interview 2: 5) Im politischen Umfeld macht der kirchliche Background ebenfalls häufig einen Unterschied, wie zwei der befragten Politikexpert\*innen schildern: Im Gegensatz zu säkularen NGOs könne man dank einer ganzen Glaubensgemeinschaft im Rücken auch heute noch mehr Einfluss mobilisieren. Insbesondere Abgeordnete, die selbst christlich sozialisiert seien, zeigten sich oft zugänglicher für die Forderungen von ORGANISATION A. (Vgl. Interview 31: 85; Interview 15: 21)

Umgekehrt prägt die Kirche jedoch auch die politische Arbeit von ORGANISATION A. Zwar fühlen sich die Befragten in ihrer Arbeit unabhängig gegenüber kirchlichen Gremien; man erhalte weder Anweisungen, noch müsse man sich gegenüber Kirchenvertreter\*innen rechtfertigen (vgl. Interview 15: 25). Dennoch geben die Kirche und ihre Gremien einen impliziten Referenzrahmen vor, innerhalb dessen sich die politische Arbeit von ORGANISATION A abspielt. Kirche und NGO bewegen sich dabei in Auseinandersetzung. Unterschiedliche Gesprächspartner\*innen beschreiben das Verhältnis beider Akteure als wechselseitige Durchdringung, wie hier stellvertretend deutlich wird:

„Wir hören auf die [Kirche]. Wir hören aber auch auf Geschwister des gleichen christlichen Glaubens in anderen Teilen der Welt. Wir fühlen uns denen verpflichtet. Das ist, sozusagen, auch Kernbestandteil des Glaubensbekenntnisses, dass wir sagen, wir gehen von einer weltweiten Kirche aus, die eine gemeinsame Berufung, ein gemeinsames Mandat hat. Aber wir sind auch pressure group für Entwicklungsfragen in den Raum der Kirche hinein. Beides gilt, und das ist ein ständiges Nehmen und Geben. [...] Wir haben regelmäßig, jedes Jahr, Kooperationskonferenzen auf ganz verschiedenen Ebenen, mit den Beauftragten für Entwicklungsdienste [...], die es zusätzlich gibt. Und da ist eine enge Abstimmung, auch mit Blick auf Kampagnen!“ (Interview 2: 9)

Die Kirche, ihre Gremien sowie die bekenntnisorientierten Partnerorganisationen fungieren somit als Sparringspartner, mit denen ORGANISATION A politische Positionen aushandelt. (Vgl. Interview 2: 9; Interview 15: 26–29) In diesem Zusammenhang kann somit als dritter Befund formuliert werden, dass sich die Bekenntnisorientierung im ersten Referenzfall weniger auf

der inhaltlichen Ebene, sondern vielmehr strukturell auf Politikgestaltung auswirkt. Sie eröffnet der NGO den Zugang zu globalen Netzwerkstrukturen, die auf der einen Seite einen wichtigen Erfolgsfaktor der politischen Arbeit darstellen, auf der anderen Seite aber auch die strukturelle Komplexität weiter erhöhen.

In der Gesamtbetrachtung lenkt die Analyse dieser ersten Referenzfallstudie damit den Blick auf zentrale Zusammenhänge: Die empirischen Ergebnisse zeigen, wie die Orientierung an moralischen Prinzipien in ORGANISATION A zu einem Selbstverständnis politischer Arbeit ausgedeutet wird, das den konkreten Alltag der Politikgestaltung inhaltlich und prozessual prägt. Darüber hinaus geben sie Einblick, dass die Realisierung der damit verbundenen normativen Ansprüche der Politikgestaltung herausfordernd ist. Hier schaffen sie Aufmerksamkeit dafür, dass sich das Spannungsfeld zwischen Moral und Wettbewerbsfähigkeit in professionalisierten NGOs wie ORGANISATION A zwischen verschiedenen Organisationseinheiten entfaltet und sich somit auf die individuelle Ebene der beteiligten Funktionär\*innen niederschlägt. Relevant für die Auseinandersetzung mit moralischer Politikgestaltung ist somit nicht nur, wie NGOs diese Spannungen kollektiv mittels Regelsystemen bearbeiten, sondern auch, welche Lösungen die einzelnen Funktionär\*innen in ihrem Alltag für den Umgang damit entwickeln.

## **6.2. Referenzfall 2: Moralische Politikgestaltung als Nebenwirkung?**

Zumindest auf den ersten Blick könnte der Kontrast zwischen dem ersten und dem zweiten beforschten Referenzfall in dieser Studie nicht größer sein. Während ORGANISATION A inzwischen auf eine jahrzehntelange Geschichte zurückblickt und mehrere hundert Mitarbeiter\*innen beschäftigt, gehört die zweite Organisation zu den jüngsten und kleinsten NGOs im Sample dieser Studie. Sie soll im Folgenden als ORGANISATION B bezeichnet werden. ORGANISATION B ist eine Bürgerrechtsorganisation mit juristischem Schwerpunkt. Sie ist entstanden aus einem kleinen Kreis befreundeter Jurist\*innen, Bürgerrechtler\*innen und Aktivist\*innen aus der Grund- und Menschenrechtsszene. (Vgl. Interview 12: 3–4; Interview 1: 5) ORGANISATION B setzt sich organisatorisch zusammen aus der Geschäftsstelle, in der zum Zeitpunkt der Feldforschung eine Handvoll hauptamtliche Mitarbeiter\*innen beschäftigt waren, und einem Verein von rund 30 Mitgliedern. Im Arbeitsalltag der Geschäftsstelle sind von Seiten der Vereinsstruktur im Wesentlichen die ehrenamtlichen Vorstandsmitglieder präsent; darüber hinaus bestehen nur wenige Bezugspunkte zwischen hauptamtlicher Arbeit und ehrenamtlicher Vereinsbasis. (Vgl. Interview 8: 45–47; Interview 19: 19–21; 23; Interview 12: 11; 24–25)

Interessanterweise stellte sich in der Auswertung des Materials heraus, dass es jenseits der offenkundigen Unterschiede auch einige Gemeinsamkeiten zum ersten Referenzfall gibt. Bei

genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die Befragten in ORGANISATION B in ihren Schilderungen zwar ähnliche Faktoren als prägend für die Erarbeitung politischer Forderungen identifizieren wie in der ersten Referenzfallstudie – diese Faktoren treten hier jedoch in anderer Ausprägung auf. Besonders deutlich zeigt sich dies an zwei Zusammenhängen: Erstens nehmen auch die befragten Funktionär\*innen in ORGANISATION B in ihren Ausführungen immer wieder Bezug auf ein gemeinsames Selbstverständnis politischer Arbeit, aus dem sie für ihr alltägliches Handeln normative Maßstäbe ableiten. Dieses Selbstverständnis unterscheidet sich inhaltlich allerdings fundamental von dem, das oben für ORGANISATION A beschrieben worden ist. Zweitens unterstreicht das empirische Material, dass auch die politische Arbeit von ORGANISATION B darum kreist, Glaubwürdigkeit aufzubauen und Vertrauen zu stiften. Folglich ist auch hier die Gewährleistung eines konsistenten Außenauftritts ein großes Thema. Im Unterschied zu ORGANISATION A sind dafür aber institutionalisierte Regelsysteme kaum von Bedeutung; stattdessen hängen Integration und Identität in ORGANISATION B wesentlich stärker an den handelnden Personen, die hier maßgeblich Einfluss auf die Geschicke ihrer NGO nehmen. Insgesamt bilden die Ergebnisse dieses zweiten Referenzfalls damit einen Gewinn für die vorliegende Studie, denn sie tragen dazu bei, bereits erarbeitete Befunde zur moralischen Politikgestaltung in NGOs zu erweitern und zu vertiefen.

#### *a) Politikgestaltung mit politikfreiem Selbstverständnis?*

ORGANISATION B versteht sich nicht als Advocacy-Organisation, sondern sieht sich in der Rolle der Sachverständigen. Im Sample dieser Studie nimmt sie damit eine Sonderrolle ein: Sie erzeugt Aufmerksamkeit weder durch Kampagnen, noch durch Aktivismus; sie pflegt auch – mit Ausnahme der Beratung politischer Gremien – keine direkten Kontakte zu politischen Entscheidungsträger\*innen. (Vgl. Interview 12: 36–40; Interview 8: 6; Interview 26: 11) Im zweiten Referenzfall ist es also der Fokus auf die eigene Expertise, der den Dreh- und Angelpunkt des Selbstverständnisses als politischer Akteur bildet: Als Beraterin in Fachfragen beschränkt sich ORGANISATION B beispielsweise auf die Forderung nach der Geltung verfassungsrechtlich verbriefter Grund- und Menschenrechte und zeigt auf, wo diese Geltung aus juristischer Sicht nicht gegeben ist. Im Einklang damit pflegt die NGO einen betont sachlich-nüchternen Kommunikationsstil, um so ihre Rolle als beobachtende Expertin zu unterstreichen. Man will Aufmerksamkeit für den Schutz und die Bedeutung von Grundrechten schaffen, aber nicht polarisieren oder Aggressionen schüren. Im Mittelpunkt steht, Kompetenz zu vermitteln und Vertrauen in die eigene Arbeit zu stiften. ORGANISATION B begrenzt den eigenen Zuständigkeits- und Kompetenzbereich damit auf juristische Expertise; die Aufgabe, Lösungen für die aufgezeigten Lücken zu entwickeln und diese durch gesellschaftliche Mobilisierung und gezieltes

Lobbying gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen einzufordern, sieht sie aber bei anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren. (Vgl. Interview 8: 31–33; Interview 12: 34–36)

Damit pflegt ORGANISATION B ein Selbstverständnis, in dem politisches Handeln eher als Nebenwirkung erscheint. Die Bereitstellung von Expertise richtet sich zwar auf die Kontrolle staatlichen Handelns und ist somit immer mit politischen Implikationen verbunden, und auch die Mitarbeiter\*innen verstehen ihr Handeln im Kern als genuin politisch. Dabei orientieren sie sich aber in erster Linie an einer juristischen und weniger an einer politischen Logik. Dies lässt sich aus einer austauschtheoretischen Perspektive schlüssig erklären: ORGANISATION B interagiert – im Gegensatz zu Advocacy-NGOs – in erster Linie mit juristischen Akteuren, und ihre Positionen entstammen nicht aus persönlichen moralischen Ansichten oder der Vertretung einer spezifischen gesellschaftlichen Klientel, sondern in der Regel aus juristischen Problemstellungen. Hier zeigt sich nun eine deutliche Parallele zur ersten Referenzfallstudie, denn auch mit Blick auf ORGANISATION B zeigt sich, wie sich das Selbstverständnis als politischer Akteur auf organisationsinterne Aushandlungsprozesse auswirkt: Im Anschluss an ein juristisches Selbstverständnis, das politisches Handeln eher als Nebenwirkung betrachtet, erscheinen diese Aushandlungsprozesse bei ORGANISATION B weitgehend politikfrei. Der relevante Maßstab für Entscheidungen ist die Konsistenz der juristischen Argumentation, mit der ein Gericht überzeugt werden kann. Unterstützung aus der Gesellschaft ist – zumindest für die inhaltliche Positionierung – dagegen zunächst einmal unerheblich. Damit unterscheidet sich Politikgestaltung im zweiten Referenzfall in einem wesentlichen Punkt von dem, wie die anderen in dieser Studie beforschten NGOs politische Forderungen erarbeiten: Die damit verbundenen Entscheidungen werden nicht unter Berufung auf persönliche und | oder kollektive Moralvorstellungen *ausgehandelt*, sondern unter Berufung auf den jeweiligen – vermeintlich objektiven – Sachzusammenhang *getroffen*.

Ausgehend davon stellt sich hier die Frage, was dies für den Umgang mit dem Spannungsfeld zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit bedeutet, der im ersten Referenzfall als prägender Faktor der Politikgestaltung identifiziert worden ist. Tatsächlich zeigt die Analyse der empirischen Ergebnisse für ORGANISATION B, dass auch hier die Logik der Wettbewerbsfähigkeit offenkundig von zentraler Bedeutung im Arbeitsalltag ist. Sie ist allerdings weniger von der Interaktion mit politischen Akteuren geprägt. Ähnlich wie politische Organisationen in ihrer Lobby-Arbeit ein enges Verhältnis zu politischen Entscheidungsträger\*innen aufbauen und durch ihre Beratungstätigkeit deren Perspektive auf bestimmte Sachverhalte zugunsten ihrer Adressat\*innen verändern wollen, strebt ORGANISATION B ein vertrauensvolles



Verhältnis zu den Gerichten an, um dort Gehör zu finden. Die folgende Gesprächssequenz beleuchtet dies mit Blick auf die Auswahl der bearbeiteten Fälle:

„Wir bewerten ja jeden Fall, bevor wir ihn annehmen, nach verschiedenen Kriterien. Ein Kriterium ist dabei, natürlich auch ein zentrales, wie das juristisch ist, ob wir glauben, dass wir den Fall gewinnen können. Wir würden jetzt nicht ausschließen, auch mal einen Fall zu machen, von dem wir denken, dass wir den eher verlieren, wenn man dieses Ergebnis dann quasi wieder politisch instrumentalisieren könnte, dass man also sagt, ‚skandalös! Wie kann man so einen klaren Fall verlieren?‘. Aber normalerweise versuchen wir schon eher zu gewinnen. Das heißt, [...] kann man den Fall kommunizieren? Sind die Klägerinnen, Kläger irgendwie sympathisch oder haben die ganz offensichtliche Schwachstellen, die es in der öffentlichen Kommunikation schwierig machen, die einfach als jemanden darzustellen, den man unterstützen sollte? Wie wird die Reaktion sein? Und das sind einfach Fragen, die wir für uns beantworten müssen. Auch da: Unsympathische Leute würden wir unterstützen, wenn der Fall total wichtig ist, aber das macht den Fall natürlich schlechter geeignet. Weil wir einfach darauf angewiesen sind, dass der Fall sich kommunizieren lässt.“ (Interview 12: 42)

Spuren der Orientierung an moralischen Prinzipien sind dagegen im Datenmaterial schwieriger auszumachen. Zwar sind auch die befragten Funktionär\*innen in ORGANISATION B unverkennbar verbunden durch die geteilte Überzeugung, Grund- und Menschenrechten zur Geltung zu verhelfen (vgl. Interview 8: 12; Interview 1: 13; 52; Interview 12: 34). Die Auseinandersetzung über moralische Aspekte ist in der Erarbeitung politischer Forderungen allerdings weniger stark präsent. Damit stellt sich die Frage, ob dies angesichts größerer pragmatischer Spielräume ein strategischer Vorteil für NGOs sein kann? Der zweite Referenzfall lenkt den Blick darauf, dass dem Engagement von NGOs nicht notwendigerweise ein politisches Selbstverständnis zugrunde liegen muss und dass Prinzipienorientierung als prägender Faktor der Politikgestaltung in NGOs eine genauere Betrachtung erfordert. Wie die Analyse des Materials zur Politikgestaltung von ORGANISATION B unterstreicht, kann die Wirkung moralischer Prinzipien auf die Erarbeitung politischer Positionen sehr unterschiedlich ausfallen. Insofern stellt sich die Frage, inwiefern es gerechtfertigt ist, mit Blick auf NGOs automatisch von *moralischer* Politikgestaltung zu sprechen.

Dieser Befund wirft eine Reihe von interessanten Fragen hinsichtlich der Art und Weise auf, wie in der NGO-bezogenen Forschung und auch in dieser Studie über NGOs gedacht wird. Im Anschluss an die NGO-Literatur ist im theoretischen Teil dieser Studie herausgearbeitet worden, dass NGOs von moralischen Prinzipien angetrieben werden und ihr politisches Engagement in Ermangelung eines formalen Mandats durch Begründung rechtfertigen müssen. Als ein zentrales Rechtfertigungsmuster von NGOs, mit der sie diese Begründung liefern und damit Einfluss auf politische Entscheidungen generieren können, hat diese Forschung die Lieferung spezialisierter Expertise beschrieben, wie sie im Fall von ORGANISATION B fast schon in

Reinform vorliegt (vgl. beispielsweise Avant|Finnemore|Sell 2010: 12f.). Vor dem Hintergrund der empirischen Ergebnisse dieser zweiten Referenzfallstudie stellt sich jedoch nun die Frage, inwiefern sich Expertise-getriebene NGOs wie ORGANISATION B mit ihren Positionen überhaupt an zivilgesellschaftlichen Rechtfertigungsdiskursen beteiligen (müssen) oder ob sich ihre – faktenbasierten und damit vermeintlich alternativlosen – Positionen nicht vielmehr Rechtfertigungsanfragen entziehen. Schließlich begründen sie ihre Positionen nicht dadurch, dass sie ihr Publikum von der Angemessenheit moralischer Prinzipien zu überzeugen versuchen, sondern verweisen auf wissenschaftliche Expertise. Wenn ihre Beiträge aber nicht Gegenstand solcher Diskurse sind, welche legitimatorischen Anforderungen stellen sich dann überhaupt an das Handeln solcher Expertise-zentrierten NGOs? Wie können sie Glaubwürdigkeit und Autorität generieren, wenn sie sich der Rechtfertigung entziehen? Zugespitzt stellt sich hier die Frage: Wenn einzelne zivilgesellschaftliche Akteure ihre Position nicht als Gegenstand politischer Aushandlung, sondern als Produkt einer logischen Anwendung von Expertise betrachten, ist Politik dann überhaupt notwendig für die Einflussnahme auf gesellschaftliche Verhältnisse?

#### *b) Integration und Koordinierung durch Personen*

Auch in den Schilderungen der befragten Funktionär\*innen von ORGANISATION B spiegelt sich wider, dass Politikgestaltung in ihrem Arbeitsalltag um die Gewährleistung von Konsistenz nach außen kreist (vgl. Interview 12: 50; Interview 19: 73; Interview 8: 15–17). Im Unterschied zum ersten Referenzfall fällt jedoch zugleich auf, dass die Positionierung von ORGANISATION B insgesamt wesentlich weniger stark formalisiert ist. Entscheidungen und Entwicklungen von größerer Tragweite werden zwar schriftlich dokumentiert; bislang sind aber weder die mittel- und langfristige Strategie, noch einzelne Policies formal fixiert. (Vgl. Interview 19: 29–30) Stattdessen werden – wenig überraschend angesichts der noch überschaubaren Organisationsgröße und -historie – viele Entscheidungen noch von Fall zu Fall getroffen. Anstelle von institutionalisierten Regelsystemen wird die Koordinierung der internen Entscheidungsprozesse insbesondere durch die beteiligten Personen hergestellt. Damit lenkt das Datenmaterial in diesem Zusammenhang die Aufmerksamkeit darauf, dass diese Personen nicht nur ihre positionsbezogene Rolle ausfüllen und damit die ihnen zugedachte Funktion erfüllen; sie bringen darüber hinaus personenspezifische Ressourcen wie ein eigenes Netzwerk ein. ORGANISATION B profitiert von solchen Kontakten in bestimmte Fachkreise oder zur Presse auch deswegen besonders stark, weil dadurch die knappen Kapazitäten in der Geschäftsstelle kompensiert werden können. Die Funktionär\*innen werden angesichts dieser spezifischen Ressourcen zu einem besonderen Wettbewerbsfaktor für die NGO. Abstimmungsprozesse

kommen in dieser Konstellation auch deshalb ohne viel Formalisierung aus, weil das Team von ORGANISATION B geeint wird von einem vergleichsweise homogenen Mindset. Dazu trägt auch bei, dass neue Mitarbeiter\*innen vorzugsweise innerhalb des bestehenden Netzwerks rekrutiert werden. (Vgl. Interview 8: 12; Interview 12: 22; Interview 19: 86)

Die beteiligten Personen ermöglichen damit nicht nur die Integration und Koordinierung nach innen, die beispielsweise in ORGANISATION A durch institutionalisierte Regelsysteme sichergestellt werden. Sie prägen auch in besonderem Maß die Identität ihrer NGO und deren Auftritt nach außen. Personen aus der Gründungsgeneration sind in ehren- und hauptamtlichen Positionen nach wie vor äußerst präsent. Sie beteiligen sich losgelöst von der NGO aktiv am gesellschaftlichen Diskurs über Grund- und Menschenrechte und agieren dabei als eine Art *public intellectuals*. Damit verschaffen sie ORGANISATION B nicht nur Aufmerksamkeit, die sich wiederum in gesellschaftlicher Unterstützung für ihre Arbeit niederschlägt; sie verfügen zudem über ein weitreichendes Netzwerk, dessen Kompetenz sie für die Arbeit ihrer NGO nutzen. (Vgl. Interview 1: 58–60; Interview 12: 7; 54–56) Angesichts dieser herausgehobenen Position entfalten diese Personen auch in die Organisation hinein Gravitationskraft:

Beispiel: Im Gespräch über den Arbeitsalltag in der Geschäftsstelle beschreibt ein Interviewpartner, dass der ehrenamtliche Vorstand dabei nur wenig einbezogen werde. Fragen des operativen Vorgehens, sowohl juristisch, als auch kommunikativ-strategisch, kläre man größtenteils in der Geschäftsstelle. Faktisch sei der Vorstand dann aber doch eine starke Stütze und häufig unverzichtbar, beispielsweise in der Vermittlung der entscheidenden Kontakte aus dem eigenen Netzwerk. (Vgl. Interview 26: 24)

Dieses Beispiel verdeutlicht, dass Personen weder physisch anwesend, noch formal oder informell Teil eines Entscheidungsgremiums sein müssen, um die Geschicke ihrer Organisation zu prägen. In der Analyse zeigt sich, dass die Arbeit in ORGANISATION B von einigen zentralen Persönlichkeiten stark beeinflusst wird, und zwar weniger durch formale Weisung, als vielmehr durch ihr eigenes Beispiel und ihren Erfahrungshintergrund. Die handelnden Personen wirken an der Positionierung von ORGANISATION B somit nicht nur als Träger\*innen bestimmter Funktionen, sondern drücken ihr darüber hinaus einen individuellen Stempel auf. Gleichzeitig werfen die Befunde damit die Frage auf, welche Implikationen eine solche Präsenz von Persönlichkeiten für NGOs und ihre Politikgestaltung nach sich zieht – angesichts ihrer zentralen Funktion für Ressourcengenerierung und Vernetzung liegt der Gedanke an Abhängigkeiten nicht fern. Dieser Aspekt spielt auch in der Analyse des dritten Referenzfalls eine bedeutende Rolle, der im nächsten Abschnitt vorgestellt wird. Die Frage danach, inwiefern einzelnen Personen die Geschicke ihrer NGO prägen, wird über die hier dargestellten anekdotischen Hinweise in Kapitel 10 noch einmal gesondert vertieft.

Der zweite Referenzfall zeichnet damit ein Bild von zivilgesellschaftlicher Politikgestaltung, das sich deutlich von dem in den anderen beforschten NGOs abhebt. Nichtsdestotrotz unterstreicht dieser Fall den Befund nach einem Zusammenhang zwischen dem Verständnis der eigenen (politischen) Arbeit und der Realisierung von Politikgestaltung, der bereits mit Blick auf den ersten Referenzfall in Kapitel 6.1 herausgearbeitet worden ist. In diesem Zusammenhang schärft der Fall von ORGANISATION B allerdings den Blick dafür, dass Politikgestaltung durch NGOs unterschiedlich interpretiert und ausgestaltet werden kann und dass Prinzipienorientierung nicht notwendigerweise mit moralischen Argumentations- und Überzeugungsmustern einhergehen muss. Hier erscheint dementsprechend eine präzisere Differenzierung in der Auseinandersetzung mit NGOs als politischen Akteuren erforderlich. Darüber hinaus macht die Analyse der Ergebnisse aus diesem zweiten Referenzfall auf die Bedeutung von Persönlichkeiten als Gestalter\*innen ihrer NGOs aufmerksam.

### **6.3. Referenzfall 3: Führungsfiguren und ihre Ambivalenz für moralische Politikgestaltung**

Bei der dritten in dieser Studie als Referenzfall beforschten NGO handelt es sich um eine mittelgroße NGO, die sich für marginalisierte Menschen einerseits durch praktische Hilfe vor Ort und andererseits durch Lobby- und Advocacy-Arbeit einsetzt (vgl. Interview 22: 19–23; 35). Sie soll im Folgenden als ORGANISATION C bezeichnet werden. ORGANISATION C ist als eingetragener Verein organisiert, der sich aus einer hauptamtlichen Geschäftsstelle und der ehrenamtlichen Vereinsstruktur zusammensetzt. Mit rund 60 hauptamtlichen Mitarbeiter\*innen und rund 25 Vereinsmitgliedern bewegt sich die NGO im Sample dieser Studie größentechnisch im Mittelfeld. Zum Zeitpunkt der Feldforschung existierten Geschäftsstelle und Verein weitgehend parallel zueinander; im Arbeitsalltag findet lediglich zwischen dem hauptamtlichen, geschäftsführenden Vorstand und seinem Kontrollgremium, dem ehrenamtlichen Präsidium, regelmäßiger Austausch statt. Jenseits dessen ist der Verein kaum in die hauptamtliche Arbeit von ORGANISATION C eingebunden. (Vgl. Interview 13: 29–32; Interview 32: 11–13; 29; 38; Interview 36: 75; 79)

In der Analyse des empirischen Materials aus der dritten Referenzfallstudie werden erneut teils enge Bezüge zu Befunden aus den beiden vorherigen Fällen sichtbar. Auch hier erweist sich die vergleichende Auseinandersetzung als besonders fruchtbar: Wieder werden im Licht der empirischen Ergebnisse zur Politikgestaltung von ORGANISATION C neue Facetten und Zusammenhänge sichtbar, die das Verständnis moralischer Politikgestaltung in NGOs für die weitere empirische Analyse in dieser Studie vertiefen können. Besonders spannend sind dabei drei Befunde, die aus diesem dritten Referenzfall gewonnen werden konnten. Erstens

zeigt auch dieser Fall erneut, dass organisationsinterne Politik eng verknüpft ist mit den moralischen Prinzipien der Organisation, die in der Erarbeitung politischer Forderungen durch ein spezifisches normativ geprägtes Selbstverständnis politischen Engagements wirksam werden. Der Fall von ORGANISATION C erweitert das Verständnis für diesen Zusammenhang allerdings: Die empirischen Ergebnisse zeigen hier nämlich, dass innerhalb der Organisation mehrere Variationen eines solchen Selbstverständnisses vorliegen. Damit schaffen sie nicht nur Aufmerksamkeit dafür, dass die Ausdeutung moralischer Prinzipien in normative Maßstäbe für die politische Arbeit Gegenstand von individuellen Interpretationsprozessen auf Ebene der Funktionär\*innen ist. Sie sensibilisieren auch dafür, dass sich diese Interpretationen des kollektiven Selbstverständnisses wechselseitig ergänzen, aber auch konterkarieren können. Zweitens lenken die empirischen Ergebnisse aus ORGANISATION C den Blick auf die Bedeutung persönlicher Werte, die Funktionär\*innen in ihr Arbeitsumfeld in NGOs mitbringen. Dies verdeutlicht sich hier entlang einer starken Präsenz von Werten, denen die Befragten für sich persönlich und für ihre Arbeit große Bedeutung beimessen. Drittens greift dieser dritte Referenzfall einen Zusammenhang wieder auf, der oben bereits für ORGANISATION B beschrieben worden ist: Auch hier werden die Geschicke der Organisation maßgeblich geprägt von Persönlichkeiten, die der Politikgestaltung einen eigenen Stempel aufdrücken. In diesem Zusammenhang schafft der Fall von ORGANISATION C jedoch insbesondere Aufmerksamkeit für die Implikationen und Herausforderungen, die mit dem Wirken solcher Persönlichkeiten auf organisationaler Ebene einhergehen.

*a) Wer sind wir und was wollen wir erreichen? Variationen in der Ausdeutung des politischen Selbstverständnisses als Quelle NGO-interner Reibungen*

In den Gesprächen mit den Funktionär\*innen in ORGANISATION C erscheint ein Narrativ immer wieder besonders prägnant: Die NGO versteht sich als Fachorganisation. Damit verbinden die Funktionär\*innen eine Fokussierung auf wenige Kernthemen, in denen sie aus ihrer Projektarbeit über Erfahrung aus erster Hand verfügen. Diese Felderfahrung verarbeiten sie zu hochspezialisierter Expertise, die sie politischen Entscheidungsträger\*innen zur Verfügung stellen. Das zahlt sich aus, wie in den Schilderungen immer wieder deutlich wird: In den Parlamenten und Ministerien fehlt es häufig an fundierten Einschätzungen der Realität vor Ort, was ORGANISATION C Zugang und politischen Einfluss verschafft. (Vgl. Interview 3: 49; Interview 16: 42) Hier bestätigt sich nicht nur das Bild, das die bisherige NGO-bezogene Forschung von NGOs als prinzipienorientierten Experten gezeichnet hat; das Selbstverständnis von ORGANISATION C als Fachorganisation weist auch ähnliche Züge auf wie in den anderen beiden Referenzfällen. Ähnlich wie ORGANISATION A leitet auch ORGANISATION C aus ihrer Mission den

Anspruch ab, die Erfahrung aus der Projektrealität für eine möglichst adäquate Darstellung der Lebensrealität der Betroffenen zu nutzen. Aufgrund der Komplexität dieser Lebensrealität ist Vorwissen unerlässlich, um Zusammenhänge zu verstehen und diese Grundlage wirksam für politischen Einfluss im Sinne der Betroffenen nutzen zu können. Hier liegt die Parallele zum zweiten Referenzfall, denn wie ORGANISATION B konzentriert auch ORGANISATION C ihren Außenauftritt darauf, als sachverständige Expertin wahrgenommen zu werden. Von der Warte eines instrumentellen, austauschtheoretischen Zugangs zum Handeln von NGOs ist dies schlüssig, denn durch die Bereitstellung fachlicher Expertise lässt sich nach Aussage der befragten Funktionär\*innen offenkundig wirksam politischer Einfluss generieren. Die Kommunikation politischer Botschaften konzentriert sich dementsprechend vor allem auf den Austausch mit politischen Entscheidungsträger\*innen und hat daher den Charakter eines Projekts von Expert\*innen für Expert\*innen, das in erster Linie durch das hauptamtliche Personal in der Geschäftsstelle realisiert wird. In der Folge sind die politischen Botschaften jedoch (notwendigerweise) so stark spezialisiert, dass sie für den Austausch mit anderen Adressaten – wie zum Beispiel ehrenamtliche Unterstützer\*innen, Spender\*innen, die interessierte Öffentlichkeit – oft zu komplex sind. Die allgemeine Außenkommunikation und die politische Fachkommunikation von ORGANISATION C existieren damit weitgehend parallel zueinander. (Vgl. Interview 36: 51–55; 57–63; Interview 25: 57–59; Interview 16: 44–46)

Dieser Zustand wäre zunächst einmal nicht problematisch; wie der zweite Referenzfall im Anschluss an den Bestand der NGO-bezogenen Forschung bereits gezeigt hat, ist es durchaus möglich und in der NGO-Community üblich, politischen Einfluss durch die Bereitstellung spezialisierter Expertise zu generieren. Die Gespräche zeigen jedoch, dass die Fokussierung auf das Modell der Expertise-NGO mit all seinen Folgen für die politische Arbeit innerhalb von ORGANISATION C nicht unumstritten ist. Mehrere Interviewpartner\*innen problematisieren, dass sich die komplexe politische Arbeit kaum dafür eignet, in der Gesellschaft zu mobilisieren. Sie empfinden es aber gleichzeitig als notwendig, auch in der öffentlichen Debatte sichtbar zu sein und dort Position zu beziehen – einerseits, um finanzielle und personelle Unterstützung zu generieren, und andererseits, um zivilgesellschaftlichen Rückhalt für die politischen Positionen ihrer NGO zu mobilisieren. (Vgl. Interview 16: 29–31; 42; Interview 3: 9; 29; Interview 27: 7; Interview 22: 39; 78–80; Interview 36: 51–55; 58–63)

Besonders bemerkenswert wird diese Beobachtung deshalb, weil die befragten Funktionär\*innen ihren Standpunkt in dieser Frage jeweils mit Verweis auf das Selbstverständnis politischen Engagements von ORGANISATION C begründen. Die vergleichende Betrachtung zeigt jedoch, dass sie sich dabei auf unterschiedliche Deutungen dieses Selbstverständnisses

beziehen. Insbesondere auf der Führungsebene und in der aktiven Vereinsstruktur findet sich ein Deutungsmuster, das an den zivilgesellschaftlichen Werten von ORGANISATION C anschließt. Damit verbindet sich der Wunsch danach, die ehrenamtliche Struktur stärker einzubinden und als strategische Ressource für die politische Positionierung der NGO zu nutzen. Eine Gesprächspartnerin schildert zum Beispiel in diesem Zusammenhang, man wolle den Verein, der zum Zeitpunkt der Feldforschung kaum eine Rolle für politische Debatte in der Organisation spielt, zu einem Diskussionsforum aufbauen, in dem ehrenamtliche Unterstützer\*innen Themen einbringen und entwickeln könnten. Dies würde nicht nur die hauptamtliche Facharbeit inhaltlich sinnvoll ergänzen; echte Beteiligungsangebote trügen auch dazu bei, die Unterstützung der Organisation attraktiver zu machen. (Vgl. Interview 13: 61) Auf der Arbeitsebene in der Geschäftsstelle findet sich dagegen ein effizienzorientiertes Deutungsmuster, das die alltäglichen Anforderungen politischer Arbeit in den Mittelpunkt stellt und einer verstärkten Einbindung von Ehrenamtlichen in die hauptamtliche Arbeit eher skeptisch gegenübersteht. Dies hat auch historische Gründe: Bereits in der Vergangenheit hatte sich aus der Unterstützerschaft eine ehrenamtliche Struktur aus regionalen Aktionsgruppen entwickelt. Die folgende Gesprächssequenz verdeutlicht, welche organisatorischen Folgen eine systematische Einbindung von Ehrenamtlichen hat:

„[D]a haben wir von der Geschäftsstelle halt schon gewisse Erfahrungen damit gemacht, da waren wir eher ein bisschen zurückhaltend. Und da gibt es schon manchmal auch unterschiedliche Einschätzungen, die den Hintergrund haben, dass wir eben in der Geschäftsstelle nochmal andere Schwierigkeiten darin sehen als die jetzt im Verein und im Vorstand. Da braucht es immer wieder so ein bisschen Vermittlung. [...] Wir haben das früher mal gehabt. Wir haben so Aktionsgruppen gehabt [...], die von hier auch gesteuert wurden oder angedockt waren. Aber die haben dann eine ziemlich starke Eigendynamik entwickelt, brauchten viel Begleitung, hatten vielleicht auch selber nochmal andere Ideen, was sie gerne erreichen würden und so. Das muss man dann auch händeln können. Es muss auch ganz klar sein, welche Rolle haben die? Wie stehen die in Verbindung zur Geschäftsstelle? Andere Organisationen arbeiten da ja ganz anders, die arbeiten ja sehr vereinsbasiert.“ (Interview 22: 70–72)

Hinsichtlich der Rolle des Vereins für die eigene Arbeit zeigt sich in den Gesprächen eine deutliche Ambivalenz. Zwar sind viele Befragte gegenüber der Einbindung von Anhänger\*innen eher skeptisch, wie der Gesprächsausschnitt unterstreicht. Gleichzeitig verweisen die Gesprächspartner\*innen immer wieder aber auch darauf, dass man die Organisationsform des Vereins und die damit verbundenen normativen Implikationen ernst nehmen müsse. Eine Gesprächspartnerin thematisiert diese Ambivalenz besonders deutlich. Angesichts der jetzigen Größe und der Tätigkeitsfelder sei die Komplexität der Aufgaben so hoch, dass eine Einbindung von Ehrenamtlichen kaum zu leisten sei. Die Rechtsform, in der die hauptamtliche Arbeit von der ehrenamtlichen Vereinsstruktur getragen werde, erfordere aber zugleich,

dass man dafür die entsprechenden Strukturen schaffe, um den Mitgliedern die Möglichkeit zur Mitgestaltung der Arbeit von ORGANISATION C zu geben. (Vgl. Interview 32: 29) Wie schon im ersten Referenzfall werden hier organisationsinterne Reibungspunkte sichtbar, die als NGO-interne Ausprägung des Spannungsfelds zwischen moralischen Prinzipien und externen Anforderungen des politischen Wettbewerbs interpretiert werden können. Während die Reibungspunkte bei ORGANISATION A jedoch vor allem auf der Ebene der Wettbewerbsorientierung dadurch entstehen, dass unterschiedliche Organisationsbereiche mit jeweils verschiedenen Umwelten interagieren und dementsprechend eigene Prioritäten verfolgen (müssen), liegt das Spannungspotenzial für ORGANISATION C eher auf der Ebene der Prinzipienorientierung. Reibung entsteht dadurch, dass einzelne Funktionär\*innen die normativen Ansprüche an politisches Handeln jeweils unterschiedlich ausbuchstabieren.

Damit verdeutlicht der dritte Referenzfall zweierlei: Erstens zeigt sich hier erneut, dass Gestaltung organisationsinterner Prozesse eng verknüpft ist mit formalisierten oder gefühlten normativen Ansprüchen, die sich aus dem Selbstverständnis der politischen Arbeit ergeben. Die Einbindung von Impulsen aus der Anhängerschaft ist also nicht nur eine Frage von zu investierenden Ressourcen, sondern kann auch normativer Anspruch an die eigene politische Arbeit sein. Für die weitere Feldforschung in dieser Studie erscheint es vielversprechend, solche NGOs noch genauer zu studieren, die die Einbindung ihrer Anhänger\*innen als zentralen Bestandteil ihrer Identität verstehen. Zweitens zeigt sich hier deutlich, dass die Übertragung normativer Ansprüche in den Alltag politischer Arbeit – hier: das Bedürfnis nach zivilgesellschaftlicher Rückbindung – das Resultat individueller Interpretationsprozesse ist. In dieser Hinsicht unterstreicht die Analyse, dass die Orientierung von Politikgestaltung an moralischen Prinzipien nicht nur eine kollektive, sondern auch eine individuelle Herausforderung darstellt. Als ein weiterer zentraler Befund dieser Studie kann somit formuliert werden, dass es die einzelnen Funktionär\*innen sind, die den Gehalt moralischer Prinzipien in ihrer täglichen Arbeit für sich ausbuchstabieren. Sie erschaffen damit Deutungsmuster, die auch ihre persönlichen Präferenzen und Positionen widerspiegeln. Dieser Befund wirft insbesondere eine Frage auf: Wie gehen NGOs auf der kollektiven Ebene mit der etwaigen Pluralität von Deutungen und den damit möglicherweise einhergehenden Widersprüchen um?

#### *b) Wirkung persönlicher Werte der Funktionär\*innen*

Im unmittelbaren Anschluss an diese Fragen machen die Schilderungen auf einen weiteren Faktor aufmerksam, denn sie unterstreichen, dass die persönlichen Überzeugungen und Werte der Funktionär\*innen eine prägende Rolle für die Zusammenarbeit und für die Politik



von ORGANISATION C spielen. Die Befragten betonen in den Gesprächen immer wieder, dass sie nicht einfach nur eine bestimmte Tätigkeit ausüben, sondern damit gesellschaftliche Verhältnisse verändern, also *Politik machen wollen*. Auch wenn formal einzelne Referent\*innen beziehungsweise Arbeitsbereiche mit der Erarbeitung und Vermittlung politischer Botschaften betraut sind, fühlen sich doch alle Mitarbeiter\*innen zuständig für die Positionierung ihrer Organisation und bringen ihre persönliche Haltung ein. Dies führt regelmäßig zu Grundsatzdiskussionen kontroverser Fragen, wie eine Gesprächspartnerin schildert. Dem wolle man aber auch Raum geben, weil man darin eine zentrale Qualität nicht nur für das Miteinander, sondern auch für die inhaltliche Ausrichtung der Organisation sehe. (Vgl. Interview 3: 31; Interview 32: 102) In der Folge dieser persönlichen Überzeugungen, deren Geltung von den Funktionär\*innen immer wieder aktiv eingefordert wird, sind die Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse von ORGANISATION C von einer starken demokratischen Kultur geprägt. Im Organisationsalltag realisiert sich diese Kultur in einem spezifischen Arbeits- und Führungsstil, der sich durch flache Hierarchien und umfangreiche Mitbestimmung für die Mitarbeiter\*innen auszeichnet. Zuständigkeiten und Kompetenzen sind zwar im Sinne der Arbeitsteilung formal entlang von Arbeitsbereichen und Hierarchiestufen fixiert; der gemeinsamen Diskussion von Fragestellungen und Entscheidungen über Team- und Hierarchieebenen hinweg wird aber im Arbeitsalltag zentrale Priorität eingeräumt. (Vgl. Interview 25: 18; 33; Interview 27: 5; Interview 3: 31–33; Interview 22: 86; Interview 32: 102) Auch dies hat Folgen dafür, wie ORGANISATION C Politik macht: Hier stiften die gemeinsamen Werte, die getragen werden durch die persönlichen Überzeugungen der Funktionär\*innen, eine Debatte- und Streitkultur des produktiven Streits. Für die Politikgestaltung von ORGANISATION C folgt daraus, dass die politische Arbeit zwar in Regelsystemen institutionalisiert ist und formal im Sinne der funktionalen Differenzierung einen eigenständigen Kompetenzbereich bildet. In der Realität zieht sie sich jedoch vielmehr durch die gesamte Organisation. Mit Blick auf die Wirkung institutionalisierter Regelsysteme kann somit festgehalten werden, dass im Fall von ORGANISATION C die informelle Regelebene der demokratischen Kultur somit zuweilen die formale Regelebene von Hierarchien und Kompetenzbereichen der Politikgestaltung überlagert.

### *c) Persönlichkeiten als ambivalenter Erfolgsfaktor von moralischer Politikgestaltung*

Anschließend an die Befunde aus der zweiten Referenzfallstudie lenken auch die Befunde aus dem dritten Referenzfall den Blick auf die Wirkung von Persönlichkeiten. Ähnlich wie bei ORGANISATION B ist auch ORGANISATION C untrennbar verbunden mit ihrer Gründungsfigur, die bis heute nicht nur das öffentliche Bild der Organisation prägt, sondern auch einen maßgeblichen Anteil an der Gestaltung der hauptamtlichen Arbeit in der Geschäftsstelle hat. Durch

ihre Biografie verfügt diese Person über eine enorme Authentizität, die für ORGANISATION C sowohl nach außen, als auch nach innen von zentraler Bedeutung ist: Mit ihrem Werdegang verkörpert diese Person selbst das, wofür ORGANISATION C einsteht und verleiht damit den Botschaften ihrer NGO sowohl gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen, als auch in der Öffentlichkeit eine besondere Glaubwürdigkeit. Nach innen bildet sie mit ihrem unermüdlichen Engagement für die Ziele von ORGANISATION C ein Vorbild und fungiert als helden-gleiche Identifikationsfigur für Mitarbeiter\*innen und Unterstützer\*innen. In dieser herausgehobenen Stellung entfaltet die Gründungsperson eine enorme Gravitationskraft in organisationsinternen Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen. Sie ist faktisch in alle Entscheidungen eingebunden; insbesondere Fragen der politischen Positionierung werden eng mit ihr abgestimmt. Indem sie immer wieder neue inhaltliche Impulse gibt, prägt sie die politische Agenda maßgeblich. Und nicht zuletzt ist es auch sie, die der Organisation nach außen ein Gesicht gibt: Statements werden häufig in ihrem Namen veröffentlicht, und sie repräsentiert ORGANISATION C gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen und Medienvertreter\*innen. (Vgl. Interview 25: 16; 18; 44; Interview 16: 5; 11; 17; 27; 61; Interview 3: 45; Interview 18: 95; Interview 27: 32) Damit kann als Befund festgehalten werden, dass die Wirkung von Persönlichkeiten für die Politikgestaltung in NGOs nicht zu unterschätzen ist.

Vor diesem Hintergrund zeigen die empirischen Ergebnisse der dritten Referenzfallstudie aber auch auf, dass sich Organisationen mit einer derart starken Ausrichtung auf eine Person in eine ambivalente Position begeben. Die Gründungsperson trägt im Moment einen großen Teil dazu bei, die finanzielle Handlungsgrundlage und den politischen Einfluss von ORGANISATION C zu gewährleisten. Daraus entsteht eine Abhängigkeit, die die Organisation für die Zeit danach vor große Herausforderungen stellt. Einige Gesprächspartner\*innen problematisieren dies und schildern, wie bereits jetzt erste Überlegungen zur organisationsinternen Neuordnung angestellt werden. In diesem Zusammenhang hat ORGANISATION C bereits vor einigen Jahren einen größeren Umstrukturierungsprozess angestoßen, in dem unter anderem die Aufgaben zwischen Verein und Geschäftsstelle neu verteilt wurden. Der vormals ehrenamtliche Vereinsvorstand wurde überführt in den heutigen hauptamtlichen, geschäftsführenden Vorstand. Im Zuge dessen wurde mit dem Präsidium ein zusätzliches Kontrollorgan geschaffen, das die Arbeit des geschäftsführenden Vorstands im Sinne des Vereins überwachen soll. (Vgl. Interview 13: 20–28; Interview 32: 13; 38–41; 50) Durch diese Umstrukturierung hat sich zwar die formale Kompetenzverteilung bereits verändert. Die folgende Episode zeigt jedoch auf, wie schwierig es ist, die informelle Gravitationskraft von prägenden Persönlichkeiten einzufangen:

„[D]as Präsidium hat eine Geschäftsordnung, und der Vorstand hat eine Geschäftsordnung. Die sind auch beiderseitig transparent, sozusagen. [Aber] jetzt zum Beispiel, wenn es um Rekrutierung neuer [Mitglieder für den Verein; H.G.] geht, wie genau ist das Prozedere jetzt eigentlich? Weil das hat vorher ja [die Gründungsperson; H.G.] im Wesentlichen gemacht. Jetzt kommt sie aber in der Satzung praktisch in dem Punkt nicht mehr vor. Also, das war jetzt ganz witzig. Weil, wenn jetzt jemand [...] [ein Mitglied; H.G.] vorschlägt, das entscheidet das Präsidium laut Satzung. Das heißt, [die Gründungsperson; H.G.] muss nicht mal mehr gefragt werden. Und da ist es jetzt zum ersten Mal aufgetaucht. [...] Zwei Vorschläge kamen von einer Mitarbeiterin aus der Geschäftsstelle, [...] die war von Anfang an dabei. Sie hat mir die beiden vorgeschlagen, sie kennt die neue Satzung. Und ich habe dann zu ihr gesagt, ja, ich würde gerne [die Gründungsperson; H.G.] darüber informieren, auch wenn sie laut neuer Satzung kein Entscheidungsrecht hat.“ (Interview 13: 38–40)

Dieser Ausschnitt verdeutlicht zunächst einmal, wie groß die Wirkung einzelner Personen innerhalb ihrer eigenen Organisation sein kann, und zwar unabhängig von formalen Befugnissen. Zugleich wirft er die anschließende Frage danach auf, welche Bedeutung die hier beschriebene Anekdote für den Gesamtzusammenhang der Organisation hat: Geht es hier schlicht um das Einfinden in neu gestaltete Organisationsstrukturen und um das Erlernen neuer Gewohnheiten? Oder zeigt sich hier ein Aufkeimen von Parallelstrukturen, die das neu gestaltete Organisationsmodell unterwandern? Eine Antwort auf diese Frage kann zum jetzigen Zeitpunkt (noch) nicht formuliert werden. Die Frage bekräftigt jedoch, was bereits in der Analyse des zweiten Referenzfalls formuliert wurde, nämlich, der Rolle der handelnden Personen für die Politikgestaltung in NGOs im weiteren Verlauf der Feldforschung besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Darüber hinaus unterstreicht der dritte Referenzfall einmal mehr, Politikgestaltung in NGOs gerade auch vor dem Hintergrund der (mehrdeutigen) Bezüge zum moralischen Kompass in den Blick zu nehmen.

#### **6.4. Zwischenfazit: Lernergebnisse für die weitere empirische Auseinandersetzung mit moralischer Politikgestaltung in NGOs**

In den vorangegangenen Abschnitten dieses sechsten Kapitels sind nun die zentralen Befunde dargestellt worden, die aus den Referenzfallstudien erarbeitet werden konnten. In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass jeder Referenzfall den Blick auf spezifische Besonderheiten moralischer Politikgestaltung in NGOs lenkt. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse erscheint es für die weitere Feldforschung plausibel, einigen Zusammenhängen in der weiteren Feldforschung in dieser Studie besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Auch für die Auswahl weiterer Untersuchungsfälle ergeben sich Implikationen. Beides soll in diesem kurzen Zwischenfazit zusammengefasst und reflektiert werden.

Zunächst fällt in der Gesamtbetrachtung der analytischen Resultate aus den Referenzfallstudien auf, dass die empirischen Befunde deutliche Gemeinsamkeiten aufweisen. Dies ist insofern interessant und auffällig, als dass sich die beforschten NGOs gleich hinsichtlich mehrerer Merkmale voneinander unterscheiden: Sie bearbeiten nicht nur ganz unterschiedliche Themenfelder, sondern sind auch unterschiedlich groß, unterschiedlich alt und weisen unterschiedliche Organisationsgrade auf. Trotzdem treten in allen drei Referenzfällen zwei Zusammenhänge besonders hervor: Erstens räumen alle befragten Funktionär\*innen der Konsistenz politischer Positionierungen eine hohe Relevanz für den Erfolg der Politik ihrer NGO ein. Und zweitens beschreiben die Funktionär\*innen in allen NGOs, wie sie die moralischen Überzeugungen ihrer NGO für die Politikgestaltung zu einem Selbstverständnis politischer Arbeit ausdeuten, aus dem sie normative Maßstäbe für die Erarbeitung politischer Forderungen ableiten. Zusammengenommen kann deshalb als vorläufiger Befund formuliert werden, dass Organisationsmerkmale wie Alter, Größe oder Organisationsgrad ein eher geringes Erklärungspotenzial für die Frage nach der Erarbeitung moralischer Forderungen in NGOs besitzen. Für die Auswahl weiterer Fälle in der dritten Phase dieser Studie wurde diesen Kriterien folglich weniger Aufmerksamkeit geschenkt.

Dagegen erscheint es angesichts der empirischen Befunde aus den Referenzfallstudien durchaus sinnvoll, koordinierenden Elementen moralischer Politikgestaltung besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Für alle drei Referenzfälle bildet die Koordinierung einzelner Handlungen mit Blick auf die Gewährleistung eines konsistenten, glaubwürdigen Außenauftritts offenkundig eine zentrale Herausforderung, für die sie Lösungen entwickeln müssen. Entsprechend erweisen sich institutionalisierte Regelsysteme als prägend für die Erarbeitung ihrer politischen Positionen. Dazu zählen sowohl formalisierte Regeln, als auch geteilte Vorstellungen von Politikgestaltung, die den handelnden Funktionär\*innen in ihrem Alltag gleichermaßen Orientierung bieten und damit sachliche und normative Widerspruchsfreiheit gewährleisten sollen. An dieser Stelle legen die Befunde aus den Referenzfallstudien insbesondere nahe, den Zusammenhang zwischen diesen geteilten Vorstellungen und der konkreten Ausgestaltung von politischen Prozessen in den beforschten NGOs genauer unter die Lupe zu nehmen. Hier haben vor allem die Befunde zur Politikgestaltung aus der ersten und der dritten Referenzfallstudie darauf aufmerksam gemacht, dass offenkundig auch gemeinsame moralische Überzeugungen von Bedeutung für die Koordinierung konsistenter politischer Botschaften in diesen NGOs sind. Die Befunde verdeutlichen an dieser Stelle, dass Authentizität in der Politikgestaltung eben nicht nur bedeutet, auf der inhaltlichen Ebene wi-

derspruchsfreie Botschaften zu entwickeln, sondern dass auch die Erarbeitung und Vermittlung dieser Botschaften im Einklang mit der eigenen Identität und den Werten der Organisation stehen muss. Neben formalisierten Regeln orientiert sich Politikgestaltung in diesen NGOs auch an normativen Ansprüchen, die die Funktionär\*innen aus dem moralischen Kompass ihrer Organisation ableiten und aus denen sich auf der kollektiven Ebene ein spezifisches, normativ grundiertes Selbstverständnis politischer Arbeit zusammensetzt. In diesem Zusammenhang ist gleichzeitig deutlich geworden, dass dieses Selbstverständnis allerdings Gegenstand individueller Interpretationsprozesse ist, woraus sich Spannungspotenzial ergibt. Der Fall von ORGANISATION A lenkt den Blick auf Spannungen durch unterschiedliche rollenbezogenen Prioritäten, während der Fall von ORGANISATION C den Blick auf Spannungen durch unterschiedliche Interpretationen der Organisationsmoral lenkt. Hier stellt sich weiterführend die Frage, wie die beforschten NGOs und ihre Funktionär\*innen mit diesen Spannungen kollektiv wie individuell umgehen. Die Befunde aus der Referenzfallstudie zur Politikgestaltung von ORGANISATION B machen dagegen mit Blick auf die Zusammenhänge zwischen Prinzipien und politischem Alltag darauf aufmerksam, dass Politikgestaltung – insbesondere in Expertise-getriebenen NGOs – nicht unbedingt von moralischen Argumentationsmustern getragen sein muss. Dies unterstreicht noch einmal, wie wichtig eine präzise Differenzierung in der Auseinandersetzung mit zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Politikgestaltung ist. Gleichzeitig stellt sich allerdings die Frage danach, was die damit verbundene Berufung auf vermeintlich alternativlose Fakten für den Umgang mit Rechtfertigungsanfragen durch NGOs bedeutet.

Für die weitere Feldforschung erscheint es sinnvoll, nicht nur die bereits skizzierten Zusammenhänge zu vertiefen, sondern auch den Blick noch einmal zu weiten. Schließlich lenken die bisherigen Befunde die Aufmerksamkeit auf weitere Faktoren, die moralische Politikgestaltung in NGOs ebenfalls beeinflussen können: Insbesondere der dritte Referenzfall verdeutlicht, dass die Einbindung der eigenen Anhängerschaft nicht nur eine ressourcen-, sondern auch eine identitätspolitische Frage sein kann. Die Gespräche mit den beteiligten Funktionär\*innen zeigen gleichzeitig aber auf, dass sich daraus besondere Herausforderungen für die Gestaltung von Positionierungsprozessen ergeben. Dieser Aspekt schließt an die Professionalisierungsdebatte an, die in der NGO-Forschung nach wie vor intensiv geführt wird: Wie in Kapitel 2 und Kapitel 3 beschrieben worden ist, lässt sich im NGO-Sektor beobachten, dass einige NGOs aus strategischen Erwägungen basisdemokratische Beteiligung zugunsten von effizienten Führungsstrukturen abbauen, was umgekehrt Fragen nach ihrem Status als zivilgesellschaftlichen Akteuren und nach der Legitimation ihres politischen Einflusses aufwirft

(vgl. exemplarisch Lang 2013: 22ff.; 205ff.). Hier stellt sich die Frage nach der zivilgesellschaftlichen Anbindung von NGOs, die sich mit Blick auf Befunde zur Politikgestaltung von ORGANISATION B noch weiter zuspitzt. Der erste Referenzfall lenkt die Aufmerksamkeit dagegen auf den Faktor der Einbindung in ein externes Netzwerk. Wie die Befunde verdeutlichen, profitiert ORGANISATION A in der Politikgestaltung von Zugängen, die sich über ihre kirchliche Anbindung erschließen; gleichzeitig definiert diese Anbindung allerdings auch einen Rahmen, der Politikgestaltung in umgekehrter Richtung beeinflussen kann.

Für die weitere Feldforschung erschien es somit vielversprechend, gezielt zwei weitere Formen von NGOs in den Blick zu nehmen, nämlich einerseits solche, die großen Wert auf die Beteiligung ihrer Anhänger\*innen legen, und andererseits solche, die sich als Teil einer globalen NGO-Familie verstehen und in internationale Verbundstrukturen eingebunden sind. Weiterhin legen die Ergebnisse aus den Referenzfallstudien nahe, die Rolle der handelnden Akteure genauer zu betrachten. Dabei erscheint es auf der Grundlage der bisherigen Befunde sinnvoll, eine grundsätzliche Unterscheidung vorzunehmen. In allen drei Referenzfallstudien hat sich gezeigt, dass die beteiligten Personen zunächst deshalb von zentraler Bedeutung sind, weil sich politische Botschaften ohne ihr Handeln nicht materialisieren. Politikgestaltung ist hier jedoch weniger eine Frage der individuellen Gestaltung, als vielmehr der Ausführung von institutionalisierten Regeln. Die Befunde aus der zweiten und der dritten Referenzfallstudie zeigen dagegen, dass bestimmte Personen zu Schlüsselfiguren werden können. Als solche erfüllen sie nicht nur die ihnen zugedachten Funktionen, sondern wirken als Persönlichkeiten in ihre Organisation hinein und drücken der Politik ihrer Organisation damit ihren individuellen Stempel auf.

In den folgenden Kapiteln werden die empirischen Befunde zur Politikgestaltung in NGOs nun erweitert und vertieft. Die beiden folgenden Kapitel 7 und 8 widmen sich dabei zunächst der kollektiven Ebene institutionalisierter Regelsysteme der Politikgestaltung und zeigen Reichweite und Grenzen auf. Im Anschluss daran setzen sich Kapitel 9 und 10 dann mit dem rollenbezogenen Handeln der Funktionär\*innen im Kontext dieser Regelsysteme auseinander.

## **7. Regeln und Normen in NGOs: Koordinierung von moralischer Politikgestaltung zwischen Prinzipientreue und Wettbewerb**

Betrachtet man NGOs als organisierte politische Kollektivakteure, stellt sich die Frage, welche Lösungen sie zur Bearbeitung der mit moralischer Politikgestaltung verbundenen Regulierungsprobleme im kollektiven Maßstab entwickeln. Damit fällt der Blick auf koordinierende Elemente der moralischen Politikgestaltung, mit denen NGOs als politische Organisationen konsistentes Handeln sicherzustellen versuchen. Der für diese Studie entwickelte mikropolitische Zugang zur Politikgestaltung in NGOs stellt mit seiner akteurszentrierten Argumentation zwar explizit das Handeln der beteiligten Funktionär\*innen in den Vordergrund; dennoch besteht eine grundlegende Annahme mikropolitischen Organisationsforschung darin, dass diese Personen nicht im luftleeren Raum handeln. Vielmehr wird es als das Wesen kollektiven Handelns begriffen, dass die beteiligten Personen in ihrem Alltag ständig Bezug aufeinander und auf früheres Handeln nehmen, zum Beispiel auf bereits getroffene Entscheidungen. Manches davon spielt sich in direkter Interaktion untereinander ab; viel häufiger erfolgt diese Bezugnahme aber vermittelt über Elemente wie festgelegte Prozessvorgaben oder vergewisserte gemeinsame Werte. Aus einer mikropolitischen Perspektive erfüllen deshalb Regeln eine zentrale Funktion: Sie geben den beteiligten Personen einen Raum, in dem sie über die gemeinsamen Grundlagen ihres Handelns kommunizieren können, und reduzieren somit Komplexität. Gleichwohl verweisen mikropolitische Zugänge natürlich stets darauf, dass die Personen diesen Raum ihrerseits auch (zu ihren Gunsten) verändern können. (Vgl. Krause|Haunschild 2018: 97f.; Scott|Davis 2014: 19ff.; Türk 1989: 121ff.; Halpin 2014: 37ff. sowie Klüver 2012: 492f.) Die Ergebnisse der vorliegenden Studie zeigen nun deutlich, dass koordinierende Elemente nicht nur von theoretischer, sondern auch von empirischer Relevanz für die Politikgestaltung in NGOs sind.

So können diese koordinierenden Elemente moralischer Politikgestaltung für die hier beforschten NGOs nun anhand des Datenmaterials präzise beschrieben werden. Dabei zeigt sich nicht nur, dass diese NGOs in der Erarbeitung ihrer politischen Positionen nicht nur auf der inhaltlich-sachlichen, sondern auch auf der normativen Ebene Koordinierungsbedarf haben und dafür jeweils unterschiedliche Arten von koordinierenden Elementen nutzen. Vor allem wird entlang des empirischen Materials jedoch deutlich, dass solche koordinierenden Elemente insgesamt für moralische Politikgestaltung offenkundig hochgradig ambivalent sind: Zwar beschreiben nahezu alle Gesprächspartner\*innen, dass die Positionierungsprozesse ihrer NGO von einer Vielzahl von Regeln geprägt sind. Gleichzeitig machen aber sie immer wieder darauf aufmerksam, dass sie die Reichweite solcher Regelsysteme für ihren

Alltag in der Politikgestaltung für begrenzt halten. Regeln geben zwar Orientierung und bieten vor allem in bekanntem Terrain Anhaltspunkte für die Entwicklung politischer Positionen. Häufig ist die externe Konstellation, auf die sich diese Positionen dann beziehen sollen, aber doch zu individuell, als dass sie sich mit Blaupausen aus der Schublade erfassen ließe. Der Wert der Regelsysteme erweist sich für die beforschten NGOs somit erst in ihrer Flexibilität: Regeln und Normen sind nicht festgeschrieben, sondern vielmehr Gegenstand fortlaufender Interpretationsprozesse durch die handelnden Personen – ein Zustand, der von den NGOs nicht verhindert, sondern vielmehr aktiv befördert wird. Denn erst die Ausdeutung von gemeinsamen Bezugspunkten im Alltag ermöglicht authentisches, glaubwürdiges Handeln; gleichzeitig schafft dies umgekehrt jedoch auch Raum für unterschiedliche Deutungsmuster und bringt Reibungspunkte hervor. (Vgl. Interviews 2; 3; 4; 7; 9; 10; 12; 14; 15; 19; 24; 25; 29; 31; 32; 33; 34; 35) Dennoch zeigt sich in der Gesamtbetrachtung, dass das politische Handeln der hier beforschten NGOs insgesamt hochgradig konsistent ist. Dies hat im Verlauf der Feldforschung zu der Frage geführt, wie die NGOs konsistent handeln können, wenn doch die Wirkung koordinierender Elemente als begrenzt wahrgenommen wird und die alltägliche Abstimmung politischer Positionen maßgeblich an individuellen Deutungen dieser Strukturen hängt. Wie in Kapitel 9 und 10 noch vertieft werden wird, ist dies vor allem dem kompetenten Handeln der Funktionär\*innen zu verdanken, die den Erfolg moralischer Politikgestaltung durch eine Vielzahl von Überbrückungsleistungen erst ermöglichen.

Dieses siebte Kapitel beleuchtet nun zunächst, wie die beforschten NGOs den Anforderungen ihrer beiden Handlungsrationaltäten in formalisierten Regeln und Normen gerecht zu werden versuchen. Schon jetzt stellt sich implizit dabei aber die Frage, was passiert, wenn Regeln und Normen unter Spannung geraten. Wo solche Spannungen in den beforschten NGOs entstehen und wie sie aufgefangen werden, ist Gegenstand in den Kapiteln 8 und 9.

### **7.1. Konsistente Politikgestaltung durch formalisierte Regeln**

Der Abgleich zwischen der eigenen Mission und den Entwicklungen des politischen Umfelds bildet ohne Zweifel einen integralen Bestandteil des Arbeitsalltags der für diese Studie befragten Funktionär\*innen. Dabei machen sie in ihren Schilderungen allerdings auf eine Differenzierung zwischen zwei Arten von zu treffenden Entscheidungen aufmerksam, die sie für das Verständnis politischer Positionierungsfragen für notwendig erachten: Sie unterscheiden planbare Entscheidungen, die die mittel- und langfristige Positionierung ihrer NGO betreffen, von solchen Entscheidungen, in denen aufgrund von tagesaktuellen Entwicklungen eine kurzfristige Positionierung der NGO erforderlich wird. Letztere sind deutlich stärker geprägt von



einem Reaktionsmodus, beispielsweise auf politische Ereignisse, und sind dementsprechend nur schwer kalkulierbar. (Vgl. Interview 15: 109; Interview 16: 19; Interview 35: 15; Interview 26: 23–24) Diese Unterscheidung hat in vielen der beforschten NGOs Folgen für die Gestaltung von Positionierungsprozessen, und zwar auf unterschiedlichen Ebenen. Davon ist zunächst die Frage berührt, wer an den Entscheidungen beteiligt ist und wer dabei das letzte Wort hat: In den meisten der beforschten NGOs werden große Teile der Arbeit von hauptamtlichem Personal erbracht. Dementsprechend wirken die hauptamtlichen Funktionär\*innen an den meisten kurz-, mittel- und langfristigen Entscheidungen mit. Die mittel- und langfristige Positionierung wird in vielen Gesprächen aber als klassische Domäne der Führungsgremien beschrieben. Weil alle der beforschten NGOs vereinsrechtlich organisiert sind, kommen damit die Mitgliederversammlung als oberste Entscheidungsinstanz sowie der Vorstand und etwaige Aufsichtsgremien in den Fokus. Die Erarbeitung von mittel- und langfristigen Positionierungen wird dementsprechend von allen Befragten als eine – mehr oder weniger explizit gehandhabte – Arbeitsteilung zwischen Geschäftsstelle und Vereinsstruktur beschrieben. Dabei ist das hauptamtliche Personal in der Geschäftsstelle für die Realisierung des Tagesgeschäfts verantwortlich, während der Führungsriege in Gestalt von haupt- oder ehrenamtlichen Vorstandspersonen und Vereinsmitgliedern die Erarbeitung oder zumindest die Freigabe der langfristigen Strategie obliegt. (Vgl. exemplarisch Interviews 4; 8; 12; 13; 14; 28; 35; 37) Mit Blick auf die Positionierung von NGOs im politischen Wettbewerb kann somit festgehalten werden, dass sich die im theoretischen Teil dieser Studie formulierte Innen-Außen-Regulierung in der Alltagspraxis auf verschiedenen Ebenen abspielt: Während die hauptamtlichen Funktionär\*innen vor allem mit kurzfristigen Regulierungsfragen befasst sind, obliegt es insbesondere den ehrenamtlichen Funktionär\*innen, die langfristige Regulierung von Prinzipien und Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen.

Zur Bearbeitung dieser Regulierungsfragen nutzen nahezu alle NGOs im Sample dieser Studie koordinierende Elemente, woraus sich für ihren Alltag spezifische Regeln ergeben. Eine prominente Rolle in den Beschreibungen der befragten Funktionär\*innen spielen zunächst solche Regeln, die auf Strukturen des strategischen Managements zurückgehen. Damit verbinden die Funktionär\*innen die Formulierung von kurz-, mittel- und langfristigen Organisationszielen, von geeigneten Indikatoren und deren Überprüfung in regelmäßigen Abständen. Daran anschließend beschreiben sie zahlreiche Elemente solchen strategischen Managements, die ihren Alltag in der Erarbeitung politischer Forderungen prägen. Alle beforschten NGOs orientieren ihre politische Arbeit an zwei- bis fünfjährigen Strategieplänen, die meist

in einer Gemeinschaftsproduktion von Geschäftsstelle, Vorstand und | oder Mitgliederversammlung erarbeitet werden. In NGOs, die Teil einer internationalen NGO-Familie sind, kommt zudem der internationalen Ebene eine wichtige Bedeutung in der Erarbeitung von Strategieplänen zu. Für den Alltag brechen die meisten der beforschten NGOs diese strategischen Zielsetzungen auf Jahresplanungen, manche zusätzlich sogar auf Quartalspläne, herunter. Wie detailliert solche kurz-, mittel- und langfristigen Planungen ausgearbeitet sind und in welchem Ausmaß ihre Erfüllung im Arbeitsalltag kontrolliert wird, ist unterschiedlich. (Vgl. exemplarisch Interviews 10; 15; 16; 19; 32; 33; 35) Insgesamt sollen diese Regeln ermöglichen, im dynamischen Umfeld des politischen Wettbewerbs evidenzbasierte Entscheidungen treffen und die eigene Strategie kontinuierlich an externe Handlungsbedingungen anpassen zu können (vgl. Interview 10: 24; Interview 32: 43; 78).

Auf die Frage nach koordinierenden Elementen für die Erarbeitung von politischen Positionen kommt eine Reihe der Befragten außerdem auf das Format von Policies zu sprechen. Dieser Begriff erfasst unterschiedliche Arten von Dokumenten, die gemeinsam haben, dass sie ein aktives Wissensmanagement ermöglichen. Das heißt: In solchen Dokumenten werden auf Organisationsebene Regeln für wiederkehrende Situationen festgelegt, auf die sich alle Beteiligten einigen können. Solche Policies können sich zum einen im engeren Sinn auf bestimmte politische Sachfragen beziehen und beispielsweise definieren, welche Zielgruppen mit einer politischen Forderung adressiert werden sollen und wie diese Forderung in der strategischen Außenkommunikation zu priorisieren ist. In vielen der beforschten NGOs werden aber auch Regeln für das alltägliche Miteinander in solchen Policies kodifiziert. Die Bandbreite, die in den Gesprächen benannt wurde, reicht dabei von Anti-Mobbing-Regeln über spezifische Führungs- und Beteiligungskonzepte bis hin zu Selbstverortungen der Organisationen, die Leitbildcharakter haben. (Vgl. Interview 31: 75–81; Interview 9: 15; Interview 27: 24; Interview 36: 31; Interview 14: 107; Interview 17: 28; Interview 34: 42) Policies haben, wie mehrere Gesprächspartner\*innen beschreiben, eine nicht zu unterschätzende integrierende Wirkung nach innen. Sie sollen den handelnden Akteuren in komplexen Entscheidungssituationen Orientierung vermitteln und tragen entscheidend dazu bei, konsistentes Handeln auch im Zeitverlauf zu ermöglichen. Eine Gesprächspartnerin illustriert dies am Beispiel von neuen Mitarbeiter\*innen, die über verschriftlichte Positionierungen die zentralen Eckpfeiler für ihr Handeln ableiten können. (Vgl. Interview 31: 75–81; Interview 29: 45; Interview 34: 42) In der Regel sind Policies für alle Mitarbeiter\*innen zentral zugänglich, beispielsweise über ein Intranet. Manche der beforschten NGOs stellen sie darüber hinaus auch ehrenamtlichen Unterstützer\*innen zur Verfügung. (Vgl. Interview 31: 75; Interview 14: 111)

Insbesondere die inhaltlich-sachbezogenen Policies werden jenseits dieser koordinierenden Wirkung nach innen in den beforschten NGOs aber auch für die strategische Positionierung nach außen genutzt: Sie geben die politische Position der NGO wieder und werden oft auch von ihnen publiziert. Sie fungieren damit auch als Instrument für den glaubwürdigen Außenaustritt gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen und der Öffentlichkeit.

Sowohl auf der Ebene der Gespräche, als auch in den vor- und nachbereitenden Organisationsrecherchen verdeutlichen die Ergebnisse dieser Studie damit einmal mehr, dass die meisten der hier beforschten NGOs als professionalisierte Organisationen mit der Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit beschäftigt sind. Wie in diesem Abschnitt gezeigt werden konnte, reagieren sie darauf mit der Definition von formalisierten Regeln, die aus Strukturen der strategischen Planung und des aktiven Wissensmanagements hervorgehen. Wie diese Regelsysteme im einzelnen in der tatsächlichen Organisationspraxis ausgestaltet sind, variiert bei den in dieser Studie beforschten NGOs entlang ihrer Größe und ihres Organisationsgrads. Insbesondere die großen NGOs im Sample verfügen in der Regel über mehr finanzielle und personelle Ressourcen. Angesichts ihrer Größe und der Anzahl an Mitarbeiter\*innen, die in politische Positionierungsprozesse eingebunden oder zumindest darüber auf dem Laufenden gehalten werden müssen, haben sie jedoch zugleich auch einen größeren Bedarf an koordinierenden Strukturen. (Vgl. exemplarisch Interview 9: 46) Trotz dieser gestalterischen Unterschiede haben die damit verbundenen Regeln in allen NGOs im Sample dieser Studie eines gemeinsam: Sie dienen dazu, die Auseinandersetzung mit dem dynamischen Wettbewerbsumfeld nach außen auf Dauer zu systematisieren.

## **7.2. Der moralische Kompass als binnenorganisationale Norm in der Politikgestaltung**

Offenkundig erschöpft sich moralische Politikgestaltung in den hier beforschten NGOs allerdings nicht darin, externe Möglichkeitsfenster im Sinne der eigenen Ziele bestmöglich zu nutzen. Wie im theoretischen Teil dieser Studie herausgearbeitet worden ist und sich in den empirischen Befunden aus den Referenzfallstudien bereits bestätigt hat, sind die befragten Funktionär\*innen in ihrem Alltag mindestens ebenso intensiv damit beschäftigt, ihr Handeln mit moralischen Überzeugungen – ihren individuellen, aber auch den kollektiven ihrer NGO – abzugleichen und den daraus resultierenden normativen Ansprüchen in der Politikgestaltung gerecht zu werden. Diese Orientierung an der Logik der Prinzipientreue ist für NGOs, wie oben beschrieben worden ist, mindestens von ebenso großer Bedeutung wie die strategische Positionierung gegenüber Mitbewerbern: Als prinzipienorientierte Akteure ohne for-

males Mandat genügt es für sie nicht, sachlich überzeugende und durchsetzungsfähige Botschaften zu formulieren. Erst ihre Authentizität im Sinne eines Handelns im Einklang mit den eigenen Prinzipien sorgt dafür, dass sie sich gegenüber Rechtfertigungsanfragen an ihre Positionen und an ihre Rolle als Politikgestalter behaupten können.

In diesem Zusammenhang war bereits in der Auseinandersetzung mit den empirischen Ergebnissen aus den drei Referenzfallstudien aufgefallen, dass die politische Arbeit in den beforschten NGOs von bestimmten geteilten Mustern geprägt ist. Diese Muster werden sichtbar, wenn man sich der Frage zuwendet, *wie* die beforschten NGOs Politik machen. Auf den ersten Blick erscheinen sie dabei zunächst recht ähnlich: Alle verstehen politische Einflussnahme als professionelles Geschäftsmodell. Ihre politische Arbeit ist dementsprechend weitgehend das Produkt von Profis, also von hauptamtlichen Funktionär\*innen, die speziell für Lobbying und Advocacy qualifiziert sind. Damit unterscheiden sich die in dieser Studie beforschten NGOs von anderen zivilgesellschaftlichen Organisationsformen wie lokalen Bürgerinitiativen oder anderen Zusammenschlüssen mit geringem Organisationsgrad, deren politische Arbeit eher ein Nebenprodukt von ehrenamtlichem Engagement ist. Erst bei näherer Betrachtung offenbart sich, dass sich die Politik der beforschten NGOs aber eben doch beträchtlich voneinander unterscheidet. Die Quelle dieser Unterschiede lässt sich im empirischen Material zu jeweils spezifischen normativen Ansprüchen an Politikgestaltung zurückverfolgen, die die befragten Funktionär\*innen aus den moralischen Prinzipien ihrer NGO ableiten. Damit bestätigt sich in der Gesamtbetrachtung aller in dieser Studie beforschten NGOs erneut ein Befund, der für die Referenzfälle bereits vorläufig formuliert werden konnte: Die in dieser Studie beforschten NGOs koordinieren ihr Handeln nicht nur entlang von Regelsystemen, sondern auch entlang ihrer Identität als prinzipientreuen Akteuren. Sie nutzen ihre moralischen Überzeugungen nicht nur nach außen als Grundlage für die Einflussnahme auf gesellschaftliche Normen; sie formulieren sie vielmehr auch nach innen zu binnenorganisationalen Normen der Politikgestaltung aus, die – neben formalisierten Regeln – in hohem Maße koordinierend und integrierend wirken. Diese binnenorganisationalen Normen sind das Resultat von Interpretationsprozessen, in denen die Funktionär\*innen die moralischen Prinzipien ihrer NGO auf konkrete Positionierungsfragen anwenden. Damit verdeutlicht sich hier konkret, was im theoretischen Teil dieser Studie mit Blick auf NGOs als prinzipienorientierte Akteure formuliert worden ist: Ihre Politikgestaltung ist ein komplexes Spiel aus Normbezügen auf verschiedenen Ebenen.

An dieser Stelle kann die vorliegende Studie nun zweierlei zeigen: Erstens stellt sie fest, dass die beforschten NGOs der Problematik ihrer Innen-Außen-Regulierung der moralischen Politikgestaltung nicht nur durch formalisierte Regeln, sondern auch durch binnenorganisatorische Normen begegnen, die im Alltag die fortlaufende Rückbindung von Politikgestaltung an den eigenen moralischen Kompass sicherstellen sollen. Darüber hinaus ermöglicht die vergleichende Gesamtbetrachtung der Befunde zweitens, entlang solcher Normen drei unterschiedliche Muster moralischer Politikgestaltung zu präzisieren. In diesen Mustern verdeutlicht sich, wie die zugrundeliegenden binnenorganisatorischen Normen im Organisationsalltag nicht nur prägen, *warum* sich NGOs politisch engagieren, sondern auch spezifische Ansprüche daran formulieren, *wie* politische Positionierungen erarbeitet werden müssen, um damit den eigenen moralischen Prinzipien gerecht zu werden:

- (1) Eine erste Gruppe von NGOs nutzt eine besondere Form von Know-How, um globale Ungerechtigkeit zu bekämpfen. Dabei handelt es sich um Erfahrungswissen über die Lebensrealität der von dieser Ungerechtigkeit betroffenen Menschen, das diese NGOs durch die Realisierung ihrer Programmarbeit erwerben. Diese NGOs definieren ihre Identität als **Anwält\*innen der Adressat\*innen ihrer Programmarbeit** und orientieren ihre Politikgestaltung folglich an der Norm, die Interessen und Bedürfnisse dieser Adressat\*innen möglichst unverfälscht in politische Botschaften zu überführen.
- (2) Eine zweite Gruppe von NGOs konzentriert sich vor allem darauf, politischen Einfluss durch Mobilisierung von Unterstützung oder Protest in der Gesellschaft zu generieren. Diese NGOs gründen ihre Mission auf der Identität eines **zivilgesellschaftlichen Projekts** und orientieren ihre Politikgestaltung somit an der Norm, ihre Anhänger\*innen möglichst umfassend in die politische Arbeit einzubinden.
- (3) Eine dritte Gruppe von NGOs agiert im internationalen Verbund mit Schwesterorganisationen. Kern ihrer Identität ist Politikgestaltung in **transnationalen Advocacy-Netzwerken**, die parallel auf verschiedenen politischen Ebenen Entscheidungsträger\*innen adressieren. Daraus leiten sie die Norm einer engmaschigen Koordinierung mit ihren Schwesterorganisationen ab.

Die Befunde zum Einfluss von moralischen Prinzipien als binnenorganisatorischen Normen der Politikgestaltung greifen einen Aspekt auf, den Schneiker (2017) überzeugend herausgearbeitet hat. In einer Studie zum organisationalen Wandel von Humanitären Hilfsorganisationen hat sie darauf hingewiesen, dass ein zentraler Aspekt in der Auseinandersetzung mit NGOs als Norm-Entrepreneuren bisweilen übersehen wird:

„They promote norms and therefore translate norms for other actors (mainly states and IOs), seeking to convince them [...]. Nevertheless, it is important to view NGOs as *norm takers*, because they must first internalize a norm themselves before they can contribute to its diffusion.“ (Schneiker 2017: 383; Hervorheb. HG)

Diese Internalisierung läuft nicht automatisch ab; weil sich NGOs aus einer Vielzahl von Individuen zusammensetzen, die sich wiederum in verschiedenen Organisationseinheiten zusammensetzen, ist die Verbreitung von binnenorganisationalen Normen vielmehr ein komplexer und vielschichtiger Prozess, der zu unterschiedlichen Interpretationen führen kann. Wie die Autorin in ihrer Studie zeigen kann, sind einzelne Funktionär\*innen für den Erfolg dieser NGO-internen Norminternalisierung von besonderer Bedeutung: Sie agieren als Norm-Entrepreneure innerhalb ihrer eigenen Organisationen. (Vgl. ebd.: 384ff.) Die Befunde aus dieser Studie weisen auf einen ähnlichen Zusammenhang speziell für die Erarbeitung politischer Forderungen hin, wie in den folgenden Kapiteln noch vertieft werden wird.

Offenkundig ist die Erarbeitung politischer Forderungen in NGOs also weit mehr als die Realisierung definierter Ziele im Abgleich mit externen Möglichkeiten. Sie ist auch das Produkt eines gemeinsamen Selbstverständnisses dessen, worin die eigene Rolle als politischer Akteur besteht. Dies ist zugleich ein wichtiger Befund mit Blick auf die Frage, ob sich die Politikgestaltung in NGOs von der anderer zivilgesellschaftlicher Akteursformen unterscheidet: Die Tatsache, dass Moral offenkundig nicht nur die inhaltliche, sondern auch die prozessuale Ebene durchdringt, deutet abermals auf einen NGO-spezifischen Modus moralischer Politikgestaltung hin. Im Folgenden soll nun entlang der drei oben skizzierten Normen vertieft werden, wie moralische Prinzipien die Erarbeitung politischer Forderungen auf unterschiedliche Weise beeinflussen können.

### **7.2.1. Adressatenorientierung als Norm moralischer Politikgestaltung**

Eine erste Gruppe im Sample bilden solche NGOs, die sich im Namen von Menschen politisch engagieren, die in anderen Weltregionen leben und dort von globalisierungsbedingter Ungerechtigkeit betroffen sind. Sie sollen hier als **adressatenorientierte NGOs** bezeichnet werden. In diese Gruppe fallen vor allem, aber nicht ausschließlich solche NGOs, die im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe im globalen Süden tätig sind und dort selbst Projekte betreuen.<sup>37</sup> Sie eint, dass sie sich im engeren Sinn als Anwälte der Menschen im globalen Süden betrachten: Ihr oberstes Ziel ist es, das Leben dieser Menschen nachhaltig zu verbessern, und zwar kurz- und mittelfristig durch die programmatische Arbeit

---

<sup>37</sup> Hier sind sowohl solche NGOs gemeint, die selbst vor Ort und mit eigenem Personal Projekte der Entwicklungszusammenarbeit durchführen, als auch solche NGOs, die nicht selbst vor Ort tätig sind, sondern Partnerorganisationen darin unterstützen, Projekte zu realisieren.

vor Ort sowie langfristig durch politische Arbeit. Die Adressat\*innen bilden somit den zentralen Referenzpunkt für die Arbeit dieser Organisationen, und die Bindung zu ihnen prägt sowohl die programmatische, wie auch die politische Arbeit maßgeblich. (Vgl. Interviews 4; 14; 15; 22; 24; 25; 29; 31; 33; 34) Die Mission der adressatenorientierten NGOs liegt darin, Bezugspunkte zwischen der wahrgenommenen Realität im globalen Süden und dem politischen Diskurs im globalen Norden herzustellen. Die befragten Funktionär\*innen führen das Mandat für ihr Engagement nicht auf ihre eigenen Gestaltungsbedürfnisse, sondern auf die Felderfahrung ihrer Organisation zurück. Der direkte Kontakt zu ihren Adressat\*innen ist somit die zentrale Legitimationsquelle ihrer Arbeit (vgl. Interview 14: 23; Interview 24: 26–28; 30–32; Interview 33: 22) Dieser Gesprächspartner verdeutlicht dies folgendermaßen:

„Warum machen wir das? Wir müssen ja aufpassen, [...] dass wir nicht eine eigene politische Agenda haben, dass ich Amateurpolitiker bin, [getreu dem Motto], ‚so, das macht mir Spaß, ist ja auch wichtig. Und dann mache ich das jetzt einfach.‘ Wir machen es ja letztendlich, um Menschen und Prozesse im globalen Süden zu unterstützen bei den Veränderungsprozessen, die die da vorantragen wollen.“ (Interview 34: 16)

Glaubwürdigkeit im politischen Handeln bedeutet somit für adressatenorientierte NGOs, die Perspektive von marginalisierten und verwundbaren Menschen im globalen Süden möglichst unverzerrt in den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess einzubringen. Für ihre Politikgestaltung leiten diese NGOs daraus die Norm ab, politische und programmatische Arbeit so weit wie möglich ineinander zu verschränken. Aus dieser Norm geht ein Muster der Politikgestaltung hervor, das für die adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie charakteristisch ist. Sie greifen Forderungen ihrer Partner im globalen Süden auf und verschaffen ihnen im globalen Norden Gehör, beispielsweise, indem sie Vertreter\*innen in politische Verhandlungsgremien im globalen Norden mitnehmen und dadurch Austauschgelegenheiten mit politischen Entscheidungsträger\*innen schaffen; sie stärken die lokale Zivilgesellschaft vor Ort und ermächtigen Partner dadurch zu eigenständiger politischer Arbeit; sie nutzen Impulse und Erfahrungswerte aus ihrer Arbeit im globalen Süden aber auch als Evidenz für ihre eigene politische Arbeit, verarbeiten sie in Kampagnen und nutzen sie für die (entwicklungs-)politische Bildungsarbeit in der eigenen Gesellschaft. (Vgl. Interview 29: 7; Interview 31: 51; 89; Interview 15: 67–69; 111; Interview 32: 106; Interview 33: 24; Interview 23: 7) Adressatenorientierte NGOs handeln damit im klassischen Sinne nach der intermediären Logik, indem sie Lebenswelt(en) und politische Entscheidungsräume miteinander zu verknüpfen suchen.

Für die NGO-interne Realisierung von Politikgestaltung bedeutet das, dass sich alle Entscheidungen in Positionierungsfragen (auch) an der Norm der Adressatenorientierung ausrichten.

Schon die Frage, ob man überhaupt zu einem Thema politische Stellung bezieht, hängt in diesen NGOs in der Regel davon ab, ob es relevante Projektbezüge gibt und somit eigene Evidenz zur Verfügung steht; auch das inhaltliche Framing und die Priorisierung des Themas orientieren sich an den Erfahrungen aus der Projektarbeit und werden teils direkt auch mit den Partnerorganisationen vor Ort abgestimmt. (Vgl. Interviews 4; 14; 15; 17; 22; 23; 24; 31; 33; 34) Prozessual erfordert die Norm der Adressatenorientierung eine enge Abstimmung zwischen unterschiedlichen Organisationseinheiten: Glaubwürdige Botschaften, die den Anspruch einer Rückbindung politischer Arbeit an die Feldexpertise einlösen, können in diesen NGOs nur gemeinsam von Politik- und Programmexpert\*innen entwickelt werden. Die Programmexpert\*innen bilden in diesen NGOs eine eigene Organisationseinheit, die aus der Geschäftsstelle heraus Projekte betreuen, über Partnerorganisationen oder eigene Außenstellen vor Ort den Kontakt zu den Adressat\*innen halten und damit regionale Expertise in die Entscheidungsprozesse einspeisen. (Vgl. Interview 29: 48; Interview 7: 41–43)

Die Erarbeitung politischer Forderungen erfolgt in den adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie vorrangig in abteilungsübergreifenden Aushandlungsrunden. In diesen Gremien sind Vertreter\*innen aller Arbeitsbereiche vertreten, die für den jeweiligen Sachverhalt relevant sind – also in der Regel Sektorexpert\*innen, die fachpolitische Zusammenhänge überblicken, Länderexpert\*innen, die eine Einschätzung des regionalen Kontexts liefern, sowie oft auch Vertreter\*innen aus der Kommunikations- oder Fundraisingabteilung. Diese Gremien sind meist institutionalisiert und tagen regelmäßig in einer festgelegten Besetzung; manche NGOs verzichten darauf und stellen ad hoc individuell zusammengestellte Teams zusammen. (Vgl. Interview 9: 25–26; Interview 24: 34; Interview 15: 89–91; Interview 25: 10–12; 21; Interview 22: 62; Interview 33: 22; Interview 14: 84–96; Interview 4: 31; 33–35; Interview 23: 27; Interview 17: 11–13; 20; Interview 34: 9–10; 32–34; 40)

Für die adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie entstehen Prinzipientreue und Reputation somit in erster Linie durch eine glaubwürdige Orientierung ihrer politischen Arbeit an den Bedürfnissen der Adressat\*innen. Die befragten Funktionär\*innen verbinden damit aber auch eine strategische Überlegung: Die Erfahrungen aus der Projektarbeit bieten wertvolle Evidenz und spezifisches Know-How, die die NGOs dieser Gruppe als zentrale Ressource für politische Einflussnahme nutzen können.



### 7.2.2. Basisdemokratie als Norm moralischer Politikgestaltung

Ein zweites Muster der Politikgestaltung zeigte sich im Verlauf der Feldforschung bei solchen NGOs, die ein enges Verhältnis zu ihren Anhänger\*innen, also Mitgliedern oder Unterstützer\*innen, pflegen. Diese Organisationen sollen hier als **anhängerorientierte NGOs** bezeichnet werden. Das anhängenorientierte Muster der Politikgestaltung findet sich in den NGOs im Sample dieser Studie nur selten. Mit Blick auf Politikgestaltung als eine Frage moralischer Prinzipientreue ist dies bemerkenswert: Zwar sind ausnahmslos alle in dieser Studie beforschten NGOs als eingetragene Vereine organisiert und unterliegen somit rechtlichen Auflagen an binnendemokratische Entscheidungsstrukturen. Die normativen Ansprüche an eine breite gesellschaftliche Beteiligung, die gemeinhin mit dieser zivilgesellschaftlichen Organisationsform verbunden sind, machen sich dagegen nur die Wenigsten zu eigen. Der überwiegende Teil von ihnen erfüllt lediglich die gesetzlichen Mindestauflagen: Wenige Vereinsmitglieder, die ihre Entscheidungsbefugnisse über die Arbeit des Vereins an einen ehren- oder hauptamtlichen Vorstand delegieren und diesen in regelmäßigen Abständen durch Mitgliederversammlungen kontrollieren. Die Führung der Organisation im Alltag obliegt dann entweder ausschließlich den Vorstandsmitgliedern oder einer dem Vorstand verpflichteten hauptamtlichen Geschäftsführung; die Vereinsmitglieder werden nur bei grundsätzlichen Richtungsentscheidungen konsultiert. (Vgl. Interview 9: 17; 32–34; Interview 12: 24–25; Interview 25: 40; Interview 16: 40; Interview 27: 13; 22; Interview 35: 44; Interview 29: 63–65) Das anhängenorientierte Muster der Politikgestaltung ist in quantitativen Hinsicht im Sample dieser Studie also von nachrangiger Bedeutung. Es soll hier dennoch beschrieben werden, weil es mit weitreichenden Implikationen für die Gestaltung von Positionierungsprozessen verbunden und somit qualitativ hochgradig relevant ist.

Die anhängenorientierten NGOs im Sample dieser Studie vereint, dass sie ihre zivilgesellschaftliche Organisationsform nicht als strategische Notwendigkeit, sondern als Bestandteil ihrer organisationalen Identität verstehen. Häufig ist dies historisch gewachsen: Viele dieser NGOs haben ihre Wurzeln in ehrenamtlichem Engagement in Vereinen und Bürgerinitiativen; hauptamtliche Strukturen sind hier erst nach und nach zur Entlastung von Ehrenamtlichen und Verstetigung von Arbeitsprozessen entstanden. Obwohl auch in diesen NGOs inzwischen eine weitreichende Kompetenzübertragung in den hauptamtlichen Bereich stattgefunden hat, schildern die befragten Gesprächspartner\*innen dennoch, dass ihre Organisationen nach wie vor vom ursprünglichen partizipativen Charakter zivilgesellschaftlichen Engagements geprägt sind. (Vgl. Interview 14: 67; Interview 17: 58; Interview 37: 22–23) In der Po-

litikgestaltung schlägt sich dies insbesondere in einem hohen Anspruch an zivilgesellschaftliche Beteiligung nieder. Ähnlich wie in den adressatenorientierten NGOs stellen die Befragten auch hier Bezüge zur Frage ihrer Legitimation her, wie der Interviewpartner im folgenden Gesprächsausschnitt schildert:

„Wo kommt die Legitimation her, in welche Richtung man sich bewegt und was man auch fordert? Macht das das [hauptamtliche, H.G.] Team dann? [...] [D]as hieße für mich, wer legitimiert das eigentlich? Weil das Team sich das so denkt? Oder weil die 30 Leute, die offiziell die Mitgliedschaft sind, das vorgeben? Ich finde das nicht ganz optimal. Das ist dann keine wirkliche demokratische Entscheidungsfindung. Wir haben schon den Anspruch, und das kommunizieren wir dann ja auch gegenüber dem Ministerium. Das Ministerium sagt, ‚wir wollen die Zivilgesellschaft einbinden‘, dann fordern wir das ja auch ein, dass wir informiert werden und meckern auch, wenn die irgendwas gemacht haben und keinen im Vorfeld eingebunden haben. Dann haben wir aber auch eine gewisse Bringschuld zu sagen, ‚wir sind aber dann wirklich auch Zivilgesellschaft!‘ Wir sind zumindest diese 1500 Leute, unter denen sehr viele sind, die sich mit dem Thema auskennen [...]. Dieses Know-How wollen wir natürlich einbringen, die informieren wir. Wir verstehen uns als Zivilgesellschaft, aber dafür müssen wir natürlich auch eine gewisse Bringschuld leisten, dass wir auch wirklich Zivilgesellschaft sind! Und nicht nur das, was wir vielleicht zu sechst oder zu zehnt denken, was Zivilgesellschaft machen müsste.“ (Interview 23: 37)

Anhängerorientierte NGOs zeichnet somit aus, dass sie die Erarbeitung politischer Forderungen an der Norm von Basisdemokratie ausrichten. Für das Muster der Politikgestaltung, das sich aus dieser Norm ergibt, bilden die ehrenamtlichen Anhänger\*innen – in der Regel ordentliche Vereinsmitglieder, aber auch Ehrenamtliche, die sich als Fördermitglieder oder Multiplikator\*innen einbringen – folglich den zentralen Referenzpunkt. (Vgl. Interviews 14; 23; 28; 37) Themen und Positionen dieser NGOs müssen also in erster Linie mehrheitsfähig in der eigenen Anhängerschaft sein. Die Realisierung der Norm von Basisdemokratie erfordert einen permanenten Informationsfluss zwischen Geschäftsstelle und Vereinsstruktur, den die beforschten anhängersorientierten NGOs durch Instrumente der Vereinskommunikation (Newsletter, Magazine) realisieren. Eine NGO verfügt außerdem über ein Extra-Net, das den Mitgliedern analog zum Intranet für die Mitarbeiter\*innen Zugang zu Informationen und Beteiligung ermöglicht. (Vgl. Interview 14: 69–71; 104; Interview 37: 58–60; Interview 28: 51–53; Interview 17: 56)

In den anhängersorientierten NGOs genügt es folglich nicht, den Anhänger\*innen im Jahresrhythmus die mittel- und langfristigen strategischen Weichenstellungen zur Freigabe vorzulegen; im Idealfall sollen die inhaltlichen Impulse vielmehr laufend aus der Anhängerschaft kommen und die Arbeit der Geschäftsstelle befruchten. (Vgl. Interviews 14; 17; 23; 37) Anschließend daran spiegelt sich in den Befunden wider, dass anhängersorientierte NGOs häufig über eine differenziertere Vereinsstruktur mit Arbeitsgruppen verfügen, die dem strukturellen Aufbau der Geschäftsstelle ähneln. Für die Kommunikation zwischen Geschäftsstelle und

Vereinsstruktur beschäftigen die anhängenorientierten NGOs in der Regel eigenes Personal, das Informations- und Kampagnenmaterial für die Basis aufbereitet und den inhaltlichen Austausch zur Geschäftsstelle herstellt. (Vgl. Interview 14: 58–65; 69–71; 104; Interview 37: 9–11; 58–60; Interview 23: 31; Interview 17: 54–56; Interview 28: 51–53; Interview 17: 56) Die hauptamtlichen Funktionär\*innen sind hier besonders gefragt: In der Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt gilt es in Rechnung zu stellen, dass Ehrenamtlichen gegebenenfalls bestimmtes Fachwissen fehlt und dass sie dementsprechend für eine inhaltliche Diskussion auf Augenhöhe anders abgeholt werden müssen. (Vgl. Interview 32: 33–34; Interview 12: 25; Interview 6: 68; Interview 14: 80; Interview 17: 56; Interview 4: 45–49; Interview 35: 45) Dieser Aspekt wird in den Kapiteln 8 und 9 näher beleuchtet.

Auch für die anhängenorientierten NGOs zeigt sich, dass die Befragten die Beziehungspflege zur Basis nicht nur als moralisches Erfordernis empfinden; beinahe alle sehen in ihrer Basis auch eine strategische Ressource. Oft bringen sich ihre Anhänger\*innen gleich in mehrfacher Hinsicht in die hauptamtliche Arbeit ein. Viele von ihnen verfügen durch ihr langjähriges Engagement über fachliches Know-How; manche bringen auch aus anderen, beispielsweise beruflichen Kontexten Expertise und Kontakte mit, die sie in ihrem Ehrenamt einsetzen. Zum Wettbewerbsfaktor werden Anhänger\*innen aber vor allem durch ihre Multiplikator\*innen-Funktion: Indem sie die Arbeit ihrer NGO in ihr privates Umfeld tragen, verbreiten sie politische Botschaften und geben der Organisation vor Ort ein Gesicht. Zugleich tragen sie die Reaktionen aus der Gesellschaft zurück in die NGO und sorgen damit für ihre kontinuierliche Rückbindung an die Zivilgesellschaft. (Vgl. Interview 23: 31; 53–55; Interview 37: 22–25; Interview 4: 45–47; Interview 14: 58; 175) Der folgende Gesprächsausschnitt verdeutlicht diesen Zusammenhang exemplarisch:

„[D]ie Leute, die Mitglied bei [uns] sind und ihre Beteiligungsrechte auch wahrnehmen, weil sie überzeugt [von einem Thema] sind [...] und sagen, ‚das machen wir jetzt!‘, [...] stehen natürlich auch mit einer anderen Attitüde in der Fußgängerzone, weil sie selber sich aus eigener Überzeugung für das Thema entschieden haben und sagen können, ‚ich bin [hier] Mitglied [...], ich habe mit dafür gesorgt, dieses Thema ist jetzt wichtig und dafür sammeln wir jetzt Spenden, oder dafür sammeln wir Unterschriften, damit politisch etwas passiert.‘ Das ist [...] eine andere Art von Verinnerlichung [...]. Die gehen auf Leute zu. Das wirkt [...] auf mich überzeugender als [...] das Gegenmodell, die [...] auf Provisionsbasis an der Haustür klingeln und Geld für arme Kinder sammeln.“ (Interview 14: 74)

Für die anhängenorientierten NGOs im Sample dieser Studie verbindet sich Prinzipientreue somit in erster Linie mit einer glaubwürdigen Beteiligung der eigenen Basis. Auch diese NGOs generieren daraus aber – ähnlich wie adressatenorientierte NGOs – zugleich auch strategische Vorteile für ihre Positionierung im Wettbewerb.

### 7.2.3. Transnationale Konsistenz als Norm moralischer Politikgestaltung

Zuletzt lenken die Befunde den Blick auf ein drittes Muster der Politikgestaltung, das sich in solchen NGOs findet, die gesellschaftliche und politische Verhältnisse im globalen Verbund beeinflussen wollen. Solche NGOs verstehen sich als Teil einer globalen NGO-Familie und sollen hier als **verbundorientierte NGOs** bezeichnet werden. Dabei handelt es sich – wie auch bei den anderen Organisationen im Sample dieser Studie – um NGOs, die ihren Sitz in Deutschland haben und hier als eingetragene Vereine organisiert sind. Ihr Name, ihre Ziele und ihr Leitbild sind jedoch Bestandteil einer globalen Marke, von der auch in anderen Ländern Ableger existieren. Global betrachtet entsprechen solche NGO-Verbünde einer klassischen Dachverbandsstruktur: Neben den nationalen Schwesterorganisationen gibt es in der Regel eine Geschäftsstelle auf internationaler Ebene, die von den nationalen Dependancen finanziert wird. Die internationale Geschäftsstelle übernimmt meist vorrangig koordinative Aufgaben. (Vgl. Interview 23: 11; 17; 21; Interview 4: 37; 41–43)

Die strukturelle Komplexität, die in Kapitel 3.2. als charakteristisch für das Arbeitsumfeld in NGOs beschrieben worden ist, zeigt sich in den verbundorientierten NGOs im Sample dieser Studie besonders deutlich. Gleichzeitig bildet der globale Verbund die zentrale Ressource für politische Einflussnahme:

„Ich glaube, die Glaubwürdigkeit und die Stärke, die wir als Organisation haben, ergibt sich nur dadurch, dass wir eine internationale Organisation sind. Weil ich in politischen Gesprächen sagen kann, ‚wir sind eine weltweite Organisation!‘, weil ich in politischen Gesprächen sagen kann, ‚hey, ich habe mit meinem Kollegen in Pakistan gesprochen.‘ Ja, es ist eine Herausforderung, Dinge zu koordinieren, aber ich sehe das überhaupt nicht negativ. Im Gegenteil, ich sehe es als das Pfund, was wir haben. Es macht halt einen Unterschied, ob ich sagen kann, ‚ich habe eine weltweite Organisation im Rücken, egal, wie groß oder klein die ist.‘“ (Interview 35: 63; Hervorheb. H.G.)

Solche NGOs, die im internationalen Verbund mit Schwesterorganisationen arbeiten, richten ihre Arbeit ganz an der Norm aus, Synergieeffekte durch Konsistenz zu nutzen. In der Regel bearbeiten sie nur solche Themen, die für alle Tochterorganisationen Relevanz haben.

Auch in den verbundorientierten NGOs bringt diese Norm ein spezifisches Muster der Politikgestaltung hervor. Ihr Anspruch besteht in einer global koordinierten Kommunikationsstrategie, die im Alltag in erster Linie durch das Prinzip der Arbeitsteilung realisiert wird: Die nationalen Sektionen von verbundorientierten NGOs verfügen in der Regel über spezifische Expertise, die sie über den Verbund auch ihren Schwesterorganisationen zugänglich machen können. Zudem verfügen die globalen Verbünde oft über eigene Sektionen in Ländern des globalen Südens, die dort mit eigenem Personal Wissen generieren und aufbereiten. Hier ähneln die verbundorientierten den adressatenorientierten NGOs, wobei letztere oft jedoch

nicht über eigenen Organisationseinheiten vor Ort verfügen, sondern auf Kooperation mit lokalen Partnern angewiesen sind. (Vgl. Interview 7: 13; 25; Interview 23: 21; Interview 35: 36; 47–49) Die Realisierung von Synergieeffekten macht es erforderlich, dass Fragen der politischen Positionierung in verbundorientierten NGOs immer im globalen Referenzrahmen gedacht werden. Um ihrem Anspruch an global koordinierte Kommunikationsstrategien gerecht werden zu können, sind sie darauf angewiesen, permanenten Informationsfluss zwischen der internationalen Ebene und den nationalen Sektionen und Diskussionsforen für die Entwicklung gemeinsamer Positionen zu gewährleisten. Ihren Arbeitsalltag schildern die befragten Funktionär\*innen in den verbundorientierten NGOs folglich als eine Aneinanderreihung von Telefonkonferenzen, sowohl mit der internationalen Ebene, als auch mit nationalen Schwestersektionen. (Vgl. Interview 35: 21; 34; Interview 7: 21; 26; Interview 23: 11; 17; 21; Interview 4: 37; 41–43)

Im Alltag verläuft die Erarbeitung politischer Forderungen in den verbundorientierten NGOs im Sample dieser Studie recht ähnlich: Auf internationaler Ebene werden von allen Sektionen gemeinsam in regelmäßigen Abständen strategische Leitlinien verabschiedet, die sich auf wenige, für alle relevante thematische Prioritäten konzentrieren. Dieser Rahmen bietet für den Alltag der Politikgestaltung Orientierung, muss aber gleichzeitig so flexibel bleiben, dass er von den nationalen Sektionen an die eigenen Bedürfnisse angepasst werden kann. Diese Anpassung an lokale politische Debatten und Kommunikationskulturen bildet den Kern dieses Musters der Politikgestaltung. Sie obliegt den nationalen Sektionen, die ihre Familie vor Ort repräsentieren und dazu in der Lage sind, die gemeinsamen Forderungen authentisch gegenüber den nationalen politischen Entscheidungsträger\*innen zu vermitteln. Die nationalen Sektionen arbeiten eigenständig und rekrutieren ihr Personal vor Ort. Dies ist in der Logik der Wettbewerbsfähigkeit von zentraler Bedeutung für das Gelingen von Politikgestaltung in diesen NGOs: Das lokale Personal ist mit den Debatten vor Ort vertraut und kann entsprechend beurteilen, wo sich schlüssige Anknüpfungspunkte für eine wirksame Platzierung globaler Botschaften ergeben. (Vgl. Interview 35: 15; 23; 27; Interview 23: 11; 21; 23–25; Interview 4: 37–43; Interview 7: 25; 26; 27–30; 30–32) Dieser Gesprächspartner, dessen Organisation global tätig ist, beschreibt, wie eine solche koordinierte politische Strategie funktioniert:

„Viele der Themen, mit denen wir uns beschäftigen, haben ja mit ganz vielen unterschiedlichen Ländern zu tun. Und dann wird natürlich bestenfalls versucht, [...] Anstrengungen so zu koordinieren, dass sie bei den richtigen, beispielsweise europäischen Ländern zum gleichen Zeitpunkt mit einem ähnlichen konsistenten Messaging aufschlagen. Dass man auch beispielsweise offene oder private Briefe an Staatschef\*innen gleichzeitig

tig in allen Sprachen mit unterschiedlicher lokaler Anpassung in allen europäischen Ländern verschickt, jeweils unterschrieben von dem jeweiligen Länderbüro. Das passiert auch regelmäßig, dass wir solche Sachen machen und uns durchsetzen können. [...] Ein möglichst international aufgestelltes Netzwerk ist viel schlagkräftiger als jede nationale NGO. Weil wir nämlich sehr unmittelbar in der relevanten Sprache mit dem relevanten kulturellen Background, mit dem Wissen über den Kontext auf verschiedensten Ebenen gleichzeitig die gleiche Message pushen können und Advocacy-Arbeit machen können. Von dem Gemeindeältesten im Sudan zur jeweiligen Hauptstadt zur Afrikanischen Union zu europäischen Geberländern, zu den Amerikanern, zu den Russen, und das bestenfalls alles gleichzeitig mit der gleichen Stoßrichtung. Und diese Art von Advocacy hat unheimlich größere Erfolgchancen, als der Versuch, nur auf einer Ebene zu spielen.“ (Interview 4: 55–57)

Es braucht nicht viel Vorstellungsvermögen für den Gedanken, dass die Realisierung solcher global koordinierten politischen Strategien voraussetzungsvoll ist. Die zentrale Bedingung dafür ist, dass alle Beteiligten im Zweifel dazu in der Lage sind, eigene Interessen zurückzustellen und sich der globalen Linie unterzuordnen. Für die beteiligten Funktionär\*innen ist dieser Modus der Politikgestaltung mit einem permanenten Balance-Akt zwischen Flexibilität in der Positionierung im Wettbewerb und Kontinuität in der Unterordnung unter die gemeinsamen Ziele verbunden. Wie die Gesprächspartner\*innen schildern, ist hier vor allem Finger-spitzengefühl gefragt: Die Frage danach, wie intensiv einzelne Positionierungen im Alltag mit den Schwesterorganisationen oder der internationalen Geschäftsstelle rückgekoppelt werden, lässt sich kaum pauschal regeln. Hier kommt es in erster Linie auf das Urteilsvermögen der Beteiligten an. Im Zweifel gilt die Devise: Lieber nicht kommunizieren als widersprüchlich kommunizieren. (Vgl. Interview 23: 33; Interview 7: 26; 28–30; Interview 35: 15; 23 36)

Dass dieses Muster der Politikgestaltung in der Realität erfolgreich praktiziert wird, ist ein spannender Befund – denn anders als in global agierenden Profitunternehmen ist die Verbundstruktur in diesen NGO-Familien immer noch vergleichsweise lose. Zwar sind die einzelnen Tochterorganisationen verbunden durch die gemeinsame Historie und Identität; sie sind aber immer noch eigenständige Organisationen und somit formal-juristisch völlig unabhängig voneinander. Wie die Gesprächspartner\*innen schildern, gibt es im Arbeitsalltag keinerlei Weisungsbefugnisse oder Sanktionsmechanismen gegeneinander; man ist ausschließlich auf die Kooperations- und Kompromissbereitschaft aller Beteiligten angewiesen, um gemeinsame politische Botschaften zu entwickeln. (Vgl. Interview 35: 29–31; 36; Interview 4: 55; Interview 7: 19–21) Dies legt die Vermutung nahe, dass gemeinsame Normen für verbundorientierte NGOs in doppelter Hinsicht eine zentrale Rolle spielt: Geteilte Werte, gemeinsame Praxen und Rituale stiften einerseits Vertrauen und Orientierung, ohne die strategische Politikgestaltung in diesem transnationalen Maßstab nicht funktionieren kann. In ihren Schil-

derungen der politischen Arbeit nehmen die Interviewten immer wieder die Perspektive ihrer Verbundpartner ein. In ihrem Alltag der Politikgestaltung spielen zwar auch eigene Interessen und Bedürfnisse eine Rolle; im Zweifel ordnen sie sich jedoch der Norm von Konsistenz mit den Schwesterorganisationen unter. (Vgl. Interview 35: 15; Interview 7: 25; Interview 4: 55) Zugleich stehen die verbundorientierten NGOs andererseits vor der besonderen Herausforderung, ihre eigene (politische) Kultur jenseits von und im Zweifel auch quer zu geografischen Kulturräumen zu entwickeln und zu verwirklichen. Vor dem Hintergrund verschiedener (regional geprägter) Teilkulturen in solchen Verbänden stellt sich also die Frage danach, welche Funktion eine geteilte Sicht der Dinge für die Politikgestaltung hat und wessen Perspektive sich durchsetzt.

### **7.3. Zwischenfazit: Die Reichweite koordinierender Elemente für moralische Politikgestaltung**

In diesem siebten Kapitel ist entlang der empirischen Ergebnisse aus der vorliegenden Studie dargestellt worden, wie die hier beforschten NGOs ihr Handeln in der Erarbeitung politischer Forderungen auf der kollektiven Ebene als Organisationen koordinieren. Wie die präsentierten Ergebnisse zeigen, ist diese Koordinierung mit Blick auf sachliche wie normative Widerspruchsfreiheit für die Glaubwürdigkeit moralischer Politikgestaltung unerlässlich: Botschaften sollen inhaltlich konsistent sein, aber sie müssen auch authentisch, sprich im Einklang mit dem Leitbild, erarbeitet und vermittelt werden, wenn sie auf die Reputation der eigenen NGO einzahlen und Durchsetzungsfähigkeit im Wettbewerb generieren sollen. Vor diesem Hintergrund kann als zentraler Befund dieser Studie formuliert werden, dass institutionalisierten Regelsystemen eine zentrale Bedeutung für die Politikgestaltung der hier beforschten NGOs zukommt. Darüber hinaus konnte in diesem siebten Kapitel gezeigt werden, dass die Gestaltung dieser Regelsysteme den Umgang der NGOs mit den beiden Handlungsrationaltäten der moralischen Politikgestaltung widerspiegelt: Die hier beforschten NGOs nutzen einerseits formalisierte Regeln, um Konsistenz in der strategischen Positionierung im Wettbewerb sicherzustellen; andererseits zeigen die empirischen Daten aber auch ganz deutlich, dass die befragten Funktionär\*innen ihr Handeln permanent mit den Werten ihrer NGO rückkoppeln und damit die Prinzipientreue zu gewährleisten versuchen. Wie aus den Gesprächen hervorgeht, sind die Befragten bestrebt, im Einklang mit den moralischen Prinzipien ihrer NGO zu handeln und deuten diese für ihren Alltag der Politikgestaltung aus. Auf der kollektiven Ebene materialisiert sich dies in binnenorganisationalen Normen, die nicht nur die Auswahl und Priorisierung politischer Themen, sondern auch die Frage beeinflussen, wer in

welchem Umfang an internen Politikprozessen beteiligt ist. Die folgende Übersicht systematisiert beide koordinierenden Elemente der Politikgestaltung noch einmal:

**Tabelle 6: Regelsysteme in der moralischen Politikgestaltung**

| Quelle               | Ausprägungsformen   | Funktion  |
|----------------------|---|---|
| Strategische Planung | Mittel- und langfristige Strategiepläne; Jahres- und Quartalsplanung; Kennzahlen   Indikatoren; Reporting-Zyklen. | Definition gemeinsamer inhaltlicher Bezugspunkte;<br>Orientierung für die Entwicklung tagesaktueller Positionen;<br>Festlegung von Kompetenzen und Zuständigkeiten.                                   |
| Wissensmanagement    | Verschriftlichte Policies der Organisation, z.B. zu politischen Grundsatzfragen oder zum täglichen Miteinander.   | Aktives Wissensmanagement (über Abteilungsgrenzen & Zeiträume hinaus);<br>Orientierung für die Entwicklung tagesaktueller Positionen;<br>(Selbst-)Vergewisserung der eigenen (Organisations-)Haltung. |
| Prinzipien und Werte | Normen für die Erarbeitung politischer Forderungen  | Definition von Maßstäben für authentische Politikgestaltung, z.B.:<br>- Adressatenorientierung<br>- Basisdemokratie<br>- Konsistenz im Verbund  |

Quelle: eigene Darstellung

Mit Blick auf Wirkung und Reichweite dieser Regelsysteme in der Politikgestaltung können aus den Daten dieser Studie zwei Aspekte destilliert werden. Zunächst geben die Funktionär\*innen zu bedenken, dass ihnen die formalisierten Regeln und Normen ihrer NGO eine Koordinierungsstruktur geben, die ihnen Orientierung im Alltag gibt. Regelsysteme ermöglichen sowohl für Mitarbeiter\*innen, als auch für Führungskräfte, Entscheidungen evidenzbasiert auf der Grundlage von gemeinsam festgelegten Linien treffen zu können. Sie entfalten ihre Wirkung dabei sowohl auf der kollektiven, als auch auf der individuellen Ebene, indem sie einerseits gemeinsame Referenzpunkte schaffen und andererseits im Sinne von Selbstverpflichtungen in den Arbeitsalltag der Funktionär\*innen hineinwirken. (Vgl. Interview 10: 24) Hier unterstützen die empirischen Ergebnisse dieser Studie einen Befund, den die NGO-Forschung schon früher herausgearbeitet hat: Mit Blick auf NGO-Funktionär\*innen hat sie festgestellt, dass authentisches Handeln, also die Passfähigkeit ihrer eigenen Werte zu den Werten ihrer Organisation, für diese Klientel von zentraler Bedeutung ist (vgl. beispielsweise Frantz 2005; Roth 2015 oder Lohne 2019). Vor diesem Hintergrund verdeutlicht sich, wieso



insbesondere die moralischen Prinzipien eine so wirksame koordinierende Struktur für die Erarbeitung politischer Forderungen in den beforschten NGOs hervorbringen können.

Jenseits dieser Koordinierung beschreiben einige Befragte eine zweite Funktion, die sie mit den Regelsystemen ihrer NGO in Verbindung bringen: Die Erarbeitung und kontinuierliche Weiterentwicklung von Regeln stoßen einen Verständigungsprozess in der Organisation an. Erst beim Versuch der gemeinsamen Definition von Regeln stellt sich oftmals nicht nur heraus, welche Fragen es überhaupt gemeinsam zu klären gilt, sondern auch, welche unterschiedlichen Perspektiven und Interessen unter den beteiligten Personen existieren. Die gemeinsame Verständigung darüber, was künftig als gemeinsame Regel gelten und festgehalten werden soll, ermöglicht dabei auch eine strukturierte Reflexion des eigenen Handelns. (Vgl. Interview 10: 37; Interview 36: 35; Interview 3: 21) Eine Gesprächspartnerin beschreibt die Schwierigkeiten der Formulierung gemeinsamer Handlungsgrundlagen und den Wert von Verständigungsprozessen dafür folgendermaßen:

„[W]as ich bisher erlebt habe bei den ganzen Strategieprozessen, die wir hatten, ist: Die waren sehr wichtig auch [...], um uns zu bestimmten Themen auch nochmal vertiefter auseinander zu setzen. Weil oft, wenn man es dann in eine Strategie gießen möchte, als Ziel formulieren möchte, Indikatoren formulieren möchte, kommt auf einmal: ‚Aha, reden wir überhaupt über dasselbe?‘ [...] [W]ir haben damals, als wir den Strategieprozess [im Programmbereich, H.G.] gemacht haben, unglaublich viel auch mit für das Haus geklärt, eine Mission entwickelt. Weil wir gemerkt haben, wir müssen nochmal darüber Klarheit haben, einen Wertekatalog. Das kam dann sozusagen aus der Organisation heraus, bestimmte Bedarfe, die wir gemerkt haben, die brauchen wir, um bestimmte Antworten zu kriegen zu Themen, die wir haben. [...] Und deswegen glaube ich, sind diese Strategieprozesse nicht nur für das ‚was ist jetzt das Ziel?‘ wichtig, sondern tatsächlich auch so eine Standortbestimmung und Aufarbeitung von bestimmten Sachen. [...] [Da] ist oft so implizites Wissen von einigen, oder die [Mitarbeiter\*innen] denken, sie reden über dasselbe, und wenn man das dann auch mal festschreiben muss, wird klar, ‚oh, ah ja.‘ Und das ist, glaube ich, ein total wichtiger Prozess für die Organisation. (Interview 3: 21)

Strategiepläne, gemeinsam definierte inhaltliche Haltungen und geteilte normative Handlungsgrundlagen sind also nicht nur wichtig für die Politikgestaltung in NGOs, weil sie Orientierung in Entscheidungssituationen bieten. Ihre Entwicklung ist ein kommunikativen Akt, der seinerseits einen Beitrag zur Politikgestaltung leistet, indem er Reflexion über die Selbstverortung anregt – für jede\*n individuell, wie auch für alle Funktionär\*innen kollektiv.

Die empirischen Befunde dieser Studie lassen damit keinen Zweifel an der Relevanz von Regelsystemen für die moralische Politikgestaltung in den beforschten NGOs. Darüber hinaus zeigen sie, dass sich die Natur dieser Regelsysteme in einem Punkt maßgeblich von koordinierenden Strukturen in anderen kollektiven Handlungskontexten unterscheidet: Die Prinzipienorientierung von NGOs spiegelt sich nämlich nicht nur inhaltlich in ihren Forderungen

wider, sondern prägt auch prozessual, wie die Erarbeitung dieser Forderungen im kollektiven Maßstab koordiniert wird. Daraus folgt nicht nur, dass sich NGOs in ihrer Politikgestaltung von anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren unterscheiden. Darüber hinaus verdeutlicht das Datenmaterial, dass sich NGOs auch untereinander in ihrer Politikgestaltung hinsichtlich ihrer Ziele und Ansprüche an Politikgestaltung teils stark voneinander unterscheiden. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu betonen, dass die oben skizzierten Normen der adressaten-, anhängers- oder verbundorientierten Politikgestaltung nicht als wechselseitig exklusiv zu verstehen sind. Oft zeigen sich in den Gesprächen vielmehr Bezüge zu mehreren solcher Normen. Auch das ist ein wichtiger Befund dieser Studie: Politikgestaltung in NGOs wird nicht nur von einem, sondern meist von verschiedenen normativen Bezugspunkten geprägt.

Es sind die in diesem Kapitel beschriebenen Regelsysteme, die eine gemeinsame Erarbeitung konsistenter politischer Botschaften in strukturell hochkomplexen Arbeitsumfeldern erst ermöglichen. Nichtsdestotrotz lässt sich glaubwürdiges Handeln zwischen Moral und Wettbewerb nur teilweise verregeln: Regeln können zwar dazu beitragen, dass sich die handelnden Personen in koordinierter Form über den sachlichen Gehalt und den normativen Kompass austauschen können; sie verhindern jedoch nicht mögliche Widersprüche zwischen den beiden Dimensionen. Hier stellt sich die Frage: Was passiert, wenn das sachlich Sinnvolle mit dem normativ Gebotenen kollidiert? Das folgende Kapitel geht dieser Frage nach und zeigt auf, wo institutionalisierte Regelsysteme der moralischen Politikgestaltung an ihre Grenzen stoßen.

## 8. Regelsysteme im Alltag moralischer Politikgestaltung: Spannungen zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Die in Kapitel 7 präsentierte Empirie macht deutlich: Politischer Erfolg durch moralische Integrität ist für die hier beforschten NGOs weder ein Zufallsprodukt, noch lässt er sich darauf zurückführen, dass in diesen Organisationen eine spezifische Klientel von Held\*innen am Werk ist. Vielmehr wird Moral in diesen NGOs ganz bewusst und mit viel Aufwand *organisiert*, um im politischen Diskurs Wirkung zu erzeugen: Dies spiegelt sich wider in jenen ausgefeilten organisationalen Regelsystemen, mit deren Hilfe sich die handelnden Funktionär\*innen im kollektiven Maßstab koordinieren, um gemeinsam inhaltlich wie moralisch überzeugende Botschaften produzieren zu können. Der Erfolg moralischer Politikgestaltung ist für NGOs somit *auch* eine Frage des Organisationsdesigns, also der Definition von passenden Regeln sowie deren fortlaufender Anpassung an alltägliche Anforderungen.

Dieser Befund schließt nahtlos an den Mainstream der jüngeren NGO-bezogenen Forschung an, die politische Positionierungen in erster Linie als Produkt des strategischen Umgangs mit dem politischen Umfeld erklärt und der Passfähigkeit organisationsstruktureller Arrangements dabei eine zentrale Bedeutung einräumt. Aus einer solchen Mainstream-Perspektive, die kollektives Handeln vorrangig über die Gestaltung organisationaler Strukturen erklärt, könnte die vorliegende Studie also an dieser Stelle mit dem Beitrag enden, dass erfolgreiche moralische Politikgestaltung ein spezifisches Organisationsdesign zur sachlichen und normativen Koordinierung politischer Botschaften voraussetzt. Dies widerspricht jedoch dem hier zugrundeliegenden organisationstheoretischen Verständnis, das NGOs im pragmatistischen Sinn über die Perspektive ihrer Funktionär\*innen erschließen will und hervorhebt, dass Politikgestaltung ein Zusammenspiel von Organisationsstrukturen *und* deren Anwendung durch die handelnden Personen ist. Eingeschrieben in einen solchen mikropolitischen Zugriff ist die Überzeugung, dass Organisationsstrukturen immer nur einen Teil zur Erklärung kollektiven Handelns beisteuern können: Institutionalisierte Regelsysteme ermöglichen zwar rollenbezogenes Handeln auf der individuellen Ebene, womit ihnen im kollektiven Maßstab ohne Zweifel eine wichtige Bedeutung zukommt; sie geben jedoch nur Orientierung, determinieren das Handeln der Funktionär\*innen aber nicht. Hier ruft der mikropolitische Zugriff immer auch in Erinnerung, dass NGO-Funktionär\*innen nicht nur nach außen Politik für ihre Organisation machen, sondern dass sie ihre Rolle(n) unter Umständen auch nach innen politisch definieren und die Regelsysteme ihrer Organisation entlang eigener Motive beeinflussen.

Die Begrenztheit rein strukturbezogener Erklärungen für den Erfolg moralischer Politikgestaltung spiegelt sich auch im empirischen Material der vorliegenden Studie deutlich wider. Hier

erweist sich nun der Mehrwert einer empirischen Analyse, die hinter die organisationsstrukturelle Fassade von NGOs blickt und sich ernsthaft mit dem alltäglichen Handeln der Funktionär\*innen auseinandersetzt: Die für diese Studie entwickelte akteurszentrierte Perspektive offenbart, dass die oben beschriebenen Regelsysteme moralischer Politikgestaltung für die hier beforschten NGOs eine höchst ambivalente Angelegenheit sind, die einer differenzierten Betrachtung bedarf. Denn tatsächlich betonen die befragten Funktionär\*innen zwar immer wieder, dass Regeln und Normen für sie den Schlüssel zu einer konsistenten und damit glaubwürdigen Positionierung bilden. Gleichzeitig schildern sie jedoch eine Reihe von Situationen, in denen die ausgetüftelten Regelsysteme offenkundig an ihre Grenzen stoßen. Dies gilt sowohl für formalisierte Regeln, die der Dynamik des politischen Alltags häufig nicht gerecht werden, als auch für moralische Ansprüche, die in Konflikt zu strategischen Notwendigkeiten geraten. Solche Spannungsmomente ziehen sich durch das gesamte Datenmaterial, so dass sich im Lauf der Feldforschung der Verdacht erhärtet hat, dass institutionalisierte Regelsysteme zwar eine notwendige, aber längst nicht hinreichende Bedingung gelingender moralischer Politikgestaltung sein können. Wie das empirische Material unterstreicht, ist das Gelingen moralischer Politikgestaltung in erster Linie eine Frage der Entschärfung dieser Spannungen, die für die beforschten NGOs von größter Bedeutung ist: Sie bergen nicht nur organisationales Konfliktpotenzial, sondern gefährden vor allem auch ihre Reputation und damit ihr politisches Kapital als prinzipientreue Akteure.

Das vorliegende achte Kapitel beleuchtet diese Spannungsmomente, die sich im Alltag moralischer Politikgestaltung zwischen Regelsystemen und der Realität ihrer Anwendung ergeben. Damit ermöglicht dieses Kapitel einen wichtigen Zwischenschritt auf dem Weg zu einem fundierten Verständnis der Realität moralischer Politikgestaltung in NGOs: Es zeigt nicht nur Reichweite und Grenzen organisationaler Koordinierung in NGOs auf; es liefert auch die Kontextfolie, vor der sich die alltäglichen Anforderungen an NGO-Funktionär\*innen zwischen persönlichen Werten, kollektiver Moral und politischer Strategie erschließen. Denn wie sich im Lauf dieses und der folgenden Kapitel herausstellen wird, obliegt das Entschärfen dieser Spannungen – und somit die Basis für erfolgreiche Moralpolitik – im Organisationsalltag mehr oder weniger ausschließlich den handelnden Personen.

### **8.1. Spannungsmomente zwischen formalisierten Regeln und der Dynamik des Alltags**

Trotz der Bedeutung, die die befragten Personen formalisierten Regeln in ihrem politischen Arbeitsalltag beimessen, verweisen viele von ihnen im selben Atemzug darauf, dass sich die

Realität von Politikgestaltung damit nur begrenzt abbilden lässt. Ein Befragter bringt es folgendermaßen auf den Punkt: „[E]s ist ja nicht alles Strategie und es soll ja auch nicht alles Strategie sein.“ (Interview 10: 67). Noch deutlicher müsste man wohl formulieren: Es *kann* auch nicht alles Strategie sein, zumindest nicht in der politischen Einflussnahme. Zwar investieren die beforschten NGOs viel Zeit und Geld in die Ausarbeitung von formalisierten Regeln in Form von mittel- und langfristigen Strategieplänen oder Selbstvergewisserungen durch verschriftlichte Policies. Der Arbeitsalltag politischer Positionierung, wie ihn die Befragten wahrnehmen und beschreiben, läuft diesen Koordinierungsversuchen aber oft zuwider. Sie betonen dagegen immer wieder, dass sie ihre politische Arbeit – sprich die strategische Kommunikation mit politischen Entscheidungsträger\*innen und der Öffentlichkeit – im Alltag zu großen Teilen am politischen und gesellschaftlichen Diskurs ausrichten (müssen). Gefragt danach, *wie* sie Politik für ihre Organisation machen, schildern die Befragten, dass sie dafür vor allem auf zwei Dinge achten:

Beispiel 1: Politik ist anlassbezogen. Die Gesprächspartner\*innen beschreiben, dass sie ihre politische Arbeit zwar innerhalb des Referenzrahmens planen und durchführen, den Strategie- und Jahresplanung vorsehen. Letztlich entscheidend für die Priorisierung von Themen im Alltag sind dann aber oft die Agenda politischer Entscheidungsträger\*innen und politische Ereignisse, die spontan auftreten. (Vgl. Interview 15: 71; 91; Interview 16: 19)

Beispiel 2: Politik braucht ein Momentum. Die Befragten verweisen mit Blick auf ihre Handlungsbedingungen in der Politikgestaltung auch auf die Bedeutung von Konjunkturen in der politischen und gesellschaftlichen Debatte. Häufig ermöglicht erst eine solche sich selbst verstärkende Dynamik der gesellschaftlichen Diskussion, eigene Forderungen wirksam zu platzieren. Der Abgleich mit dem Stand dessen, was aktuell in der gesellschaftlichen Debatte als opportun betrachtet wird, beeinflusst umgekehrt also auch die Reichweite der eigenen Forderungen. (Vgl. Interview 27: 5; Interview 15: 77; Interview 33: 28)

Hier materialisiert sich nun konkret, was eine Orientierung an der Logik der Wettbewerbsfähigkeit in der Praxis für die beforschten NGOs bedeutet: Politikgestaltung erfordert im Alltag, mit den gegebenen Bedingungen zu arbeiten und in diesem Kontext zu realisieren, was machbar ist. Dies hat ohne Frage Folgen für die Steuerung von politischer Einflussnahme, die – wenn sie Gelegenheitsfenster wahrnehmen will – angepasst sein muss an die hohe Dynamik des politischen und gesellschaftlichen Diskurses. Diese Gesprächspartnerin beschreibt die Herausforderung folgendermaßen:

„Ich freue mich immer wieder, wenn die Kolleginnen, die sehr strategisch vorgehen, Erfolge erzielen und dann sagen können, „guck mal, C erfolgte wegen B, und weil wir A gedacht haben.“ Finde ich super. Aber es hat auch viel mit dem Zeitgeist zu tun.“ (Interview 27: 9)

Andere Befragte kommen zu ähnlichen Schlussfolgerungen und spitzen die Problematik dahingehend zu, dass sie im Arbeitsalltag eigentlich keine Mehrjahres-, sondern allenfalls eine Mehrtagesstrategie gebrauchen könnten (vgl. Interview 10: 24).

Hinzu kommt, dass formalisierte Regeln offenkundig nicht für alle Organisationsbereiche denselben Nutzen entfalten. Besonders deutlich wird dies für die adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie, die sich im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit für Menschenrechte einsetzen und sowohl politische, als auch programmatische Arbeit in der konkreten Realisierung von Projekten im globalen Süden erbringen. Das folgende Beispiel illustriert dies:

Beispiel: Eine Vertreterin einer NGO aus dem Kontext der Entwicklungszusammenarbeit beschrieb, dass es für die Programmarbeit mit ihren langfristigen Planungs- und Umsetzungszyklen hilfreich ist, eine mehrjährige lineare Strategie zu entwickeln, und dass diese sich dann auch tatsächlich weitgehend so realisieren lässt. Für die politische und kommunikative Arbeit, die besonders stark geprägt sind vom Austausch mit einer sich permanent verändernden Umwelt, seien solche strategischen Pläne dagegen nur eingeschränkt brauchbar. Man erarbeite zwar auch für diese Arbeitsfelder mittel- und langfristige Strategien; diese deckten aber von vorneherein kürzere Zeitspannen von maximal zwei Jahren ab und definierten bewusst lediglich grobe Orientierungspunkte. (Vgl. Interview 3: 21)

Die Schilderungen dieser Gesprächspartnerin zeigen sich analog auch in Gesprächen mit Vertreter\*innen anderer NGOs, die ebenfalls das Bedürfnis nach eigenen Regeln für den Bereich der politischen Einflussnahme artikulieren.

Damit muss festgehalten werden, dass Regelsysteme im Alltag moralischer Politikgestaltung lediglich eine grundsätzliche Orientierung bieten können. Um daraus eine real erkennbare Positionierung der eigenen NGO zu formen, ist stets ein hohes Maß an individueller Übersetzungsleistung zwischen der strategischen Planung und den Erfordernissen der Realität notwendig. (Vgl. Interview 10: 67; Interview 15: 99; Interview 27: 9; Interview 3: 21, Interview 4: 55) Dieser Bedarf nach individuellem Urteilsvermögen eröffnet im Umkehrschluss wiederum Gestaltungsspielräume für das Personal in NGOs, was die Reichweite formalisierter Regeln weiter einschränkt. Ungeachtet der damit verbundenen Koordinierungsprobleme im kollektiven Maßstab werden solche Gestaltungsspielräume auf der individuellen Ebene der Funktionär\*innen durchaus geschätzt, wie der folgende Gesprächsauszug aus einer großen entwicklungspolitischen NGO illustriert:

„Formal gibt es [bei uns; H.G.] keinen Ablaufplan, wo drinsteht, wie wir Positionen der Lobbyarbeit entwickeln, wann das eine ist und wer die dann wie, wo herausgibt. Formale Abläufe gibt es für eine Pressemeldung. [...] Ich müsste mich absichern [und] würde meinem Geschäftsführer eine Vorlage machen [...]. Wir haben keine festen Abstimmungsregeln für [di e] Festlegung dessen, was da jetzt Thema ist. [...] Wir haben große Gestaltungs- und Freiheitsräume [...] innerhalb des Hauses, jeder einzelne Mitarbeiter, jede

einzelne Mitarbeiterin könnte eine [...] Idee nach vorne bringen [...]. Und ich glaube, es ist uns bisher ganz gut gelungen – das ist die Stärke – damit umzugehen. Wir hätten manche Sachen [...] vielleicht gar nicht gemacht [...]. Wenn ich mir vorstelle, wer nachvollziehbar aus seiner Position Bedenken einbringt, dann krepieren, glaube ich, viele Ideen. [...] Deswegen finde ich das eigentlich bei uns ganz gut, dass wir diese Freiheitsräume, Kreativräume haben [...].“ (Interview 34: 36–42)

Mit Blick auf die hier beschriebenen Gestaltungsspielräume stellen sich gleich mehrere weiterführende Fragen: Woher kommen sie? Und wer nutzt sie warum und wie? Hier deuten die Befunde darauf hin, dass solche Gestaltungsspielräume nicht einfach dort entstehen, wo sich einzelne Funktionär\*innen aufgrund von Lücken in formalisierten Strukturen gezwungen sehen, kreative Lösungen zu ihrer Überbrückung zu entwickeln. Gestaltungsspielräume entstehen vielmehr unabhängig von konkreten Bedarfen, nämlich insbesondere dort, wo die beteiligten Personen sie *sehen*. Die Nutzung solcher Gestaltungsspielräume erhält damit eine starke individuell wahrnehmungsbezogene Komponente: Die personenbezogene Prägung von Politikgestaltung in NGOs ist also immer auch eine Frage dessen, wie die beteiligten Personen ihr strukturelles Umfeld wahrnehmen, wo sie Spielräume sehen und ob sie sich diese tatsächlich auch nehmen. Insgesamt verweisen die Befunde zu Spannungsmomenten zwischen Regeln und Realität an dieser Stelle auf den Beitrag der handelnden Personen für die Politikgestaltung in NGOs. Diese Zusammenhänge werden in Kapitel 9 weiter vertieft.

## **8.2. Spannungsmomente zwischen normativen Ansprüchen und strategischen Realitäten**

Dass sorgsam definierte Regeln nicht immer zu dem passen, was die Realität bereithält, ist kein exklusives Problem von NGOs, sondern gilt für andere Organisationen in dynamischen Umwelten gleichermaßen. Die Empirie dieser Studie zeigt allerdings, dass die beforschten NGOs auf einer für sie spezifischen Ebene mit Spannungen umgehen müssen. Diese Spannungen materialisieren sich auf der Ebene der moralischen Prinzipien, denen die befragten Funktionär\*innen ebenfalls eine hohe Bedeutung für die Koordinierung von Politikgestaltung beimessen, und sie entstehen dort, wo die normativen Ansprüche an die Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen in Konflikt mit der Realität des politischen Wettbewerbs geraten. Hier begegnen die beforschten NGOs dem Spannungsfeld zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit nun also ganz konkret im Alltag ihrer Politikgestaltung. Wie das Datenmaterial unterstreicht, produzieren die normativen Ansprüche, mit denen NGOs eine authentische Verwirklichung ihrer Prinzipien sicherstellen wollen, in der alltäglichen Arbeit fortlaufend Spannungen mit den externen Anforderungen, mit denen sie sich für eine erfolgreiche Positionierung auseinandersetzen müssen. Diese Spannungen materialisieren sich – jeweils in spezifischen Konstellationen – für alle drei in dieser Studie erarbeiteten Muster

der Politikgestaltung. Wie in den folgenden Abschnitten illustriert wird, hat dies Folgen für die Reputation dieser NGOs, die zu einem prekären Gut wird.

### **8.2.1. Adressatenorientierte NGOs zwischen politischer Strategie und lebensweltlichen Bedürfnissen**

Die adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie verstehen sich als Anwälte jener Menschen, die – meist im globalen Süden lebend – aufgrund globaler Ungerechtigkeit marginalisiert sind. In ihrer Politikgestaltung orientieren sich diese NGOs an der Norm, die Bedürfnisse ihrer Adressat\*innen möglichst unverfälscht in politische Botschaften zu übersetzen. Ihre Reputation als prinzipientreue Akteure hängt somit davon ab, Bezugspunkte zwischen der Lebenswelt ihrer Adressat\*innen und der Agenda politischer Entscheidungsträger\*innen herzustellen und damit relevante Veränderungen für die Menschen vor Ort zu erzielen. Die Schilderungen der befragten Funktionär\*innen zeigen allerdings deutlich, wie schwierig es ist, solche Bezüge zwischen dem lokalen Problemhorizont im globalen Süden und dem politischen Diskurs im globalen Norden auch tatsächlich zu realisieren. Im Alltag produziert die Orientierung am moralischen Anspruch der Adressatenorientierung vielmehr permanent Spannungen zu den strategischen Erwägungen, mit denen diese NGOs ihre Position im politischen Wettbewerb zu behaupten versuchen.

Die Schwierigkeiten beginnen bereits bei alltagspraktischen Fragen der Kommunikation zwischen der NGO und ihren lokalen Partnerorganisationen, die in der Regel den Kontakt zu den Begünstigten vor Ort aufrechterhalten. Eine Interviewpartnerin illustriert dies anhand von sprachlichen Hürden: Für einen fundierten inhaltlichen Austausch müsse man im Prinzip fortlaufend alle Arbeitsmaterialien in die gängigen Arbeitssprachen übersetzen, weil nicht alle Beteiligten über ausreichende Englischkenntnisse verfügten (vgl. Interview 17: 30). Gleichzeitig fehlt es oft auch an den Kapazitäten, um einen Austausch auf Augenhöhe zu gewährleisten. Unterschiedliche Gesprächspartner\*innen erklären, viele Partner seien zwar an langfristigen Veränderungen interessiert, verfügten aber kurzfristig oft weder über die notwendigen zeitlichen Kapazitäten, noch über das entsprechende Know-How, um sich aktiv in die Entwicklung von politischen Strategien einzubringen. Sehr häufig fällt in diesem Zusammenhang auch das Stichwort der *shrinking spaces*: Die Möglichkeiten politischer Arbeit sind in vielen lokalen Kontexten aufgrund von massiven Repressionen gegen zivilgesellschaftliche Kräfte stark eingeschränkt. Dies bleibt auch für die adressatenorientierten NGOs aus dem globalen Norden nicht ohne Folgen: Um Konflikte mit den Einsatzländern zu vermeiden, die wiederum den eigenen Zugang zur Gesellschaft vor Ort beschränken oder im schlimmsten



Fall lokale Partner oder eigene Mitarbeiter\*innen vor Ort gefährden könnten, erscheint politische Zurückhaltung geboten. (Vgl. Interview 17: 30; 37; 64; Interview 4: 17–19; Interview 7: 46; Interview 32: 106–108; Interview 29: 9; 56–57; 72) Jenseits solcher alltagspraktischen Hürden wird eine gemeinsame Positionsfindung jedoch auch durch voneinander entkoppelte politische Diskurse herausgefordert: Was in Deutschland gerade politisch diskutiert wird, spielt in den Ländern der Partner oft überhaupt keine Rolle. Umgekehrt stehen die Funktionär\*innen in der heimischen Geschäftsstelle vor der Herausforderung, in Politik und Öffentlichkeit Aufmerksamkeit und Problembewusstsein für die brennenden Themen ihrer Partner herzustellen. (Vgl. Interview 17: 32) Hinzu kommt, dass im Alltag der Politikgestaltung oft auch nicht eindeutig ist, wie sich die Norm der Adressatenorientierung überhaupt einlösen lässt: Obwohl alle adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie über Expertise und teils auch Strukturen vor Ort verfügen, ist oft gar nicht klar, mit welchen politischen Forderungen man den Bedürfnissen der Adressat\*innen nun konkret gerecht werden kann. Vor Ort ist die Gemengelage an Interessen häufig vielfältig und von Spannungen durchzogen, so dass es für die adressatenorientierten NGOs schwierig wird zu identifizieren, welche Position sie unterstützen sollen, wem sie damit gerecht werden – und wem nicht. (Vgl. Interview 33: 28; 32; Interview 34: 72–74)

Den moralischen Anspruch an Adressatenorientierung tatsächlich einzulösen, bedeutet also, durchsetzungsfähige Botschaften auf der Grundlage von geografischen und lebensweltlichen Distanzen zu formulieren. Was hier so einfach klingt, ist für die NGOs im Alltag mit großen Herausforderungen verbunden, wie der folgende Gesprächsausschnitt resümiert:

„Es ist nicht immer so, dass man sofort überall gleich die Antworten bekommt, wenn man Fragen stellt. Leute sind mit anderen Sachen beschäftigt. Zum Beispiel im Kongo: Das ist eigentlich ein unzumutbarer Job, da im Ost-Kongo zu arbeiten, [...] [o]der im Südsudan oder in der Zentralafrikanischen Republik, [...] wo man in Containern wohnt, weil man aufpassen muss, weil da geschossen wird, dass das nicht durch die weichen Holzwände geht oder so. Diese Verheiratung dieser verschiedenen Realitäten – [...] wir sitzen hier, es ist alles sauber, Licht, Wasser, Toiletten, alles funktioniert, alles gut. Wir können uns eine Pause gönnen und ein Brot kaufen. Das ist in diesen Ländern oft nicht der Fall. Das heißt, wenn ich denen so eine akademische Frage stelle, dann kann ich nicht unbedingt davon ausgehen, dass die die Ruhe haben, die auch akademisch zu beantworten. Das ist, glaube ich, die Schwierigkeit. Die Leute da abzuholen, wo ihre Realität sie gerade framed. [...] Das klingt immer so leicht: „Holt euch doch die Positionen aus dem Süden! Naja, aber man muss immer erstmal gucken, unter welchen Umständen da überhaupt Positionsentwicklung möglich ist.“ (Interview 29: 70)

Die Realisierung ihres moralischen Anspruchs führt die adressatenorientierten NGOs also in eine permanente Spannung zwischen dem, was geboten erscheint, und dem, was möglich ist. Dies birgt enormes organisationales Konfliktpotenzial: Angesichts der beschriebenen Herausforderungen ist es für die adressatenorientierten NGOs nicht nur kurzfristig schwierig, die

tatsächlichen Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung zu erfassen, als deren Anwalt sie sich verstehen. Mittel- und langfristig steht somit immer auch ihre Reputation als prinzipientreue Akteure und damit ihr politisches Kapital auf dem Spiel.

Wie sich im Datenmaterial nachvollziehen lässt, schlagen sich diese Spannungen adressatenorientierter Politikgestaltung auf organisationaler Ebene nieder, denn sie führen zu Reibungen innerhalb der Geschäftsstellen. Die Realisierung ihres normativen Anspruchs an eine Verzahnung von politischer und programmatischer Arbeit macht es für diese NGOs erforderlich, dass politische Botschaften gemeinsam von Politik- und Programmexpert\*innen entwickelt werden. Beide Gruppen verfügen jedoch nicht nur über unterschiedliche professionelle Expertise, sondern bringen angesichts unterschiedlicher organisationsbezogener Rollen auch ihre eigenen Prioritäten und Beurteilungsmaßstäbe in die gemeinsame Entscheidungsfindung ein. Dies führt zu wechselseitigen Wahrnehmungen, die für eine gemeinsame Positionsentwicklung nicht unbedingt hilfreich sind: Immer wieder geht aus den Gesprächen hervor, dass die Politikexpert\*innen zwar die fachliche Expertise ihrer Kolleg\*innen aus den Programm- und Länderabteilungen schätzen, mit deren Priorisierung von Themen aber in ihrem Alltag oft nicht viel anfangen können. (Vgl. Interview 34: 12–14; Interview 16: 52; Interview 24: 55–57; Interview 15: 121; Interview 17: 30; 52; 68; Interview 4: 19) Auch der folgende Gesprächsausschnitt illustriert die Problematik:

„[A]ls ich die Abteilung übernommen habe, [hieß es], wir müssen jetzt was zu Klima und COP [UN-Vertragspartnerkonferenz der Klimarahmenkonvention; H.G.] und so machen! Und dann hat die [Länderabteilung] gesagt: ‚Dazu haben wir keine Partner. Da arbeitet kein Partner dran. Die arbeiten an Trockenheit und Dürre, aber nicht zur COP.‘ So. Und dann jeweils das Bild, was der eine vom anderen hatte, ‚die machen da irgendwie so einen abgehobenen Quatsch, der ist überhaupt nicht gegrounded.‘ Und die anderen wiederum, ‚die machen ein Projekt nach dem anderen, aber sehen nicht–‘“ (Interview 34:9)

In dieser Gesprächssequenz kommt zum Ausdruck, was sich auch in der Breite für andere NGOs bestätigt: Die Spannungen zwischen normativem Anspruch und politischer Realität manifestieren sich in den adressatenorientierten NGOs im Sample dieser Studie vor allem in Form von rollenbezogenen Konflikten zwischen Politik- und Programmexpert\*innen. Wie sich im Datenmaterial zeigt, gehen diese Konflikte nicht zuletzt auch auf unterschiedliche Deutungen der gemeinsamen Normen zurück. Vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen Rolle und der damit verbundenen Prioritäten legen die beteiligten Funktionär\*innen den normativen Anspruch an Politikgestaltung jeweils unterschiedlich aus: Insbesondere Politikexpert\*innen schildern, dass ihnen die strenge Auslegung der Norm der Adressatenorientierung eigentlich nur ein politisches Engagement für solche Forderungen ermöglicht, die unmittelbare Relevanz für konkrete entwicklungspolitische Projektkontexte haben. Worin diese

Relevanz besteht, ist in ihren Augen aber nicht immer klar auszumachen und legt der politischen Arbeit zudem sehr enge Grenzen auf. Um ihrer eigenen Realität im politischen Betrieb gerecht werden zu können, deuten die befragten Politikexpert\*innen den normativen Maßstab für ihr eigenes Handlungsumfeld weiter aus und orientieren sich in ihrer politischen Arbeit lediglich daran, dass politische Positionen und Forderungen einen sichtbaren Bezug zu den Arbeitsschwerpunkten der Programmarbeit aufweisen müssen. Dies ermöglicht es ihnen, sich auch zu Themen zu positionieren, die keine unmittelbare Relevanz für einzelne Partner oder Projekte haben – was wiederum mit Blick auf die gesamtgesellschaftliche Sichtbarkeit strategisch geboten sein kann. Es bedeutet jedoch im Zweifel auch, Verwässerungen der kommunikativen Konsistenz in Kauf zu nehmen. (Vgl. Interview 31: 31–35; Interview 24: 30–32; Interview 33: 24; Interview 14: 25; Interview 4: 15; 25; Interview 29: 9; Interview 34: 9; 12) Eine der NGOs dieser Gruppe versucht, dem Problem unterschiedlicher Professionalitäts- und Kompetenzbereiche zuvorzukommen, wie das folgende Beispiel verdeutlicht:

Beispiel: Um sich nicht zu weit von denjenigen Interessen zu entfernen, die man vertreten wolle, habe man sich von Beginn an dazu entschieden, programmatische und politische Arbeit in Personalunion zu organisieren. Die Beauftragten für die regionalen Kontexte seien deshalb einerseits für den Kontakt zu den Partnern vor Ort und für die Betreuung der Projekte zuständig; parallel dazu formulierten sie andererseits aus ihren Erfahrungswerten politische Forderungen, beobachteten den politischen Diskurs und seien für die Identifikation von geeigneten Anknüpfungspunkten verantwortlich. Dies bedeute allerdings eine enorme Arbeitsbelastung für die Mitarbeiter\*innen. Hinzu kommt das kontinuierliche Wachstum der Organisation; angesichts des damit verbundenen Anstiegs der Komplexität und Reichweite von Entscheidungen sei dieses Modell inzwischen kaum noch durchzuhalten. Deshalb sei man inzwischen doch dazu übergegangen, unterschiedliche Arbeitsbereiche einzurichten; die ursprüngliche Idee werde durch engmaschige Abstimmungsprozesse so gut wie möglich beizubehalten versucht. (Vgl. Interview 14: 22)

Die empirischen Ergebnisse verdeutlichen somit zweierlei: Zum einen machen sie darauf aufmerksam, wie schwierig Prinzipientreue für adressatenorientierte NGOs in der Realität des politischen Alltags ist – zumindest dann, wenn sie zugleich den Anspruch erheben, durchsetzungsfähige Botschaften wirksam zu platzieren. Zum anderen unterstreichen die Schilderungen der befragten Funktionär\*innen abermals, dass die Orientierung von Politikgestaltung an normativen Ansprüchen immer eine Frage individueller Interpretation ist. Die Entscheidung, ob eine Positionierung genügend Relevanz für die Partner im globalen Süden hat, fällt ja nicht automatisch von selbst, sondern kommt nur dadurch zustande, dass die beteiligten Personen für sich *auslegen*, was Relevanz für die Adressaten in dieser Situation bedeutet und welche Entscheidungsalternative diesem Kriterium am besten gerecht wird.

Die Spannungen zwischen normativen Ansprüchen und strategischen Erwägungen materialisieren sich in den adressatenorientierten NGOs somit auf der Ebene der Funktionär\*innen,

die gemeinsam die Politik ihrer NGO aushandeln sollen. Dreh- und Angelpunkt ist die Frage, welchem Zweck die eigene Arbeit dienen soll: Konzentrieren wir uns darauf, Betroffenen akut zu helfen, oder konzentrieren wir darauf, mittel- und langfristig dafür zu sorgen, dass der Bedarf nach akuter Hilfe gar nicht erst entsteht? Die Entscheidung für die eine oder für die andere Variante zieht eine Priorisierung für die Verteilung von Kapazitäten und die Gestaltung von Arbeitsprozessen nach sich. Die adressatenorientierten NGOs erleben somit die Interessenkonflikte zwischen Nord und Süd, für deren Beseitigung sie ursprünglich einmal angetreten sind, in ihrem eigenen Handeln aus nächster Nähe. Selbst dort, wo die adressatenorientierten NGOs ein vitales Interesse verfolgen, ihre Partner in die Positionsfindung einzubinden und dafür auch umfassende Ressourcen investieren, ist nicht zwangsläufig sichergestellt, dass beide Seiten gleichermaßen an der Positionsfindung beteiligt sind.<sup>38</sup> Häufig ist das, was als politische Arbeit im globalen Norden sichtbar wird, also vorrangig das Produkt der Wahrnehmung, Interpretation und Selektion von Politikexpert\*innen. Trotz aller Bemühungen der Rückkopplung über Programmexpert\*innen, Partnerorganisationen und lokalen Mitarbeiter\*innen vor Ort bleibt das Risiko, an den eigentlichen Bedürfnissen und Interessen der Adressat\*innen vorbeizuarbeiten und damit dem eigenen moralischen Anspruch nicht gerecht zu werden.

### **8.2.2. Anhängerorientierte NGOs zwischen professionalisierter Einflussnahme und zivilgesellschaftlichem Projekt**

Im Unterschied zu adressaten- oder verbundorientierten NGOs definieren sich die anhängorientierten NGOs im Sample dieser Studie als Organisationen mit einer starken zivilgesellschaftlichen Tradition. Sie fühlen sich Partizipation in besonderer Weise verpflichtet und orientieren ihre Politikgestaltung folglich an der Norm, ihre Basis möglichst umfassend an der Erarbeitung von Positionierungen zu beteiligen. Reputation durch Prinzipientreue generieren die anhängorientierten NGOs somit, indem sie in der klassischen intermediären Logik Bezugspunkte zwischen politischen Entscheidungsträger\*innen und der Gesellschaft herstellen. Auch hier lässt sich nun aber empirisch nachzeichnen, wie dieses Muster anhängorientierter Politikgestaltung im Alltag Konflikte produziert. Ungeachtet ihrer zivilgesellschaftlichen Identität sind auch die anhängorientierten NGOs im Sample dieser Studie professionalisierte Organisationen: Sie beschäftigen akademisch qualifiziertes Personal, das innerhalb der Geschäftsstelle in funktional voneinander abgegrenzten Einheiten hauptamtlich tätig ist. In

---

<sup>38</sup> Vgl. hierzu auch den Beitrag von Herkenrath (2015), in dem er die Möglichkeiten gleichberechtigter Zusammenarbeit zwischen Nord- und Süd-NGOs diskutiert.

ihrer Politikgestaltung, die den moralischen Anspruch an eine weitreichende Beteiligung der Basis erhebt, sind diese NGOs somit in erster Linie mit der Herausforderung konfrontiert, im Alltag einen Diskurs zwischen Profis und Nicht-Profis zu ermöglichen. Dieser Diskurs ist in mehrfacher Hinsicht unausgewogen: Hauptamtlich Beschäftigte bringen nicht nur spezifische professionelle Qualifikationen mit, die es ihnen erleichtern, bestimmte Fragestellungen und Zusammenhänge zu beurteilen. Sie beschäftigen sich zudem meist noch in Vollzeit mit den Inhalten und haben durch ihre Tätigkeit außerdem oft privilegierten Zugang zu Informationen. Dadurch verfügen sie insgesamt gegenüber den Ehrenamtlichen über einen gehörigen Wissensvorsprung. (Vgl. Interview 4: 45–49; Interview 6: 68–70) Das Gelingen basisdemokratischer Politikgestaltung hängt somit vor allem davon ab, *überhaupt in Rechnung zu stellen*, dass Ehrenamtlichen gegebenenfalls bestimmtes Fachwissen fehlt und dass sie dementsprechend für eine inhaltliche Diskussion auf Augenhöhe anders abgeholt werden müssen. (Vgl. Interview 32: 33–34; Interview 12: 25; Interview 6: 68; Interview 14: 80; Interview 17: 56; Interview 4: 45–49; Interview 35: 45) Um diese ungleichen Startvoraussetzungen auszugleichen, haben die anhängenorientierten NGOs in dieser Studie unterschiedliche Lösungen entwickelt. Manche NGOs im Sample koppeln die Mitgliedschaft an Voraussetzungen, wie den Nachweis besonderer Kompetenzen. Eine NGO nimmt beispielsweise nur solche Personen auf, die selbst für längere Zeit in einem der Auslandsprojekte der Organisation gearbeitet haben oder vergleichbare Kenntnisse nachweisen können (vgl. Interview 4: 45). Insgesamt sind sich aber alle Befragten aus anhängenorientierten NGOs weitgehend einig darin, dass die Einbindung von Anhänger\*innen eine kontinuierliche Herausforderung darstellt und mit hohen Investitionen in ihre Betreuung verbunden ist.

Ähnlich zu dem Befund, der oben für die adressatenorientierten NGOs formuliert worden ist, zeigt sich auch in den anhängenorientierten NGOs, dass die Spannungsmomente in der Realisierung normativer Ansprüche auf Organisationsebene Reibungen erzeugen. Hier treten die Reibungen allerdings weniger innerhalb der Geschäftsstelle zwischen Politik- und Programmexpert\*innen, sondern vielmehr zwischen den hauptamtlichen Mitarbeiter\*innen in der Geschäftsstelle und den Ehrenamtlichen auf Vereinsebene auf. Auch hier liegt die Quelle dieser Reibungen in rollenbezogenen Konflikten: Beide Gruppen entwickeln auch hier in ihren jeweiligen organisationalen Rollen unterschiedliche Prioritäten: Während die ehrenamtlichen Funktionär\*innen in erster Linie den moralischen Prinzipien verpflichtet sind, müssen die hauptamtlichen Funktionär\*innen im Alltag deren Abgleich mit den Anforderungen des politischen Wettbewerbs sicherstellen. Dabei sind sie mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass inhaltliche Diskussionen unter den Anhänger\*innen eine gewisse Eigendynamik annehmen

können. Zwei Angehörige einer NGO mit sehr umfassenden Mitbestimmungsstrukturen schildern in diesem Zusammenhang, dass man in der Geschäftsstelle stets auch auf kurzfristige Veränderungen der Agenda gefasst sein müsse. Zwar sei das nicht der Regelfall, aber es komme durchaus vor, dass Mitglieder ein spontanes Interesse für bestimmte Themen entwickelten und dann per Antrag deren Bearbeitung durch die Geschäftsstelle durchsetzten. (Vgl. Interview 14: 168–172)

Für die hauptamtlichen Funktionär\*innen bedeutet das, dass sie normative Ansprüche und externe Wettbewerbsanforderungen nur dann ausgleichen können, wenn es ihnen gelingt, ihre strategischen Erwägungen gegenüber den Anhänger\*innen nachvollziehbar zu machen. Tatsächlich beschreiben mehrere Gesprächspartner\*innen, wie sie in einer Art ‚vorausgehendem Gehorsam‘ versuchen, potenziell in der Anhängerschaft kritische Themen zu entschärfen: Bei manchen Themen merke man, dass eine gewisse Unruhe im Verein entstehe; häufig fehle es dann an den entsprechenden Kontextinformationen, wodurch den Ehrenamtlichen der Sinn bestimmter Maßnahmen nicht automatisch zugänglich sei. Da sei zusätzliches Vermitteln und Erklären erforderlich, warum man eine bestimmte Position für notwendig erachte. (Vgl. Interview 4: 45–49; Interview 35: 45) Dies deckt sich mit einem weiteren Eindruck, der in zwei unterschiedlichen NGOs geäußert wurde: Wie die Gesprächspartner\*innen beschreiben, müssen die Ehrenamtlichen von spezifischen politischen Themen teils erst noch überzeugt werden. So komme es durchaus vor, dass die Themen, die man in der Geschäftsstelle für wichtig erachte, nicht unbedingt deckungsgleich seien mit solchen Themen, die in der Bevölkerung tatsächlich auch verfangen. (Vgl. Interview 32: 29; Interview 8: 13; Interview 13: 14; 23; Interview 22: 68; Interview 36: 58–61; Interview 23: 35; 47; Interview 14: 61–65) Dazu passt auch die folgende Schilderung eines Interviewpartners:

Beispiel: Im Gespräch schildert der Befragte, der in seiner Organisation für die hauptamtliche politische Arbeit verantwortlich ist, dass er unter den ehrenamtlich Engagierten in seiner Organisation teils ein begrenztes Verständnis für professionelle politische Arbeit wahrnehme. Dies sei auch in Ordnung; er würde sich umgekehrt schließlich auch nicht anmaßen, die Profession seiner ehrenamtlichen Kolleg\*innen ohne die dafür notwendige Ausbildung auszuüben. Mit Blick auf seinen eigenen Arbeitsbereich habe er jedoch den Eindruck, manche glaubten, politische Einflussnahme sei eine reine Frage des gesunden Menschenverstands. (Vgl. Interview 4: 49–51)

Diese Episode verdeutlicht, dass nicht nur das Kompetenzgefälle an sich, sondern auch das Bewusstsein über die Anforderungen der hauptamtlichen Arbeit eine Herausforderung darstellen kann. Politische Arbeit muss man können, und man muss sich darüber im Klaren sein, dass sie bestimmte Qualifikationen erfordert.

Wie sich im Lauf der Feldforschung bestätigt hat, gibt es allerdings offenkundig viele NGOs, die die notwendigen Kapazitäten für eine solche basisdemokratische Politikgestaltung entweder nicht bereitstellen *können* oder aus strategischen Erwägungen nicht bereitstellen *wollen*. So finden sich im Sample dieser Studie kaum NGOs, die ihre Anhängerschaft umfassend an der Entwicklung politischer Positionen beteiligen. Mit Blick auf bisherige Beobachtungen der NGO-bezogenen Forschung, die festgestellt hat, dass viele NGOs nicht dem Modell der klassischen Mitgliederorganisation entsprechen, ist dies nicht überraschend (vgl. Skocpol 2003: 134; Maloney 2008: 80f. sowie van Deth | Maloney 2012: 6f.). Die Befunde dieser Studie zeigen jedoch, dass viele Befragte das damit verbundene Spannungsmoment zu den Erwartungen an zivilgesellschaftliche Akteure durchaus wahrnehmen: Man halte Mitbestimmung normativ zwar für notwendig, um dem Anspruch zivilgesellschaftlichen Engagements gerecht zu werden; im Organisationsalltag sei dies aber angesichts der asymmetrischen Beteiligungsvoraussetzungen zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen kaum realisierbar. Ehrenamtliche seien oft zu weit entfernt vom hauptamtlichen Business der Politikgestaltung und ihnen fehlten die erforderlichen Kompetenzen, um Zusammenhänge zu erfassen. Zugleich verfüge man nicht über die notwendigen Kapazitäten für die Betreuung von Anhänger\*innen, die erforderlich wären, um die Asymmetrien auszugleichen. (Vgl. Interview 27: 13; Interview 36: 58–61; Interview 22: 72–74; Interview 32: 33–34; Interview 6: 68) Nur wenige der hier beforschten NGOs geben tatsächlich an, dass die Abwesenheit von Basisdemokratie für sie keine Frage von fehlenden Ressourcen, sondern Resultat einer strategischen Entscheidung ist. In diesen NGOs schildern die Befragten, dass man eine Mitbestimmung von Mitgliedern und Anhänger\*innen weder für notwendig, noch für zuträglich für den Erfolg politischer Einflussnahme halte. (Vgl. Interview 12: 25; Interview 6: 68) Die folgende Gesprächssequenz verdeutlicht den Kern dieser Haltung, die in ähnlicher Form auch in anderen Interviews zur Sprache kam:

„Wir haben von vorneherein gesagt, wir wollen keine basisdemokratische Organisation werden, weil das mit der nötigen Schlagkraft einer solchen Organisation nicht vereinbar ist. Wir haben natürlich regelmäßig Mitgliederversammlungen alle zwei Jahre, wählen den Vorstand, und darüber nehmen die Mitglieder, wenn man so will, natürlich schon Einfluss. Klar, sie könnten uns ja theoretisch abwählen. Aber wir wollen eigentlich ganz bewusst kein mitgliedergetriebener Verein sein. Das war von vorneherein der Plan, und deswegen haben wir auch bei den Mitgliedern darauf geachtet, dass das Leute sind, von denen wir sehr sicher sind, dass wir mit denen persönlich einfach auskommen, und dass es da keinen Ärger gibt. [...] [Sonst] müsste man quasi einen Aufnahmetest machen, was verstehen die Leute von [unserem Geschäft]? [...] Und das hat ja keinen Sinn. Deshalb haben wir ganz bewusst immer gesagt, wir legen das operative Geschäft nicht den Mitgliedern vor. Was wir schon machen, ist Mitgliedereinbindung auf der abstrakteren Ebene. [...] Aber das hat jetzt auch nicht zu irgendwelchen formellen Beschlüssen geführt, sondern das war eher so eine Art Konsultationsprozess. [...] Das heißt also, das finde ich auch schon sehr wichtig, dass wir die fragen, aber ich finde es eben zugleich

wichtig, dass man auch als Organisation schlagkräftig und agil bleibt und nicht ständig Beschlüsse der Mitglieder herbeiführen muss.“ (Interview 12: 24–25)

In solchen NGOs ist der Verzicht auf basisdemokratische Entscheidungsstrukturen das Resultat strategischer Erwägungen zugunsten der Logik der Wettbewerbsfähigkeit.

In der Gesamtbetrachtung lenken die Befunde zur anhängenorientierten Politikgestaltung die Aufmerksamkeit darauf, dass hier eine interessante Parallele zwischen NGOs und anderen politischen Akteuren wie Interessengruppen und Verbänden zu Tage tritt. Für letztere sind Spannungen zwischen den Interessen ihrer Mitglieder und den Prioritäten politischer Entscheidungsträger\*innen (*Mitgliedschafts-* vs. *Einflusslogik*) sowie zwischen effizienten Organisationsstrukturen und responsiven Beteiligungsmechanismen (*Logik der effektiven Implementierung* vs. *Logik der Zielformulierung*) als charakteristische Herausforderungen ihres kollektiven Handelns formuliert worden (vgl. Schmitter|Streeck 1999 [1981]: 19f. sowie Prioni|Wagemann 2015: 3f.). Die oben beschriebenen Spannungsmomente anhängenorientierter Politikgestaltung weisen dazu starke Ähnlichkeit auf. Allerdings steht zu vermuten, dass NGOs – und zwar nicht nur jene, die eine enge zivilgesellschaftliche Anbindung als Bestandteil ihrer Identität betrachten! – dringender darauf angewiesen sind, diese Spannungen in Ausgleich zu bringen. Wenn Prinzipientreue für sie die zentrale Voraussetzung für Reputation ist und damit die Grundlage ihrer Daseinsberechtigung bildet, ist mangelnde oder fehlende Einbindung der Basis eine offene Flanke, die in Rechtfertigungsanfragen jederzeit mobilisiert werden und ihre Glaubwürdigkeit potenziell bedrohen kann.

### **8.2.3. Verbundorientierte NGOs zwischen internationaler Konsistenz und lokaler Varianz**

Die NGOs, die in dieser Studie als verbundorientiert bezeichnet werden, vereint, dass sie ihre Mission im globalen Maßstab verfolgen und sich dabei die Strukturen transnationaler Advocacy-Netzwerke zu Nutze machen. Die Politikgestaltung dieser verbundorientierten NGOs zielt darauf ab, Skaleneffekte einer globalen medialen Präsenz und spezifischer lokaler Expertisen für die wirksame Platzierung politischer Botschaften zu nutzen. Dass dies gelingt, erfordert ein sehr viel höheres Maß an Koordinierung, als dies für adressaten- oder anhängenorientierte NGOs der Fall ist. Strategiefähigkeit bedeutet für die verbundorientierten NGOs vor allem Kooperationsbereitschaft; folglich orientieren sie sich in ihrer Politikgestaltung in erster Linie an der Norm von Konsistenz zwischen den Schwesterorganisationen.

In den Gesprächen mit Funktionär\*innen aus verbundorientierten NGOs zeigt sich, welche Herausforderungen die globale Abstimmung politischer Botschaften trotz struktureller Vorkehrungen mit sich bringt. Das beginnt bereits mit technischen Hürden: Für einen Austausch



zwischen den US-amerikanischen, europäischen und asiatischen Kolleg\*innen einer NGO-Familie bleiben in einem regulären Arbeitstag schlicht nicht viele Zeitfenster übrig, in denen alle an einer Telefonkonferenz teilnehmen können. Hinzu kommen die jeweiligen Lebenswelten mit ihren sprachlichen und kulturellen Gegebenheiten, in denen sich die Beteiligten bewegen, sowie der politische Kontext, den sie adressieren wollen. (Vgl. Interview 35: 23) Letzterer hat noch einmal eine eigene Dynamik. Auch hier setzt die Realität politischer Einflussnahme den normativen Anspruch von verbundorientierten NGOs permanent unter Druck, wie dieser Gesprächspartner mit Blick auf globale Abstimmungsprozeduren beschreibt:

„das ist [...] eine Frage des Gefühls, finde ich wirklich. Auch der Erfahrung und des Vertrauens, wo man die Erfahrung hat [...]. [I]ch glaube, Vertrauen und Mitdenken, was sind wahrscheinlich die Empfindlichkeiten?“, antizipierend, [...] wo das, pragmatisch gesehen, auch manchmal parallel läuft, ehrlich gesagt. Dass wir vielleicht schon eine Position veröffentlichen, die wir eigentlich parallel noch abstimmen müssen. [...] Aber formal gesehen ist es dann aber doch wichtig, dass wir einfach noch das Votum haben. Das ist manchmal aber auch eine Frage des pragmatischen Herangehens. Und manchmal eckt man dann halt auch mal an, und dann ist das so.“ (Interview 35: 36)

Diese und andere Gesprächssequenzen verdeutlichen, dass die Mitarbeiter\*innen in diesen verbundorientierten NGOs eine hohe interkulturelle Kompetenz mitbringen müssen, wenn sie den Anspruch ihrer Organisation einlösen wollen: Dass international konsistente Botschaften zwischen formal voneinander unabhängigen Organisationen zustande kommen, hängt oft zu großen Teilen von der Fähigkeit der Beteiligten ab, die Befindlichkeiten ihrer Partner\*innen einzuschätzen. (Vgl. Interview 35: 36; Interview 4: 57)

Gravierender ist jedoch der Verweis einiger Befragter auf strukturelle Machtasymmetrien innerhalb ihrer NGO-Familie. Der Verbund aus nationalen Sektionen, zu dem sich diese NGOs zusammenschließen, ist in der Regel historisch gewachsen. Dabei haben sich die einzelnen nationalen Organisationen aber häufig nicht gleichmäßig, sondern vielmehr je nach Handlungsumfeld sehr unterschiedlich entwickelt. Im Ergebnis unterscheiden sich die Mitglieder von NGO-Verbänden heute teils stark hinsichtlich ihrer nationalen Bekanntheit und, daran anknüpfend, in ihren Kapazitäten bei der Generierung von Aufmerksamkeit und finanzieller Unterstützung. (Vgl. Interview 35: 17; 39–42; Interview 7: 7, 11, 15–17; 25–26) Aus diesen unterschiedlichen Ausgangspositionen resultieren strukturelle Machtasymmetrien in der Politikgestaltung im globalen Verbund: Denn auch wenn formal alle nationalen Schwesterorganisationen an der Entwicklung der globalen Botschaften beteiligt sind – faktisch ist die Einflussnahme auf den globalen Aushandlungsprozess oft eine Frage der Ressourcenausstattung. Finanziell und personell gut ausgestattete Sektionen kommen dadurch in mehrfacher Hinsicht in eine günstigere Ausgangsposition, die globale Strategie zu ihren Gunsten zu beeinflussen, wie das folgende Beispiel zeigt.

Beispiel: Ein Gesprächspartner berichtet davon, dass es in seiner NGO-Familie ein spürbares Ungleichgewicht zwischen verschiedenen Sektionen gibt. Einige wenige Sektionen verfügen über deutlich mehr finanzielle Mittel und sind auch personell wesentlich besser ausgestattet als übrige nationale Familienmitglieder. Dies versetzt die besser ausgestatteten Sektionen in die Lage, die globale Strategie überproportional stark zu bestimmen: Sie könnten beispielsweise mehr Personal für Recherche und Aufbereitung von Themen abstellen. Die Arbeitsergebnisse seien wiederum für die globale NGO von Interesse, die sich die Expertise ihrer nationalen Teilorganisationen zu Nutze macht. Dies versetzt die besser ausgestatteten Sektionen in eine deutlich komfortablere Situation für das globale Agenda-Setting: Ihnen fiel es leicht, ihre Themen in die globale Strategie einzubringen. Verstärkt wird dieser Zusammenhang dadurch, dass weniger gut ausgestatteten Sektionen nicht nur weniger Personal für die Bearbeitung von inhaltlichen Zusammenhängen zur Verfügung steht. Wie der Gesprächspartner berichtet, seien sie auch in den Arbeitsgruppen auf globaler Ebene weniger stark vertreten, weil sie angesichts ihrer knappen personellen Kapazitäten ihre Mitarbeit auf einzelne politische Arbeitsfelder konzentrieren müssten. (Vgl. Interview 7: 25–26)

Zwar treten die Machtasymmetrien im Fall dieser NGO besonders drastisch zu Tage; in anderen global operierenden NGOs im Sample dieser Studie zeigen die Befunde eher ein ausgeglicheneres Bild. Dennoch wird deutlich, dass solche NGOs zwar im familiären Verbund zusammenarbeiten und sich durch eine gemeinsame Identität gegenseitig verpflichtet sind. In der Aushandlung der globalen Positionierung vertreten sie jedoch auch ihre individuellen Interessen und streben nach Einfluss. Hier zeigt sich: Gehört wird, wer sichtbar ist und wer angesichts seiner organisationalen Voraussetzungen dazu in der Lage ist, sich selbst sichtbar zu machen.

Die zentrale Herausforderung verbundorientierter Politikgestaltung besteht also darin, gemeinsam eine global koordinierte politische Agenda zu entwickeln, die unterschiedlichen politischen und kulturellen Kontexten gerecht und dennoch nicht beliebig wird. Auch hier manifestieren sich die damit verbundenen Spannungen letztlich auf der Ebene der Funktionär\*innen. Rollenbezogene Konflikte entwickeln sich hier zwischen den Funktionär\*innen der verschiedenen Schwestersektionen: Sie sind global jeweils der Mission und den damit verbundenen Werten ihres Verbunds verpflichtet; in deren Realisierung im heimischen Umfeld sind sie jedoch auf sich allein gestellt. Mit Blick auf die Spannungen zwischen Moral und Wettbewerbsfähigkeit bewahrheitet sich für die verbundorientierten NGOs, dass jede Kette nur so stark ist wie ihr schwächstes Glied. Zwar strahlt die Reputation des globalen Verbunds und einzelner Sektionen auf andere im Verbund ab; umgekehrt sehen sich die Schwesterorganisationen aber auch nicht nur mit Rechtfertigungsanfragen an ihr eigenes Handeln konfrontiert, sondern haften für den Verbund mit. Das Problem der Innen-Außen-Regulierung stellt sich für die verbundorientierten NGOs somit auf mehreren Ebenen: Politikgestaltung im globalen Maßstab heißt nicht nur, Einfluss zu skalieren, sondern auch Risiken zu vervielfältigen.

### 8.3. Zwischenfazit: Regeln und Normen moralischer Politikgestaltung unter Spannung

In diesem achten Kapitel ist deutlich geworden, dass die Realisierung moralisch integrierender und zugleich strategisch erfolgreicher Politikgestaltung für die beforschten NGOs fortlaufend Spannungen produziert. Im Kern spiegelt sich hier das NGO-spezifische Spannungsfeld zwischen Moral und Wettbewerbsfähigkeit wider, das in Kapitel 2 dieser Arbeit theoretisch-konzeptionell erarbeitet worden ist. Die empirischen Befunde verdeutlichen, wo und wie sich diese Spannungen auf organisationaler Ebene entfalten und welches organisationale Konfliktpotenzial sie bergen. Die folgende Übersicht fasst dies noch einmal zusammen:

**Tabelle 7: Spannungsmomente in der moralischen Politikgestaltung**

|                            | Spannungsmoment  | Ausprägung auf NGO-Ebene  |
|----------------------------|--|---|
| Alle NGOs                  | formalisierte Regeln<br>–<br>Dynamik des Alltags                               | Hohe Anforderungen an Anwendungs-kompetenz der Funktio-när*innen    |
| Adressatenorientierte NGOs | politische Realität im globalen Norden<br>–<br>Lebenswelt im globalen Süden    | rollenbezogene Konflikte innerhalb der Geschäftsstelle              |
| Anhängerorientierte NGOs   | Politik-Profis (Einflusslogik)<br>–<br>engagierte Laien (Mitgliedschaftslogik) | rollenbezogene Konflikte zwischen Geschäftsstelle und Verein        |
| Verbundorientierte NGOs    | globale Koordinierung<br>–<br>lokale Varianz                                   | rollenbezogene Konflikte zwischen Funktionär*innen in den Sektionen |

Quelle: eigene Darstellung

Damit lenken die Befunde den Blick auf zwei Aspekte, die für das Verständnis moralischer Politikgestaltung entscheidend sind: Erstens machen sie deutlich, dass koordinierende Elemente zwar ohne Zweifel notwendig sind, um angesichts der Spannungen zwischen moralischen und strategischen Erwägungen überhaupt konsistente, glaubwürdige Botschaften erarbeiten zu können und damit als politische Akteure handlungsfähig zu bleiben. Gleichzeitig unterstreichen die Ausführungen aus diesem achten Kapitel jedoch, dass Regeln und Normen das Spannungspotenzial moralischer Politikgestaltung nicht vollständig entschärfen können, sondern in ihrer alltäglichen Anwendung vielmehr neue Spannungen hervorbringen. Zwei-

tens zeigen die Befunde, wie stark moralisch integre und zugleich wettbewerbsfähige Politikgestaltung davon abhängt, wie und in welchem Ausmaß die gemeinsamen normativen Handlungsgrundlagen im Alltag präsent gemacht werden. Für NGOs als prinzipienorientierte Akteure entsteht auf organisationaler Ebene also offenkundig ein besonderer Bedarf nach gemeinsamer Reflexion und (Selbst-)Vergewisserung ihres moralischen Kompasses.

Insgesamt wird damit das Ausmaß der Herausforderungen deutlich, die mit einer gelingenden moralischen Politikgestaltung einhergehen. Dies wirft umgekehrt die Frage danach auf, wie NGOs diesen Herausforderungen in ihrem Alltag kollektiv wie individuell begegnen, denn offenkundig gibt es ja NGOs, die erfolgreich Politik auf der Grundlage moralischer Prinzipien machen. Mit Hilfe des für diese Studie gewählten akteurszentrierten Zugangs zu NGOs lässt sich im empirischen Material nun zeigen, dass es in erster Linie die NGO-Funktionär\*innen sind, die ihren Organisationen zu diesem Erfolg verhelfen. In einem Handlungsumfeld, das von permanenten Spannungen zwischen strategischen Zielen und moralischen Prinzipien durchzogen ist, macht ihr individuelles Urteilsvermögen den entscheidenden Unterschied – und zwar nicht nur extern in der gesellschaftspolitischen Debatte, sondern insbesondere auch intern in der eigenen Organisation. Empirisch wird deutlich, dass die Funktionär\*innen den institutionalisierten Regelsystemen ihrer NGO nicht nur durch alltägliche Anwendung überhaupt erst ihren Gehalt verleihen, sondern dass sie dabei auch große Teile der in diesem Kapitel beschriebenen Spannungen und Konflikte entschärfen und somit einen wichtigen Beitrag zur organisationalen Stabilität leisten. Damit ermöglicht die vorliegende Studie nicht nur eine differenzierte Betrachtung der Alltagsrealität in NGOs, die für das Verständnis moralischer Politikgestaltung unerlässlich ist. Sie verdeutlicht auch, dass das Gelingen moralischer Politikgestaltung zwar – wie eingangs bereits skizziert worden ist – *auch* eine Frage des Organisationsdesigns ist, sich darin jedoch keinesfalls erschöpft. Indem sie den Zugang zur Perspektive der handelnden Personen erschließt, offenbart die hier präsentierte Empirie, dass sich der Wert organisationaler Strukturen für moralische Politikgestaltung erst in ihrer Anwendung durch fähiges Personal erweist. Damit leistet die vorliegende Studie einen wichtigen Beitrag zur NGO-bezogenen Forschung, in der solche Auseinandersetzungen mit der Perspektive der Funktionär\*innen bislang unterrepräsentiert sind.

Die folgenden beiden Kapitel 9 und 10 beschäftigen sich nun ausführlich mit den Rollen, die NGO-Funktionär\*innen in der Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen in den hier beforschten NGOs einnehmen. Welchen Anforderungen begegnen NGO-Funktionär\*innen in ihrer politischen Arbeit und wie bewältigen sie sie? Welche Handlungsmuster werden in ihrem alltäglichen Tun sichtbar? In welchen Rollen agieren sie dabei? Und wie nehmen sie

ihren eigenen Anteil an Politikgestaltung wahr? Dies bedeutet einen Perspektivwechsel von der kollektiven auf die individuelle Ebene, denn jetzt geht es nicht mehr um die Betrachtung der Regelsysteme, die kollektives Handeln koordinieren, sondern um das Verhalten von einzelnen Individuen in diesem Kontext. Kapitel 9 zeigt nun zunächst, wie NGO-Funktionär\*innen die Regelsysteme ihrer NGOs im Alltag anwenden und welche Rollenbilder sie sich dabei aneignen.

## **9. Die Alltagspolitik moralischer Forderungen: Politikmanager\*innen zwischen Identität, Strategie und Organisationsmoral**

Die in Kapitel 8 beschriebenen Grenzsituationen und Spannungsmomente haben verdeutlicht, dass das Gelingen moralischer Politikgestaltung nicht allein durch die Definition von Regeln und Normen sichergestellt werden kann. Dies unterstreicht, wie wichtig es ist, über die organisationsstrukturelle Ebene hinauszublicken und das Personal in NGOs in den Blick zu nehmen. Auch wenn die beforschten NGOs ohne Zweifel viel Mühe in die Entwicklung koordinierender Leitplanken investieren, hängt deren Wirkung doch maßgeblich von den Fähigkeiten der beteiligten Personen ab.

Eine Kernaussage der vorliegenden Studie liegt darin, dass das individuelle Handeln der NGO-Funktionär\*innen das entscheidende Puzzleteil erfolgreicher moralischer Politikgestaltung darstellt: Sie sind es, die im Alltag permanent zwischen der abstrakten Ebene von Regeln und Normen und der konkreten Ebene der täglichen Realität vermitteln. Damit werden sie zu Politikmanager\*innen ihrer NGOs, ohne deren Interpretations- und Übersetzungsleistungen politische Botschaften wirkungslos verhallen würden. In der Gesamtbetrachtung der empirischen Befunde zeigen sich dabei zwei Aspekte: Erstens sind diese Interpretations- und Übersetzungsleistungen mit ganz unterschiedlichen Anforderungsprofilen verknüpft. Auf dieser Grundlage können Rollenbilder beschrieben werden, in denen Politikmanager\*innen die Anforderungen ihrer Alltagsrealität bewältigen. (Vgl. Interviews 2; 7; 9; 17; 18; 20; 29; 32; 33; 34; 35) Zweitens verdeutlichen die empirischen Befunde, dass die Beschäftigten als Politikmanager\*innen mit ihrem Urteilsvermögen sowohl die Prinzipientreue, als auch die Wettbewerbsfähigkeit ihrer NGOs gewährleisten: Sie übersetzen einerseits zwischen den mittel- und langfristigen strategischen Überlegungen ihrer NGO und den konkreten Erfordernissen, mit denen sie sich in ihrem Alltag in der politischen Arbeit konfrontiert sehen; in ihrem Streben danach, im Einklang mit dem moralischen Kompass ihrer NGO zu handeln, übersetzen sie andererseits die Mission ihrer Organisation in konkrete normative Ansprüche, an denen sie sich in ihrem politischen Handeln orientieren.

Es sind also die Funktionär\*innen, die im Alltag mit ihrem Handeln die doppelte Innen-Außen-Regulierung moralischer Politikgestaltung in ihren NGOs konkret realisieren. Dabei müssen sie zugleich den Fit zwischen moralischen und strategischen Zielen auf der kollektiven Ebene immer auch entlang ihrer persönlichen Werte für sich selbst abgleichen. Dieses neunte Kapitel beleuchtet, wie NGO-Funktionär\*innen die Politik ihrer NGO gestalten und wie sie dabei im Alltag strategische Ziele, kollektive Moral und persönliche Werte ausbalancieren.

### 9.1. Politikmanager\*innen in der Regulierung externer Anforderungen: Von der abstrakten Strategie zur konkreten politischen Forderung

Kapitel 7 und Kapitel 8 haben bereits verdeutlicht, dass die beforschten NGOs in dieser Studie ein ambivalentes Verhältnis zu den formalisierten Regeln des strategischen Managements haben. Zwar arbeiten alle NGOs im Sample in mehr oder weniger enger Anlehnung an dieses Konzept, und die befragten Funktionär\*innen erachten die damit verbundenen Regeln auch größtenteils als notwendig für die erfolgreiche Bewältigung von Regulierungsfragen zwischen strategischen Zielen (außen) und moralischen Prinzipien (innen) in ihrem Arbeitsalltag. Zugleich schildern sie jedoch, wie insbesondere in Kapitel 8 gezeigt worden ist, auch viele Situationen, in denen ihnen diese Regeln nur begrenzt weiterhelfen. Für die politische Arbeit gilt dies in besonderem Maß: In zahlreichen Gesprächsausschnitten wird deutlich, dass strategisches Management in der Politikgestaltung nur dann funktionieren kann, wenn es genügend Raum für die Dynamik des politischen Betriebs lässt. Daraus folgt umgekehrt, dass die Funktionär\*innen stärker darin gefordert sind, selbst Bezugspunkte zwischen den strategischen Plänen ihrer NGO und ihrem tatsächlichen Arbeitsalltag herzustellen. (Vgl. Interview 18: 97; Interview 20: 55; Interview 9: 46–48; Interview 33: 16; Interview 35: 23; 40; Interview 7: 26; Interview 29: 29; 70–72; Interview 34: 36; 42) Die Schilderungen der in dieser Studie befragten Funktionär\*innen geben einen umfassenden Einblick in die Aufgaben, die mit der Erarbeitung politischer Botschaften verbunden sind, und sie lassen auch erkennen, welchen Anforderungen sie sich gegenübergestellt sehen. Im Wesentlichen werden dabei **drei zentrale Aufgabenbereiche** sichtbar, in denen Funktionär\*innen die Innen-Außen-Regulierung zwischen strategischen Zielen und externen Anforderungen bearbeiten und damit zu Politikmanager\*innen ihrer NGO werden. Dabei übernehmen sie jeweils unterschiedliche Rollen; deutlich wird also auch, dass eine pauschale Betrachtung jener Mitarbeiter\*innen, die im engeren Sinn mit der politischen Arbeit einer NGO befasst sind, ihrer Arbeitsrealität nicht gerecht wird.

Ein erster Aufgabenbereich besteht darin, aus mittel- und langfristigen Zielen eine konkrete Agenda für das politische Tagesgeschäft zu entwickeln. Im Vordergrund steht hier die Verarbeitung der eigenen Expertise zu solchen politischen Inhalten, die einen möglichst großen Beitrag zur Verwirklichung der eigenen Mission leisten und der NGO eine erfolgreiche Platzierung im politischen Wettbewerb sichern. Hier sind Funktionär\*innen dementsprechend als **Facharbeiter\*innen** gefragt. Orientierung finden sie dafür in den Strategie- und Jahresplanungen, die die mittel- und langfristige Zielsetzung ihrer Organisation vorgeben. Wie die Befragten in diesem Zusammenhang beschreiben, systematisieren sie damit beispielsweise

inhaltliche Prioritäten oder auch Kommunikationsanlässe (Jahres- und Gedenktage und ähnliches), für die sie politische Kommunikationsinhalte vorbereiten. Zugleich wird in ihren Schilderungen deutlich, dass die mittel- und langfristige Zielsetzung für die alltägliche politische Arbeit zu abstrakt ist, denn hier werden nicht Visionen, sondern konkrete Vorschläge und Forderungen an politisches Handeln benötigt. Die Herausforderung in der Facharbeiter\*innen-Rolle liegt also, wie ein Gesprächspartner illustriert, darin, aus der globalen Vision wie *Gestaltung eines Wirtschaftssystems zum Wohl aller Menschen* eine konkrete politische Botschaft zu entwickeln. (Vgl. Interview 7: 28; Interview 15: 53–55; 63; Interview 16: 5; 27; Interview 24: 22–24; Interview 17: 32; Interview 29: 37)

Diese politische Facharbeit obliegt in den befragten NGOs größtenteils den einzelnen Funktionär\*innen, was in der Logik der Wettbewerbsfähigkeit folgerichtig erscheint: Damit politische Botschaften verfangen und Einfluss generieren, müssen sie auf den jeweiligen kommunikativen Kontext und die Zielgruppe zugeschnitten sein. Damit kommt ein zweiter wichtiger Aufgabenbereich von Politikgestaltung in den Blick: Es gilt, die politischen Fachinhalte kommunikativ so einzusetzen, dass sie die größtmögliche Wirkung entfalten. Einen großen Teil ihrer Arbeit verwenden die Befragten daher auf die Beobachtung und Analyse des gesellschaftspolitischen Diskurses, woraus sie Rahmenbedingungen für ihr eigenes Handeln ableiten. Um den richtigen Zeitpunkt (*Timing*) und die passende Kontextualisierung (*Framing*) für die eigenen Botschaften zu finden, braucht es Gespür. Funktionär\*innen agieren in diesem Zusammenhang als **Politstrateg\*innen** und suchen als solche nach Gelegenheiten für die Platzierung ihrer Botschaften. Dies ist, wie viele Gesprächspartner\*innen in den Schilderungen ihrer politischen Arbeit erläutern, von zentraler Bedeutung, um bei politischen Entscheidungsträger\*innen Gehör zu finden. (Vgl. Interview 20: 55; Interview 15: 53–55; 65; 75; 83; Interview 31: 59; Interview 9: 63–64; Interview 16: 52; Interview 4: 31; Interview 17: 32; Interview 29: 70–72) Eine Funktionärin beschreibt im Gespräch beispielsweise, wie sie entlang der jeweiligen gesellschaftspolitischen Kontextbedingungen die Bearbeitung politischer Themen priorisiert. Mit Blick auf die Forderung nach einem besseren Schutz der Rechte indigener Völker legt sie darauf Wert, den Kontext zu berücksichtigen:

„[...] Und das mache ich nur dieses Jahr. [...] Die UN-Sonderorganisation ILO wird 100 Jahre alt, das ist so ein Momentum, das man gegebenenfalls nutzen kann. Die Konvention [für die Rechte indigener Völker; H.G.] wird 30 Jahre alt. Es ist das Indigenen-Jahr der Unesco, das kann man auch irgendwie ein Stück weit nutzen. Das Stadtschloss wird bezogen mit Indigenen-Kunstschätzen im November, und da stünde es halt Deutschland auch sehr gut zu Gesicht. Und [...] die katholische Synode wird sich mit dem Amazonas beschäftigen und dort mit Umwelt und indigenen Themen, und auch das kann man so ein Stück weit als Rückenwind nutzen. Also, es gibt so bestimmte Kontexte und Bezüge, dass es immer wieder adressieren kann. Und das ist mein ‚Indigenen-Jahr‘, so habe ich das stilisiert.“ (Interview 15: 79–81)



Funktionär\*innen beobachten und analysieren jedoch nicht nur; in der Regel sind es auch sie, die stellvertretend für ihre NGO mit politischen Entscheidungsträger\*innen und Medienvertreter\*innen kommunizieren. Sie knüpfen Kontakte und pflegen die Kommunikationskanäle, über die politische Botschaften letztendlich vermittelt werden. Dabei agieren sie als **Botschafter\*innen** ihrer NGO und müssen dafür in zwei Welten sprech- und handlungsfähig sein: Um die Forderungen ihrer NGO wirkungsvoll zu adressieren, müssen sie einerseits dazu in der Lage sein, sich in die Realität ihres Gegenübers hineinzusetzen. Dazu gehört, zu verstehen, wie politische und mediale Akteure priorisieren und die eigenen Botschaften sprachlich so zu übersetzen, dass sie Gehör finden. Umgekehrt müssen Botschafter\*innen die Rückmeldung, die sie aus dem Austausch mit Politiker\*innen und Medienvertreter\*innen erhalten, in die organisationsinterne Welt ihrer Kolleg\*innen transportieren. (Vgl. Interview 15: 53–55; 65; 75; 83; Interview 31: 19; 53–55; Interview 16: 33; Interview 4: 31) Dort erweist es sich teils als herausfordernd, aus dem Feedback auch entsprechende Konsequenzen abzuleiten: Ein Gesprächspartner beschreibt, dass in seiner NGO zwar viel fachliches Wissen vorhanden sei, oft aber die Perspektive politischer Entscheidungsträger\*innen nicht mitgedacht werde. Im Austausch mit ihnen ergäben sich dann häufig noch Aspekte, die bei der Erarbeitung einer Forderung noch nicht bedacht worden seien. Es sei eben nicht so, dass man mit einer ‚fertigen‘ Botschaft an sein Gegenüber herantreten könne, sondern man müsse auch selbst zu Modifikationen der eigenen Forderung bereit sein, um Kompromisse zu ermöglichen. Der dafür notwendige Dialog komme jedoch oft zu kurz. (Vgl. Interview 20: 55–59)

Damit ist der dritte Aufgabenbereich der Politikgestaltung angesprochen: Wirkungsvolle Kommunikation politischer Botschaften erschöpft sich nicht darin, eine Mission in griffige Formeln zu übertragen und damit zur richtigen Zeit die passende Ansprechperson zu adressieren. Die Nutzung solcher Möglichkeitsfenster setzt auch voraus, dass die eigene Organisation zum entscheidenden Zeitpunkt ‚auf Linie‘ ist und den Kurs mitträgt. Politikmanager\*innen müssen also nicht nur gegenüber Politiker\*innen und Medienvertreter\*innen, sondern auch in ihrem eigenen Haus um Zustimmung für ihre Agenda werben. Diese Gesprächspartnerin beschreibt im Rückblick,

„dass es entscheidend davon abhing, dass es in der Organisation jemanden gab, der das wichtig fand. Und der da quasi das Thema vertreten hat, und der auch wusste, wie man das einstiegen muss in der Organisation, um die Organisation an Bord zu kriegen. Und das war aber quer durch die Bank. [...] die Entscheidung lief selten über Geschäftsführung als erstes. Letztlich lief sie dann über die Geschäftsführung, die [...] haben dann immer [final] entschieden, [...]. Da war dann aber vorher schon sehr viel gelaufen, durch die Leute, die da als Individuen, [...] irgendwie was Aussichtsreiches fanden. Also, [...] es braucht immer Leute, [...] die das dann zu einer Reife bringen, dass es auch entschieden

werden kann, und dass die Gründe vernünftig auf dem Tisch liegen, und dass dann tatsächlich auch offizielle Leitungsentscheidungen oder Gremienentscheidungen kommen. [...] Das sind oft nicht Leute, die ganz neu in der Organisation sind. Leute, die schon ein bisschen länger da sind, Erfahrung haben, weil man ja auch wissen muss, wie man es wo anbringt.“ (Interview 18: 69–71)

Politische Arbeit in NGOs bedeutet also nicht nur die Aufarbeitung fachlicher Expertise, die strategische Platzierung von Botschaften und Networking nach außen; politische Botschaften brauchen auch nach innen **Anwält\*innen**, die sich für sie einsetzen. Politikgestaltung umfasst insgesamt somit zunächst einmal, für die mittel- und langfristigen Ziele ein Momentum herzustellen, und zwar sowohl nach außen, als auch nach innen. (Vgl. Interview 6: 136–138; Interview 18: 69–71; Interview 9: 46)

Entlang der in diesem Abschnitt dargestellten empirischen Befunde verdeutlicht sich also, wie Funktionär\*innen in ihrem Alltag in verschiedenen Rollen die Innen-Außen-Regulierung zwischen den strategischen Zielen ihrer NGO und den externen Erwartungen ihrer Umwelt sicherstellen. Die nachfolgende Übersicht systematisiert noch einmal die Rollenbilder und Anforderungsprofile, durch deren Aneignung Funktionär\*innen zu Politikmanager\*innen ihrer NGO werden.

**Tabelle 8: Rollenbilder von Politikmanager\*innen zwischen Strategie und Alltag**

| Rolle                                   | Aufgabenbereich  | Anforderungsprofil   |
|---|--|--|
| Facharbeiter*innen                      | Umwandlung der mittel- und langfristigen Strategie in eine konkrete tagespolitische Agenda.  | Management von Abstraktionslevels: Herstellung von Bezügen zwischen strategischer Vision und politischer Realität.   |
| Politstrateg*innen<br>Botschafter*innen | Strategisch wirkungsvolle Kommunikation politischer Botschaften;<br>Pflege von Netzwerken in Politik und Medien; Vermittlung externer Einflüsse in die eigene Organisation hinein. | Sprech- und Handlungsfähigkeit in unterschiedlichen Umwelten (nach außen und nach innen);<br>Entwicklung von passenden Timings und Framings politischer Botschaften. |
| Anwält*innen                            | Herstellung von interner Unterstützung für die politische Agenda (Advocacy nach innen);<br>Erzeugung eines Momentums.  | Verständnis für organisationsinterne Dynamiken;<br>Herstellung von Bezügen zwischen externer und interner politischer Realität im Alltag.                            |

Quelle: eigene Darstellung

Die Funktionär\*innen sind in diesem Zusammenhang insbesondere mit ihrem zwischenmenschlichen Urteils- und Einfühlungsvermögen gefragt: Es gilt, nicht nur externe politische

Zusammenhänge richtig einzuschätzen, sondern auch das Verhalten der Kolleg\*innen ein Stück weit zu antizipieren und sich in deren Rollenhandeln hineindenken zu können. Dass dies angesichts von rollenbezogenen Prioritäten nicht ohne Spannungen einhergeht, ist in Kapitel 8 bereits ausführlich beschrieben worden. Auch hier verdeutlicht sich wieder, dass zwischen Facharbeiter\*innen, Politstrateg\*innen und Botschafter\*innen viel wechselseitiges Verständnis und Vertrauen notwendig ist, um ihre Handlungen und Entscheidungen nachvollziehen und sich darauf einlassen zu können. (Vgl. Interview 18: 97; 102; Interview 29: 29)

Die Bearbeitung der Innen-Außen-Regulierung zwischen strategischen Zielen und externen Anforderungen des politischen Wettbewerbs im Sinne der erfolgreichen Platzierung politischer Botschaften hängt also davon ab, dass jede\*r Einzelne die gesellschaftspolitische Umwelt durch die ‚Brille‘ der eigenen NGO betrachtet. NGO-Funktionär\*innen erbringen in diesem Zusammenhang Interpretationsleistungen, in denen sie die in Kapitel 7 herausgearbeiteten institutionalisierten Regelsysteme realisieren. Umgekehrt erfordert diese Konstellation jedoch auch ein hohes Maß an Vertrauen von Seiten der Organisationsführung.

## **9.2. Politikmanager\*innen in der Regulierung moralischer Prinzipien: Von normativen Ansprüchen zur konkreten Gestaltung politischer Prozesse**

NGO-Funktionär\*innen sind – im Gegensatz zu ihren Kolleg\*innen in anderen Organisationsformen – in ihrem Alltag der politischen Arbeit nicht nur damit konfrontiert, aus einer abstrakten Strategie konkrete politische Forderungen und Maßnahmen abzuleiten, wie dies oben beschrieben worden ist. Sie stehen dabei auch vor der Herausforderung, die Mission ihrer Organisation im Arbeitsalltag so auszudeuten, dass daraus normative Leitlinien für ihr Handeln entstehen, die die Prinzipientreue ihrer NGO gewährleisten. In der Auseinandersetzung mit dem Handeln von NGO-Funktionär\*innen im Kontext von Politikgestaltung wird ein Aspekt jedoch besonders deutlich: Diese binnenorganisationalen Normen existieren nicht a priori, sondern sie entstehen und entwickeln sich vielmehr durch fortlaufende Interpretationsleistungen der beteiligten Personen. In der Regulierung individuellen und kollektiven Handelns durch moralische Prinzipien erschließen sich dadurch **zwei weitere Aufgabenbereiche**, denen sich NGO-Funktionär\*innen im Management moralischer Politikgestaltung ihrer NGO gegenübergestellt sehen: Ihnen obliegt es einerseits, die abstrakte Mission ihrer NGO in konkrete, handlungsleitende Normen zu übersetzen, und andererseits, die damit verbundenen normativen Ansprüche in ihrem eigenen Handeln zu realisieren.

Obwohl alle in dieser Studie beforschten NGOs ihre Mission in mehr oder weniger umfangreicher Form schriftlich festgehalten haben, zeigt sich in den Gesprächen, dass sich daraus

nicht automatisch eine brauchbare Leitlinie für alltägliche Entscheidungssituationen der Politikgestaltung ergibt. Im Zusammenhang mit der Realisierung ihrer normativen Ansprüche besteht deshalb ein erster Aufgabenbereich für NGO-Funktionär\*innen darin, die Mission ihrer NGO für den Kontext politischen Handelns zu interpretieren. Damit sind zwei Fragenkomplexe verbunden: Für welche politischen Themen wollen wir uns engagieren? Und welchen normativen Maßstäben soll unser Handeln dabei genügen? Im letzten Abschnitt ist bereits beschrieben worden, dass der Alltag von NGO-Funktionär\*innen in der Politikgestaltung zu großen Teilen darin besteht, den politischen Wettbewerb zu sondieren und Anknüpfungspunkte für die eigenen Botschaften zu identifizieren. Wie die Befunde aus den Gesprächen zeigen, sind die Befragten jedoch immer wieder auch mit der Situation konfrontiert, dass plötzlich solche politischen Themen eine hohe gesellschaftliche Relevanz bekommen, die zwar Bezüge zum eigenen Kernarbeitsbereich haben, aber eigentlich nicht unbedingt Teil der eigenen Mission sind. Damit geraten sie in eine Abwägungssituation: Nach der Logik der Prinzipientreue wäre es geboten, die vorhandenen Mittel konsequent für die Verwirklichung der definierten moralischen Prinzipien einzusetzen, um damit die Mission ihrer NGO im engeren Sinn voranzubringen. Andererseits erscheint die Positionierung zu solchen Themen, die für die eigene NGO eher randständig sind, vielversprechend aus der Logik der Wettbewerbsfähigkeit, denn sie bietet die Chance, auf inhaltliche Bezugspunkte und Verflechtungen hinzuweisen, sich neue Themenfelder zu erschließen und Anknüpfungspunkte für neue Allianzen der Einflussnahme zu finden. (Vgl. Interview 2: 15; 17–19; Interview 9: 35; 46; 48; Interview 34: 56–60; Interview 32: 110–114; Interview 17: 52; Interview 7: 26) Die folgenden beiden Beispiele illustrieren diese Abwägungssituation, in der sich NGO-Funktionär\*innen in der Politikgestaltung in diesem Zusammenhang befinden:

Beispiel 1: Ein Interviewpartner, dessen NGO auf die Bekämpfung globaler Ungleichheit fokussiert ist, schildert beispielsweise, dass man sich in den kommenden Jahren unter anderem auf den Themenkomplex Geschlechterungleichheit konzentrieren und dabei auch das Thema der unbezahlten Pflege- und Sorgearbeit aufgreifen wolle. Weil das Thema auch in Deutschland eine hohe Relevanz habe, böte es sich für die politische Positionierung an, diese Bezugspunkte zu stärken und die Bundesregierung nicht nur zum globalen Handeln, sondern auch zu entsprechenden Maßnahmen im eigenen Land aufzufordern. Daraus sei jedoch organisationsintern eine Diskussion darüber entstanden, ob solche Forderungen überhaupt vom eigenen Mandat abgedeckt seien. (Vgl. Interview 7: 34)

Beispiel 2: In einem anderen Gespräch beschreibt die befragte Funktionärin, wie sie in ihrer Arbeit angesichts der wachsenden Relevanz des Themenkomplexes Klimawandel immer wieder in Zielkonflikte komme. In Abstimmung mit den Partner vor Ort habe man sich stets gegen ein Boykott von bestimmten Lebensmitteln wie Orangen oder Kaffee ausgesprochen, weil an deren Produktion Arbeitsplätze und damit die Lebensgrundlage der Menschen vor Ort hänge. Im Kontext des Klimawandels beobachte man nun aber,

wie die Lebensgrundlage anderer Gruppen im globalen Süden schwinde. Um den Klimawandel und seine Folgen zu bremsen, sei es aus der Perspektive des globalen Nordens geboten, auf lokale Produkte wie Apfel- statt Orangensaft umzuschwenken. Im Umkehrschluss entziehe man dadurch aber Teilen des Adressatenfelds die Lebensgrundlage und widerspreche damit der eigenen Mission. (Vgl. Interview 33: 28–32)

Wie beide Episoden verdeutlichen, umfasst das Aufgabenprofil von Politikmanager\*innen in NGOs, die Mission und das Mandat ihrer Organisation für den konkreten Einzelfall auszudeuten. Sie deuten alltägliche Entscheidungssituationen mit dem moralischen Kompass ihrer NGO und entwickeln daraus die Positionierung ihrer NGO (weiter). Damit agieren sie in der Rolle von **moralischen Lots\*innen**. Insbesondere die zweite Sequenz unterstreicht noch einmal, dass damit explizit auch Weiterentwicklung gemeint ist: NGO-Funktionär\*innen sind auch dafür zuständig, den moralischen Kompass ihrer Organisation immer wieder mit dem aktuellen gesellschaftspolitischen Diskurs abzugleichen und ihn an den Zeitgeist anzupassen.

Die Ausdeutung von Mission und Mandat endet jedoch nicht mit der Frage konkreter politischer Botschaften. Wie sich im Verlauf der Feldforschung herauskristallisiert hat, sind NGO-Funktionär\*innen in der Entwicklung politischer Positionierungen auch darin gefordert, aus dem Leitbild ihrer Organisation Normen für die Gestaltung des Positionierungsprozesses selbst zu entwickeln. In Kapitel 7 ist bereits ausführlich dargestellt worden, dass sich die beteiligten Akteure in ihrem politischen Handeln insbesondere auch an solchen binnenorganisationalen Normen der Politikgestaltung orientieren. Wie sich anschließend daran hier nun aber zeigt, können diese Normen ihre Wirkung nur deshalb entfalten, weil sie von den NGO-Funktionär\*innen für den jeweiligen Handlungskontext interpretiert und somit realisiert werden. Zum besseren Verständnis sei an dieser Stelle noch einmal verwiesen auf einige der Spannungsmomente, die in Kapitel 8 beschrieben worden sind. In allen der in dieser Studie beforschten NGOs zeigen sich solche Spannungen dort, wo aufgrund unterschiedlicher Prioritäten oder Deutungen die Gefahr von rollenbezogenen Konflikten besteht. Viele dieser Konflikte haben auch damit zu tun, *wie* die handelnden Akteure die sie umgebende Normen verstehen und *welche Schlüsse* sie daraus ziehen. Zwar sind normative Ansprüche an Politikgestaltung häufig von allen Beteiligten gemeinsam aufgearbeitet und in einheitlicher Form festgehalten worden, beispielsweise im Kontext von Organisationsentwicklungs- oder Leitbildprozessen. Unterhalb der Oberfläche und gerade auch in komplexen Entscheidungssituationen ist die Lage aber oft nicht eindeutig. Die NGO-spezifische normative Durchdringung von Positionierungsprozessen, die die Befunde der vorliegenden Studie hervorheben, kommt nur deshalb zustande, weil die beteiligten Personen das politische Selbstverständnis ihrer NGO durch Interpretation auf ihr Handeln im politischen Alltag übertragen. Auch hier spielt – wie oben bereits an unterschiedlichen Stellen hervorgehoben worden ist – wiederum eine Rolle,

wo die beteiligten Personen Handlungs- und Gestaltungsspielräume wahrnehmen und ob sie diese auch nutzen.

Der zweite Aufgabenbereich, den NGO-Funktionär\*innen neben dieser Interpretationsleistung abdecken, umfasst die Realisierung der normativen Ansprüche in ihrem Arbeitsalltag. In Kapitel 7.2. ist beschrieben worden, dass die in dieser Studie beforschten NGOs ihre politische Arbeit an jeweils unterschiedlichen binnenorganisationalen Normen orientieren, womit im Arbeitsalltag wiederum spezifische strukturelle und prozessuale Implikationen verbunden sind. In einigen NGOs steht die Erarbeitung politischer Botschaften ganz im Zeichen der Orientierung an den Bedürfnissen der Adressat\*innen, während andere sich auf die Beteiligung von Anhänger\*innen oder die Abstimmung mit Schwesterorganisationen konzentrieren. In den Gesprächen mit den beteiligten NGO-Funktionär\*innen wird allerdings deutlich, dass die Realisierung dieser formulierten Ansprüche im Alltag kein Selbstläufer ist, sondern immer wieder aufs Neue realisiert und eingefordert werden muss. In diesem Zusammenhang übernehmen NGO-Funktionär\*innen die Rolle von *Moral-Agent\*innen*, die permanent die formulierten Ansprüche in Erinnerung rufen und Widersprüche aufzeigen. Wie die Befragten schildern, ist auch diese Rolle mit spezifischen Anforderungen und Herausforderungen verbunden. Interessanterweise stellt sich dabei in der Gesamtbetrachtung der Befunde heraus, dass die Befragten trotz der Unterschiede in den normativen Ansprüchen ihrer NGOs an die Erarbeitung und Vermittlung politischer Botschaften mit einer sehr ähnlichen Anforderung konfrontiert sind: Sie alle sind darauf angewiesen, die moralischen Ansprüche ihrer NGO im Alltag in Bezug zu den Anforderungen strategischer Politikgestaltung zu setzen, mit denen sie in der erfolgreichen Positionierung ihrer NGO im Wettbewerb konfrontiert sind. Auch dies erfordert wiederum Interpretationsvermögen. Die Implikationen, die damit einhergehen, unterscheiden sich wiederum entlang der Normen, an der die in dieser Studie beforschten NGOs die Erarbeitung und Vermittlung ihrer Botschaften orientieren. Hier verdeutlicht sich nun, wie die Funktionär\*innen in ihrem politischen Handeln mit den Spannungsmomenten zwischen moralischen Ansprüchen und strategischen Realitäten umgehen, die in Kapitel 8 beschrieben worden sind.

### **9.2.1. Rollenbilder im Management adressatenorientierter Politikgestaltung**

Für die adressatenorientierte NGOs in dieser Studie hängt der Erfolg moralischer Politikgestaltung letztlich davon ab, wie gut es ihnen gelingt, die Lebensrealität der Adressat\*innen in wirksame politische Botschaften zu überführen und damit in die Wirklichkeit politischer Entscheidungsträger\*innen, Medienvertreter\*innen und Bürger\*innen zu transportieren.

Wie bereits in Kapitel 8 ausgeführt worden ist, birgt adressatenorientierte Politikgestaltung reichlich Spannungspotenzial: In den Gesprächen wird immer wieder deutlich, dass die südliche und die nördliche Hemisphäre nicht nur geografisch, sondern auch lebensweltlich weit voneinander entfernt sind. Was hier intensiv politisch diskutiert wird, interessiert in Subsahara-Afrika zuweilen wenig, und umgekehrt. Hinzu kommt, dass die Möglichkeiten politischer Arbeit hier wie dort sehr unterschiedlich sein können, und dass auch die damit verbundenen Prioritäten unterschiedlich wahrgenommen werden. (Vgl. Interview 17: 30; 32; 64; Interview 29: 70–72; Interview 33: 22; 24; 28; Interview 4: 31) Für adressatenorientierte NGOs manifestieren sich die Spannungen zwischen moralischen Prinzipien und politischem Wettbewerb somit in einem Zielkonflikt zwischen der Überzeugung, dass langfristige Adressatenorientierung nur durch politische Arbeit erreicht werden kann, und der stets drohenden Gefahr von schrumpfenden Handlungsspielräumen, die mit dieser politischen Arbeit einhergehen können und die letztlich die Adressat\*innen beeinträchtigen.

Dass adressatenorientierte Politikgestaltung in diesen NGOs gelingt, hängt maßgeblich von der kommunikativen Verknüpfungsleistung ab, die ihre Funktionär\*innen erbringen. In ihrer politischen Arbeit sind sie dafür zuständig, die Lebensrealität ihrer Adressat\*innen vor Ort schlüssig an den hiesigen gesellschaftspolitischen Diskurs anzuschließen und aus ihren Bedürfnissen solche politischen Forderungen zu erarbeiten, die eine wirksame politische Einflussnahme ermöglichen. Die Schilderungen der Interviewpartner\*innen verdeutlichen dabei, dass ihnen dies an unterschiedlichen Stellen nicht nur fachliche Expertise, sondern auch ein hohes Maß an Urteilsvermögen abverlangt. Die Befragten beschreiben ihre Rolle selbst in diesem Zusammenhang als eine Art Filterinstanz auf mehreren Ebenen: In einem ersten Schritt filtern sie die Informationen, die sie von der lokalen Ebene erhalten, nach inhaltlichen Kriterien. Im Fokus steht dabei, Bezugspunkte zu deutschen Regierungsvertreter\*innen oder Wirtschaftsunternehmen herauszuarbeiten. Dies bildet einen zentralen Baustein der strategischen Einflussnahme, die auf die Veränderung globaler Verhältnisse durch das Einwirken auf nationalstaatliche Akteure abzielt. Weil sie als NGO-Vertreter\*innen die Lebensbedingungen ihrer Adressat\*innen mittel- und langfristig nicht im Alleingang verändern können, bildet die deutsche Bundesregierung die zentrale Adressatin für die politische Arbeit der Befragten. Um mit ihren Forderungen Gehör zu finden, müssen sie allerdings für die Öffentlichkeit plausibel darlegen können, wo und inwiefern der deutsche Staat einen Beitrag zur Realisierung dieser Forderungen leisten kann. Eine zentrale Managementaufgabe für die beteiligten NGO-Funktionär\*innen liegt also darin, aus den Evidenzen der lokalen Arbeit kommu-

nikative Anknüpfungspunkte für die politische Einflussnahme im deutschen Kontext herzustellen. Dabei filtern sie die Informationen auf der Grundlage ihrer Expertise des deutschen politischen Kontextes und entwickeln daraus Fallbeispiele, die schlüssig an der Agenda politischer Entscheidungsträger\*innen anknüpfen und die eigenen Forderungen plausibel unterstreichen. (Vgl. Interview 15: 67; 69; Interview 25: 47; Interview 16: 5; 52; Interview 32: 110–114; Interview 14: 25; Interview 4: 19; 31; 39; Interview 23: 7; 9; Interview 17: 32; Interview 29: 5; 7; 70–72) Eine solche inhaltliche Filterung setzt allerdings voraus, dass NGO-Funktionär\*innen *wissen*, welche Themen für die Befriedigung der Bedürfnisse ihrer Adressat\*innen relevant sind. Dass dies im Alltag äußerst herausfordernd ist, zeigen die folgenden Beispiele:

Beispiel 1: Mitarbeiter\*innen werden betriebsblind. Ein Gesprächspartner schildert, dass man sich in der politischen Arbeit lange Zeit ausschließlich auf die Situation der eigenen Partnerorganisationen konzentriert habe. Damit blende man jedoch eine Vielzahl anderer relevanter Themen aus, die innerhalb der eigenen Organisation auch deshalb nicht in den Fokus kämen, weil die zuständigen Mitarbeiter\*innen in der Projektbetreuung zu stark auf die Perspektive der Partnerorganisationen konzentriert seien und darüber die Relevanz anderer Themen nicht mehr wahrnehmen. Politische Arbeit bedeutet nach Ansicht des Gesprächspartners jedoch nicht nur, Themen von Süd nach Nord aufzugreifen; man müsse auch den umgekehrten Weg beschreiten und selbst Themen einbringen und Resonanz innerhalb der Partnerlandschaft herstellen. (Vgl. Interview 34: 12)

Beispiel 2: Die lokale Interessenlage lässt keine eindeutigen Allianzen zu. Im Gespräch lenkt die Interviewte die Aufmerksamkeit darauf, dass die Informationen aus den Einsatzländern ihrer Organisation mitnichten ein homogenes Bild widerspiegeln. Natürlich gebe es auch vor Ort Interessenkonflikte; in ihrer politischen Arbeit sei sie deshalb auch mit der Herausforderung konfrontiert, zu entscheiden, für welche Konfliktpartei man sich einsetzen wolle. Obwohl man sehr gut mit den Verhältnissen vor Ort vertraut sei, sei es aufgrund der komplexen Verflechtungen und teils undurchschaubaren Konsequenzen manchmal schwierig, eine politische Forderung zu formulieren. (Vgl. Interview 33: 28)

Beispiel 3: Einigkeit in der Beurteilung von Zielen und Visionen ist nicht selbstverständlich. Mit Blick auf die politische Arbeit ihrer NGO erläutert die Gesprächspartnerin, dass man sich grundsätzlich an der Perspektive der Menschen vor Ort orientiere. Für die Arbeit in Kriegs- und Krisengebieten strebe man folglich an, eine Art von Frieden zu realisieren, der von den Betroffenen vor Ort auch als Frieden empfunden werde. In diesem Zusammenhang habe man jedoch festgestellt, dass das eigene Konzept von Frieden nur wenig mit dem der Betroffenen vor Ort gemeinsam habe. Bevor man also überhaupt politische Maßnahmen einfordern könne, müsse man zunächst mit den eigenen Adressat\*innen klären, ob man überhaupt über dieselbe Zielsetzung spreche. (Vgl. Interview 32: 106)

Jenseits der Auswahl inhaltlicher Schwerpunkte für die politische Agenda beschreiben die Befragten eine zweite wichtige Funktion, die sie in der Entwicklung politischer Botschaften wahrnehmen: Ihnen obliegt es auch, die lokalen Erfahrungen so aufzubereiten, dass sie für politische Entscheidungsträger\*innen und die Öffentlichkeit verständlich und konsumierbar



werden. In diesem Kontext beschreiben die Interviewten, dass sie eine Reihe von Übersetzungsleistungen erbringen, sowohl im wörtlichen, wie auch im übertragenen Sinn. Oft ist es beispielsweise notwendig, die Informationen aus den Projektländern nicht nur sprachlich zu übersetzen, sondern vor allem an den entsprechenden sprachkulturellen Kontext anzupassen. Die befragten NGO-Funktionär\*innen sind in diesem Zusammenhang dafür zuständig, den richtigen Ton zu treffen: Botschaften müssen je nach Zielgruppe – Politiker\*innen, Medienvertreter\*innen, Bürger\*innen – und Bedürfnissen so formuliert werden, dass sie Gehör finden. Die Beteiligten sind also auch in ihrem kommunikativen Fingerspitzengefühl gefordert, um ihre Botschaften an den Mann und an die Frau zu bringen. (Vgl. Interview 35: 53; Interview 17: 32; Interview 32: 110–114; Interview 16: 31) In der folgenden Gesprächssequenz schildert ein Interviewpartner aus einer NGO mit humanitärem Schwerpunkt, wie die Erarbeitung politischer Botschaften auf der Grundlage der Berichte seiner lokalen Kolleg\*innen in seinem Alltag verläuft:

„Da sind dann unglaublich viele Zahlen drin, [...] das ist alles sehr, sehr professionell aufgearbeitet. [...] Dieses Paket ist in dieser Form nicht vermittelbar an eine\*n deutsche\*n Entscheidungsträger\*in, die damit irgendwas machen soll. Das heißt, wir übersetzen, ja. Aber wir schneiden auch zu. Wir überlegen uns, ‚was an dieser Situation kann denn beispielsweise das Auswärtige Amt ändern?‘ Und das ist in vielen Kontexten gar nicht so viel. Weil auch die deutsche Außenpolitik in gewisser Weise sehr limitiert ist bei vielen humanitären Kontexten. Aber es gibt trotzdem eigentlich in allen Fällen Möglichkeiten, und wenn es nur die gezielte Finanzierung bestimmter anderer humanitärer Organisationen ist, die sich beispielsweise um den Zugang zu sauberem Trinkwasser kümmern. Allein die Übersetzung, aus diesem ganzen Paket aus allen möglichen Forderungen den einen Punkt heraus zu identifizieren, ‚das ist was, wo die Deutschen wirklich eine positive Rolle spielen können‘; das zu übersetzen, zum einen sprachlich, aber – ehrlich gesagt – auch oft, zu vereinfachen, weil wir hier nicht notwendigerweise überall humanitäre Expert\*innen sitzen haben, und das zuzuspitzen zu einer Forderung [...]. Das wäre das, was wir dann herausziehen, kristallisieren und uns überlegen, ‚ok, wer sind eigentlich die richtigen Ansprechpartner im Auswärtigen Amt, in anderen Ministerien oder im Bundestag? Oder machen wir das viel öffentlicher?‘ Das sind alles Entscheidungen, die wir hier treffen können.“ (Interview 4: 31)

Insgesamt unterstreichen die Befunde aus den adressatenorientierten NGOs, dass ihre Funktionär\*innen in der Rolle inhaltlicher und sprachlich-kontextueller Übersetzer\*innen einen großen Anteil an Politikgestaltung und ihrer Wirkung haben. Die Beteiligten stehen dabei vor der Herausforderung, die politische Mission und die mittel- und langfristigen strategischen Ziele mit der aktuellen Realität, sowohl vor Ort, als auch im politischen Berlin zusammenzubringen. Dies erfordert von ihnen die Fähigkeit, sich in unterschiedliche Realitäten hineinversetzen zu können: Um wirkungsvoll Einfluss nehmen zu können, müssen NGO-Funktionär\*innen die Handlungsbedingungen politischer Entscheidungsvertreter\*innen antizipieren und die richtige Ansprache wählen. Gleichzeitig müssen sie mit Blick auf ihren eigenen Selbster-

halt ihre Wahrnehmung in der Öffentlichkeit im Auge behalten. Um die Situation von Partnern und Adressat\*innen vor Ort nicht zu verschlechtern, benötigen sie zudem Urteilsvermögen und diplomatisches Geschick. Die Regulierung zwischen Moral (innen) und Erfolg im politischen Wettbewerb (außen) hängt in den adressatenorientierten NGOs somit in erster Linie davon ab, inwiefern es den Funktionär\*innen gelingt, ein Scharnier zwischen unterschiedlichen Lebenswelten zu bilden. Angesichts der Hürden, die die Beteiligten im Zusammenhang mit der Realisierung dieses Idealbilds politischer Einflussnahme unter Beteiligung der Adressat\*innen schildern, überrascht der Tenor im folgenden Gesprächsausschnitt kaum. Im Gespräch berichtet die Interviewte davon, dass sich ihre NGO zum Ziel gesetzt hat, künftig größere Anstrengungen zu unternehmen, um die politische Arbeit tatsächlich als Gemeinschaftsprojekt zwischen der deutschen Geschäftsstelle und den lokalen Partnerorganisationen zu erarbeiten. Auf der Suche nach Anregungen für die Umsetzung habe sie sich in ihrem Kollegenkreis aus anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen umgehört, mit ernüchterndem Ergebnis:

„Ich habe letztes Jahr mit ganz vielen großen Organisationen telefoniert, ‚wie macht ihr das? Wo kommen bei euch die Kampagnenideen her?’ und da war immer: ‚die kommen von uns. Und die Partner können dann mitmachen, wenn es für die gerade passt.’ Und wir habengedacht, ‚ja, kann man machen, aber eigentlich wäre es schön, wir hätten mal eine Kampagne, die von uns gemeinsam ins Leben gerufen wird.’ Aber es ist leicht gesagt, aber sehr schwer umgesetzt.“ (Interview 17:37)

Dieser Eindruck verfestigte sich auch in anderen Gesprächen, in denen die Interviewten zu dem Schluss kamen, dass Anspruch und Wirklichkeit im Management adressatenorientierter Politikgestaltung zuweilen weit auseinanderliegen.

### **9.2.2. Rollenbilder im Management anhängenorientierter Politikgestaltung**

Im Sample dieser Studie sind auch einige wenige NGOs vertreten, die sich als zivilgesellschaftliche Akteure im engsten Sinn verstehen und an ihre Politikgestaltung den normativen Anspruch einer möglichst umfassenden Beteiligung ihrer Mitglieder und Anhänger\*innen formulieren. Wie in Kapitel 8 beschrieben worden ist, geht auch die Realisierung dieser Norm im Arbeitsalltag mit spezifischen Spannungsmomenten einher. Zwar sind sich die Gesprächspartner\*innen aus anhängenorientierten NGOs einig, dass ihre Basis eine Ressource von unschätzbarem Wert ist. Dennoch wird die Einbindung von Ehrenamtlichen in den hauptamtlichen Arbeitsalltag der Geschäftsstelle als eine Herausforderung empfunden. Auch wenn ehrenamtliche Unterstützer\*innen oft hochmotiviert sind und sich im Lauf ihres Engagements ein fundiertes Verständnis der thematischen Zusammenhänge erarbeitet haben, können sie nicht wie reguläre Arbeitskräfte eingeplant werden, und dies entspricht natürlich auch nicht

ihrer Rolle. (Vgl. Interview 14: 175; Interview 23: 35; 43; 47; Interview 17: 47; 58; Interview 28: 39–41) Die Zusammenarbeit zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen erfordert nicht nur, einen gemeinsamen Arbeitsmodus zu finden, der Rücksicht auf die unterschiedlichen Lebensrealitäten nimmt. Sie ist auch geprägt vom Kompetenzgefälle: Große Teile der hauptamtlichen Arbeit in den NGOs in dieser Studie erfordern angesichts des Professionalisierungsniveaus besondere Fachkenntnisse und Qualifikationen. (Vgl. Interview 32: 29; Interview 8: 13; Interview 13: 14; 23; Interview 22: 68; Interview 36: 58–61; Interview 23: 35; 47; Interview 14: 61–65)

In den Gesprächen zeigt sich, dass auch die organisatorische Realisierung einer Politikgestaltung, an der Haupt- und Ehrenamtliche gemäß ihrer jeweiligen Fähigkeiten und Kompetenzen mitwirken, in erster Linie eine Frage der Fähigkeiten der beteiligten Politikmanager\*innen ist. Ähnlich wie in den adressatenorientierten NGOs agieren auch die Funktionär\*innen in den anhängenorientierten NGOs als Vermittler zwischen unterschiedlichen Realitäten – hier allerdings nicht zwischen Anwalt\*innen und Adressat\*innen, sondern zwischen NGO-Professionals und ihren ehrenamtlichen Unterstützer\*innen. Der Kern ihrer Rolle besteht hier darin, unterschiedliche Arbeitskontexte sinnvoll miteinander zu verbinden und dabei wechselseitiges Verständnis aufzubauen. Dies ist für eine gemeinsame Politikgestaltung von Haupt- und Ehrenamt von zentraler Bedeutung, denn: Die Einbindung von Personen, die im Arbeitsalltag in der Geschäftsstelle nicht physisch präsent sind, setzt voraus, dass ihr Beitrag in der Erarbeitung von Inhalten und in der Gestaltung von Prozessen kontinuierlich mitgedacht wird.

Den hauptamtlichen NGO-Funktionär\*innen, bei denen die Fäden in der Geschäftsstelle zusammenlaufen, kommt zunächst die Aufgabe zu, passende Arbeitsaufträge für ehrenamtlich Engagierte zuzuschneiden. Dazu stellen sie oft bereits in der Planung politischer Maßnahmen Überlegungen dazu an, an welcher Stelle ehrenamtliche Unterstützung sinnvoll eingebunden werden kann. Die meisten der beforschten NGOs trennen dabei zwischen der Lobbyarbeit als Domäne der hauptamtlichen Politikmanager\*innen und der Advocacy- und Kampagnenarbeit, an der die Anhängerschaft beispielsweise durch Unterschriftensammlungen oder Protestaktionen beteiligt werden kann. (Vgl. Interview 14: 78–82; Interview 17: 9; 47) Wie die Befragten beschreiben, ist eine zentrale Voraussetzung für das Gelingen solcher gemeinsamen Projekte und für die entsprechende Motivation bei den Beteiligten, den Informationsfluss zwischen Geschäftsstelle und Anhängerschaft aufrechtzuerhalten. Um mitdiskutieren zu können, müssen die Ehrenamtlichen darüber Bescheid wissen, welche Themen aktuell re-

levant sind und wie in der Geschäftsstelle darüber diskutiert wird. Unterschiedliche Interviewpartner\*innen beschreiben in diesem Zusammenhang zum Beispiel, dass sie regelmäßig, oft sogar im Wochentakt, kurze Briefings für die Mitglieder verfassen. In einer NGO gibt es darüber hinaus ein umfangreiches Extra-Net, über das den Ehrenamtlichen regelmäßig eine Presseschau sowie sämtliche relevanten Dokumente aus der Geschäftsstelle zur Verfügung gestellt werden. In diesem Zusammenhang müssen die beteiligten Hauptamtlichen nicht nur permanent die passenden Informationen zusammenstellen; in der Regel differenzieren sie dabei auch noch zwischen unterschiedlichen Gruppen innerhalb der Anhängerschaft. Vorstandsmitglieder, die Aufsichtsfunktion und Entscheidungsverantwortung innehaben, benötigen andere Informationen als eine Freiwillige, die sich vor Ort in ihrer Gemeinde für ihre NGO einbringen möchte. (Vgl. Interview 14: 104; 138; Interview 35: 45; Interview 4: 49; Interview 23: 47) Neben dieser informierenden Tätigkeit verweisen die Befragten in diesem Zusammenhang auch immer wieder auf erklärende Aufgaben: Sie halten die ehrenamtlichen Unterstützer\*innen nicht nur auf dem Laufenden, sondern liefern außerdem notwendiges Kontextwissen, erklären Zusammenhänge und erläutern, wie und warum Entscheidungen in der Geschäftsstelle zustande kamen. Diese Übersetzungsleistung ist von großer Bedeutung, um politisch interessierte Bürger\*innen in die Realität von Politprofis einzubeziehen, wie dieser Gesprächspartner erläutert:

„[I]ch schreibe einmal die Woche einen Vorstandsbericht, einen sogenannten Freitagsbericht an den Gesamtvorstand, wo ich ein reporting mache. Das ist [...] kein detailliertes Reporting, das ist eher stichpunktartig, aber ich glaube beziehungsweise mein Blick auf Organisationen mit ehrenamtlicher und hauptamtlicher Struktur in dynamischen Zeiten ist, dass sich da Reibungen ergeben können, dass sich Ehrenamtler nicht mitgenommen fühlen, und gleichzeitig Hauptamtler genervt sind von Ehrenamtler, die irgendwas aufhalten wollen. Da ist Spannungspotenzial.“ (Interview 35:45)

In den Gesprächen mit den Funktionär\*innen in anhängenorientierten NGOs wird zweierlei deutlich: Einerseits kostet die Gestaltung basisdemokratischer Diskussionsprozesse Zeit und erfordert kontinuierliche Aufmerksamkeit. Nicht überraschend beschreiben die befragten Hauptamtlichen Kommunikation auf unterschiedlichen Levels als dominierenden Bestandteil ihres Arbeitsalltags. Dies beinhaltet Kommunikation zur inhaltlichen Betreuung von Ehrenamtlichen, die beispielsweise in Arbeitsgruppen an spezifischen politischen Positionierungsfragen arbeiten, und den regelmäßigen physischen Austausch mit ihnen bei Klausurtagungen und Mitgliederversammlungen. Hinzu kommt die Kommunikation über alles, was in der Zwischenzeit in der Geschäftsstelle abläuft. Wie die Befragten schildern, ist die Einbindung der Ehrenamtlichen in die alltäglichen Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse der hauptamtlichen Arbeit praktisch nicht möglich, weil angesichts der Dynamik des politischen Betriebs

die Zeit für die dafür notwendigen Rückkopplungsschleifen fehlt. Nichtsdestotrotz müssen die Ehrenamtlichen aber auch über diesen Teil der politischen Arbeit auf dem Laufenden gehalten werden. Für die beteiligten Funktionär\*innen bedeutet das in der Regel eine Menge an nachholender Kommunikation in Form von Briefings und Reportings via E-Mail und Telefon. Die Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen erfordert andererseits aber auch spezifische Kompetenzen: Aus den Schilderungen der Beteiligten geht deutlich hervor, dass das Funktionieren der Kommunikationsbeziehung zwischen Hauptamtlichen und Unterstützer\*innen letztlich auch davon abhängt, inwiefern die Hauptamtlichen antizipieren können, wo sie ihr Gegenüber abholen müssen. Dabei nehmen sie immer wieder Bezug auf Erfahrungswerte, beispielsweise mit Blick auf Fragen danach, welche Begriffe oder Zusammenhänge gegebenenfalls expliziert werden müssen, in welchem Umfang die Ehrenamtlichen zur Verfügung stehen und welche Aufgaben man ihnen sinnvollerweise übertragen kann. (Vgl. Interview 23: 33; 35; 47; Interview 35: 45; Interview 17: 58) Gelingende Zusammenarbeit von Haupt- und Ehrenamt ist somit ein Stück weit auch Erfahrungssache. Die damit verbundenen Tätigkeiten laufen in der Regel parallel zu dem Arbeitspensum auf, das die professionalisierte Politikgestaltung von den beteiligten Funktionär\*innen ohnehin erfordert. Zwar haben manche der beforschten NGOs für diese Aufgaben eigene Personalstellen geschaffen, die sich ausschließlich der Kommunikation zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen widmen. In den Gesprächen zeigt sich aber auch, dass diese Stellen die hauptamtlichen Politikmanager\*innen nur begrenzt entlasten können, weil es am Ende des Tages vor allem auf ihren Bericht ankommt. (Vgl. Interview 4: 31; 47; 49–51; Interview 23: 47; Interview 22: 72–74)

In der Gesamtbetrachtung kann somit festgehalten werden, dass Politikmanager\*innen in anhängenorientierten NGOs zusätzlich zu ihren oben beschriebenen Rollen der fachlich-strategischen Politikgestaltung verstärkt auch noch als Moderator\*innen basisdemokratischer Aushandlungsprozesse gefordert sind. Daran anschließend fallen zwei weitere Befunde ins Auge. Erstens ist interessant, sich die Scharnierfunktionen zwischen der Geschäftsstelle und der Anhängerschaft in allen anhängenorientierten NGOs im Sample dieser Studie auf einzelne Funktionär\*innen kanalisieren. Oft handelt es sich dabei um solche Personen, denen diese Rolle aufgrund ihrer offiziellen Funktion zukommt: Dies betrifft beispielsweise Geschäftsführer\*innen, Generalsekretär\*innen oder Vorstandsmitglieder, die qua Amt aus dem hauptamtlichen Betrieb an die Mitgliederversammlung berichten, aber auch Referent\*innen für Vereinskommunikation. Aufgrund ihrer Bedeutung für das Funktionieren von Politikgestaltung werden diese Personen zu Schlüsselfiguren für ihre NGOs. Dieser Aspekt wird in Kapitel

10 vertieft. Zweitens verdeutlichen die empirischen Daten jedoch zugleich, dass die Beteiligung von Mitgliedern und Unterstützer\*innen nicht auf diesen Personenkreis beschränkt ist, sondern vielmehr von allen Funktionär\*innen mitgedacht wird. Dies unterstreicht die oben skizzierten Befunde zur Verinnerlichung von Leitbildern und den damit verbundenen normativen Ansprüchen an Politikgestaltung in den hier beforschten NGOs.

### **9.2.3. Rollenbilder im Management verbundorientierter Politikgestaltung**

Die Möglichkeit, ihre politischen Forderungen durch ein global orchestriertes Vorgehen zeitgleich an verschiedene Entscheidungsträger\*innen kommunizieren und ihnen dadurch mehr Nachdruck verleihen zu können, wird von den Befragten der verbundorientierten NGOs als äußerst wirksame Quelle für politischen Einfluss beschrieben. Ihre Schilderungen unterstreichen aber auch, dass die Realisierung dieses Arbeitsansatzes mit einem Preis verbunden ist. Global abgestimmte politische Lobby- und Advocacy-Strategien erfordern ein hohes Maß an Ausdauer, Disziplin und Kompromissfähigkeit in ihrer Aushandlung. (Vgl. Interview 35: 36; 63; 65–67; Interview 4: 55; 57; Interview 7: 28–30) Den wesentlichen Teil dieses Preises zahlen die beteiligten NGO-Funktionär\*innen: Ihr Alltag als Politikmanager\*innen besteht nicht nur aus der Beobachtung und Analyse des gesellschaftspolitischen Diskurses in Deutschland, wie dies in allen in dieser Studie beforschten NGOs der Fall ist. Ihre Arbeit erfordert darüber hinaus, stets auch solche Entwicklungen im Blick zu behalten, die sich auf globaler Ebene und in den Handlungskontexten ihrer Schwesterorganisationen abspielen, und sie ist geprägt von internationalen Abstimmungsprozessen. Hinsichtlich der Rollen der beteiligten NGO-Funktionär\*innen ergibt sich daraus ein ähnliches Bild wie in den anhängenorientierten NGOs. Politikgestaltung bedeutet für das Personal in verbundorientierten NGOs eine enge Einbindung in zahlreiche Kommunikationsvorgänge mit internationalen Kolleg\*innen und erfordert ein entsprechendes Kommunikationsvermögen. Diese Kommunikation erzeugt im Alltag zusätzlichen Aufwand, ist gleichzeitig aber unverzichtbar dafür, den normativen Anspruch an polit-strategisches Handeln auf globaler Ebene zu realisieren.

Der Arbeitsalltag der Politikgestaltung in verbundorientierten NGOs ist für die handelnden Akteure sowohl organisatorisch, als auch inhaltlich anspruchsvoll. Organisatorisch betrachtet stellt sich die Realisierung globaler politischer Einflussnahme in erster Linie als enorm zeit- und ressourcenintensiv dar. Einen Großteil ihres Arbeitsalltags verbringen die Befragten mit der Abstimmung mit ihren internationalen Kolleg\*innen via Telefonkonferenzen oder E-Mail. Dabei gelingt es angesichts der notwendigen internationalen Abstimmungsschleifen nicht

immer, der Dynamik politischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse gerecht zu werden. (Vgl. Interview 4: 57; Interview 35: 65–67) Licht und Schatten liegen für die Beteiligten in ihrem Arbeitsalltag häufig nah beieinander, wie dieser Interviewpartner erläutert:

„[I]m Alltag bedeutet das, dass es manchmal zu Frust führt, weil man denkt, ‚jetzt muss ich noch warten auf eine Abstimmung oder ein Approval von irgendwo‘, und [...] ja, das führt manchmal zu Frust, weil man sich halt zurückgesetzt fühlt, ‚Mensch, können die jetzt nicht endlich mal entscheiden?‘ Aber [...] so ist das halt. [...] [G]leichzeitig, und da unterscheiden wir uns ja dann doch von einem Unternehmen, handeln wir ja aus und es ist nicht nur ein reines top-down, ‚so wird es jetzt gemacht.‘. Sondern es ist ja auch im Positiven: Wir bringen ja auch Dinge ein in dem Aushandlungsprozess. Das Beispiel Saudi-Arabien, da kann man ja sehr gut diskutieren, ‚was können wir in der deutschen Öffentlichkeit beisteuern, was nervt die Saudis vielleicht nochmal anders?‘ (Interview 35: 65–67)

Der Gesprächspartner nimmt hier Bezug auf ein zentrales Charakteristikum der politischen Arbeit von Verbund-NGOs: Teil der politischen Strategie solcher NGO-Verbünde ist es, jenseits über nationalstaatliche Grenzen hinweg politische Wirkung zu erzeugen. Im besten Fall bewirken solche global orchestrierten Lobbystrategien, dass einzelne Tochter-NGOs ihre Regierungsvertreter\*innen dazu bewegen, Forderungen auf die supranationale politische Agenda zu setzen. Damit eröffnet sich ein zusätzlicher Einflusskanal zu den Lobbyaktivitäten in einzelnen Staaten, denn politische Entscheidungsträger\*innen werden nicht nur von NGOs in ihrem Land, sondern auch von ihren Amtskolleg\*innen aus anderen Nationen bearbeitet. Dieses Spiel über Bande bildet für alle NGOs, die in dieser Studie als verbundorientierte NGOs verstanden werden, einen wichtigen Bestandteil für politische Einflussnahme. (Vgl. Interview 35: 15; 23; Interview 23: 21; Interview 4: 57) Das Spiel über Bande funktioniert aber auch auf dem umgekehrten Weg: Weil Verbund-NGOs weltweit unter demselben Namen agieren, wird das öffentliche Handeln einer Tochterorganisation im Zweifel auch mit ihren Schwestersektionen in Verbindung gebracht. Wirksame global abgestimmte politische Einflussnahme setzt deshalb voraus, dass die handelnden Funktionär\*innen diese potenziellen Rückkopplungseffekte abschätzen können und diese Kalkulation in ihr eigenes Handeln einbeziehen. Dabei sind alle Beteiligten auf das Vertrauen in die Selbstdisziplin ihrer Kolleg\*innen angewiesen: Internationale Verbund-NGOs sind keine global gesteuerten Unternehmungen, sondern lediglich Zusammenschlüsse aus formaljuristisch voneinander unabhängigen Organisationen. Weder das Global Headquarter, noch einzelne Schwesterorganisationen können sich daher untereinander Weisungen erteilen. Der Erfolg global abgestimmter Kampagnen steht und fällt mit dem Verhalten jedes Einzelnen. (Vgl. Interview 4: 55; Interview 35: 36)

Im Kontext dieser Herausforderungen sind NGO-Funktionär\*innen in der Politikgestaltung verbundorientierter NGOs auf zwei unterschiedlichen Ebenen gefordert. Sie benötigen einerseits umfassende politische Expertise, die sie in die Lage versetzt, globale politische Diskurse und deren Verflechtung mit nationalen und lokalen Debatten zu erfassen. Wenn die Aushandlung politischer Botschaften im globalen Verbund auf Augenhöhe stattfinden soll, bildet das Verständnis politischer Verhältnisse jenseits des eigenen unmittelbaren Handlungsfelds eine Grundvoraussetzung. Abgesehen von dieser fachlichen Ebene benötigen NGO-Funktionär\*innen in diesem Arbeitsumfeld jedoch vor allem ein hohes Maß an kommunikativer und interkultureller Kompetenz. Ihr Ziel global abgestimmter politischer Botschaften können sie im Verbund ausschließlich durch Aushandlung unter gleichrangigen Partnern erreichen. Wie die Interviewpartner\*innen im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ihren internationalen Kolleg\*innen schildern, ist ihr Alltag geprägt von einem besonderen Bedarf nach Einfühlungsvermögen im Umgang mit individuellen Befindlichkeiten. Politikgestaltung im globalen Verbund funktioniert nur in einem Vertrauensverhältnis, in dem sich alle Beteiligten auf die Kompromissfähigkeit ihrer Mitstreiter\*innen verlassen können. (Vgl. Interview 35: 36; Interview 4: 39; 55; 57) Dabei finden sich die beteiligten NGO-Funktionär\*innen oft in einem Spagat wieder: Auf der einen Seite begegnen sie der normativen und faktischen Anforderung nach der Abstimmung einer globalen Strategie, wofür sie Zugeständnisse machen müssen. Trotz allen Einfühlungsvermögens in die Zwänge ihrer Schwesterorganisationen bleiben sie auf der anderen Seite allerdings immer noch Repräsentant\*innen ihrer eigenen NGO. Sie agieren zwar entlang einer global koordinierten Strategie; deren Realisierung unter den gegebenen Bedingungen vor der eigenen Haustür liegt jedoch vollständig in ihrer Verantwortung. Die Umsetzung eigener strategischer Prioritäten für die politische Einflussnahme hängt im Kontext dieses rollenbezogenen Konflikts auch davon ab, ob es gelingt, sich auf der internationalen Ebene Gehör zu verschaffen. Dies erfordert von den Politikmanager\*innen in verbundorientierten NGOs Durchsetzungsvermögen und nicht zuletzt auch ein gewisses Machtbewusstsein. (Vgl. Interview 7: 19–21; 25–26; Interview 35: 23)

NGO-Funktionär\*innen in verbundorientierten NGOs leisten mit ihrem Handeln einen zentralen Beitrag dazu, global abgestimmte Politikgestaltung zu realisieren. Sie vermitteln nicht nur zwischen der lokalen Ebene politischer Debatten in ihrem jeweiligen Heimatland und der globalen Zentrale ihrer NGO, sondern agieren im besten Fall auch noch diplomatisch, indem sie die Handlungszwänge und Befindlichkeiten ihrer Kolleg\*innen in anderen politisch-kulturellen Kontexten antizipieren. In einem Arbeitsumfeld, in dem der Anspruch an internatio-



nale Koordinierung ausschließlich durch Aushandlung realisiert wird, verlangt Politikmanagement den beteiligten NGO-Funktionär\*innen also deutlich mehr mikropolitischen Geschick ab, als dies in anderen NGO-Arbeitskontexten der Fall ist.

### 9.3. Zwischenfazit: Politikmanagement als Beitrag zur Innen-Außen-Regulierung in NGOs

Politikgestaltung wird in den beforschten NGOs auf vielfältige Weise durch die handelnden Personen geprägt. Wie die folgende Übersicht noch einmal systematisiert, sind sie es, die im Alltag durch rollenbezogenes Handeln die strategischen Ziele und moralischen Ansprüche ihrer NGOs managen und damit erfolgreiche Politikgestaltung erst ermöglichen:

**Tabelle 9: Rollenbilder im Management moralischer Politikgestaltung**

| Rolle                                   | Aufgabenbereich  | Anforderungsprofil   |
|---|--|--|
| Facharbeiter*innen                      | Umwandlung der mittel- und langfristigen Strategie in eine konkrete tagespolitische Agenda.  | Management von Abstraktionslevels: Herstellung von Bezügen zwischen strategischer Vision und politischer Realität.   |
| Politstrateg*innen<br>Botschafter*innen | Strategisch wirkungsvolle Kommunikation politischer Botschaften;<br>Pflege von Netzwerken in Politik und Medien; Vermittlung externer Einflüsse in die eigene Organisation hinein.   | Sprech- und Handlungsfähigkeit in unterschiedlichen Umwelten (nach außen und nach innen);<br>Entwicklung von passenden Timings und Framings politischer Botschaften.                                   |
| Anwält*innen                            | Herstellung von interner Unterstützung für die politische Agenda (Advocacy nach innen);<br>Erzeugung eines Momentums.  | Verständnis für organisationsinterne Dynamiken;<br>Herstellung von Bezügen zwischen externer und interner politischer Realität im Alltag.  |
| Moral-Lots*innen                        | Deutung und Weiterentwicklung des moralischen Kompasses: Worin liegt der Kern der eigenen Haltung?   | Management von Abstraktionslevels (s.o.): Herstellung von Bezügen zwischen Wertfundament und politischer Realität  |
| Moral-Agent*innen                       | Abgleich zwischen moralischem Anspruch und realem Handeln der Politikgestaltung;<br>Einforderung von moralischen Ansprüchen im Alltag: Realisierung des Selbstverständnisses in der Politikgestaltung für Adressat*innen, mit Anhänger*innen oder mit Schwesterorganisationen. | Verinnerlichung des organisationsbezogenen Wertgefüges („die Welt sehen können, wie die Organisation sie sieht.“);<br>Aufmerksamkeit für Widersprüche (Advocacy für die eigenen moralischen Maßstäbe). |

Quelle: eigene Darstellung

Der Fokus der bisherigen Ausführung lag darauf, wie Funktionär\*innen in NGOs selbst ihr Handeln im Alltag wahrnehmen, mit welchen Anforderungen sie sich konfrontiert sehen und welche Rolle(n) sie sich für die Bewältigung dieser Anforderungen zu eigen machen. Das empirische Material weist jedoch darauf hin, dass offenkundig einzelnen Personen in den befragten NGOs spezifische Funktionen zugeschrieben werden. Immer wieder kommen die Befragten auf solche Personen zu sprechen und beschreiben, dass diese einen besonderen Beitrag beispielsweise für das Funktionieren von Abstimmungsprozessen oder für die Mobilisierung von Ressourcen leisten. Diese Personen werden durch die Zuschreibung ihrer Kolleg\*innen zu Schlüsselfiguren und erlangen damit eine gewisse Prominenz in ihrer Organisation, die sich in unterschiedlichen Spielarten entfaltet. Ihr gemeinsamer Bezugspunkt liegt darin, dass Schlüsselfiguren – weil sie beispielsweise über besondere (fachliche) Reputation verfügen, als moralische Kapazität wahrgenommen werden, aufgrund politisch-strategischer Cleverness Schlüsselpositionen besetzen oder einfach, weil sie laut und hörbar ihre Standpunkte kundtun – im Organisationskontext besonders sichtbar sind. (Vgl. Interviews 3; 6; 7; 8; 10; 12; 13; 16; 18; 19; 21; 23; 27; 35) Interessant an diesen Befunden ist zweierlei: Erstens zeigen die empirischen Daten, dass der beschriebene Beitrag nicht immer an die offizielle Position geknüpft ist, die diese Personen bekleiden. Sie erfüllen also eine bestimmte definierte Funktion, üben darüber hinaus aber aus anderen Gründen einen besonderen personengebundenen Einfluss innerhalb ihrer Organisation aus. Und zweitens deuten die Ergebnisse zu den Schlüsselfiguren an, dass ihr Dasein bestimmte – wenn auch ambivalente – organisationale Funktionen erfüllt. Sie kommen nicht zufällig in diese Rolle und erlangen sie auch nicht unbedingt, weil sie selbst Macht an sich ziehen wollen; vielmehr scheint es so zu sein, dass sie von ihren Organisationen zu Schlüsselfiguren gemacht werden, um damit zentrale organisationale Herausforderungen zu externalisieren. Das folgende zehnte Kapitel widmet sich diesen Schlüsselfiguren und beleuchtet, wie sie in ihren NGOs als Anker moralischer Politikgestaltung fungieren.

## 10. Schlüsselfiguren in der moralischen Politikgestaltung

NGO-Funktionär\*innen prägen die Geschicke ihrer Organisation nicht nur, indem sie abstrakte Regelsysteme mit Leben füllen und dabei strategische Ziele und kollektive Moral zu einer glaubwürdigen Positionierung ausbalancieren. Die empirischen Ergebnisse dieser Studie zeigen vielmehr, dass einzelne Personen über diese Managementaufgaben hinaus zu Schlüsselfiguren avancieren. Als solche leisten sie einen zentralen Beitrag zum Erfolg ihrer NGO. Ihr verbindendes Element besteht darin, dass ihr Wirken direkt an ihre Persönlichkeit gekoppelt ist. Damit kommt ein Phänomen in den Blick, das aus der Forschung zu (politischen) Organisationen bereits vertraut ist: Es geht um Führung oder, um den gängigeren Begriff zu verwenden, um Leadership<sup>39</sup>. Im Zentrum dieser Forschung stehen zwei Fragen: Wer hält kollektive Unternehmungen zusammen und bestimmt, wo es langgeht? Und womit wird dieser Führungsanspruch gerechtfertigt? Auch in der politischen Soziologie hat sich ein breiter Literaturbestand entwickelt, der sich mit dem Wirken von Führungsfiguren im politischen Raum im Allgemeinen und im Kontext von organisiertem zivilgesellschaftlichem Engagement im Speziellen beschäftigt (vgl. für einen Überblick Shier|Handy 2020; Rhodes|’t Hart 2014; Leistner 2017; Rucht 2013; Hailey|James 2004).

Mit Blick auf zivilgesellschaftliche Organisationen sind dabei verschiedene Rollenbilder von Führungsfiguren geprägt worden: So hat in der Verbändeforschung beispielsweise Salisbury bereits 1969 den *politischen Unternehmer* entwickelt, um im Kontext seiner austauschtheoretischen Argumentation zu erklären, wie politische Organisationen entstehen und wovon ihre Stabilität abhängt (vgl. Salisbury 1969: 11ff.). In ähnlicher Weise hat Staggenborg (1988) die Figur des *movement entrepreneurs* geprägt und unterschiedliche Rollenbilder von Führungspersonen in sozialen Bewegungen und Bewegungsorganisationen herausgearbeitet (vgl. Staggenborg 1988: 585; 590ff.). Speziell für NGOs weist beispielsweise Schneiker (2017) darauf hin, wie einzelne Personen in ihren Organisationen zu treibenden Kräften des Organisationswandels werden: In einer Studie zur Implementierung von Maßnahmen des Sicherheitsmanagements in Humanitären Hilfsorganisationen kann Schneiker zeigen, wie einzelne Funktionär\*innen neue Sicherheitsnormen aus dem Umfeld ihrer NGOs aufgreifen und in ihren Organisationen die notwendige Überzeugungsarbeit für deren Implementierung leisten. Als Übersetzer\*innen bilden sie damit ein Scharnier zwischen dem Innen und dem Außen und bringen externen Erwartungen und interne Ansprüche in Ausgleich. (Vgl. Schneiker 2017:

---

<sup>39</sup> Rucht (2013) weist darauf hin, dass sich in diesem Zusammenhang auch in der deutschsprachigen Forschung der englische Begriff des *leaders* durchgesetzt hat, weil der deutsche Begriff des Führers aus historischen Gründen belastet ist (vgl. Rucht 2013: 32).

383ff.; 394ff.) Ungeachtet dieser fruchtbaren Befunde weist Leistner (2013; 2017) jedoch auf eine problematische Engstelle der bisherigen Forschung hin, die sich mehr oder weniger ausschließlich auf das Wirken von Personen in formal definierten Führungspositionen konzentriert. Dieser Perspektive liegt die Annahme zugrunde, dass solche Personen schon allein durch ihre Sichtbarkeit und die mit ihrer Position verbundenen Kompetenzen Führung ausüben. Auch wenn dies natürlich häufig der Realität entspricht, unterschlägt diese Perspektive jedoch, dass es jenseits solcher offiziellen Leader oft auch *informelle Führungsfiguren* gibt, die innerhalb ihrer Organisation äußerst einflussreich sein können. Im Gegenzug schlägt Leistner vor, den Fokus auf Schlüsselfiguren anstelle von Führungspersonen zu lenken. In einer empirischen Studie zur Stabilisierung der Friedensbewegung in der DDR zeigt er, dass der prägende Einfluss in kollektiven Zusammenhängen auch, aber nicht nur von Personen in formaler Führungsverantwortung ausgeht, sondern dass Führung auch jenseits oder sogar quer zur offiziellen Hierarchie existiert. (Vgl. Leistner 2013: 15ff.; Leistner 2017: 241ff.) Leistners Ergebnisse beziehen sich zwar auf soziale Bewegungen und damit auf ein kollektives Handlungsumfeld, das von einem geringeren Organisationsgrad geprägt ist als die in dieser Studie beforschten NGOs. Dennoch schließen die Befunde aus dieser Studie sinnvoll an seine Arbeit an, denn auch sie lassen vermuten, dass sich Politikgestaltung in NGOs nicht im Ineinandergreifen von formal definierten Aufgaben und Funktionen erschöpft.

Tatsächlich zeigt sich im Datenmaterial dieser Studie, dass auch in NGOs solche Schlüsselfiguren am Werk sind, die aus unterschiedlichen Gründen prägende Wirkung auf die Politik ihrer Organisation haben. Diese Wirkung kommt insbesondere dadurch zustande, dass andere Organisationsmitglieder den Schlüsselfiguren bestimmte Funktionen zuschreiben und sie damit *erst zu Schlüsselfiguren machen*. Damit stehen die Ergebnisse dieser Studie in dreifacher Hinsicht in einem interessanten Gegensatz zu klassischen Perspektiven der Leadership-Forschung: Sie unterstreichen nicht nur, dass Schlüsselfiguren nicht immer dort auftauchen, wo man sie aufgrund der formalen Hierarchie vermuten würde. Darüber hinaus verdeutlichen sie, dass ihr Einfluss nicht unbedingt eine Frage physischer Präsenz im Organisationsalltag in der Geschäftsstelle ist, sondern dass manche Schlüsselfiguren auch ‚aus dem Off‘ wirken. Zuletzt lenken sie die Aufmerksamkeit darauf, dass Schlüsselfiguren ihren Einfluss nicht unbedingt dadurch generieren, dass sie selbst Macht an sich ziehen; ihr Einfluss entsteht vielmehr dadurch, dass andere in der Organisation ihnen bestimmte Funktionen zusprechen und damit Einfluss auf sie projizieren. Vor diesem Hintergrund ermöglichen die Da-

ten der vorliegenden Studie, **drei Rollenbilder solcher Schlüsselfiguren** zumindest in Ansätzen zu beschreiben, die in der Politikgestaltung der hier beforschten NGOs von Bedeutung sind:

- (1) **Netzwerker\*innen**: Eine wichtige Rolle für den reibungslosen Ablauf von Positionierungsprozessen spielen solche Personen, die in ihren NGOs zentrale Schaltstellen besetzen und zum Beispiel den Kontakt zwischen dem ehrenamtlichen Vorstand und dem hauptamtlichen Personal in der Geschäftsstelle aufrecht halten (vgl. Interviews 8; 12; 18; 23; 35; 37). Auf ihren Beitrag ist bereits in Kapitel 9 im Kontext der anhängenorientierten Politikgestaltung hingewiesen worden. Diese Netzwerker\*innen werden für ihre NGOs zu Schlüsselfiguren, weil sie Informationsfluss ermöglichen und damit zusätzlich zu ihren formal definierten Aufgaben eine weitere wichtige Funktion erfüllen.
- (2) **Aktive Mikropolitiker\*innen**: Wie sich in den Gesprächen herausgestellt hat, prägen einzelne Personen die Geschicke ihrer NGO auf besondere Weise, weil sie ihre Position und das damit verbundene Mandat auf besondere Weise ausdeuten. Sie agieren im Einklang mit der organisationalen Struktur, aber sie nutzen die sich ihnen eröffnenden Handlungsspielräume nicht nur, sondern erweitern sie auch kreativ. Aktive Mikropolitiker\*innen nutzen – ähnlich wie in der politischen Positionierung ihrer Organisation nach außen – die Dynamik organisationsinterner Diskurse und kreieren dadurch ein Momentum nach innen, das sie zur Verfolgung eigener Prioritäten nutzen. (Vgl. Interviews 6; 7; 10; 18) Aktive Mikropolitiker\*innen werden damit zu Schlüsselfiguren, weil sie einen zentralen Beitrag zur politischen Strategiefähigkeit ihrer NGO leisten.
- (3) **Gallionsfiguren**: Eine dritte Art von Schlüsselfiguren sind solche Personen, die aufgrund von persönlichen Eigenschaften zu Held\*innen ihrer Organisation werden. Im Sample dieser Studie taucht dieses Rollenbild vor allem im Zusammenhang mit dem Einfluss von Gründer\*innen auf, die nach wie vor eng verbunden sind mit der Führung ‚ihrer‘ NGO. In diesen NGOs sind Gründer\*innen häufig nach wie vor nicht nur eng eingebunden in das alltägliche operative Management; sie bilden zudem eine wichtige Ressource für ihre Organisation, beispielsweise in der Generierung von öffentlicher Aufmerksamkeit. (Vgl. Interviews 3; 8; 12; 13; 16; 19; 27) Diese Gründungspersonen verfügen in den beforschten NGOs nicht nur formal über Autorität in Entscheidungsprozessen; aus ihrem persönlichen Einsatz für die Organisation kreieren sie zudem ein Narrativ, mit dem sie sowohl nach innen, als auch nach außen Orientierung stiften. Gallionsfiguren werden also zu Schlüsselfiguren, indem sie einen zentralen Beitrag zum moralischen Kapital ihrer NGO leisten.

In den folgenden Abschnitten wird das Handlungsmuster von Schlüsselfiguren entlang der drei Rollenbilder der Netzwerker\*innen, Mikropolitiker\*innen und Gallionsfiguren näher beleuchtet. Der Fokus liegt dabei auf der Frage, was die mit diesen Schlüsselfiguren verbundenen Rollenbilder charakterisiert und welche Folgen ihr Wirken für moralische Politikgestaltung in den hier beforschten NGOs hat. In diesem Zusammenhang muss allerdings auf eine Begrenzung der vorliegenden Studie hingewiesen werden, die in ihrer Zielsetzung und ihrem Design angelegt ist. Im Fokus dieses Projekts steht die empirische Aufarbeitung von Politikgestaltung in NGOs, und zwar sowohl hinsichtlich institutioneller, als auch hinsichtlich akteursbezogener Einflussfaktoren. Die hier gewählte methodische Herangehensweise über leitfadengestützte Expert\*innen-Interviews hat sich für diese Zielsetzung als fruchtbar erwiesen; trotz des qualitativen Ansatzes ermöglichte sie es jedoch nur in begrenztem Umfang, auf empirische Spezialkonstellationen einzugehen und diese zu vertiefen. Dies macht sich besonders bemerkbar mit Blick auf die Beforschung des Wirkens einzelner Personen, die über ihre positionsbezogenen Funktionen hinaus von ihrer NGO eine Sonderrolle zugesprochen bekommen. Die Wirkung solcher Schlüsselfiguren auf das politische Handeln von NGOs bildet ein äußerst vielschichtiges Phänomen, das sich nicht nur über Gespräche mit diesen Akteuren selbst, sondern zu großen Teilen erst über die Zuschreibungen von anderen Organisationsangehörigen und über Beobachtungen im Organisationsalltag erschließen lässt. Letztere ließen sich, wie in Kapitel 5 ausgeführt worden ist, in der vorliegenden Studie nicht realisieren. Aus forschungspragmatischen Gründen konnten zudem nicht alle NGOs so umfangreich beforscht werden, dass im Abgleich von Gesprächen mit unterschiedlichen NGO-Funktionär\*innen das Wirken einzelner Personen als organisationsinterne Bezugspunkte detailliert ausgeleuchtet werden konnte (siehe Kapitel 5). In der dritten empirischen Phase bestand die Herausforderung vor allem darin, in einzelnen Gesprächen die gesamte Komplexität der Politikgestaltung in der jeweiligen Organisation zu erfassen, und zwar sowohl hinsichtlich struktureller, als auch personeller Aspekte. Entsprechend limitierter waren damit die Möglichkeiten, dem Wirken von Schlüsselfiguren nachzuspüren.

Nichtsdestotrotz hat die Feldforschung einige interessante Befunde zum Wirken von Schlüsselfiguren hervorgebracht. Sie belegen, dass das Personal die Politik seiner NGO bei Weitem nicht nur durch die Umsetzung vordefinierter Aufgaben in der Analyse politischer Einflussgelegenheiten und der Ausdeutung der eigenen Vision & Mission gestaltet. Vielmehr unterstreichen sie, dass Funktionär\*innen in einigen NGOs als Netzwerker\*innen, Mikropolitiker\*innen oder Gallionsfiguren besondere Bedarfe ihrer Organisation kanalisieren und damit

ihr Überleben absichern. Ihr Wort hat – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen – besonderes Gewicht in internen Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen. Sie bilden damit Gravitationszentren des organisationalen Einflusses – und zwar sowohl im Positiven, wie auch im Negativen, wie die folgenden Abschnitte zeigen.

### **10.1. Netzwerker\*innen in der moralischen Politikgestaltung**

In den Gesprächen wird immer wieder deutlich, dass jenseits von formal definierten Abläufen und Prozessformaten persönliche Beziehungen eine wichtige Rolle spielen. In unterschiedlichen Zusammenhängen berichten die Gesprächspartner\*innen davon, wie inhaltliche Entscheidungen außerhalb der offiziellen Diskursarenen im bilateralen Austausch unter Kolleg\*innen oder über den Flurfunk vorbereitet werden (vgl. Interview 11: 56; Interview 31: 21; Interview 8: 12; Interview 33: 16). Insgesamt verfestigt sich während der Feldforschung der Eindruck, dass organisationsinterne Netzwerke und persönliche Chemie einen nicht zu unterschätzenden Faktor für die Politikgestaltung in den hier beforschten NGOs bilden.

Dieser Befund ist angesichts eines umfangreichen organisationspsychologischen Forschungsstands zunächst einmal wenig überraschend. Interessant ist jedoch, dass sich in diesen NGO-internen Netzwerken Knotenpunkte abzuzeichnen scheinen: Auf die Bitte hin, die Entwicklung politischer Positionen in ihrer NGO zu beschreiben, verweisen die meisten Gesprächspartner\*innen zunächst auf eine Reihe von feststehenden Gesprächsformaten und formal definierten Ablaufschemata. Manche der Interviewten machen jedoch darauf aufmerksam, dass dieses Protokoll in ihrer Wahrnehmung ohne den Beitrag bestimmter Einzelpersonen nicht realisierbar wäre. Trotz Unterschieden in den einzelnen Schilderungen ist diesen Einzelpersonen gemeinsam, dass sie sich in besonderer Weise für Interaktion und Austausch in ihrer NGO einsetzen. Sie knüpfen Kontakte, zum Beispiel zwischen verschiedenen Abteilungen oder auch zwischen Geschäftsstelle und Vereinsstruktur, und stellen dadurch (Quer-)Verbindungen zwischen unterschiedlichen Organisationsbereichen her. (Vgl. Interview 12: 22; Interview 8: 15–17; Interview 18: 69–71; Interview 37: 58; Interview 23: 47; Interview 35: 45; Interview 13: 93) Der folgende Auszug aus einem Gespräch, in dem die Befragte über eine solche Figur in ihrer Organisation spricht, liest sich wie eine mustergültige Charakterisierung solcher Netzwerker\*innen:

„Sie [die Netzwerkerin; H.G.] ist ungläublich kreativ. Sie [...] ist irgendwo bei einer Veranstaltung oder einem Film oder irgendeiner Kulturveranstaltung oder politischen Veranstaltung, und sieht sofort die Möglichkeiten, die sich für [uns] daraus ergeben. Und fängt sofort an, Networking zu betreiben. Fängt sofort an zu gucken, ‚wen kann ich hier damit beauftragen?‘ Oder zum Beispiel jetzt gerade hat sie eine Mail herumgeschrieben, sie hatte eine ganz tolle Veranstaltung in Köln, ein Theaterstück gesehen und mit der Frau

gesprochen – ,da könnten wir doch eine Veranstaltung [...] daraus machen! Und A [Entfernung des Klarnamens; H.G.] könnte das moderieren, und B [Entfernung des Klarnamens; H.G.], was hältst du davon[...]? Können wir da das und das machen?' Ja, und dann hat man das da liegen und.. [Lachen] [...] Ich glaube, sie hat eine Kraft und eine Energie und auch eine Kreativität –die kann ja auch sofort diese Verknüpfungen herstellen. Manche gehen ins Theater und denken, ,toll!' aber sie denkt sofort weiter.“ (Interview 13:93)

Wie hier schon anklingt: Netzwerker\*innen sorgen ohne Zweifel für Dynamik innerhalb ihrer Organisation. Sie wollen etwas bewegen und treiben ihre Organisation an wie ein Motor. Ein ähnlicher Eindruck entsteht auch in einem anderen Gespräch. Auch hier beschreibt der Interviewte, der sich ehrenamtlich in seiner NGO engagiert, dass er sich – im Unterschied zu anderen Vereinsmitgliedern – immer wieder aktiv einbringt, beispielsweise, indem er Themenvorschläge unterbreitet oder den Mitarbeiter\*innen in der Geschäftsstelle nützliche Kontakte aus seinem eigenen Netzwerk vermittelt. Er berichtet in diesem Zusammenhang auch davon, dass er sich schon seit längerem mit der Idee für die Etablierung eines Wissensmanagements trägt. Im Prinzip müsse man das stärker institutionalisieren, was man jetzt jeweils im konkreten Bedarfsfall immer wieder einzeln anstoße. Um wirklich effizient von den Netzwerken und dem Know-How aller Beteiligten profitieren zu können, brauche es eine Struktur, die das Netzwerk systematisiere. Bislang fehlt eine solche Struktur in seiner Organisation, weshalb die Nutzung des eigenen Netzwerks als Ressource bislang zeitintensiv ist und auch ein Stück weit erratischen Charakter hat. (Vgl. Interview 1: 21–23)

In Fällen wie diesen deuten die Schilderungen darauf hin, dass solche Personen in ihren Organisationen aufgrund persönlicher Neigung zu Netzwerker\*innen werden. Sie erweitern ihren Aufgabenbereich um solche kommunikativen und interaktiven Zusatzleistungen, weil sie dies persönlich für wichtig und praktikabel mit Blick auf das Gelingen von Prozessen halten, und vermutlich auch, weil es ihnen liegt. Wie ein anderer Gesprächspartner illustriert, ist solches Netzwerken oft auch eine Frage des Dienstalters: Mit Blick auf seine Organisation beschreibt er den Einfluss langjähriger Mitarbeiter\*innen, die im Lauf der Zeit zu einer Art institutionellem Gedächtnis werden. Solche Personen entwickeln sich allein schon aufgrund ihrer persönlichen Kontakte innerhalb der Organisation zu Schnittstellen und können schon aufgrund ihres Wissensvorsprungs einen teils weitreichenden Einfluss auf die Steuerung von Prozessen nehmen. (Vgl. Interview 21: 102–105) Manche Netzwerker\*innen gelangen aber auch durch ihre formale Position in diese Rolle. Im Sample dieser Studie zeichnet sich das Rollenbild der Netzwerker\*innen vor allem im Kontext solcher Personen ab, die innerhalb ihrer NGO eine Führungsposition bekleiden, beispielsweise als Geschäftsführer\*innen, Generalsekretär\*innen oder Abteilungsleiter\*innen. Diese Personen besetzen aufgrund ihrer



Position quasi automatisch Schnittstellen, an denen aufgrund der Struktur des Organigramms unterschiedliche Entscheidungsprozesse zusammenlaufen. Für Geschäftsführer\*innen und Generalsekretär\*innen kommt hinzu, dass sie zwar organisatorisch der Geschäftsstelle zugeordnet sind, sich im Unterschied zu den Funktionär\*innen dort aber auch in regelmäßigem Austausch mit den Vereinsorganen wie dem (ehrenamtlichen) Vorstand, Aufsichtsgremien oder der Mitgliederversammlung befinden. Meist sind sie ihnen auch formal verantwortlich, da die Vereinsorgane in dieser Organisationsform als oberste Entscheidungsinstanz die Leitung der Geschäftsstelle lediglich an sie delegieren. Für solche Führungspersonen ist ein gewisser Grundbedarf an Kommunikation und Vernetzung also schon in ihrer Position angelegt, weil sie ein Bindeglied zwischen unterschiedlichen Organisationsbereichen bilden. In ihren Schilderungen wird aber deutlich, dass sie ihre Funktion in diesem Kontext wesentlich weiter ausdeuten. Zusätzlich zu ihrer formal definierten Rolle, die vor allem in der Führung der hauptamtlichen Geschäfte besteht, erbringen diese Personen eine ganze Reihe von zusätzlichen Vermittlungsleistungen, die sie angesichts ihrer alltäglichen Erfahrungen für das Gelingen von Entscheidungsprozessen in ihrer Organisation für notwendig halten. Ein Geschäftsführer reflektiert seine Rolle in den Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen in seiner NGO folgendermaßen:

„Allein die Kommunikation, das zu bündeln, herauszuarbeiten, wo sind Entscheidungsprozesse? Wo hakt es vielleicht auch? Das erfordert einfach viel Kommunikation und Zeit. Und das ist für mich schon, weil ich auch das Bindeglied bin – ich bin nicht Vorstandsmitglied, aber ich vertrete die Hauptamtlichen in der Vorstandssitzung, das heißt, dafür muss ich dann quasi das, was in einem Vierteljahr passiert ist, und wenn was Wichtiges zwischendurch [passiert], bündeln und verständlich machen, damit die Ehrenamtlichen oder die Mitgliedschaft, in diesem Fall natürlich in Person des Vorstands, das auch alles nachvollziehen kann. Das heißt, die Abstimmungsprozesse erfordern richtig viel Zeit. Das ist ein substanzieller Teil meiner Arbeit. Wie gesagt, ich habe gerade eine Stunde oder länger an solchen internen Papieren für die MV [Mitgliederversammlung; H.G.] und den Vorstand gesessen. Das ist fast jeden Tag so. Die melden sich sehr häufig, weil es viele gibt, die sich zu einzelnen Fragen auch engagieren.“ (Interview 23: 47)

Solche kommunikativen und vermittelnden Leistungen, wie sie in diesem Ausschnitt beschrieben werden, tauchen natürlich nicht in der offiziellen Arbeitsplatzbeschreibung dieser Personen auf. In dieser Episode und auch in anderen Gesprächen verdeutlicht sich vielmehr, dass die handelnden Personen hier von sich aus Vermittlungsbedarfe antizipieren und darauf vorsehend reagieren. (Vgl. Interview 8: 15–17; Interview 35: 45; Interview 19: 35) Sie begeben sich damit in die Rolle der Netzwerker\*innen, um das Gelingen von organisationsinternen Abläufen in ihrer NGO sicherzustellen.

Die Bedeutung dieser Rolle und des damit verbundenen Handlungsmusters wird umso klarer, wenn man sich das Organisationsmodell noch einmal vor Augen führt, nach dem die meisten

der in dieser Studie beforschten NGOs aufgebaut sind. Alle NGOs im Sample sind als eingetragene Vereine organisiert, weshalb die Entscheidungsbefugnis über alle zentralen Fragen formal bei der Mitgliederversammlung als oberstem Organ liegt. Gleichzeitig verweisen im Gespräch nahezu alle Interviewten in unterschiedlichen Zusammenhängen darauf, dass es im Alltag aufgrund der Dynamik und Komplexität hauptamtlicher Geschäftsprozesse kaum möglich ist, alle Entscheidungen durch die Mitglieder freigeben zu lassen. Deswegen haben die meisten NGOs die Entscheidungsbefugnisse der Mitgliederversammlung weitreichend delegiert, zumindest an einen ehrenamtlichen (und dann sehr geforderten) Vorstand, oder vollständig an einen hauptamtlichen, geschäftsführenden Vorstand. Dennoch müssen alle Entscheidungen stets auf den eigentlichen Souverän in Gestalt der Mitgliederversammlung zurückführbar bleiben, der deshalb über alle delegierten Entscheidungen zumindest informiert werden muss. In diesem Licht werden die kommunikativen Vermittlungsleistungen solcher Netzwerker\*innen zu einer Funktionsbedingung für das Organisationsmodell von NGOs, weil sie den Informationsfluss gewährleisten, der für eine hauptamtliche politische Arbeit in der Trägerschaft ehrenamtlicher Bürger\*innen erforderlich ist.

## **10.2. Mikropolitiker\*innen in der moralischen Politikgestaltung**

Interessanterweise zeigen die Daten aus der Feldforschung in Ansätzen auch solche Handlungsmuster auf, die sich mit dem decken, was in der organisationsbezogenen Forschungsliteratur als Mikropolitik bezeichnet wird. Ungeachtet einiger definitorischer Unterschiede wird solches mikropolitische Verhalten in der Literatur meist beschrieben als individuelles Streben danach, binnenorganisatorische Zonen der Ungewissheit als persönliche Handlungsspielräume zu begreifen, sie zu erweitern und für die Durchsetzung persönlicher Prioritäten zu nutzen (vgl. Neuberger 2006: 18ff.; Bosetzky 2019 [1972]: 79; Ortmann 1988: 18ff.). Nun sind in dieser Arbeit bereits zahlreiche Konstellationen beschrieben worden, in denen sich die in dieser Studie befragten Gesprächspartner\*innen mit solchen binnenorganisatorischen Zonen von Ungewissheit konfrontiert sehen. Solche Ungewissheitszonen materialisieren sich in den in dieser Studie beforschten NGOs insbesondere als Spannungen zwischen institutionalisierten Regelsystemen und den Anforderungen des politischen Alltags. In diesem Zusammenhang ist in Kapitel 9 herausgearbeitet worden, dass das Management solcher Ungewissheitszonen durch die beteiligten Funktionär\*innen eine zentrale Bedingung dafür ist, dass moralische Politikgestaltung im Sinne der Erarbeitung glaubwürdiger und zugleich durchsetzungsfähiger Botschaften in NGOs überhaupt gelingt: In der Anwendung und Anpassung von Regelsystemen erbringen die in dieser Studie befragten Funktionär\*innen eine Vielzahl von

Interpretations- und Übersetzungsleistungen und bearbeiten damit eben jene Zonen der Ungewissheit, auf die mit Blick zur Mikropolitik in Organisationen rekuriert wird. Insofern handeln alle Funktionär\*innen in NGOs in gewisser Weise mikropolitisch.

Die Befunde aus den in dieser Studie geführten Gesprächen legen aber die Schlussfolgerung nahe, dass es qualitative Unterschiede in diesem mikropolitischen Verhalten gibt. Sie verdeutlichen, dass jenseits der oben beschriebenen Handlungsmuster auch solche Fälle existieren, die über die bloße Erfüllung bestimmter formalisierter und nicht-formalisierter Rollenerwartungen hinausgehen. Dies soll hier als *aktives mikropolitisches Handeln* abgegrenzt werden. Es charakterisiert, dass die betreffenden Funktionär\*innen einen wesentlich stärkeren gestalterischen Anspruch an ihr Handeln verfolgen. Aktive Mikropolitiker\*innen verstehen sich nicht bloß als Träger\*innen bestimmter Funktionen und insofern als Rädchen im Gesamtsystem, die eine ihnen zugewiesene Aufgabe vorschriftsgemäß ausführen. Sie sehen ihre Aufgabe auch darin, die Form des Rädchens und das Ineinandergreifen mit anderen Rädchen zu (re-)definieren. In ihrem gezielt mikropolitischen Handeln in die Organisation hinein sind sie dazu in der Lage, die Positionierungen ihrer NGO entscheidend zu prägen. In den Gesprächen skizzieren einige Befragte Situationen, in denen solche aktiven Mikropolitiker\*innen besonderen Einfluss auf die Geschicke ihrer NGO nehmen. So berichtet beispielsweise ein Funktionär, der die Arbeit seiner NGO bereits seit mehreren Jahrzehnten begleitet, von unterschiedlichen Konstellationen, in denen einzelne Personen die Agenda seiner Organisation entscheidend geprägt haben.

Beispiel: Mit Blick auf die Positionierung in seiner NGO führt der Interviewte aus, dass sich die Festlegung strategischer Prioritäten in der Bearbeitung politischer Themenfelder zwar im Rahmen definierter Aushandlungsprozesse der Gesamtorganisation vollziehe. Immer wieder trügen solche Priorisierungen jedoch vor allem die individuelle Handschrift von Einzelpersonen, die bestimmte ihnen besonders wichtige Themen nachdrücklich vorangetrieben hätten. In der Wahrnehmung des Gesprächspartners konnten die betreffenden Funktionär\*innen, die hier als Mikropolitiker\*innen agieren, diesen Einfluss vor allem durch drei Faktoren geltend machen: Erstens besetzten sie Schlüsselpositionen innerhalb seiner Organisation, was ihnen ohnehin Sichtbarkeit und ein gewisses Gewicht in den internen Aushandlungsprozessen verschaffte. Zweitens spielte jedoch auch eine Rolle, dass sie aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz hoch angesehen waren. Drittens war es ihnen im entscheidenden Moment gelungen, bereits existierende Dynamiken in der Organisation zu einem Momentum für ihre eigenen thematischen Prioritäten auszubauen. (Interview 7: 26)

Diese Schilderungen decken sich mit Eindrücken aus anderen Gesprächen, in denen die Befragten ebenfalls auf solche einflussreichen Figuren in ihrer Organisation zu sprechen kommen. Mit Blick auf das Wirken solcher Persönlichkeiten beschreiben die Gesprächspartner\*innen ein Verhalten, das auf der individuellen Ebene jener kollektiven Handlungsrationalität von NGOs entspricht, die oben als Logik der Wettbewerbsfähigkeit beschrieben

worden ist: Die besagten NGO-Funktionär\*innen sondieren nicht nur die gesellschaftspolitische Umwelt nach geeigneten Anknüpfungspunkten, um sodann die Positionen ihrer NGO wirksam zu platzieren. Dasselbe Verhalten legen sie auch organisationsintern an den Tag: Sie füllen nicht nur den ihnen zugewiesenen Aufgaben- und Kompetenzbereich aus, sondern verfolgen darüber hinaus eigene Themen, die ihnen persönlich wichtig sind. Um diese Themen auf der Agenda ihrer Organisation nach oben zu befördern, nutzen sie die Dynamik organisationsinterner Diskurse. (Vgl. Interview 18: 28; 69–71; 77–79; 95; 129; Interview 10: 37; Interview 6: 136–138; Interview 7: 26)

In der Forschungsliteratur wird mit Blick auf Mikropolitik häufig besonders auf das eigennutzorientierte Moment abgestellt. Unterschiedliche Autor\*innen führen mikropolitische Verhalten vor allem auf karrierebezogene Beweggründe zurück und gehen davon aus, dass mikropolitisch handelnde Funktionär\*innen in erster Linie ihre persönliche Macht vermehren und ihre hierarchische Stellung innerhalb der Organisation verbessern wollen. (Vgl. Bosetzky 2019 [1972]: 79; Bosetzky 1988: 28ff.; Neuberger 2006: 18ff.; Ortman 1998: 1ff.) Ortman hat jedoch bereits früh darauf hingewiesen, dass Mikropolitik nicht unbedingt aus *selbstsüchtigem* Streben entstehen muss. Er unterstreicht dagegen, dass mikropolitisches Handeln auch ein Ausdruck des Strebens nach *selbstwirksamem* Handeln von solchen Personen sein kann, die von der Wichtigkeit bestimmter politischer Themen oder moralischer Ansprüche überzeugt sind. (Vgl. Ortman 1998: 2) Diese Feststellung steht im Einklang mit den Ergebnissen aus dieser Studie: Die empirischen Daten geben nämlich keinen Anlass zu der Vermutung, dass gezieltes mikropolitisches Handeln aus karrieristischen Motiven betrieben wird. Im Gegenteil weisen mehrere Gesprächspartner\*innen darauf hin, dass intrinsische Motivation und Verpflichtung gegenüber der Vision die dominanten Triebkräfte für solches mikropolitische Handeln sind (vgl. Interview 18; Interview 7).

Insbesondere in einem Gespräch nahmen Formen und Bedeutung von solchem gezielt mikropolitischen Handeln einen größeren Stellenwert ein. Die Eindrücke aus diesem Gespräch sollen hier etwas mehr Raum erhalten, weil sie wichtige Hinweise auf die Bedeutung von gezieltem mikropolitischem Handeln im erweiterten Organisationskontext liefern können. Die Interviewte in diesem Gespräch blickt auf eine langjährige Karriere im entwicklungspolitischen NGO-Sektor zurück, in der sie insbesondere in den vergangenen Jahren in Führungspositionen tätig war. Sie bestätigt die oben skizzierten Eindrücke, weist jedoch mit Nachdruck darauf hin, dass das Wirken von Mikropolitiker\*innen in der Politikgestaltung mit ambivalenten Folgen für die NGO verbunden ist. Anknüpfend an die obige Schilderung gibt die Inter-

viewte einerseits zu bedenken, dass die Anwaltschaft einzelner Personen für bestimmte politische Themen nach innen in die Organisation eine wichtige Funktionsbedingung für wirksame politische Positionierungen bildet. In diesem Zusammenhang sind Mikropolitiker\*innen von zentraler Bedeutung, weil sie Themen vorantreiben und auf Arbeitsebene die notwendigen Mehrheiten organisieren. Wie in Kapitel 9 bereits ausgeführt worden ist, ist dies für die politische Einflussnahme von NGOs wichtig: Sie sind auf die Nutzung von Möglichkeitsfenstern im politischen Diskurs angewiesen. Die Vermittlung konsistenter Botschaften setzt dann aber auch voraus, dass sich die Organisation im richtigen Moment hinter der strategisch sinnvollen Botschaft versammelt. (Vgl. Interview 18: 69–75) Hier sorgen Mikropolitiker\*innen für das notwendige organisationsinterne Commitment. Damit schließen die empirischen Ergebnisse dieser Studie schlüssig an die Befunde von Schneiker (2017) an; sie hat in ihrer Studie zum Organisationswandel in Humanitären Hilfsorganisationen dargelegt, wie einzelne Funktionär\*innen externe Entwicklungen in ihre Organisation hineinragen und dort die notwendige Überzeugungsarbeit leisten, um entsprechenden Wandel zu erzeugen (vgl. Schneiker 2017: 383ff.; 394ff.). In ähnlicher Weise berichtet auch die Befragte in dieser Studie, wie Mikropolitiker\*innen ein oft visionäres Gespür für politisch relevante Themen beweisen. In ihren Erinnerungen an die entwicklungspolitischen Debatten um die Jahrtausendwende beschreibt sie dieses Festhalten an totgesagten Themen mit Blick auf die Entschuldung von Ländern aus dem globalen Süden folgendermaßen:

„In den 80ern [...] gab es eine Beschäftigung [...] mit Verschuldung insbesondere Lateinamerikas [...]. Da war das ein Thema, das sehr, sehr hoch auf der Tagesordnung stand, akzeptiert auch vom Mainstream [...] in den Organisationen, die sich damals schon politisch betätigt haben. Und dann war diese Verschuldungskrise von Lateinamerika auf einer bestimmten Ebene gelöst und es gab in den Organisationen aber weiterhin Leute, die gesagt haben, ‚Verschuldung [...] ist ein unheimlich wichtiges Thema! [...] Das war aber nicht mehr groß auf der Tagesordnung, und es gab sogar Organisationen, die gesagt haben, ‚ne, also das ist ja vollkommen out. Damit muss man sich nicht mehr beschäftigen.‘ [...] Und es gab dann aber in den Organisationen eben diese Leute, die sich [...] mit einer gewissen Hartnäckigkeit diesen Spielraum erstritten haben. [In meiner damaligen Organisation], da war das ein Kollege, der wirklich auch was sehr Widerständiges hatte, insgesamt. Der ist vielen Leuten auch damit auf den Keks gegangen [...]. Und dann kam die Jahrtausendwende, [...] und es gab aus England insbesondere einen Impuls, [...] da eine große Entschuldungskampagne zu machen, insbesondere für viele der afrikanischen Länder und das zu verbinden mit diesem biblischen Impuls des Erlassjahrs. So, und das hat ein totales Momentum entwickelt, und [...] [da] war es wahnsinnig wichtig, dass es [...] die Leute gab, die sich damit weiter beschäftigt hatten, obwohl das keiner strategisch groß beschlossen hatte in manchen Organisationen, dass sie das weiter tun sollten, sondern sie hatten es einfach getan, weil sie es so ein wichtiges Thema fanden. [...] [Da] wurde das quasi von so einem Kreis von Leuten, die so ein gewisses Commitment auch zum Thema hatten, entschieden, ‚ja, das könnte was sein!‘ aber das war lange bevor die Leitungsebene irgendwie das Potenzial entdeckt hatte. Die waren aber nachher super froh, dass man das irgendwie gemacht hatte.“ (Vgl. Interview 18: 28)

Anders stellt sich die Situation jedoch dar, wenn die Gesprächspartnerin aus ihren Erfahrungen als Führungsperson auf das Wirken widerständiger Funktionär\*innen in NGOs blickt. Wie sie beschreibt, kann dies auch zur binnenorganisatorischen Herausforderung werden:

„Es gibt ja Meinungsführer. [...] Leute, gegen die man schwer was sagen kann. Es gibt Leute, die eine hohe Überzeugungskraft oder auch demagogische Qualität haben, je nachdem, in welche Richtung die das ausentwickeln. Und da darf man sich auch nichts vormachen, zum einen sehen das Geschäftsführungen zum Teil nicht oder die offiziellen Entscheidungsgremien, weil das dann irgendwo ganz woanders stattfindet. Es gibt ja viele Nischen in Organisationen. Und zum anderen ist das ja auch für Leitungsleute gar nicht so leicht, [...] Sie sind ja als Leitung auf die Leute auch angewiesen. Und Sie sind ja darauf angewiesen, dass Leute kluge Sachen entwickeln. Sie können [...] ja nicht selber die kluge Alternative entwickeln [...], da haben Sie gar nicht die Zeit dazu.“ (Interview 18:129)

Beide Episoden verdeutlichen nicht nur die Ambivalenz von mikropolitischem Handeln für die Politikgestaltung in NGOs. Sie unterstreichen auch, dass das Wirken von aktiven Mikropolitiker\*innen mit spezifischen Anforderungen an Führungspersonen in NGOs einhergeht. Um einen glaubwürdigen Auftritt nach außen und Motivation nach innen sicherzustellen, sind Führungspersonen in NGOs gut darin beraten, ihren Mitarbeiter\*innen kreative Freiräume zu ermöglichen. Dies ist in NGOs von besonderer Bedeutung: Wie in der bisherigen Forschung aufgearbeitet und weiter oben bereits aufgegriffen worden ist, stellen NGOs ein in mehrfacher Hinsicht herausforderndes berufliches Betätigungsfeld dar, das unter anderem gekennzeichnet ist von hohen individuellen Anforderungen bei gleichzeitig oft chronisch knappen Ressourcen. Dass sich NGO-Hauptamtliche dennoch für eine Arbeit unter diesen Bedingungen entscheiden, liegt nicht zuletzt daran, dass sie ein hohes Maß an intrinsischer Motivation mitbringen und einen Beruf anstreben, der ihnen die Verwirklichung ihrer moralisch-ethischen Visionen ermöglicht. Vor diesem Hintergrund bildet die Möglichkeit zur Selbstverwirklichung einen zentralen Anreiz, mit dem NGO-Führungskräfte nach innen Loyalität und Commitment für die gemeinsame Sache mobilisieren können. (Vgl. Bode|Frantz 2009: 176ff.; 184ff.; Frantz 2005: 183; Lohne 2019: 99ff.; Lee|Wilkins 2011: 46ff.; De Cooman et al. 2011: 298ff.; 309ff. sowie Roth 2015: 46; 49) Dieser Befund bestätigt sich auch in den Gesprächen in dieser Studie. Führungspersonen in NGOs haben also ein berechtigtes Interesse daran, mikropolitisches Handeln zu fördern, weil dies mit Blick auf die Strategiefähigkeit der Organisation vielversprechend erscheint. Gleichzeitig kann das Wirken von Mikropolitiker\*innen jedoch auch zur Belastungsprobe für kollektives Handeln in NGOs werden. Dies schließt an die in Kapitel 7 herausgearbeiteten Zusammenhänge an: Die Befunde aus dieser Studie zeigen, dass ein glaubwürdiger Außenauftritt eine zentrale Währung ist, aus der die hier beforschten NGOs politischen Einfluss generieren. Konsistenz ist deshalb die oberste

Maxime für ihre kollektive Unternehmung. Um dies sicherzustellen, treffen die in dieser Studie befragten NGOs umfangreiche Vorkehrungen in Form von institutionalisierten Regelsystemen. Gezieltes mikropolitisches Handeln im Sinne der Verfolgung von persönlichen Lieblingsthemen oder der kreativen Ausdeutung des eigenen Aufgaben- und Kompetenzbereichs kann dem Streben nach Konsistenz jedoch zuwiderlaufen.

Mit Blick auf aktive Mikropolitiker\*innen in den eigenen Reihen zeichnet sich hier ein Zielkonflikt für die Führung von NGOs ab: Führungspersonen sind einerseits auf eigenverantwortliches Handeln ihrer Mitarbeiter\*innen angewiesen und haben aus der Binnenperspektive ein Interesse daran, Eigenständigkeit zu fördern. Gleichzeitig müssen sie mit Blick auf einen authentischen Außenauftritt Konsistenz gewährleisten und dementsprechend Koordination und Integration sicherstellen. Entlang der Schilderungen der Gesprächspartnerin wird deutlich, dass den Führungspersonen in der Auflösung dieses Zielkonflikts eine Schlüsselrolle zukommt: Aus ihrer Erfahrung sind es häufig die Führungspersonen, die parallel zu den formalisierten Positionierungs- und Entscheidungsprozessen Bezugspunkte zwischen den eigenständigen Themensträngen herstellen und darüber individuelle Projekte in den Gesamtkontext der Organisation integrieren. (Vgl. Interview 18: 97; 102) Aus ihrer Perspektive als Geschäftsführerin liegt die zentrale Herausforderung für das Führungspersonal in NGOs darin, Widersprüchlichkeiten aushalten zu können. Sie beschreibt,

„dass man so eine [...] Ambiguitätstoleranz braucht [...]. Also, dass man mit sehr widersprüchlichen Dingen umgehen muss und irgendwie sehen muss, dass die auch zusammengehören. Und so [...] habe ich das immer versucht zu handhaben, dass es auf der einen Seite in Organisationen klare Prozesse, aber vor allen Dingen auch [...] strategische Orientierungen braucht. Dass die Leute wissen: Das sind die Hauptpunkte, darauf wollen wir hinaus. Und dass gleichzeitig es aber auch innerhalb dieser Prozesse sehr viel Spielraum geben muss, dass es manchmal aber auch außerhalb der Prozesse oder außerhalb der Prioritäten ein Stück Spielraum geben muss. [...] Den können Sie [aber] nicht offiziell definieren, [...] weil wenn Sie den offiziell definieren, dann nehmen Sie ja der Bedeutung dieser Strategie für viele Menschen, die mit Ambiguität ein Problem haben, [...] was weg. [...] Dann entsteht eine Unverbindlichkeit, die Sie auch nicht wollen.“ (Interview 18: 28)

Zu einer ähnlichen Einschätzung kommen auch andere Gesprächspartner\*innen. Die Geschäftsführerin einer NGO berichtet auf die Frage nach inhaltlichen Differenzen und Konfliktlinien in ihrer Organisation, dass es in ihrer Wahrnehmung zwar keinen Konflikt gebe, einzelne Mitarbeiter\*innen aufgrund ihrer persönlichen Überzeugungen aber durchaus unterschiedliche Haltungen vertreten. Diese Vielfalt und der damit verbundene Raum zur Entfaltung sei erwünscht, dürfe aber nicht darin münden, dass man nach außen widersprüchliche Botschaften kommuniziere. (Vgl. Interview 33: 32; Interview 21: 77) Auch in diesem Gespräch wird deutlich: Von *Eigenständigkeit* zu *Widerständigkeit* ist es oft nur ein kleiner Schritt.

NGOs können in großem Umfang von Funktionär\*innen profitieren, die Positionen mit politischem Geschick nach innen und nach außen vorantreiben. Zugleich sind sie dann allerdings mit dem Risiko von Kontrollverlust konfrontiert: Was passiert, wenn persönliche und organisationale Agenda nicht mehr zusammenpassen?

### 10.3. Gallionsfiguren in der moralischen Politikgestaltung

Neben Netzwerker\*innen und Mikropolitiker\*innen geben die empirischen Befunde Anhaltspunkte für eine dritte Art von Schlüsselfiguren, die hier als Gallionsfiguren bezeichnet werden. Bei solchen *Gallionsfiguren* handelt es sich um Personen, die allein aufgrund ihrer Persönlichkeit innerhalb ihrer NGO ein besonderes Ansehen genießen und denen daraus Einfluss auf die Positionierung der Organisation erwächst. Im Sample dieser Studie zeichnet sich das Wirken solcher außergewöhnlichen Persönlichkeiten vor allem in zwei NGOs ab, deren Entwicklung von starken Gründungspersonen geprägt ist. In beiden Fällen handelt es sich um Gründungspersonen, die nicht nur während der Organisationsgründung einen hohen persönlichen Einsatz geleistet haben, sondern deren Identität nach wie vor untrennbar mit ‚ihrer‘ NGO verwoben ist.

Mit Blick auf den Einfluss, den diese Gallionsfiguren auf die Politikgestaltung in ihrer NGO nehmen, zeigt das empirische Datenmaterial unterschiedliche Facetten auf. Im Kern unterstreichen sie vor allem die enorme strategische Relevanz solcher Gallionsfiguren: In beiden Fällen sind die Gründungspersonen nach wie vor eng eingebunden in die Geschicke ihrer NGO. Sie sind bestens vernetzt, verfügen – insbesondere in Fachkreisen – über ein gewisses Maß an öffentlicher Bekanntheit und bringen sich aktiv ein in den medialen Diskurs. Damit verbunden ist auch ein Sendungsbewusstsein und -bedürfnis, wie insbesondere ein Fall verdeutlicht. In dieser NGO verstehen sich die Gründungspersonen als *public intellectuals*, die danach streben, den öffentlichen Diskurs in ihrem Themenfeld zu gestalten – und zwar auch unabhängig von der konkreten Arbeit ihrer NGO. Nichtsdestotrotz bildet auch dieses unabhängige Wirken eine wichtige Ressource für ihre NGO, wie ein Gesprächspartner schildert. Er beschreibt,

„dass es auch für die Organisation gut ist, wenn es da so public intellectuals gibt, die halt auch zu anderen Themen vielleicht angefragt werden. [...] [D]ie Medien, die die da anfragen, sind jetzt, glaube ich, nicht in erster Linie an der Organisation interessiert, oder nicht immer. Manchmal vielleicht schon, oder manchmal haben die halt auch wahrgenommen, das sind so ein bisschen jüngere, vielleicht noch nicht so bekannte [Personen], die [...] was Fundiertes sagen können zu bestimmten [Themen], [...] und dann fragen die die halt an. Und dadurch, dass die das [...] ja auch ziemlich gut machen, werden die dann halt wieder angefragt. [...] aber die haben natürlich auch besondere Fähigkeiten [...] Sachen öffentlich so zu formulieren, dass sie [...] für [eine] [breite] Zuhörerschaft irgendwie verständlich [sind].“ (Interview 1: 46–48)



Wie dieser Gesprächsausschnitt zeigt, ist das Wirken von Gallionsfiguren auch eine Frage des kommunikativen Geschicks. Sie profitieren von der Fähigkeit, Botschaften plastisch und greifbar zu machen. Insgesamt verdeutlicht sich hier aber vor allem, wie aus dem öffentlichen Wirken von solchen Gallionsfiguren strategische Vorteile für ihre NGO erwachsen: Weil sie über mediale Reichweite verfügen, sind sie dazu in der Lage, öffentliche Aufmerksamkeit für ihre NGO zu generieren. Diese Aufmerksamkeit schlägt sich wiederum in monetärer und ideeller Unterstützung in der Gesellschaft nieder. Mehrere Gesprächspartner\*innen sehen in dieser öffentlichen Sichtbarkeit einen wesentlichen strategischen Vorteil für ihre NGO, der sich zum Beispiel auf dem Fundraisingmarkt bemerkbar macht. (Vgl. Interview 13: 101; Interview 25: 16; Interview 26: 57–61; Interview 19: 66)

Insgesamt legen die Befunde mit Blick solche Gallionsfiguren in der Politikgestaltung nahe, dass sich ihre Rolle und ihr Wirken grundlegend von der anderer Schlüsselfiguren unterscheidet, die oben bereits beschrieben worden sind. Anders als die oben bereits beschriebenen Schlüsselfiguren zeichnet jene Personen, die hier als Gallionsfiguren beschrieben werden, aus, dass sie als Gründer\*innen in einer besonderen persönlichen Verbindung zu ihrer NGO stehen. Sie werden erst durch ihren persönlichen Einsatz für die Organisation zu deren Gallionsfiguren, was ihrem Engagement eine hohe Authentizität verleiht. Dadurch nehmen sie die Position von Anführer\*innen ein, und zwar sowohl nach außen, als auch nach innen. Eine Gesprächspartnerin sieht den Werdegang der Gründerin ihrer Organisation und deren jahrelange Verbundenheit mit dem Arbeitsfeld nicht nur als wesentliche Quelle politischen Einflusses. Sie beschreibt auch, welche Ausstrahlung die Gallionsfigur in die Organisation hinein ausübt:

„Ich glaube schon, [...] dass wir eine hohe Glaubwürdigkeit haben, auch durch [ihre] Persönlichkeit. Durch das, dass die so lange da dran ist und einfach so authentisch für dieses Thema steht und kämpft und nicht ermüdet und so weiter. Ich glaube, diese Glaubwürdigkeit begegnet uns dann wiederum als Organisation aber auf verschiedensten Ebenen; [...] auch die Kolleginnen [...], die vermitteln alle so eine Ernsthaftigkeit, weil diese sehr große Fokussierung auf so ein Spezialthema [...] eben auch diese Glaubwürdigkeit, ihr bleibt da dran, ihr lasst nicht locker' und so weiter vermittelt.“ (Interview 3: 47)

In dieser Episode wird deutlich, dass Gründer\*innen nicht nur in die interessierte Öffentlichkeit ausstrahlen und dort Aufmerksamkeit und Unterstützung generieren. Mit ihrer Persönlichkeit ziehen sie auch nach innen andere Menschen mit, stiften Motivation und schaffen Anreize für Engagement (vgl. Interview 27: 28).

Für die Wirkung solcher Gallionsfiguren bedeutet das, dass sie im Unterschied zu anderen Schlüsselfiguren das Geschehen in ihrer NGO also weniger durch die Kontrolle von Informa-

tionsflüssen oder durch die kreative Erweiterung eigener Handlungsspielräume prägen (wobei diese Faktoren durchaus auch eine Rolle spielen können). Stattdessen entfaltet sich ihr Einfluss mehr auf einer spirituellen Ebene: In den Schilderungen aus verschiedenen Gesprächen scheint deutlich durch, dass diese Gallionsfiguren als Inspiration wahrgenommen werden. Ihnen gelingt es, allein durch ihre Persönlichkeit und ihre enge Verbundenheit mit der gemeinsamen Unternehmung ein Narrativ zu entwickeln, das Identität und Orientierung für die gesamte Organisation stiftet. Dabei zeigen die Befunde interessanterweise auch, dass dieser Einfluss von Gallionsfiguren nicht unbedingt eine Frage der physischen Präsenz ist, wie entlang der folgenden beiden Beispiele deutlich wird:

Beispiel 1: In einem Fall, in dem die Gründungsperson auch tatsächlich von der Organisation selbst als Gallionsfigur bezeichnet wird, beschreiben die Gesprächspartner\*innen diese Person im Arbeitsalltag als äußerst präsent. Seit der Gründungsphase bekleidet die Person sowohl im hauptamtlichen Bereich der Geschäftsstelle, als auch innerhalb der Vereinsstruktur jeweils höchste Führungsämter. Damit geht einher, dass sie tatsächlich in alle größeren und kleineren Entscheidungen eingebunden ist – sowohl hinsichtlich betriebswirtschaftlicher Fragen des organisationalen Selbsterhalts, als auch mit Blick auf die öffentliche und politische Positionierung ihrer NGO. Und selbst dort, wo sie inzwischen Entscheidungskompetenzen an andere Organe abgegeben hat, bleibt ihre Meinung allgegenwärtig: Eine Person beschreibt im Gespräch, dass man seit einer Strukturveränderung bestimmte Fragen auch ohne die Gallionsfigur entscheiden könne; letztendlich fühle es sich für sie dann aber doch seltsam an. Man wolle sie ja schließlich nicht übergehen. Hier entfaltet die Gallionsfigur also nicht nur informellen Einfluss durch ihren persönlichen Auftritt, sondern sie bildet auch ganz real eine formale Freigabeinstanz für Entscheidungen, die nicht umgangen werden kann. (Vgl. Interviews 3; 13; 16; 25; 36)

Beispiel 2: In einer anderen NGO hat sich die Gründungsgeneration dagegen inzwischen aus dem operativen Geschäft innerhalb der Geschäftsstelle weitgehend zurückgezogen. Hier beschreiben die Gesprächspartner\*innen eine mehr oder weniger klare Aufgabenteilung in die operativen Entscheidungen, die weitgehend innerhalb der Geschäftsstelle getroffen werden, und strategischen Weichenstellungen, in die die Gründungspersonen eingebunden sind. Zu dieser Aufgabenteilung sei man letztlich aus pragmatischen Gründen übergegangen, weil die Gründungspersonen angesichts fordernder hauptamtlicher Berufe ihr ehrenamtliches Engagement nicht auf dem hohen Maß der Gründungsphase hätten halten können. Nichtsdestotrotz beschreiben auch hier unterschiedliche Befragte, dass die Gründer\*innen in manchen Arbeitsfeldern im Alltag dennoch allgegenwärtig seien. Häufig landeten beispielsweise Medienanfragen direkt bei ihnen und nicht in der Geschäftsstelle; außerdem greife man in vielen Zusammenhängen auf deren persönliches Netzwerk zurück, wodurch die Gründer\*innen dann eben doch in viele alltäglichen Prozesse involviert seien. (Vgl. Interviews 8; 12; 19; 26)

Letztendlich zeigt sich auch hierin eine Besonderheit von Gallionsfiguren, denn ihr Einfluss ist in wesentlich geringerem Ausmaß von physischer Präsenz abhängig als der anderer Schlüsselfiguren, deren Wirken deutlich enger mit der tatsächlichen aktiven Beteiligung an organisationsinterner Interaktion verknüpft ist.

Im Kern greift dieser Befund zur Rolle von Gallionsfiguren in der Politikgestaltung von NGOs damit das klassische Motiv des politischen Unternehmers auf, das Salisbury in der Verbände-forschung bereits vor Jahrzehnten eingeführt hat: Im Kontext der Frage danach, warum zivil-gesellschaftliche Organisationen überhaupt entstehen, beschrieb er mit dem politischen Un-ternehmer eine Figur, die vor allem in der prekären Gründungsphase, aber auch darüber hin-aus Organisationskosten übernimmt und Anreizstrukturen bildet. Ähnliches gilt auch für die Gallionsfiguren in den hier beforschten NGOs, die für ihre Organisation moralisches Kapital produzieren und damit eine zentrale Überlebensfunktion bündeln. Salisbury hat jedoch auch bereits darauf hingewiesen, dass das Verhältnis von Unternehmerfiguren zu ihren Organisa-tionen nicht immer unproblematisch ist. Analog zum Unternehmertum in anderen Branchen sind auch politische Unternehmer\*innen darauf angewiesen, Gewinn zu erwirtschaften: Um ihren Status zu erhalten, müssen sie ihrer Rolle und den an sie gestellten Erwartungen ge-recht werden. Damit sind hier vor allem die Gewährleistung von politischem Erfolg und damit der Selbsterhalt der Organisation an sich gemeint. (Vgl. Salisbury 1969: 13) Etwas zugespitzt formuliert: Politische Unternehmer\*innen müssen eine konstante Performance sicherstel-len, um ihrem Nimbus auch auf Dauer gerecht zu werden. Umgekehrt sind aber auch ihre Organisationen von dieser Performance abhängig, und zwar teils existenziell, wenn man ihre Strahlkraft in die Öffentlichkeit hinein bedenkt. Das Verhältnis von politischen Unterneh-mer\*innen und ihren politischen Unternehmungen ist also geprägt von wechselseitigen Ab-hängigkeiten. Dies gilt auch für das Wirken von Gallionsfiguren im Kontext der moralischen Politikgestaltung von NGOs. Wie die empirischen Befunde aus dieser Studie verdeutlichen, bleibt ihre Wirkung nicht ohne Nebenwirkungen. Gallionsfiguren müssen somit als ambiva-lente Faktoren für die Politikgestaltung von NGOs erfasst werden. Eine Gesprächspartnerin, die für ihre NGO seit der Gründung einen Fixstern bildet, reflektiert selbst folgendermaßen über ihre Rollen und ihr Wirken:

„Ich glaube, dass ich für viele immer noch eine wichtige Identifikationsfigur bin, aber auch immer versucht habe, [das] zu reflektieren [...] im positiven, wie im negativen. Ich war beides. Und da habe ich auch lernen müssen, was die ersten Jahre nicht so einfach war, weil ja mein ganzes Leben damit verknüpft war, meine ganze Biografie damit verknüpft war, da musste ich dann natürlich über die Jahre hinweg in die Selbstreflexion gehen und das langsam lernen, wenn jemand mich dann komplett idealisiert und idoli-siert, dass sie meine Rolle meint und nicht [...] mich persönlich. Davon dann ein Stück weit wegzugehen. Und wenn jemand mich verteufelt, genauso. Und da versuchen, den Ball zurückzuspielen und zu sagen, ‚wo übernimmst du denn Verantwortung?‘ Und ‚guck mal, du kannst doch auch vieles tun!‘. Aber da waren viele Reflexionsprozesse notwen-dig. Aber mir war schon früher klar, [...] ich will nicht enden wie bestimmte Leute, die auch manchmal Rolle und Person verwechselt haben. Oder die auch über ihre Motiva-tion sich nicht wirklich im Klaren waren, warum tun sie das eigentlich? Stichwort Helfer-syndrom, Stichwort [...] Beneficiaries, wie man so schön sagt, zu instrumentalisieren für die eigenen nicht gelösten Fragestellungen.“ (Interview 27: 28)

Ähnliche Eindrücke schildern auch Befragte aus anderen der beforschten NGOs. In ihren Erläuterungen wird deutlich, dass trotz aller positiven Effekte, die Gallionsfiguren für ihre NGOs bewirken können, immer ein gewisses Risiko der Omnipräsenz mitschwingt. So reflektiert zum Beispiel ein Gesprächspartner, der zwar nicht zur Gründungsriege seiner NGO gehört, sie aber von Beginn an mit aufgebaut hat, dass zahlreiche der heutigen Strukturen unverkennbar seine Handschrift trügen. Dies sei nicht zuletzt auch eine Folge seines Einflusses auf die Personalpolitik seiner Organisation: Viele der heute langjährigen Mitarbeiter\*innen habe er persönlich ausgewählt, was dazu beigetragen habe, dass seine persönlichen Präferenzen über die Jahre in die Organisationsstruktur übergegangen seien. (Vgl. Interview 7: 36) Und tatsächlich thematisieren einige Gesprächspartner\*innen ein Problem, das damit unmittelbar verbunden ist. Gallionsfiguren nehmen durch ihren Status als moralische Kapazitäten nicht nur weitreichenden Einfluss auf strategische und operative Entscheidungen; teils sind auch zentrale Organisationsprozesse auf sie zugeschnitten. Dies kann zwar kurz- und mittelfristig strategische Vorteile sichern, wird in der langfristigen Perspektive aber zum Problem, weil der Weggang von Gallionsfiguren nicht ohne größeren Organisationswandel zu kompensieren ist. Daran wird deutlich, welche mittel- und langfristigen Folgen die Präsenz solcher Gallionsfiguren für NGOs und ihre Weiterentwicklung hat. Im besten Fall verläuft diese Entwicklung synchron und erzeugt damit Synergieeffekte für beide Seiten. Problematisch wird es allerdings, wenn dies nicht der Fall ist. Gerade weil das Wirken von Gallionsfiguren so unmittelbar an persönliche Faktoren gebunden ist, ist es so gut wie unmöglich, solche Personen auszutauschen.

#### **10.4. Zwischenfazit: Schlüsselfiguren in und jenseits von Regelsystemen in NGOs**

In diesem zehnten Kapitel konnte entlang der empirischen Ergebnisse aus der vorliegenden Studie gezeigt werden, dass Funktionär\*innen in den hier beforschten NGOs die Politik ihrer Organisation nicht nur in der Anwendung kollektiv definierter Regelsysteme gestalten. Vielmehr zeigt sich im Material immer wieder ausschnitthaft, wie einzelnen Personen jenseits dessen Sonderfunktionen übertragen werden, die für das Überleben der NGO von entscheidender Bedeutung sind. Wie die folgende Übersicht nochmals systematisiert, werden diese Personen für ihre NGO zu Schlüsselfiguren, indem sie spezifische *personengebundene* Leistungen erbringen:

**Tabelle 10: Rollenbilder von Schlüsselfiguren in der moralischen Politikgestaltung**

| Rolle                       | Muster der Einflussnahme  | Ressourcen   |
|-----------------------------|---|--|
| Netzwerker*innen            | Kommunikation an Schnittstellen; Verknüpfung unterschiedlicher Organisationsbereiche;<br>Bereitstellung von (Prozess-)Wissen.                           | Informationen  |
| Aktive Mikropolitiker*innen | (Re-)Definition von Themen, Kompetenzen, Prozessmustern und Handlungsspielräumen;<br>Organisation von NGO-internen Mehrheiten.                          | Überzeugungskraft<br>Gespür für politische Dynamik   |
| Gallionsfiguren             | Stiftung von Motivation, Orientierung und Identität nach innen durch Erzeugung von Narrativen<br>Generierung öffentlicher Aufmerksamkeit und Reputation | eigener (held*innen-hafte) Einsatz<br>Persönlichkeit |

Quelle: eigene Darstellung

Trotz aller Unterschiede zwischen diesen Rollenbildern ist Netzwerker\*innen, Mikropolitiker\*innen und Gallionsfiguren eines gemeinsam: Sie avancieren zu strategischen Ressourcen für ihre NGO, die über die Erfüllung definierter Funktionen weit hinausreichen. Dabei regen die empirischen Befunde in der Gesamtbetrachtung zu der Vermutung an, dass sich hinter dem Wirken von Schlüsselfiguren eine eigene organisationale Strategie verbergen könnte: Mit ihrem Persönlichkeitsprofil erfüllen Schlüsselfiguren nicht nur die ihnen zugewiesenen Funktionen. Auf organisationaler Ebene ermöglichen sie darüber hinaus, zentrale kollektive Herausforderungen in der Regulierung zwischen moralischen Ansprüchen und strategischen Zielen zu externalisieren. Gallionsfiguren, die als leuchtendes individuelles Beispiel für Tugendhaftigkeit vorangehen, bürgen damit in der öffentlichen Debatte für die Prinzipientreue ihrer Organisation; Mikropolitiker\*innen und Netzwerker\*innen bringen ihr (mikro-)politisches Talent ein, um die Strategiefähigkeit ihrer NGO im Wettbewerb zu gewährleisten. Damit wirken Schlüsselfiguren – wenn auch in unterschiedlicher Hinsicht – in ihrer NGO als Gravitationszentren und verfügen in Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen häufig über sehr viel mehr Einfluss als andere. Weil ihre Wirkung so eng an ihre Persönlichkeit gekoppelt ist, sind solche Figuren jedoch kaum austauschbar. Als Organisationsstrategie ist der Umgang mit Schlüsselfiguren somit letztlich ambivalent: Ihnen Raum zu geben, kann den Einfluss der Organisation enorm steigern; das daraus entstehende Abhängigkeitsverhältnis birgt allerdings die Gefahr einer Verselbstständigung, die sich kaum beherrschen lässt.

In der Gesamtbetrachtung machen die in Kapitel 9 und Kapitel 10 dargestellten Befunde dieser Studie deutlich: Erfolgreiche moralische Politikgestaltung ist das Produkt von Politikmanager\*innen in NGOs, die Moral und Strategie immer wieder neu in Bezug zueinander setzen und damit politische Botschaften entwickeln, die moralisch glaubwürdig *und* strategisch erfolgreich sind. Die Verbindung beider Ansprüche ist auf unterschiedlichen Ebenen immer wieder von Spannungen durchzogen, deren Ausgleich den Alltag der Funktionär\*innen prägt. Sie sind es, die sowohl durch die adäquate Anwendung institutionalisierter Regelsysteme, als auch durch deren kreative Ergänzung, Erweiterung und Durchkreuzung dafür sorgen, Regelungslücken zu überbrücken, Spannungen auszugleichen und damit moralischer Politikgestaltung zum Erfolg zu verhelfen. Das anschließende elfte Kapitel widmet sich nun der Diskussion der in dieser Studie erarbeiteten Befunde und ordnet diese in den sozialwissenschaftlichen Kontext der Auseinandersetzung mit NGOs als organisierten politischen Kollektivakteuren ein.

## 11. Diskussion

Ausgangspunkt der vorliegenden Studie war die Frage, wie NGOs *organisationsintern Politik machen*: Wie gestalten sie ihre politische Agenda, und wie generieren sie politischen Erfolg, der nicht auf Kosten ihrer moralischen Prinzipien geht? Im Kern ist damit also auch angesprochen, was NGOs als moralische Forderer auszeichnet, und inwiefern sie sich von anderen politischen Organisationsformen unterscheiden, die nicht auf der Grundlage moralischer Überzeugungen Politik machen. Ein solcher Unterschied ist sicherlich, dass NGOs – sowohl in der Politikwissenschaft, als auch in der öffentlichen Debatte – schon von vorneherein unter verstärkter Beobachtung stehen. Wer seinen politischen Einfluss auf der eigenen moralischen Integrität aufbaut und auf dieser Grundlage andere Akteure zu prinzipientreuem Verhalten ermahnt, muss damit rechnen, auch selbst an diesen hohen Erwartungen gemessen zu werden. Und so hat es mit Blick auf NGOs zuweilen fast den Anschein, als warte man nur auf ihr Scheitern: Das Schicksal gefallener Helden ist nicht nur ein gefundenes Fressen für die mediale Aufarbeitung, sondern verschafft auch all jenen Genugtuung, die sich in einer sich immer schneller drehenden Welt verunsichert fühlen und um komplizierte Moraldebatten lieber einen Bogen machen wollen.

Vor diesem Hintergrund gibt die Empirie dieser Studie nun Einblick, wie NGOs und ihre Funktionär\*innen mit diesen permanenten Rechtfertigungsanfragen an ihre politische Positionierung organisational umgehen. Zwei Kernergebnisse treten dabei besonders deutlich hervor: Erstens zeigt sich, dass die Moral von NGOs kein Zufallsprodukt, sondern das Resultat sorgfältigen Managements ist. Denn tatsächlich betreiben die hier beforschten NGOs großen Aufwand, um die Entwicklung ihrer Positionen transparent zu machen und somit Zweifeln an ihrer moralischen Integrität so weit wie möglich zuvorzukommen. Sie definieren ausgeklügelte Regelsysteme, um konsistent und nachvollziehbar strategische Ziele und moralische Imperative in Einklang zu bringen. Zweitens verdeutlichen die empirischen Befunde aber auch, dass sich Moralpolitik organisational nur begrenzt in solchen Regelsystemen erfassen lässt. Der Erfolg moralischer Politikgestaltung hängt somit weniger am Design der Organisationsstrukturen, sondern vielmehr an der Fähigkeit der Funktionär\*innen, sie im Einklang mit dem moralischen Kompass ihrer NGO kreativ anzuwenden. Es sind diese Funktionär\*innen, die Prinzipien im Alltag immer wieder in Bezug zu strategischen Erwägungen setzen, Spannungen ausgleichen und damit als Politikmanager\*innen den Erfolg ihrer NGO als moralische Forderer erst ermöglichen.

Das vorliegende elfte Kapitel hat nun die Aufgabe, die zentralen Befunde zur moralischen Politikgestaltung in NGOs in ihrer konzentrierten Form darzustellen und ihre Implikationen

vor dem Hintergrund des NGO-bezogenen Forschungsstands zu diskutieren. Dazu fasst der folgende Abschnitt zunächst noch einmal die empirischen Kernaussagen dieser Studie zusammen und setzt sie systematisch in Bezug zu ihren forschungsleitenden Fragen und theoretischen Bezugspunkten (Kapitel 11.1.). Auf dieser Grundlage widmen sich die anschließenden Abschnitte schließlich der Diskussion zweier weiterführender Fragen: Erstens, was sagen die Befunde aus über moralische Politikgestaltung als Projekt kollektiven Handelns? Was folgt daraus für NGOs als politische Akteure, denen die kollektive Organisation moralischer Politikgestaltung obliegt (Kapitel 11.2.)? Und zweitens, was sagen uns die Befunde mit Blick auf die Rolle, die NGOs als moralische Forderer im Kontext demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung einnehmen? Wie verändern sie den Blick auf gesellschaftliche Politikgestaltung *durch* NGOs (Kapitel 11.3.)?

### **11.1. Die Funktionslogik moralischer Politikgestaltung in NGOs**

NGOs werden hier als spezifische Form politischer Akteure erfasst, die sich dadurch auszeichnen, dass sie Politik auf der Grundlage moralischer Überzeugungen machen. Weil sie in der Regel weder sich selbst, noch ihre Positionen zur Wahl stellen, hängt die Legitimität ihrer Einflussnahme ganz besonders von ihrer Überzeugungskraft ab: Nur wenn sie sich glaubwürdig als integre Advokaten ihrer moralischen Prinzipien präsentieren, können sie diese Prinzipien zur Grundlage ihrer Forderungen gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen und der Öffentlichkeit machen. Dies setzt voraus, dass sie sich so weit wie möglich unabhängig von externen Interessen machen, die ihren Prinzipien zuwiderlaufen könnten. Genau dies wird für NGOs jedoch immer schwieriger: In Folge eines tiefgreifenden Professionalisierungsprozesses haben sich viele von ihnen zu *Moralunternehmen* entwickelt, die Politik auf der Grundlage moralischer Überzeugungen als professionelles Geschäftsmodell betreiben. Der Unterhalt dieses Geschäftsmodells ist ressourcenintensiv, weshalb sich NGOs kaum noch wirklich unabhängig von externen Interessen, beispielsweise von Geldgebern, machen *können*. Sie können ihre Entscheidungen also nicht nur unter moralischen, sondern müssen sie vielmehr auch unter politisch-strategischen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten treffen. Mit diesem Spannungsfeld zwischen Moral und Wettbewerb hat sich die NGO-bezogene Forschung bereits intensiv auseinandergesetzt; bislang fehlte aber eine systematische Betrachtung, wie NGOs *organisationsintern* einerseits kollektiv und andererseits individuell mit diesem Spannungsfeld in der Gestaltung ihrer politischen Agenda umgehen. Für die vorliegende Studie haben sich – ausgehend von der übergeordneten Frage danach, ob und inwiefern NGOs als moralische Forderer eine spezifische Art von Politik machen – eine Reihe von Fragen gestellt, die in Kapitel 4 ausführlich dargestellt worden sind: Welche strukturellen



und prozessualen Lösungen entwickeln NGOs für den Umgang mit diesem Spannungsfeld? Wie erleben es die beteiligten NGO-Funktionär\*innen in ihrem Alltag und wie gehen sie damit um? Welche Rolle(n) nehmen sie ein, welche Leistungen erbringen sie und an welchen Regeln orientieren sie ihr Handeln?

Zur Klärung dieser Fragen ist für die vorliegende Studie ein pragmatistischer Zugang entwickelt worden, der das Handeln der beteiligten Funktionär\*innen ins Zentrum der Erklärung moralischer Politikgestaltung rückt. Damit grenzt sich diese Studie vom Mainstream der NGO-bezogenen Forschung ab, die sich systematisch erst seit einigen Jahren aus einer organisationsbezogenen Perspektive mit dem Dasein von NGOs beschäftigt und dabei bislang vor allem auf organisationsstrukturelle Erklärungsfaktoren fokussiert war (vgl. beispielsweise Heyse 2013; Heyse 2006; Wong 2012a oder Muñoz Marquez 2016). Nichtsdestotrotz handelt es sich hier um eine klassische NGO-Studie, die ihre theoretischen Bezugspunkte größtenteils aus der NGO-bezogenen Forschung entnimmt und diese ergänzt um Erkenntnisse aus der mikropolitischen Organisationsforschung. Zur empirischen Auseinandersetzung mit dem Phänomen moralischer Politikgestaltung galt es, entlang dieser Literatur einen analytischen Zugang zu entwickeln, der beiden Handlungsrationitäten von NGOs – Prinzipientreue und Wettbewerbsorientierung – Rechnung zu tragen vermag. Ausgehend von einem dualen NGO-Verständnis ist moralische Politikgestaltung dabei im Anschluss an Befunde der NGO- und der Organisationsforschung konzeptionell erfasst worden als Problem einer doppelten Innen-Außen-Regulierung. Erfolgreiche politische Einflussnahme hängt für NGOs somit maßgeblich davon ab, inwiefern es ihnen gelingt, ihre Prinzipienorientierung professionell zu managen, sprich moralisch glaubwürdige und zugleich politisch durchsetzungsfähige Botschaften zu entwickeln. Dem Regulierungsproblem zwischen Moral und Wettbewerb begegnen NGOs auf zwei Ebenen, denn sie müssen als Organisationen einerseits kollektive Lösungen für dieses Problem entwickeln; ob sich diese Lösungen allerdings in der Praxis auch bewähren, also tatsächlich Glaubwürdigkeit erzeugen, hängt letztlich von der individuellen Realisierung durch die beteiligten Funktionär\*innen ab.

Entlang der empirischen Ergebnisse kann hier gezeigt werden, dass die Regulierung von Glaubwürdigkeit zwischen moralischen Prinzipien und strategischen Interessen von den hier beforschten NGOs als zentrale Managementaufgabe wahrgenommen wird. Ihr Alltag ist charakterisiert vom andauernden Balancieren zwischen der flexiblen Anpassung an den politischen Wettbewerb und der Rückbesinnung auf ihren moralischen Kompass. Die Moral politisch aktiver NGOs ist also kein Zufallsprodukt oder das Werk von Held\*innen, sondern wird mit viel Aufwand *organisiert*. Wie erhofft lassen sich aus dem Datenmaterial dieser Studie

nun Muster identifizieren, wie NGOs dieser Organisationsaufgabe begegnen. Dabei lassen die Ergebnisse den Schluss zu, dass NGOs tatsächlich auf eine ihnen spezifische Weise Politik machen, die sich von der Politikgestaltung anderer zivilgesellschaftlicher Akteursformen deutlich unterscheidet: Die hier beforschten NGOs sind zwar, ähnlich wie Interessengruppen oder Verbände, stets bestrebt, politischen Erfolg zu generieren und sich mit ihren Forderungen gegen ihre Konkurrenz durchzusetzen. Sie reagieren dabei auf die Wettbewerbsbedingungen ihrer Umwelt, ganz so, wie dies auch für andere organisierte Kollektivakteure zu erwarten wäre (vgl. grundlegend Pfeffer | Salancik 1978). Wie die hier erarbeiteten Befunde deutlich machen, genießen NGOs dabei jedoch sehr viel weniger strategische ‚Beinfreiheit‘ als andere zivilgesellschaftliche Akteursformen: Als prinzipienorientierte Organisationen speist sich die Rechtfertigung für ihr politisches Engagement ausschließlich aus gesellschaftlicher Zustimmung zu ihrer moralischen Agenda. Dies ist den befragten Funktionär\*innen erkennbar bewusst, für die Aufbau und Pflege der Reputation als vertrauenswürdige Advokaten dieser Agenda ein zentrales Leitmotiv ihres Handelns bildet.

Strategische Entscheidungen der politischen Einflussnahme können sich also nicht ausschließlich am potenziellen Erfolg orientieren, sondern müssen immer auch die Konsistenz mit den eigenen Prinzipien im Blick behalten. Die empirischen Ergebnisse geben in diesem Zusammenhang nun Einblick darin, was dies für die hier beforschten NGOs konkret bedeutet: Zur Sicherung von Reputation und zur Bewältigung der damit einhergehenden Regulierungsproblematiken nutzen sie im Alltag Regelsysteme, die ihnen Konsistenz im kollektiven Maßstab sowohl auf der inhaltlichen, wie auch auf der normativen Ebene ermöglichen sollen. Entlang des Datenmaterials dieser Studie kann damit gezeigt werden, dass das oben skizzierte Spannungsfeld zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit nicht nur theoretisch plausibel, sondern tatsächlich von empirischer Relevanz im Alltag der hier beforschten NGOs ist. Der analytische Zugang dieser Studie erweist sich also als tragfähig: Das Streben nach Reputation im Spagat zwischen Moral und Wettbewerb ist kein künstliches Produkt der akademischen Diskussion, sondern prägt ganz konkret die Realität in den hier beforschten NGOs. Insgesamt bestätigt die Studie somit nicht nur zentrale Erkenntnisse der NGO-bezogenen Forschung; sie weist auch über den bisherigen Forschungsstand hinaus, indem sie zeigt, wie die beforschten NGOs und ihr Personal mit diesem Spagat *konkret in ihrem Alltag umgehen*. Damit schafft die Studie einen echten Mehrwert für die NGO-bezogene Forschung, denn ihr gelingt es auszuleuchten, was den Alltag der moralischen Politikgestaltung in NGOs charakterisiert, wo die Herausforderungen für kollektives Handeln in diesem Kontext liegen und wie die beteiligten Personen diesen Herausforderungen individuell begegnen.

In der Gesamtbetrachtung weisen die in dieser Studie erarbeiteten Befunde auf drei spannende Aspekte hin. Bemerkenswert ist erstens, dass die beforschten NGOs die Erarbeitung und Vermittlung politischer Botschaften offenkundig nicht nur über formalisierte Regeln, sondern auch über gemeinsame normative Ansprüche koordinieren, mit denen sie ihren moralischen Kompass in die alltäglichen Entscheidungen ihrer Politikgestaltung übersetzen. Moralische Prinzipien prägen somit nicht nur auf der inhaltlichen Ebene, wofür sich NGOs einsetzen, sondern beeinflussen auch, *wie sie Politik machen*. Zweitens ist interessant, dass sich die Befunde zur Koordinierung moralischer Politikgestaltung weitgehend unabhängig von organisationsbezogenen Merkmalen manifestieren: Wie die beforschten NGOs moralische Politikgestaltung realisieren, unterscheidet sich kaum entlang der klassischen Organisationsmerkmale wie Alter, Größe oder thematischer Ausrichtung. Drittens verdeutlichen insbesondere die Erkenntnisse zur Koordinierung durch gemeinsame normative Ansprüche, dass deren Wirkung unmittelbar abhängt von ihrer Ausdeutung durch die beteiligten Funktionär\*innen. Die leistungsfähige interne Koordinierung moralischer Positionierungen ist für NGOs also weniger eine Frage des Designs institutionalisierter Regelsysteme, sondern vor allem ihrer individuellen Anwendung. Wie sich entlang der Empirie zeigen lässt, hängt das Gelingen moralischer Politikgestaltung in erster Linie von den Fähigkeiten der beteiligten Funktionär\*innen ab, die als Politikmanager\*innen den Spagat zwischen externen Interessen und internen Prinzipien konkret realisieren. Sie sind es nicht nur, die definierte Regelsysteme kompetent auf alltägliche Entscheidungssituationen anwenden, anpassen und dabei Spannungen entschärfen; einige von ihnen werden durch Zuschreibung besonderer Fähigkeiten auch zu Schlüsselfiguren in ihren NGOs (gemacht), die zentrale Organisationsfunktionen bündeln und damit zu kritischen Ressourcen ihrer Organisation avancieren.

Für eine gegenstandsbezogene Theoretisierung moralischer Politikgestaltung in NGOs liefert die vorliegende Studie somit drei zentrale Erkenntnisse:

- (1) Für die hier beforschten NGOs zeigt sich, dass die Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen in NGOs eigenen Rationalitäten folgt, die moralische Politikgestaltung zu einer spezifischen Form kollektiven Handelns machen. Die Auseinandersetzung mit diesen Rationalitäten und die Bearbeitung der ihnen eingeschriebenen Spannungen bilden den Dreh- und Angelpunkt moralischer Politikgestaltung.
- (2) Um ihre Glaubwürdigkeit sicherzustellen und Zweifeln an ihrer moralischen Integrität vorzubeugen, sind die beforschten NGOs auf passgenaue institutionalisierte Regelsysteme angewiesen. Diese Regelsysteme geben den handelnden Personen unverzicht-

bare Orientierung, können den Alltag moralischer Politikgestaltung jedoch nur begrenzt erfassen. Ihre Qualität hängt deshalb fundamental von der kompetenten Anwendung durch die beteiligten Funktionär\*innen ab.

- (3) Der Erfolg moralischer Politikgestaltung wird für die hier beforschten NGOs damit auch zu einer Frage von Personalpolitik, die Rekrutierung und Bindung von kompetenten Politikmanager\*innen ermöglicht.

Diese Erkenntnisse sollen nun hinsichtlich ihrer Implikationen für die sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung mit NGOs als moralischen Politikgestaltern diskutiert werden.

### **11.2. Organisationsbezogene Implikationen für moralische Politikgestaltung in NGOs**

Die vorliegende Studie ist mit dem Anspruch angetreten, die organisationsinterne Realität moralischer Politikgestaltung in NGOs auszuleuchten. Diesem Anspruch ist sie gerecht geworden, indem sie nachvollziehbar macht, wie NGOs intern die auf theoretischer Ebene erarbeiteten Spannungen zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit kollektiv bearbeiten und wie die beteiligten Funktionär\*innen mit diesen Spannungen in ihrem Alltag individuell umgehen. Die Befunde dieser Studie liefern somit einen wichtigen Beitrag für die Auseinandersetzung mit NGOs als organisierten Kollektivakteuren und präzisieren damit den bisherigen Kenntnisstand der NGO-Forschung. Dabei schließen sie an bereits vorliegende Erkenntnisse der NGO-bezogenen Forschung an, die nahelegen, dass das Arbeitsumfeld solcher Politikgestaltung in NGOs von einer hohen strukturellen Komplexität geprägt ist: Angesichts oft vorhandener Mischformen aus Haupt- und Ehrenamtlichkeit, hoher funktionaler Differenzierung, transnationaler Ausrichtung sowie Einbindung in internationale oder lokale Strukturen sind NGOs in dieser Forschung beschrieben worden als Puzzle, das sich aus verschiedenen Organisationseinheiten zusammensetzt (vgl. beispielsweise Schneiker 2017; Roth 2015; Krause 2014; Brown|Ebrahim|Batliwala 2012; Muñoz Marquez 2016; Bode|Frantz 2009; Hilhorst 2003). Empirisch bestätigt diese Studie, dass diese Komplexität keineswegs untertrieben ist. Sie unterstreicht dabei nicht nur, dass die auf theoretischer Ebene identifizierten Merkmale struktureller Komplexität tatsächlich dazu geeignet sind, das Arbeitsumfeld in NGOs analytisch zu erfassen; sie offenbart darüber hinaus auch, welche Implikationen sich daraus speziell für die Organisation moralischer Politikgestaltung ergeben: Ihr Erfolg ist längst nicht nur eine Frage der inhaltlichen Qualität politischer Forderungen, sondern hängt mindestens ebenso von leistungsfähigen Koordinierungsstrukturen und kompetentem Personal ab, das diese Koordinierungsstrukturen anzuwenden versteht.

In diesem Zusammenhang kann die Studie empirisch zeigen, dass sich moralische Politikgestaltung nur in begrenztem Maß organisational steuern lässt. Wie die Schilderungen der befragten Funktionär\*innen verdeutlichen, schafft nicht nur die Dynamik des politischen Betriebs immer wieder neue Entscheidungskonstellationen, die von formalisierten Regeln nicht treffend erfasst werden. Auch kommt es immer wieder zu Spannungen zwischen den normativen Ansprüchen an Politikgestaltung und den strategischen Realitäten einer Positionierung, die im Wettbewerb erfolgreich sein will. Dies gilt für alle in dieser Studie beforschten NGOs, wenn auch in unterschiedlichen Konstellationen. Adressatenorientierte NGOs, die ihre Politik möglichst unverfälscht an den Bedürfnissen unbeteiligter Dritter ausrichten wollen, treffen auf Realitäten, in denen gemeinsame Positionsentwicklung durch geografische und lebensweltliche Distanzen verhindert wird; anhängenorientierte NGOs, die basisdemokratische Beteiligung der Gesellschaft an ihrer Politik ermöglichen wollen, stehen vor der Herausforderung, gemeinsame Positionsentwicklung zwischen Profis und interessierten Laien zu ermöglichen; verbundorientierte NGOs, die Skaleneffekte für eine global koordinierte Einflussnahme nutzen wollen, sehen sich damit konfrontiert, interkulturelle Unterschiede überbrücken zu müssen. Wenn auch auf unterschiedliche Weise, laufen doch alle NGOs im Sample dieser Studie permanent Gefahr, sich in Selbstwidersprüchen zu verstricken und damit Legitimation zu verspielen. Ihre Reputation als prinzipientreue Anwälte des Guten wird damit zu einem äußerst prekären Gut. Interessanterweise zeigen die Befunde jedoch ebenso, dass es ihnen ungeachtet dieser Gefahr gelingt, in ihrem Außenauftritt ein hohes Maß an Konsistenz zu realisieren. Dies ist größtenteils der Verdienst ihrer Funktionär\*innen, die in ihrem alltäglichen Handeln permanent Regelungslücken überbrücken und Spannungsmomente ausgleichen. Damit verdeutlichen die empirischen Ergebnisse, dass im mikropolitischen Sinn im Organisationskontext nicht nur mit der Eigensinnigkeit der handelnden Akteure zu rechnen ist; speziell für NGOs lässt sich vielmehr sogar formulieren, dass diese Eigensinnigkeit im Sinne individuellen Urteilsvermögens eine entscheidende Funktionsvoraussetzung für gelingende moralische Politikgestaltung ist.

An dieser Stelle weisen die Befunde über den Stand der NGO-bezogenen Forschung deutlich hinaus. Im Gegensatz zu der stark auf organisationsstrukturelle Erklärungen fokussierten NGO-Forschung ermöglicht der hier gewählte akteurszentrierte Zugang, Handlungsmuster und Rollenbilder der beteiligten Funktionär\*innen präzise zu beleuchten. Dabei kann die vorliegende Studie zeigen, dass Funktionär\*innen auf zwei unterschiedlichen Ebenen zum Erfolg moralischer Politikgestaltung beitragen: Zunächst spiegelt ein Großteil der Handlungen, die

aus den Schilderungen der Funktionär\*innen hervorgehen, wider, wie sie die sie umgebenden Regelsysteme im Alltag der Politikgestaltung anwenden und damit Regeln und Normen zum Leben erwecken. Als Politikmanager\*innen erbringen sie in diesem Zusammenhang eine Reihe von Interpretations- und Übersetzungsleistungen, die eine kollektive Koordinierung trotz der oben beschriebenen Unzulänglichkeiten von Regelsystemen überhaupt möglich machen. Sie stellen nicht nur Bezüge zwischen strategischen Visionen und politischen Realitäten her und schließen damit ihr internes Handlungsumfeld kommunikativ an die externe Umwelt ihrer NGO an; sie sind es auch, die den moralischen Kompass ihrer NGO für die Anwendung auf reale Positionierungsfragen ausdeuten, auf normative Widersprüche im eigenen Handeln aufmerksam machen und Prinzipientreue damit konkret realisieren. Wie die empirischen Befunde zeigen, prägen Personen die Politik ihrer NGO jedoch noch auf eine zweite Weise. So zeigte sich in einigen der beforschten NGOs, dass einzelne Personen für die Politikgestaltung ihrer NGO eine herausgehobene Position einnehmen. Diese Position ergibt sich nicht unbedingt aus ihrer offiziellen Funktion, und ist auch nicht notwendigerweise eine Folge persönlicher Eitelkeiten, die diese Personen dazu verleiten, organisationalen Einfluss an sich zu ziehen. Es ist vielmehr ihr persönliches Wirken, das in die Organisation ausstrahlt und dazu führt, dass andere Organisationsmitglieder ihnen diese Rolle zusprechen und sie damit zu Schlüsselfiguren machen. Auf unterschiedliche Weise leisten diese Schlüsselfiguren einen besonderen Beitrag zur Strategiefähigkeit ihrer NGO und werden für sie damit umgekehrt zu einer kritischen Ressource.

Mit Blick auf die organisationsbezogenen Implikationen moralischer Politikgestaltung machen die Erkenntnisse dieser Studie damit besonders auf drei Aspekte aufmerksam. Erstens verdeutlichen sie, was *leistungsfähige* Koordinierung im Kontext moralischer Politikgestaltung in NGOs konkret bedeutet. In einem Arbeitsumfeld, das von hoher struktureller Komplexität gekennzeichnet ist und in dem sich politische Positionierungen in einem hochgradig dynamischen Wettbewerbsumfeld bewähren sollen, müssen organisationsinterne Regelsysteme offenkundig zwei Kriterien genügen: Wenn sie konsistentes Handeln im kollektiven Maßstab ermöglichen sollen, müssen sie einerseits moralische Orientierung geben; sofern dieses Handeln nach außen erfolgreich sein soll, dürfen sie zugleich jedoch nicht dogmatisch werden, sondern müssen Flexibilität ermöglichen. NGOs, die sowohl moralisch glaubwürdige, als auch politisch durchsetzungsfähige Botschaften erarbeiten wollen, benötigen somit Regelsysteme, die individuelle Handlungsspielräume nicht verhindern, sondern stattdessen aktiv ermöglichen, um Spannungen zwischen Konsistenz und Kompromiss auf Dauer aushalten zu können.

Wenn sich die Wirkung dieser Regelsysteme, wie die Befunde aus der vorliegenden Studie nachdrücklich gezeigt haben, jedoch erst in der Anwendung durch die beteiligten Funktionär\*innen entfaltet, folgt daraus eine zweite Implikation für die kollektive Organisierung moralischer Politikgestaltung: NGOs sind nicht nur in besonderer Weise auf leistungsfähige Koordinierung angewiesen, sondern müssen den Gehalt ihrer Regelsysteme stets auch im Alltag präsent halten. Damit die Anwendung von Regeln und Normen im Arbeitsalltag tatsächlich gelingt und zu konsistenten Ergebnissen führt, muss allen Beteiligten klar sein, was damit gemeint ist. Selbst in NGOs, für deren Belegschaft die Forschung eine besondere Affinität gegenüber Mission und Werten ihres Arbeitgebers bereits herausgearbeitet hat, ist es keine Selbstverständlichkeit, dass diese gemeinsamen normativen Handlungsgrundlagen auch tatsächlich kollektiv übereinstimmend gedeutet und verstanden werden. Dies zeigt sich in den Befunden dieser Studie immer wieder dort, wo NGO-interne Spannungen durch rollenbezogene Konflikte entstehen: In den adressatenorientierten NGOs sind es Politik- und Programmexpert\*innen, die entlang jeweils eigener Deutungen ihrer gemeinsamen Norm agieren; in den anhängenorientierten NGOs entstehen ähnliche Konflikte zwischen Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen, die sich uneins sind über das gebotene Maß an basisdemokratischer Beteiligung der Gesellschaft. Funktionär\*innen in den verbundorientierten NGOs geraten in Loyalitätskonflikte zwischen ihrer eigenen Organisation im nationalen Kontext und dem internationalen Verbund, aus dem sie ihre politische Schlagkraft generieren. Jedes dieser Konfliktszenarien geht (auch) darauf zurück, dass die gemeinsame Moral in diesen NGOs zu jeweils verschiedenen normativen Ansprüchen für die konkrete Politikgestaltung im Alltag ausgedeutet wird. Damit schließt dieser Befund an die Ergebnisse an, die Schneiker (2017) bereits erarbeitet hat: Gerade weil NGOs komplexe organisationale Gebilde darstellen, deren Einheiten jeweils mit eigenen Umwelten in Kontakt stehen, vollziehen sich Interpretation von und Umgang mit Normen weder gleichzeitig, noch einheitlich (vgl. Schneiker 2017: 394ff.). Mit Blick auf die organisationsbezogenen Implikationen dieses Befunds bieten sich zwei unterschiedliche Lesarten an. Begreift man politischen Einfluss – wie dies immer wieder in den Schilderungen der befragten Funktionär\*innen deutlich wird – als Produkt strategischen Handelns, dessen Erfolg von einem konsistenten Außenauftritt abhängt, erscheinen unterschiedliche Deutungen der gemeinsamen Norm als dysfunktionale Nebenwirkung, der es vorzubeugen gilt. Umgekehrt können solche unterschiedlichen Deutungen jedoch auch als funktionale Voraussetzung gelesen werden, die glaubwürdiges Handeln für NGOs überhaupt erst ermöglichen: Entscheidend für die Glaubwürdigkeit ist nämlich auch das authentische Handeln der einzelnen Funktionär\*innen, die in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich moralische Prin-

zipien und Anforderungen des Alltags in Einklang zueinander bringen müssen. Die vorliegende Studie kann mit ihrem Zuschnitt nicht abschließend beantworten, inwiefern rollenbezogene Konflikte über Interpretationen gemeinsamer Regeln und Normen funktional oder dysfunktional für den Erfolg moralischer Politikgestaltung sind. Sie macht jedoch darauf aufmerksam, wie wichtig die kollektive Vergewisserung von Regelsystemen ist. Als prinzipienorientierte Akteure können NGOs nur dann erfolgreich Politik gestalten, wenn sie authentisch auftreten und damit Glaubwürdigkeit bei ihrem Publikum erzeugen. Diese Authentizität zu erzeugen, obliegt im Alltag letztendlich jedem und jeder beteiligten Funktionär\*in selbst.

Hier offenbart sich schließlich eine dritte organisationsbezogene Implikation, die aus den Befunden der vorliegenden Studie unmittelbar hervorgeht. Die zentrale Erkenntnis dieser Studie ist, dass der Erfolg moralischer Politikgestaltung in den hier beforschten NGOs ganz direkt von den Managementfähigkeiten ihrer Funktionär\*innen abhängt. Dabei bewegen sich die Funktionär\*innen nicht nur in einem Arbeitsumfeld, in dem Grenzsituationen und Spannungen alltäglich sind. Sie sind zudem auf ganz unterschiedlichen Ebenen gefordert: Sie benötigen nicht nur fachliche Expertise, um inhaltlich fundierte Botschaften erarbeiten zu können; sie müssen diese Botschaften zudem überzeugend aufbereiten und vermitteln können, um ihrer NGO damit Gehör und letztlich politischen Einfluss zu verschaffen. Dies setzt, wie die Schilderungen der für diese Studie befragten Funktionär\*innen immer wieder verdeutlichen, ein Gespür für politische Dynamiken voraus. Im Unterschied zu ihren Kolleg\*innen in Verbänden oder Interessengruppen sind NGO-Funktionär\*innen jedoch noch auf einer weiteren Ebene gefordert, denn ihre Botschaften müssen auch moralisch glaubwürdig sein. Von ihnen wird dabei nicht nur erwartet, dass sie den moralischen Kompass ihrer NGO verinnerlicht haben und die damit verbundenen Werte authentisch vermitteln können; angesichts des permanenten Anpassungsbedarfs benötigen sie also auch entsprechendes Urteilsvermögen, um die Prinzipien ihrer NGO immer wieder für neue Konstellationen passgenau auszulegen. Dieses anspruchsvolle Kompetenzprofil verdeutlicht, dass moralische Politikgestaltung nicht zuletzt auch eine Frage der Personalpolitik ist: NGOs, die ihre moralischen Prinzipien im Wettbewerb nicht aus dem Blick verlieren dürfen, brauchen kompetente Politikmanager\*innen, die sich in diesem anspruchsvollen Arbeitsumfeld zurechtfinden. NGOs sind damit in besonderer Hinsicht – und womöglich stärker als andere Organisationsformen – von ihrer Personalrekrutierung und ihrer Personalführung abhängig sind. Sie müssen Funktionär\*innen rekrutieren, die moralische Prinzipien authentisch in erfolgreiche Politik umsetzen können, und sie dürften angesichts des gesuchten Kompetenzprofils ein hohes Interesse daran haben, ihre Mitarbeiter\*innen durch entsprechendes Personalmanagement zu halten.



Im Anschluss an den letzten Punkt bildet der Umgang mit Schlüsselfiguren eine besondere Herausforderung, die aufgrund persönlicher Qualitäten zu zentralen Ressourcen ihrer NGO werden. Angesichts ihrer strategischen Bedeutung ist anzunehmen, dass NGOs ein vitales Interesse an den Beiträgen solcher Schlüsselfiguren zur moralischen Politikgestaltung haben. Ihre Sonderrolle macht es möglich, die Herausforderungen im Ausgleich von moralischen und strategischen Zielen zumindest teilweise zu externalisieren und damit die Organisation insgesamt zu entlasten. Vor allem mit Blick auf Mikropolitiker\*innen und Gallionsfiguren verdeutlichen die Befunde aber auch, wie kurz der Weg in die einseitige Abhängigkeit ist. Das Wirken von Schlüsselfiguren birgt immer auch die Gefahr einer Eigendynamik: Was passiert, wenn Schlüsselfiguren eine eigene Agenda entwickeln, die nicht zur kollektiven Agenda passt? Oder, was für NGOs noch gravierender wäre: Was passiert, wenn Schlüsselfiguren mit ihrem Handeln die moralische Integrität der Gesamtorganisation in Frage stellen? Erfolgreiche moralische Politikgestaltung ist also nicht nur angewiesen auf ein Personalmanagement, das die richtigen Mitarbeiter\*innen rekrutiert und bindet; sie setzt auch kompetente Führungspersonen voraus, die mit Schlüsselfiguren und ihren Ambivalenzen umgehen können.

### **11.3. Gesellschaftliche Implikationen für moralische Politikgestaltung durch NGOs**

Jenseits der oben diskutierten organisationalen Aspekte stellt sich nun die Frage, was die Befunde mit Blick auf eine gesamtgesellschaftliche Perspektive aussagen. Die vorliegende Studie hat aufgearbeitet, wie NGOs Politik gestalten, wie sie moralische Prinzipien mit politischem Wettbewerbsdruck zusammenzubringen versuchen und wie sie den damit verbundenen Herausforderungen begegnen. Was folgt aus diesen Erkenntnissen für die Auseinandersetzung mit NGOs als politischen Akteuren und mit ihren Beiträgen zu demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung? Was sagen sie aus über die Vertretung moralischer Forderungen als Spezialfall demokratischer Interessenvertretung?

Die bisherige NGO-bezogene Forschung hat sich bereits intensiv daran abgearbeitet, welchen Beitrag NGOs als moralische Forderer zu einer legitimen demokratischen Herrschaft leisten. In diesem Zusammenhang haben sich nicht nur die Perspektive auf NGOs, sondern auch die Erwartungen an ihr Handeln verändert: Noch in den 1990er Jahren wurden NGOs in der sozialwissenschaftlichen Forschung ebenso wie in der breiten Öffentlichkeit als „Symbol für Hoffnungen und Erwartungen einer demokratischen Gestaltung der Globalisierung in Zeiten ungebremsster Beschleunigung“ (Walk|Klein|Brunnengräber 2001: 10) betrachtet, woraus ihnen ein Nimbus der *Boten des Guten* erwachsen ist. Ihr Einsatz wurde von vielen unterschiedlichen Seiten so willkommen geheißen, dass wenige nach ihrer Daseinsberechtigung

fragten. Angesichts des wachsenden politischen Einflusses sind seit der Jahrtausendwende jedoch die Rechtfertigungsgrundlagen für das Engagement von NGOs einer kritischen Prüfung unterzogen worden. (Vgl. Egholm|Heyse|Mourey 2020: 1f.; Bloodgood 2011: 95; Hilhorst 2003: 143f. sowie Bob 2010: 137f.) Es ist dieser kontroversen Debatte zu verdanken, dass die NGO-bezogene Forschung heute sehr viel reflektierter mit ihrem Forschungsgegenstand umgeht. Dabei hat sich die Position durchgesetzt, dass NGOs – ebenso wie andere Akteure – ihre Positionen begründen müssen, sobald sie für sich beanspruchen, im Namen anderer Einfluss auf gesellschaftlich verbindliche Entscheidungen zu nehmen. Nach wie vor besteht jedoch Uneinigkeit, wie diese Legitimation von NGO-Handeln sinnvoll erfasst und bewertet werden kann. Hier spiegeln sich wiederum die beiden Perspektiven auf NGOs wider, die oben bereits skizziert worden sind: Auch hinsichtlich der Frage nach der Rechtfertigung politischer Einflussnahme macht es einen großen Unterschied, ob NGOs aus einer international orientierten Perspektive der Advocacy-Forschung oder aus einer national verhafteten Perspektive der Interessengruppenforschung betrachtet werden. Während erstere im Sinne einer outputorientierten Perspektive die Legitimität von NGOs über ihren glaubwürdigen Einsatz für universale Prinzipien erfasst, begreift letztere NGOs als Intermediäre und bemisst ihre Legitimität somit aus einer inputorientierten Perspektive an der Responsivität gegenüber Mitgliedern oder gegenüber jenen, für deren Anliegen sich NGOs einsetzen. (Vgl. Stroup|Wong 2017: 28; Kotzian|Steffek 2011: 8f.; Gourevitch|Lake 2012a: 10ff.; Gourevitch|Lake 2012b: 194ff.) Die Frage nach der Legitimität moralischer Politikgestaltung durch NGOs und den passenden Maßstäben für ihre Bewertung bleibt somit nach wie vor ein kontroverses Thema innerhalb der NGO-Forschung.

Wie sprechen die Befunde der vorliegenden Studie nun zu dieser Debatte? Zunächst machen sie auch an dieser Stelle einmal mehr deutlich, dass eine präzise Differenzierung erforderlich ist, wenn man dem politischen Handeln von NGOs gerecht werden will. Eine zentrale Erkenntnis dieser Studie ist, dass es zwischen den NGOs im Sample teils große Unterschiede darin gibt, wie sie ihre politischen Forderungen erarbeiten und an welchen normativen Maßstäben sie ihr Handeln selbst bewerten. Adressaten-, anhängen- und verbundorientierte NGOs nutzen nicht nur jeweils unterschiedliche Quellen für ihren politischen Einfluss, sondern sind dabei auch mit jeweils eigenen Herausforderungen konfrontiert. Insofern erscheint es grundsätzlich fraglich, ob sich die Legitimität von NGOs überhaupt pauschal entlang einheitlicher Kriterien bemessen lässt oder ob hier nicht ebenfalls eine präzisere Differenzierung innerhalb der NGO-Community angebracht wäre.

Mit Blick auf die oben skizzierten beiden Perspektiven auf die Legitimität moralischer Politikgestaltung durch NGOs spiegeln sich im Material dieser Studie im Wesentlichen die Befunde wider, die im Kontext der Accountability-Debatte innerhalb der NGO-Forschung seit längerem diskutiert werden. Die überwiegende Mehrheit der hier beforschten NGOs zieht die Legitimation für ihre Versuche der politischen Einflussnahme in erster Linie aus der Qualität ihrer politischen Beiträge. Ganz im Sinne dieser outputorientierten Legitimationsstrategie konzentrierten sich die besagten NGOs darauf, fundierte wissenschaftliche und | oder operative Expertise passgenau für politische Entscheidungsträger\*innen aufzubereiten und damit einen Mehrwert für die politische Diskussion zu schaffen. Entsprechend wichtig ist ihnen dafür ihre Reputation als glaubwürdige Akteure, weshalb sie erkennbar viel in einen konsistenten und authentischen Außenauftritt investieren. Im Sinne der advocacy-bezogenen NGO-Forschung handeln diese NGOs damit im Einklang mit dem bisherigen Forschungsstand, der die Bereitstellung spezialisierter Expertise als ein zentrales Rechtfertigungsmuster von NGOs benennt, aus dem sie Autorität für politische Einflussnahme generieren können (vgl. grundlegend Avant | Finnemore | Sell 2010: 12f.). Die Befunde aus dieser Studie sensibilisieren in diesem Zusammenhang jedoch für einige kritisch zu diskutierende Aspekte einer solchen expertise-getriebenen Rechtfertigungsstrategie: Erstens, tragen solche faktenbasierten Positionen tatsächlich dazu bei, den Output politischer Entscheidungsfindung qualitativ zu verbessern, oder werden Rechtfertigungen mit Verweis auf – vermeintlich alternativlose – Fakten nicht vielmehr auch strategisch dazu genutzt, sich Rechtfertigungsanfragen an das eigene Handeln zu entziehen? Zweitens, wer setzt sich innerhalb von NGOs dahingehend durch, welche Fakten für die politische Einflussnahme genutzt werden? Insbesondere die Befunde aus den verbundorientierten NGOs haben darauf aufmerksam gemacht, dass angesichts von Machtasymmetrien manche Expertise größere Chancen hat als andere, Eingang in politische Positionen zu finden. Und drittens, umgekehrt: Funktionieren solche expertise-getriebenen Rechtfertigungsstrategien für NGOs überhaupt noch in einer Gesellschaft, in der postfaktische Züge immer deutlich werden und der Wert wissenschaftlicher Expertise grundsätzlich in Frage gestellt wird? Und weiterführend: Wenn diese Strategien keinen Erfolg mehr versprechen, was bedeutet dies für die Mehrheit der NGOs, deren Geschäftsmodell mehr oder weniger ausschließlich darauf ausgelegt ist? Die vorliegende Studie kann mit ihrem Zuschnitt auf diese Fragen keine abschließenden Antworten formulieren, sondern nur aufzeigen, dass es auch die Rolle von NGOs als Experten präzise zu betrachten und kritisch zu hinterfragen gilt.

Zusätzliche Kontrolle des politischen Handelns von NGOs und seiner Rechtfertigungen böte eine stärkere zivilgesellschaftliche Rückkopplung. Eine solche inputorientierte Legitimationsstrategie, die Responsivität gegenüber Adressat\*innen und | oder Mitgliedern als notwendige Bedingung für demokratisch legitime Einflussnahme in NGOs definiert, bildet im Sample dieser Studie jedoch die Ausnahme. Entlang dieses Maßstabs können im Prinzip nur die anhängenorientierten NGOs Legitimität für sich beanspruchen, die innerhalb des Samples dramatisch in der Minderheit sind. Diese NGOs formulieren nicht nur den Anspruch, als Vertreter der Zivilgesellschaft aufzutreten, sondern verstehen dies als Teil ihrer Identität und tragen diesem Anspruch auch tatsächlich in der alltäglichen Realität des Politikbetriebs Rechnung – mit allen Anstrengungen, die damit verbunden sind. Die große Mehrheit der NGOs im Sample dieser Studie ist dagegen nicht gewillt oder nicht in der Lage dazu, Mitglieder oder Adressat\*innen durch basisdemokratische Verfahren an der Positionsentwicklung zu beteiligen. An dieser Stelle schließen die Befunde an das an, was unter anderem Kotzian und Steffek (2011) bereits festgestellt haben: In einer empirischen Analyse der Aktivitäten von 60 international tätigen zivilgesellschaftlichen Organisationen kommen die Autoren zu dem Schluss, dass ihre Performance mit Blick auf Legitimitätskriterien wie Mitgliederbeteiligung, Transparenz in der Entscheidungsfindung, Unabhängigkeit und Inklusion der Belange der Adressat\*innen eher schwach ausfällt. Oft sind es mehr oder weniger ausschließlich die hauptamtlichen Funktionär\*innen, die Entscheidungen treffen und dabei kaum einer faktischen Kontrolle unterstehen. (Vgl. Kotzian|Steffek 2011: 12ff.) Ein ähnliches Bild ergibt sich auch für die in dieser Studie beforschten NGOs. In diesem Zusammenhang machen die hier erarbeiteten Befunde jedoch erneut deutlich, dass auch hier eine differenzierte Betrachtung der Hintergrund notwendig ist: Sie zeigen nämlich, dass mangelnde zivilgesellschaftliche Anbindung weniger das Resultat machthungriger Funktionär\*innen ist, die NGO-Strukturen zur Durchsetzung ihrer eigenen politischen Agenda missbrauchen wollen. Vielmehr ist dies das Resultat widriger Umstände: Besonders deutlich zeigt sich dies für die adressatenorientierten NGOs, deren Funktionär\*innen sich zwar ernsthaft um die Rückkopplung an Adressat\*innen bemühen, dabei jedoch zugleich permanent mit der Realität globaler Ungleichheit konfrontiert werden.

Auch wenn das empirische Datenmaterial keinen Zweifel an der Integrität der hier beforschten NGOs lässt, werfen die Befunde angesichts der zentralen Bedeutung hauptamtlicher Funktionär\*innen und der gleichzeitig schwachen gesellschaftlichen Rückbindung dennoch Fragen auf: Wer kontrolliert, dass sich in den Geschäftsstellen nicht doch eine Eigendynamik

entwickelt, die der Mission der NGOs zuwiderläuft? Insbesondere die in dieser Studie gewonnenen Erkenntnisse zum Wirken von Schlüsselfiguren machen deutlich, dass diese Sorge nicht unbegründet ist: Im Datenmaterial werden immer wieder Konstellationen sichtbar, in denen sich einzelne Funktionär\*innen aufgrund spezifischer persönlicher Faktoren Gestaltungsspielräume erschließen, mit denen sie im Zweifel am Organisationsgeschehen vorbei eine eigene Agenda verfolgen könnten. In ihrem Wirken zeigen diese Schlüsselfiguren zwar keinerlei egoistische, karrieristische Motivation; auch sie begründen ihr Engagement mit Verweis auf die gemeinsame Sache. Hier drängt sich allerdings dann die Frage auf, wer verhindert, dass die Sache dieser Schlüsselfiguren die Mission der gesamten NGO unterwandert.

In direktem Anschluss stellt sich im Licht der hier erarbeiteten Befunde eine zweite Frage: *Wer kann* überhaupt für eine angemessene Kontrolle von NGOs sorgen und wem steht dies zu? Die hier beforschten NGOs bewegen sich in ihrer politischen Arbeit auf einem Professionalisierungsniveau, auf dem politische Botschaften nicht nur in ausgefeilten Lobby-Strategien erarbeitet und vermittelt werden, sondern auch inhaltlich ein hohes Maß an fachlicher Expertise voraussetzen. Selbst die Funktionär\*innen in den hier beforschten anhängeroorientierten NGOs geben zu bedenken, wie schwierig eine gesellschaftliche Kontrolle moralischer Politikgestaltung geworden ist. Für interessierte Laien ist es kaum möglich, im Detail zu beurteilen, welche Maßnahmen gerechtfertigt sind. Damit unterstreichen die Befunde dieser Studie eine Argumentation, wie sie beispielsweise Lang (2013) darlegt. Sie hat erarbeitet, dass NGOs zwar als zivilgesellschaftliche Akteure einen maßgeblichen Beitrag zur Demokratisierung politischer Entscheidungsfindung leisten könnten; in der Realität sind ihre Verbindungen zur gesellschaftlichen Basis jedoch nur schwach ausgeprägt, da die Anreize für erfolgsorientierte NGOs stärker sind, sich auf expertise-getriebene Advocacy gegenüber politischen Entscheidungsträger\*innen zu konzentrieren. (Vgl. Lang 2013: 17f.) Während sich NGOs also selbst gern als zivilgesellschaftliche Gegenöffentlichkeit für marginalisierte Gruppen positionieren, spricht die empirische Realität eine andere Sprache, in der NGOs teils allenfalls als „proxy publics“ (ebd.: 27; Hervorheb. i. O.) gelten können. Dieser Befund bestätigt sich für die NGOs im Sample dieser Studie ohne Zweifel; auch hier zeigen die Schilderungen der befragten Funktionär\*innen jedoch weiterführend auf, dass man sich in den NGOs der damit verbundenen Problematik durchaus bewusst ist. Die schleichende Abkopplung von der gesellschaftlichen Basis erscheint also – zumindest in den hier beforschten NGOs – nicht als Strategie kühl kalkulierender Polit-Profis, sondern eher als Notwendigkeit, die man zum Wohl der übergeordneten Agenda in Kauf nimmt.

Mit Blick auf die Legitimität moralischer Politikgestaltung durch NGOs lenken die Befunde dieser Studie die Aufmerksamkeit somit auf drei Aspekte:

- (1) Die Funktionär\*innen in den hier beforschten NGOs sind sich sehr wohl über manche Ambivalenzen ihres Handelns im Klaren und besitzen ein Problembewusstsein für die Widersprüche zwischen ihrer zivilgesellschaftlichen Organisationsform und der tatsächlichen Realisierung der damit verbundenen Implikationen.
- (2) Angesichts der zum Teil sehr umfänglichen Unterschiede in der Art und Weise, wie NGOs ihre politischen Positionen erarbeiten, führen pauschale Bewertungskriterien für die Legitimität moralischer Politikgestaltung nicht weiter.
- (3) Interessanterweise sind sich die befragten Funktionär\*innen selbst sowohl zwischen NGOs, teils aber auch innerhalb derselben NGO uneinig darüber, ob sie sich nun als zivilgesellschaftliche Akteure mit Graswurzel-Anspruch definieren oder nicht. Die Uneinigkeit, welche Maßstäbe nun an moralische Politikgestaltung durch NGOs anzulegen sind, besteht also nicht nur innerhalb der Forschung, sondern auch innerhalb der NGO-Community selbst.

Das folgende zwölfte Kapitel setzt nun den Schlusspunkt unter diese Arbeit und zeigt auf, wie die Befunde dieser Studie zur bisherigen sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung mit NGOs stehen, wo sie an diesen Forschungsstand anschließen, wo sie quer zu ihm liegen und wo sie über ihn hinausweisen. Denn ohne Frage steuert diese Studie wichtige Erkenntnisse für die weitere sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung mit NGOs bei; gleichzeitig wirft sie dabei jedoch eine Reihe weiterer Fragen auf, für deren Beantwortung zusätzliche Forschung notwendig sein wird.

## 12. Fazit und Ausblick

Die vorliegende Studie macht deutlich: NGOs bilden nicht nur in der Theorie einen spezifischen Akteurstypus, der sich anhand formaler Merkmale von anderen politischen Organisationsformen unterscheidet. Auch ihre organisationale Realität der Politikgestaltung folgt eigenen Rationalitäten und erfordert spezifische Lösungen kollektiven Handelns. Wie sie Politik machen, ist geprägt von einer immer wieder neu zu verhandelnden Balance zwischen Prinzipientreue und Wettbewerbsfähigkeit. Um dieser Herausforderung zu begegnen, haben die hier beforschten NGOs besondere Vorkehrungen geschaffen, die die Erarbeitung moralischer Forderungen nicht nur entlang von formalisierten Regeln, sondern auch entlang gemeinsamer normativer Ansprüche koordiniert. Wie die hier präsentierten Befunde empirisch belegen, haben Mission und Selbstverständnis politischer Arbeit zentralen Einfluss darauf, welchen Ansprüchen die Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen von NGOs genügen müssen. Moralische Überzeugungen bilden somit nicht nur den Ausgangspunkt ihres politischen Engagements und beeinflussen *inhaltlich*, welche Forderungen sie vertreten; sie prägen auch *prozessual* ganz maßgeblich, wie NGOs diese Forderungen intern erarbeiten und an welchen Maßstäben sie dabei ihr Handeln orientieren.

Glaubwürdige moralische Politikgestaltung ist kein Selbstläufer, wie die empirischen Befunde dieser Studie immer wieder in unterschiedlichen Zusammenhängen verdeutlichen. Zwar verfügen alle der hier beforschten NGOs über ausgeklügelte Regelsysteme, mit denen sie einer Verwässerung ihrer moralischen Prinzipien auf Kosten strategischer Erwägungen vorbeugen wollen. Diese Regelsysteme können dem Alltag moralischer Politikgestaltung jedoch nur begrenzt gerecht werden. Rechtfertigungsanfragen, die an NGOs als prinzipienorientierte Akteure ohne formales Mandat herangetragen werden, landen im Alltag letztendlich auf den Schreibtischen der beteiligten Funktionär\*innen, die darauf überzeugende Antworten formulieren und diese authentisch verkörpern müssen. Die Qualität von Regelsystemen der moralischen Politikgestaltung erweist sich somit erst in der kompetenten Anwendung durch die Funktionär\*innen, die die Regeln ihrer Organisation an die Anforderungen des Alltags anpassen, sie teils jedoch auch abwandeln oder überwinden (müssen). Der Erfolg von NGOs als moralischen Forderern, die prinzipientreu und strategiefähig zugleich sind, hängt damit in erster Linie von der Kompetenz ihres Personals ab. Insgesamt kann also festgehalten werden: Wer NGOs als moralische Forderer ernstnehmen und ihre Realität als spezifischen Typus politischer Organisationen verstehen will, muss (auch) hinter ihre strukturelle Fassade schauen und sich mit den Personen auseinandersetzen, die die Politik ihrer Organisation im Alltag gestalten.

Insgesamt stehen die empirischen Befunde dieser Studie in einem interessanten Kontrast zur bisherigen NGO-bezogenen Forschung. Diese Forschung beschäftigt sich, wie in Kapitel 1 dargestellt worden ist, erst seit der Jahrtausendwende systematisch mit NGOs als organisierten Kollektivakteuren. Klassischerweise betont sie dabei die Gemeinsamkeiten zwischen NGOs und anderen Organisationsformen und stellt das Organisationsdesign als strategische Antwort auf externe Einflüsse in den Mittelpunkt ihrer Erklärungen für das politische Handeln von NGOs (vgl. exemplarisch Prakash|Gugerty 2010a; Wong 2012a; Heyse 2013 oder Heyse 2006). Auf den ersten Blick knüpfen die Befunde dieser Studie daran nahtlos an, denn auch sie unterstreichen, dass Politikgestaltung in den hier beforschten NGOs maßgeblich geprägt wird durch Regeln, die die handelnden Funktionär\*innen aus dem strukturellen Umfeld ihrer Organisation ableiten. Dies ist ihre Antwort auf den hohen Bedarf nach interner Koordination, den sie in der Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen im Spannungsfeld zwischen Moral und Wettbewerbsfähigkeit erfahren. Dieser Befund steht gänzlich im Einklang zu den Erkenntnissen, die die bisherige Forschung mit Blick auf NGOs als organisierte Kollektivakteure herausgearbeitet hat: Offenkundig stehen auch die NGOs im Sample dieser Studie unter dem Einfluss externer Anforderungen, worauf sie mit ähnlichen kollektiven Lösungen reagieren, die so auch für andere Formen organisierter Kollektivakteure zu erwarten wären.

In zwei zentralen Aspekten kann die vorliegende Studie jedoch verdeutlichen, wie die klassischen Erklärungsansätze der jüngeren NGO-bezogenen Forschung zu kurz greifen. Erstens zeigen die empirischen Ergebnisse auf, dass die hier beforschten NGOs neben formalisierten Regeln noch einen zweiten Koordinierungsmechanismus nutzen, mit dem sie ihr Handeln fortlaufend entlang ihres moralischen Kompasses regulieren. Damit legt diese Studie nahe, dass erfolgreiche moralische Politikgestaltung eine besondere Ausgestaltung von Regelsystemen erforderlich macht, die neben inhaltlicher auch normative Koordination ermöglicht. Die Koordination über moralische Überzeugung bildet eine spezifische Lösung, mit der NGOs ihrem besonderen Bedarf nach Prinzipientreue Rechnung tragen. In anderen Organisationsformen wird eine solche Koordination über moralische Überzeugungen nicht zwangsläufig benötigt. Im Licht der bisherigen Forschung, die auf den Gemeinsamkeiten von NGOs und anderen Organisationsformen besteht, wirft dies die Frage auf, ob sich NGOs nicht doch stärker von anderen Formen organisierter Kollektivakteure unterscheiden, als dies bisher angenommen wird. Die Befunde zur Koordination über moralische Überzeugungen verstärken dies noch auf einer zweiten Ebene. Denn tatsächlich lassen sich Spuren solcher nor-



mativen Koordinierung zwar für alle NGOs im Sample dieser Studie gleichermaßen nachweisen. Die Daten verdeutlichen aber auch, dass sich die NGOs in der Ausgestaltung dieser normativen Koordinierungsebene – im Gegensatz zur Gestaltung formalisierter Regeln – stark voneinander unterscheiden. Für die hier beforschten NGOs konnten drei unterschiedliche Normen der Politikgestaltung identifiziert werden, die sich inhaltlich und prozessual jeweils ganz unterschiedlich auf die Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen niederschlagen und damit in der Alltagsrealität verschiedene Muster von Politikgestaltung hervorbringen. Diese normbezogenen Unterschiede spiegeln Differenzen in den moralischen Überzeugungen der beforschten NGOs wider: Was in den NGOs zur Norm für die Erarbeitung und Vermittlung politischer Forderungen wird, ist das Produkt des Selbstverständnisses, mit dem eine NGO an ihre politische Arbeit herangeht. Wie NGOs Politik machen, lässt sich somit kaum pauschal beantworten, sondern ist immer auch eine Frage ihrer Identität, denn Glaubwürdigkeit erfordert offenkundig nicht nur inhaltlich konsistentes, sondern vor allem authentisches Handeln.

Zweitens werfen die empirischen Ergebnisse dieser Studie die Frage auf, ob die Gestaltung organisationaler Strukturen überhaupt eine so hohe Erklärungskraft für das politische Handeln von NGOs hat, wie dies von der bisherigen NGO-bezogenen Forschung unterstellt wird. Die Befunde machen vielmehr immer wieder in unterschiedlichen Zusammenhängen deutlich, dass der Erfolg moralischer Politikgestaltung weniger vom Organisationsdesign, sondern von der Kompetenz der Politikmanager\*innen in NGOs abhängt. Regelsysteme sind ohne Zweifel von großer Bedeutung für eine konsistente, glaubwürdige Positionierung von NGOs; die damit angestrebte koordinierende Wirkung kann sich jedoch nur dann einstellen, wenn die Regelsysteme von vorneherein genügend Spielraum für individuelles Urteilsvermögen lassen. Organisationale Strukturen dienen hier also nicht dazu, individuellen Eigensinn im kollektiven Handlungszusammenhang systematisch zu verhindern; es ist vielmehr dieser Eigensinn, der seinerseits zur Funktions- und Überlebensvoraussetzung für NGOs als organisierte Kollektivakteure wird. Hier ist es insbesondere der in dieser Studie entwickelte mikropolitische Zugang, der darauf aufmerksam macht, wie wichtig der Blick hinter die Fassade organisationaler Strukturen für das Verständnis der Realität in NGOs ist. Eben dieser akteurszentrierte Blickwinkel ist bislang sowohl in der NGO-bezogenen Forschung, als auch in der Organisationsforschung insgesamt noch unterbelichtet. An dieser Stelle zeigen die Studienergebnisse erneut auf, dass damit wichtige Puzzleteile für das Verständnis (moralischer) Politikgestaltung unbesetzt bleiben.

Naturgemäß ist auch die Reichweite der vorliegenden Studie begrenzt. Mit ihrem qualitativen Forschungsdesign vermag sie lediglich einen kleinen Ausschnitt der sozialen Realität mit Blick auf NGOs zu erfassen. Hinzu kommt, dass einzelne Phänomene hier zwar aufgezeigt, aber noch nicht in befriedigendem Ausmaß systematisch vertieft werden konnten. Dies gilt einerseits für die Koordinierung durch moralische Überzeugungen als organisationale Speziallösung in NGOs: In dieser Studie konnten zwar Spuren von drei verschiedenen Normen gesichert werden, die wiederum unterschiedliche Muster moralischer Politikgestaltung hervorbringen. Es ist jedoch durchaus möglich, sogar wahrscheinlich, dass es darüber hinaus noch weitere solcher normativer Koordinierungsmuster gibt. Andererseits gilt dies für das Wirken einzelner Personen im organisationalen NGO-Kontext. Auch hier lenken die Ergebnisse der vorliegenden Studie die Aufmerksamkeit darauf, dass NGO-Funktionär\*innen zentrale Voraussetzungen gelingender Politikgestaltung beisteuern. Hier ist jedoch ebenfalls weitere Forschung notwendig, die diese ersten Befunde systematisch erweitert und vertieft. Dabei gilt es auch, eine methodische Begrenzung dieser Studie zu überwinden: Die zusätzliche Absicherung von Ergebnissen aus Gesprächen mit NGO-Funktionär\*innen durch Beobachtungen ihres alltäglichen Handelns konnten in dieser Studie nicht durchgeführt werden (siehe Kapitel 5 und Kapitel 10), erscheinen aber äußerst vielversprechend und sollten für künftige Arbeiten in Erwägung gezogen werden. Insgesamt hat sich der Zugang dieser Studie sowohl auf der theoretisch-konzeptionellen, als auch auf der methodischen Ebene jedoch als äußerst fruchtbar erwiesen. Dies gilt ohne Zweifel insbesondere für die Annäherung an NGOs aus einer akteurszentrierten Perspektive. Die Erweiterung klassischer Konzepte der NGO-bezogenen Forschung um den mikropolitischen Zugriff aus der Organisationsforschung hat, wie oben dargelegt werden konnte, dazu geführt, bisherige Verkürzungen der NGO-Forschung offenzulegen und ihren State of the Art zu erweitern.

Für die künftige sozialwissenschaftliche Beforschung von NGOs führen die Ergebnisse der vorliegenden Studie somit zu drei Schlussfolgerungen. Erstens erscheint es wenig vielversprechend, NGOs auf ihr Dasein als organisierte Kollektivakteure zu reduzieren. Die Auseinandersetzung mit ihrem Organisationsdesign ist zwar fruchtbar; dabei gilt es jedoch die NGO-spezifischen Besonderheiten in Rechnung zu stellen, die sie eben doch unterscheiden von anderen Organisationsformen. NGOs wie Interessengruppen oder gar wie Firmen zu betrachten, wie dies beispielsweise Bloodgood (2011) oder Prakash und Gugerty (2010a) vorschlagen, trägt im Licht der Befunde dieser Studie wenig zum Verständnis moralischer Politikgestaltung bei (vgl. ähnlich auch Risse 2010). Vielmehr folgt Politikgestaltung in NGOs eigenen Rationalitäten, die in künftigen Forschungsarbeiten weiter systematisch erforscht

werden müssen. Ein Verständnis von NGOs als eigener Kategorie politischer Organisationen wird dieser Realität deutlich besser gerecht als der Versuch einer pauschalen Übertragung organisationstheoretischer Allgemeinplätze.

Zweitens weisen die Befunde dieser Studie darauf hin, dass die Auseinandersetzung mit der organisationsstrukturellen Ebene insgesamt nicht ausreicht, um ein fundiertes Verständnis moralischer Politikgestaltung zu erlangen. Insbesondere mit Blick auf die Koordinierung durch gemeinsame normative Ansprüche macht das empirische Datenmaterial immer wieder deutlich, dass sich ihre Wirkung letztlich erst in ihrer praktischen Anwendung durch die Funktionär\*innen erweist. Auch dies ist eine Botschaft an die zukünftige NGO-bezogene Forschung: Wer verstehen will, wie moralische Politikgestaltung in NGOs wirklich funktioniert, darf die Analyse nicht auf deren Mission und Organisationsdesign beschränken, sondern muss sich damit auseinandersetzen, wie die beteiligten NGO-Funktionär\*innen diesem Arbeitsumfeld in ihrem Alltag Sinn verleihen. Dies ist ohne Zweifel mit besonderen forschungslogischen Herausforderungen verbunden: Eine interpretative Rekonstruktion individueller Perspektiven ist nicht nur komplex und erfordert besonderen methodischen Aufwand; entsprechende Studiendesigns lassen sich auch schwieriger für die Makroebene breit angelegter Vergleichsstudien skalieren, die in der Politikwissenschaft derzeit sehr gefragt sind. Nichtsdestotrotz wäre die NGO-bezogenen Forschung gut beraten darin, sich künftig intensiver und systematischer mit dem haupt- und ehrenamtlichen Personal in NGOs zu befassen. Angesichts der in dieser Studie erarbeiteten Handlungsmuster und Rollenbilder erscheint auch mit Blick auf die Akteursebene moralischer Politikgestaltung eine präzise Differenzierung überfällig.

Drittens machen die Befunde dieser Studie klar, dass eine präzise Differenzierung nicht nur zwischen NGOs und anderen Organisationsformen, sondern insbesondere auch innerhalb der NGO-Community notwendig und sinnvoll ist: Wie NGOs politische Forderungen erarbeiten und vermitteln und an welchen Maßstäben sie sich dabei orientieren, unterscheidet sich für die NGOs im Sample dieser Studie deutlich. Am prägnantesten tritt dies dort zu Tage, wo es an den Kern der zivilgesellschaftlichen Identität von NGOs geht. Anschließend an frühere Erkenntnisse unterstreichen auch die Befunde dieser Studie, dass der größte Teil der NGO-Community zwar in Vereinsform organisiert ist, nur die wenigsten jedoch die damit verbundenen normativen Implikationen mitkaufen. Ob die eigene Organisationsform legalistisch ausgelegt oder normativ aufgeladen wird, beeinflusst jedoch fundamental, wie moralische Forderungen erarbeitet und vermittelt werden. An dieser Stelle belegt die vorliegende Studie jedoch nicht nur, dass mit Blick auf NGOs eine sorgfältige Binnendifferenzierung notwendig

ist; sie zeigt auch auf, dass der Umgang mit der eigenen Organisationsform nicht notwendigerweise Resultat machtstrategischer Kalküle, sondern oft eher ein Zugeständnis an die organisationale Realität ist, die auch in den Augen der handelnden Akteure nicht unproblematisch ist. Die weitere Beforschung dieser Zusammenhänge zwischen Organisationsprozessen und Moral auf der kollektiven wie individuellen Ebene erscheint damit nicht nur für das Verständnis NGO-interner Handlungsrationitäten fruchtbar. Sie kann auch wichtige Einsichten für die Debatte um die Legitimität von NGOs als zivilgesellschaftlichen Akteuren beisteuern. Denn letztlich lassen die Ergebnisse dieser Studie keinen Zweifel daran: Moralische Integrität lässt sich zwar zu einem gewissen Grad organisieren, bleibt jedoch ein prekäres Gut, dessen sich NGOs und ihre Funktionär\*innen immer wieder aufs Neue versichern müssen. Sie sind ohne Zweifel Profis, wenn es darum geht, dem Ausverkauf von moralischen Prinzipien zugunsten strategischer Wettbewerbsvorteile vorzubeugen. Umgekehrt ist es jedoch gerade diese Professionalität, die ihre eigene Gefahr birgt: Die Glaubwürdigkeit moralischer Instanzen entsteht schließlich nicht in formalbürokratischen Organisationsprozessen allein, sondern lebt von der *Authentizität* ihrer Verfechter. Die kollektive Organisation von Moral bleibt für NGOs damit ein Drahtseilakt zwischen Rationalisierung und Identität.

### 13. Literatur

- Anheier, Helmut | Themudo, Nuno (2002): Führung und Management in internationalen Mitgliederorganisationen. In: Frantz, Christiane | Zimmer, Annette (Hrsg.): Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs. Opladen: Leske + Budrich. S. 303–325.
- Appel, Anja (2009): Strategieentwicklung bei NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Avant, Deborah D. (2016): Pragmatic Networks and Transnational Governance of Private Military and Security Services. In: *International Studies Quarterly*, Vol. 60, No. 02|2016. pp. 330–342.
- Avant, Deborah D. | Finnemore, Martha | Sell, Susan K. (2010): Who governs the globe? In: Avant, Deborah D. | Finnemore, Martha | Sell, Susan K. (Eds.): *Who governs the globe?* Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 1–31.
- Balboa, Cristina M. (2015): The accountability and legitimacy of international NGOs. In: DeMars, William E. | Dijkzeul, Dennis (Eds.): *The NGO Challenge for International Relations Theory*. London | New York: Routledge. pp. 159–185.
- Banks, Nicola | Hulme, David | Edwards, Michael (2015): NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort? In: *World Development*, Vol. 66, pp. 707–718.
- Barnett, Michael | Finnemore, Martha (2004): *Rules for the World. International Organizations in Global Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Bastgen, Sarah (2016): *Die Demokratisierungspotenziale europäischer NGOs. Zwischen Professionalisierung und Linkage*. Wiesbaden: Springer VS.
- Beach, Derek | Pedersen, Rasmus Brun (2016): *Causal Case Study Methods. Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Berkhout, Joost (2013): Why Interest Organizations Do What They Do: Assessing the Explanatory Potential of ‚Exchange‘ Approaches. In: *Interest Groups & Advocacy*, Vol. 2, No. 2|2013. pp. 227–250.
- Betsill, Michele M. | Corell, Elisabeth (2008): Introduction to NGO Diplomacy. In: Betsill, Michele M. | Corell, Elisabeth (Eds.): *NGO Diplomacy. The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*. Cambridge | London: The MIT Press. pp. 1–17.
- Bloodgood, Elisabeth (2011): The interest group analogy: international non-governmental advocacy organisations in international politics. In: *Review of International Studies*, Vol. 37, No. 1|2011. pp. 93–120.
- Bob, Clifford (2010): The market for human rights. In: Prakash, Aseem | Gugerty, Mary Kay (Eds.): *Advocacy Organizations and Collective Action*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 133–154.
- Bob, Clifford (2002): Merchants of Morality. In: *Foreign Policy*, No. 129|2002. pp. 36–45.

- Bode, Ingo | Frantz, Christiane (2009): Die Profis der Zivilgesellschaft. Hauptamtliche in NGOs zwischen Strategie und Commitment. In: Bode, Ingo | Evers, Adalbert | Klein, Ansgar (Hrsg.): Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 172–192.
- Bogner, Alexander | Menz, Wolfgang (2009): Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3., grundlegend überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 61–98.
- Bogumil, Jörg | Schmid, Josef (2001): Politik in Organisationen. Organisationstheoretische Ansätze und praxisbezogene Anwendungsbeispiele. Opladen: Leske + Budrich.
- Bonazzi, Guiseppe (2014): Geschichte des organisatorischen Denkens. Herausgegeben von Veronika Tacke. 2. Auflage. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Bosetzky, Horst (2019 [1972]): Die instrumentelle Funktion der Beförderung. In: Bosetzky, Horst (Hrsg.): Mikropolitik. Netzwerke und Karrieren. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 77–90.
- Bosetzky, Horst (1988): Mikropolitik, Machiavellismus und Machtkumulation. In: Küpper, Willi | Ortmann, Günther (Hrsg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 27–37.
- Breuer, Franz | Muckel, Petra | Dieris, Barbara (2019): Reflexive Grounded Theory. Eine Einführung in die Forschungspraxis. 4., durchgesehene und aktualisierte Auflage. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Brown, L. David | Ebrahim, Alnoor | Batliwala, Srilatha (2012): Governing International Advocacy NGOs. In: World Development. Vol. 40, No. 6|2012. pp. 1098–1108.
- Brunnengräber, Achim | Klein, Ansgar | Walk, Heike (2001) (Hrsg.): NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Opladen: Leske + Budrich.
- Burns, Tom (1961): Micropolitics: Mechanisms of Institutional Change. In: Administrative Science Quarterly. Vol. 6, No. 3|1961. pp. 257–281.
- Charnovitz, Steve (2006): Accountability of Non-Governmental Organizations in Global Governance. In: Jordan, Lisa | van Tuijl, Peter (Eds.): NGO Accountability. Politics, Principles and Innovations. London: Earthscan. pp. 21–42.
- Choudry, Aziz | Kapoor, Dip (2013): NGOization. Complicity, Contradictions and Prospects. In: Choudry, Aziz | Kapoor, Dip (Eds.): NGOization. Complicity, Contradictions and Prospects. London | New York: Zed Books Ltd. pp. 1–23.
- Cooley, Alexander | Ron, James (2002): The NGO Scramble. Organizational Insecurity and the Political Economy of Transnational Action. In: International Security, Vol. 27, No. 1|2002. pp. 5–39.
- Corbin, Juliet | Strauss, Anselm (2015): Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory. 4<sup>th</sup> edition. Los Angeles: Sage.

- Crozier, Michel | Friedberg, Erhard (1979): Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns. Königsstein (Ts.): Athenäum Verlag.
- Cyert, Richard M. | March, James G. (1963): A Behavioral Theory of the Firm. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Damman, Marleen | Heyse, Liesbet | Mills, Melinda (2014): Gender, Occupation, and Promotion to Management in the Nonprofit Sector. The Critical Case of Médecins Sans Frontières Holland. In: Nonprofit Management & Leadership, Vol. 25, No. 2|2014. pp. 97–111.
- Davies, Thomas (2019a) (Ed.): Routledge Handbook of NGOs and International Relations. London | New York: Routledge.
- Davies, Thomas (2019b): Introducing NGOs and International Relations. In: Davies, Thomas (Ed.): Routledge Handbook of NGOs and International Relations. London | New York: Routledge. pp. 1–16.
- De Cooman, Rein | De Gieter, Sara | Pepermans, Roland | Jegers, Marc (2011): A Cross-Sector Comparison of Motivation-Related Concepts in For-Profit and Not-For-Profit Service Organizations. In: Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Vol. 40, No. 2|2011. pp. 296–317.
- Deitelhoff, Nicole (2006): Überzeugungen in der Politik. Grundzüge einer Diskurstheorie internationalen Regierens. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Della Porta, Donnatella | Keating, Michael (2008): How many approaches in the social sciences? An epistemological introduction. In: Della Porta, Donatella | Keating, Michael (Eds.): Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 19–39.
- DeMars, William E. | Dijkzeul, Dennis (2019): Constituting NGOs. In: Davies, Thomas (Ed.): Routledge Handbook of NGOs and International Relations. London | New York: Routledge. pp. 75–89.
- DeMars, William E. | Dijkzeul, Dennis (2015): Introduction: NGOing. In: DeMars, William E. | Dijkzeul, Dennis (Eds.): The NGO Challenge for International Relations Theory. London | New York: Routledge. pp. 3–38.
- Dewey, John (1929): The Quest for Certainty. A Study of the relation of knowledge and action. New York: Minton, Balch & Company.
- DiMaggio, Paul J. | Powell, Walter W. (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In: American Sociological Review. Vol. 48, No. 2|1983. pp. 147–160.
- Dörrenbächer, Christoph | Geppert, Mike (2009): Micro-political Games in the Multinational Corporation: The Case of Mandate Change. In: Management Revue, Vol. 20, No. 4|2009. pp. 373–391.
- Duchrow, Julia (2015): Zwischen Professionalisierung und Fragmentierung: Herausforderungen für die Menschenrechtsszene in Deutschland. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 28, Nr. 4|2015. S. 66–74.

- Ebrahim, Alnoor (2003): Accountability in Practice: Mechanisms for NGOs. In: World Development, Vol. 31, No. 5|2003. pp. 813–829.
- Edelman (2020): Edelman Trust Barometer 2020. Online abrufbar in [www.edelman.de](http://www.edelman.de), URL: [https://www.edelman.de/sites/g/files/aatuss401/files/2020-01/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report\\_Final\\_0.pdf](https://www.edelman.de/sites/g/files/aatuss401/files/2020-01/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report_Final_0.pdf). Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.
- Egholm, Liv | Heyse, Liesbet | Mourey, Damien (2020): Civil Society Organizations: the Site of Legitimizing the Common Good – a Literature Review. In: Voluntas, Vol. 31, No. 1|2020. pp. 1–18.
- Finnemore, Martha | Sikkink, Kathryn (1998): International Norm Dynamics and Political Change. In: International Organization, Vol. 52, No. 4|1998. pp. 887–917.
- Forst, Rainer (2018): Normativität und Macht. Zur Analyse sozialer Rechtfertigungsordnungen. 2. Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Forst, Rainer | Günther, Klaus (2010): Die Herausbildung normativer Ordnungen. Zur Idee eines interdisziplinären Forschungsprogramms. Normative Orders Working Paper 01|2010. Online abrufbar unter [www.normativeorders.net](http://www.normativeorders.net), URL: <https://www.normativeorders.net/de/publikationen/working-paper>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.
- Frankel Pratt, Simon (2016): Pragmatism as Ontology, Not (Just) Epistemology: Exploring the Full Horizon of Pragmatism as an Approach to IR Theory. In: International Studies Review, Vol. 18, No. 03|2016. pp. 508–527.
- Frantz, Christiane (2005): Karriere in NGOs. Politik als Beruf jenseits der Parteien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fraussen, Bert | Halpin, Darren R. (2018): Political Parties and Interest Organizations at the Crossroads: Perspectives on the Transformation of Political Organizations. In: Political Studies Review. Vol. 16, No. 1|2018. pp. 25–37.
- Friedberg, Erhard (1988): Zur Politologie von Organisationen. In: Küpper, Willi | Ortman, Günther (Hrsg.): Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 39–52.
- Friedrichs, Jörg | Kratochwil, Friedrich (2009): On Acting and Knowing: How Pragmatism Can Advance International Relations Research and Methodology. In: International Organization, Vol. 63, No. 04|2009. pp. 701–731.
- Friese, Susanne (2018): Computergestützte Analyse: Das Kodieren narrativer Interviews. In: Pentzold, Christian | Bischof, Andreas | Heise, Nele (Hrsg.): Praxis Grounded Theory. Theoriegenerierendes empirisches Forschen in medienbezogenen Lebenswelten. Ein Lehr- und Arbeitsbuch. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 277–309.
- Froschauer, Ulrike | Lueger, Manfred (2009): ExpertInnengespräche in der interpretativen Organisationsforschung. In: Bogner, Alexander | Littig, Beate | Menz, Wolfgang (Hrsg.): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3., grundlegend überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 239–258.



- George, Alexander L. | Bennett, Andrew (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge | London: MIT Press.
- Gläser, Jochen | Laudel, Grit (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gourevitch, Peter A. | Lake, David A. (2012a): *Beyond virtue: evaluating and enhancing the credibility of non-governmental organizations*. In: Gourevitch, Peter A. | Lake, David A. | Janice Gross Stein (Eds.): *The Credibility of Transnational NGOs: When Virtue is Not Enough*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 3–34.
- Gourevitch, Peter A. | Lake, David A. (2012b): *Credibility and Compromises*. In: Gourevitch, Peter A. | Lake, David A. | Janice Gross Stein (Eds.): *The Credibility of Transnational NGOs: When Virtue is Not Enough*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp.193–207.
- Grønbjerg, Kirsten | Prakash, Aseem (2017): *Advances in Research on Nonprofit Advocacy and Civic Engagement*. In: *Voluntas*, Vol. 28, No. 3|2017. pp. 877–887.
- Guilhot, Nicolas (2005): *The Democracy Makers. Human Rights and the Politics of Global Order*. New York: Columbia University Press.
- Hailey, John | James, Rick (2004): „Trees Die From the Top“: *International Perspectives on NGO Leadership Development*. In: *Voluntas*, Vol. 15, No. 4|2004. pp. 343–353.
- Halpin, Darren R. | Fraussen, Bert | Nownes, Anthony J. (2018): *The balancing act of establishing a policy agenda: Conceptualizing and measuring drivers of issue prioritization within interest groups*. In: *Governance*, Vol. 31, No. 2. pp. 215–237.
- Halpin, Darren R. (2014): *The Organization of Political Interest Groups. Designing Advocacy*. New York: Routledge.
- Halpin, Darren R. (2006): *The Participatory and Democratic Potential and Practice of Interest Groups: Between Solidarity and Representation*. In: *Public Administration*, Vol. 84, No.4|2006. pp. 919–940.
- Heins, Volker (2008): *Nongovernmental Organizations in International Society. Struggles over Recognition*. New York | Houndsmill, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Heins, Volker (2002): *Weltbürger und Lokalpatrioten. Eine Einführung in das Thema Nichtregierungsorganisationen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Helfferrich, Cornelia (2011): *Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hellmann, Gunther (2009) (Ed.): *The Forum: Pragmatism and International Relations*. In: *International Studies Review*, Vol. 11, No. 03|2009. pp. 638–662.
- Herkenrath, Marc (2015): *Die Nord-Süd-Beziehungen nichtstaatlicher Akteure – Dominanz oder gleichberechtigte Partnerschaft?* In: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*. Jg. 8, Nr. 2 (Supplement)|2015. S. 589–609.

- Heyse, Liesbet (2013): Tragic Choices in Humanitarian Aid: A Framework of Organizational Determinants of NGO Decision Making. In: *Voluntas*, Vol. 24, No. 1 | 2013. pp. 68–92.
- Heyse, Liesbet (2006): *Choosing the Lesser Evil. Understanding Decision Making in Humanitarian Aid NGOs*. Aldershot, Hampshire | Burlington: Ashgate Publishing Limited.
- Hildebrandt, Achim | Jäckle, Sebastian | Wolf, Frieder | Heindl, Andreas (2015): *Methodologie, Methoden, Forschungsdesign. Ein Lehrbuch für fortgeschrittene Studierende der Politikwissenschaft*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Hilhorst, Dorothea (2003): *The Real World of NGOs. Discourses, Diversity and Development*. London | New York, NY: Zed Books Ltd.
- Hirschman, Albert O. (1974): *Abwanderung und Widerspruch. Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Holyoke, Thomas T. (2013): A dynamic model of member participation in interest groups. In: *Interest Groups & Advocacy*, Vol. 2, No. 3 | 2013. pp. 278–301.
- Hopgood, Stephen (2009): Moral Authority, Modernity and the Politics of the Sacred. In: *European Journal of International Relations*, Vol. 15, No. 2 | 2009. pp. 229–255.
- Hopgood, Stephen (2006): *Keepers of the flame: understanding Amnesty International*. Ithaca | London: Cornell University Press.
- Jentges, Erik (2010): *Die soziale Magie politischer Repräsentation. Charisma und Anerkennung in der Zivilgesellschaft*. Bielefeld: Transcript.
- Joachim, Jutta | Ranke, Romina (2015): Effektiv und demokratiefördernd? Nicht-Regierungsorganisationen und Internationale Organisationen, eine Bestandsaufnahme. In: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*. Jg. 8, Nr. 2 (Supplement) | 2015. S. 549–566.
- Joas, Hans (1996): *The creativity of action*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Johnson, Erica | Prakash, Aseem (2007): NGO research program: a collective action perspective. In: *Policy Sciences*, Vol. 40, No. 3 | 2007. pp. 221–240.
- Jordan, Lisa | van Tuijl, Peter (2006): Rights and Responsibilities in the Political Landscape of NGO Accountability: Introduction and Overview. In: Jordan, Lisa | van Tuijl, Peter (Eds.): *NGO Accountability. Politics, Principles and Innovations*. London: Earthscan. pp. 3–20.
- Junk, Wiebke Marie (2016): Two logics of NGO advocacy: understanding inside and outside lobbying on EU environmental policies. In: *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 2 | 2016. pp. 236–254.
- Keck, Margaret E. | Sikkink, Kathryn (1998): *Activists beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca | London: Cornell University Press.
- Kelle, Udo | Kluge, Susann (2010): *Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung*. 2., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien.

- Kieser, Alfred | Walgenbach, Peter (2010): Organisation. 6. überarbeitete Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
- King, Gary | Keohane, Robert O. | Verba, Sidney (1994): Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research. Princeton: Princeton University Press.
- Klein, Ansgar | Walk, Heike | Brunnengräber, Achim (2005): Mobile Herausforderer und alternative Eliten. NGOs als Hoffnungsträger einer demokratischen Globalisierung? In: Brunnengräber, Achim | Klein, Ansgar | Walk, Heike (Hrsg.): NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S.10–77.
- Klüver, Heike (2012): Informational Lobbying in the European Union: The Effect of Organizational Characteristics. In: West European Politics. Vol. 35, No. 3 | 2012. pp. 491–510.
- Koivu, Kendra L. | Damman, Erin Kimball (2015): Qualitative variations: the sources of divergent qualitative methodological approaches. In: Quality & Quantity. International Journal of Methodology, Vol. 49, No. 6 | 2015. pp. 2617–2632.
- Kotzian, Peter | Steffek, Jens (2011): Legitimacy and activities of civil society organizations. TranState Working Papers, No. 156. Bremen: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“, 2011. Online abrufbar unter econstor.eu, URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/52223/1/671696947.pdf>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.
- Krause, Monika (2014): The Good Project: Humanitarian Relief NGOs and the Fragmentation of Reason. Chicago | London: The University of Chicago Press.
- Krause, Florian | Haunschild, Axel (2018): Voluntary Cooperation Between NGOs and Corporations From the Perspektive of German Trade Unions: A Micropolitical Analysis. In: Organization & Environment, Vol. 3, No. 2 | 2018. pp. 95–112.
- Kruse, Jan (2015): Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz. 2., überarbeitete und ergänzte Auflage. Weinheim | Basel: Beltz Juventa.
- Kuckartz, Udo (2018): Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 4. Auflage. Weinheim | Basel: Beltz Juventa.
- Küßner, Steffen (2019): Was steckt hinter der Kampagne gegen kritische NGOs? Über wahre Lobbymacht und ideologisch motivierte Kritik. Online abrufbar in [www.oxfam.de](http://www.oxfam.de), URL <https://www.oxfam.de/blog/steckt-kampagne-gegen-kritische-ngos>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.
- Lahusen, Christian (2002): Institutionelle Umwelten und die Handlungsfähigkeit von NGOs. In: Frantz, Christiane | Zimmer, Annette (Hrsg.): Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs. Opladen: Leske + Budrich. S. 257–278.
- Lang, Sabine (2013): NGOs, Civil Society, and the Public Sphere. Cambridge u.a.: Cambridge University Press.
- Lawrence, Paul R. | Lorsch, Jay W. (1969): Organization and Environment. Managing Differentiation and Integration. Homewood, Illinois u.a.: Richard D. Irwing Inc.

- Lee, Young-joo | Wilkins, Vicky M. (2011): More Similarities or More Differences? Comparing Public and Nonprofit Managers' Job Motivations. In: *Public Administration Review*, Vol. 71, No. 1 | 2011. pp. 45–56.
- Leistner, Alexander (2017): *Soziale Bewegungen. Entstehung und Stabilisierung am Beispiel der unabhängigen Friedensbewegung in der DDR*. Köln: Herbert von Halem Verlag.
- Leistner, Alexander (2013): Die Selbststabilisierung sozialer Bewegungen: Das analytische und theoretische Potenzial des Schlüsselfigurenansatzes. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*. 26. Jg., Nr. 4 | 2013. S. 14–23.
- Lohne, Kjersti (2019): *Advocates of Humanity. Human Rights NGOs in International Criminal Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Mahoney, James (2010): After KKV. The New Methodology of Qualitative Research. In: *World Politics*, Vol. 62, No. 1 | 2010. pp. 120–147.
- Mahoney, James | Goertz, Gary (2006): A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research. In: *Political Analysis*, Vol. 14, No. 3 | 2006. pp. 227–249.
- Maloney, William A. (2012): The democratic contribution of professionalized representation. In: van Deth, Jan W. | Maloney, William A. (Eds.): *New Participatory Dimensions in Civil Society. Professionalization and individualized collective action*. London | New York: Routledge. pp. 84–96.
- Maloney, William A. (2008): The Professionalization of Representation: Biasing Participation. In: Kohler-Koch, Beate | de Bièvre, Dirk | Maloney, William A. (Eds.): *Opening EU-Governance to Civil Society. Gains and Challenges*. CONNEX Report Series No. 05. Online abrufbar in [www.mzes.uni-mannheim.de](http://www.mzes.uni-mannheim.de), URL <http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021. pp. 69–85.
- March, James G. | Olsen, Johan P. (1998): The Institutional Dynamics of International Political Orders. In: *International Organization*, Vol. 52, No. 4 | 1998. pp. 943–969.
- March, James G. (1994): *A Primer on Decision Making. How Decisions Happen*. New York: The Free Press.
- March, James G. | Simon, Herbert A. (1958): *Organizations*. New York | London | Sydney: John Wiley & Sons, Inc.
- Marell, Susanne (2018): NGOs – Vertrauensverlust als Hinweis auf Identitätskrisen? In: Remus, Nadine | Rademacher, Lars (Hrsg.): *Handbuch NGO-Kommunikation*. Wiesbaden: Springer VS. S. 65–73.
- Martens, Kerstin (2002): Alte und neue Players – eine Begriffsbestimmung. In: Frantz, Christiane | Zimmer, Annette (Hrsg.): *Zivilgesellschaft international. Alte und neue NGOs*. Opladen: Leske + Budrich. S. 25–49.
- Matys, Thomas (2014): *Macht, Kontrolle und Entscheidungen in Organisationen. Eine Einführung in die organisationale Mikro-, Meso- und Makropolitik*. 2., aktualisierte Auflage. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

- Mayring, Philipp (2015): *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 12., überarbeitete Auflage. Weinheim | Basel: Beltz.
- Mead, George H. (1934): *Mind, Self and Society from the Standpoint of Social Behaviorist*. Chicago: Chicago University Press.
- Meuser, Michael | Nagel, Ulrike (2009): Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, Susanne | Pickel, Gert | Lauth, Hans-Joachim | Jahn, Detlef (Hrsg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften | GVW Fachverlage GmbH. S. 465–479.
- Meyer, John W. | Rowan, Brian (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: *American Journal of Sociology*. Vol. 83, No. 2 | 1977. pp. 340–363.
- Miebach, Bernhard (2012): *Organisationstheorie. Problemstellung – Modelle – Entwicklung*. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Mitchell, George E. | Stroup, Sarah S. (2017): The reputations of NGOs: Peer Evaluations of effectiveness. In: *The Review of International Organizations*, Vol. 12, No. 3 | 2017. pp. 397–419.
- Mitchell, George E. (2015): The Attributes of Effective NGOs and the Leadership Values Associated with a Reputation for Organizational Effectiveness. In: *Nonprofit Management & Leadership*, Vol. 26, No. 1 | 2015. pp. 39–57.
- Mitchell, George E. (2014): Strategic Responses to Resource Dependence Among Transnational NGOs Registered in the United States. In: *Voluntas*, Vol. 25, No. 01 | 2014. pp. 67–91.
- Mitchell, George E. | Schmitz, Hans Peter (2014): Principled Institutionalism: a theory of transnational NGO behaviour. In: *Review of International Studies*, Vol. 40, No. 3 | 2014. pp. 487–504.
- Moe, Terry M. (1980): *The Organization of Interests. Incentives and the Internal Dynamics of Political Interest Groups*. Chicago | London: Chicago University Press.
- Morgan, David L. (2014): Pragmatism as a Paradigm for Social Research. In: *Qualitative Inquiry*, Vol. 20, No. 8 | 2014. pp. 1045–1053.
- Mosse, David (2011) (Ed.): *Adventures in Aidland. The Anthropology of Professionals in International Development*. New York | Oxford: Berghahn Books.
- Motte, Jochen (2015): Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes seit der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 in zivilgesellschaftlicher Perspektive. In: Kirchmeier, Felix | Krennerich, Michael (Hrsg.): *Handbuch der Menschenrechtsarbeit*. Edition 2014 | 2015. Online abrufbar in [www.library.fes.de](http://www.library.fes.de), URL <https://library.fes.de/pdf-files/iez/11481.pdf>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021. S. 29–40.
- Münkler, Herfried (2010): Zum Verhältnis von politischer und militärischer Strategie. In: Raschke, Joachim | Tils, Ralf (Hrsg.): *Strategie in der Politikwissenschaft. Konturen eines neuen Forschungsfelds*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 45–73.

- Muñoz Marquez, Luz M. (2016): The Relevance of Organizational Structure to NGOs' Approaches to the Policy Process. In: *Voluntas*, Vol. 27, No. 1|2016. pp. 465–486.
- Nelson, Paul J. | Dorsey, Ellen (2008): *New Rights Advocacy: Changing Strategies of Development and Human Rights NGOs*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Neuberger, Oswald (2006): *Mikropolitik und Moral in Organisationen. Herausforderung der Ordnung*. 2., völlig neu bearbeitete Auflage. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Neuberger, Oswald (1995): *Mikropolitik. Der alltägliche Aufbau und Einsatz von Macht in Organisationen*. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.
- Nullmeier, Frank | Geis, Anna | Daase, Christopher (2012): Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen. In: Geis, Anna | Nullmeier, Frank | Daase, Christopher (Hrsg.): *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen*. Leviathan Sonderband 27|2012. Baden-Baden: Nomos. S. 11–38.
- Olson, Mancur Jr. (1968): *Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Ortmann, Günther (1998): Mikropolitik. In: Heinrich, Peter | Schulz zur Wiesch, Jochen (Hrsg.): *Wörterbuch der Mikropolitik*. Opladen: Leske + Budrich. S. 1–5.
- Ortmann, Günther | Windeler, Arnold | Becker, Albrecht | Schulz, Hans-Joachim (1990): *Computer und Macht in Organisationen. Mikropolitische Analysen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Ortmann, Günther (1988): Macht, Spiel, Konsens. In: Küpper, Willi | Ortmann, Günther (Hrsg.): *Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen*. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 13–26.
- Partzsch, Lena (2015): Die Legitimität individuellen Engagements in der globalen Politik. In: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*. Jg. 8, Nr. 2 (Supplement)|2015. S. 531–547.
- Peirce, Charles S. (2018 [1878]): *How to make our ideas clear*. Frankfurt: Klostermann Verlag.
- Peruzzotti, Enrique (2006): Civil Society, Representation and Accountability: Restating Current Debates on the Representativeness and Accountability of Civic Associations. In: Jordan, Lisa | van Tuijl, Peter (Eds.): *NGO Accountability. Politics, Principles and Innovations*. London: Earthscan. pp. 43–58.
- Pettigrew, Andrew M. (1973): *The Politics of Organizational Decision-making*. London: Tavistock Publications Limited.
- Pfeffer, Jeffrey | Salancik, Gerald R. (1978): *The External Control of Organizations. A Resource Dependence Perspective*. New York u.a.: Harper & Row Publishers, Inc.
- Prakash, Aseem | Gugerty, Mary Kay (2010a) (Eds.): *Advocacy Organizations and Collective Action*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press.

- Prakash, Aseem | Gugerty, Mary Kay (2010b): Advocacy organizations and collective action: an introduction. In: Prakash, Aseem | Gugerty, Mary Kay (Eds.): *Advocacy Organizations and Collective Action*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 1–28.
- Price, Richard (1998): Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines. In: *International Organization*, Vol. 52, No. 3 | 1998. pp. 613–644.
- Pritoni, Andrea | Wagemann, Claudius (2015): Conceptualising Interest Groups: An Addition to the 1980s. Paper for the XLIII ECPR Joint Sessions of Workshops, University of Warsaw (Poland).
- Prometheus – Das Freiheitsinstitut gGmbH (2020): *Unsere Grundsätze und Prinzipien*. Online abrufbar in: [www.ngo.observer](http://www.ngo.observer), URL <https://ngo.observer>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.
- Przyborski, Aglaja | Wohlraab-Saar, Monika (2014): *Qualitative Sozialforschung*. Ein Arbeitsbuch. 4., erweiterte Auflage. München: Oldenbourg.
- Raschke, Joachim | Tils, Ralf (2008): Politische Strategie. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*. Jg. 21, Nr. 1 | 2008. S. 11–24.
- Rhodes, Roderick A.W. | 't Hart, Paul (2014) (Eds.): *The Oxford Handbook of Political Leadership*. Oxford: Oxford University Press.
- Risse, Thomas (2010): Rethinking advocacy organizations? A critical comment. In: Prakash, Aseem | Gugerty, Mary Kay (Eds.): *Advocacy Organizations and Collective Action*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 283–294.
- Risse, Thomas (2000): „Let’s Argue!“. Communicative Action in World Politics. In: *International Organization*, Vol. 54, No. 1 | 2000. pp. 1–39.
- Risse, Thomas | Ropp, Stephen C. | Sikkink, Kathryn (1999) (Eds.): *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press.
- Rorty, Richard (1982): *Consequences of Pragmatism (Essays: 1972–1980)*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Roth, Silke (2015): *The Paradoxes of Aid Work. Passionate Professionals*. London | New York: Routledge.
- Roth, Roland (2005): Transnationale Demokratie. Beiträge, Möglichkeiten und Grenzen von NGOs. In: Brunnengräber, Achim | Klein, Ansgar | Walk, Heike (Hrsg.): *NGOs im Prozess der Globalisierung. Mächtige Zwerge – umstrittene Riesen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 80–128.
- Rothe, Kerstin (2017): *Pragmatismus in politischen Entscheidungsprozessen. Handlungsmodelle aus der demokratietheoretischen Perspektive am Beispiel des Schulkonsenses*. Baden-Baden: Nomos.
- Rucht, Dieter (2013): Schlüsselfiguren statt Führer: Zur (Selbst-)Steuerung sozialer Bewegungen. In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*. 26. Jg., Nr. 4 | 2013. S. 32–43.

- Sack, Detlef | Strünck, Christoph (2017): Austritt und Widerspruch in Interessenorganisationen. Eine güter-zentrierte Theorie zur Analyse innerverbandliche Konflikte. In: Sack, Detlef | Strünck, Christoph (Hrsg.): Verbände unter Druck. Protest, Opposition und Spaltung in Interessenorganisationen. Sonderheft der Zeitschrift für Politikwissenschaft. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 11–33.
- Salisbury, Robert H. (1969): An Exchange Theory of Interest Groups. In: *Midwest Journal of Political Science*. Vol. 13, No. 1|1969. pp. 1–32.
- Schiffers, Maximilian (2019): NGOs als besondere Akteure der Interessenvermittlung. Zusammenfassende Ergebnisse des Forschungsprojekts „NGOs und Politikmanagement“, Forschungspapier. Online abrufbar in: [regierungsforschung.de](https://regierungsforschung.de), URL: [https://regierungsforschung.de/wp-content/uploads/2019/09/20092019\\_regierungsforschung.de\\_Schiffers\\_NGOs-1.pdf](https://regierungsforschung.de/wp-content/uploads/2019/09/20092019_regierungsforschung.de_Schiffers_NGOs-1.pdf). Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.
- Schiffers, Maximilian | Körner, Annika (2019): NGOs in Prozessen der politischen Interessenvermittlung. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Jg. 29, Nr. 4|2019. S. 525–541.
- Schmitter, Philippe C. | Streeck, Wolfgang (1999 [1981]): The Organization of Business Interests. Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies. MPIfG Discussion Paper 99|1.
- Schneiker, Andrea (2017): NGOs as Norm Takers: Insider–Outsider Networks as Translators of Norms. In: *International Studies Review*, Vol. 19, No. 03|2017. pp. 381–406.
- Schneiker, Andrea (2015): Humanitarian NGO Security Networks and Organisational Learning: Identity Matters and Matters of Identity. In: *Voluntas*, Vol. 26, No. 1|2015. pp. 144–170.
- Schubert, Klaus (2014): Pragmatismus, Pluralismus, Policy Analysis: Ursprünge und theoretische Verankerung der Politikfeldanalyse. In: Schubert, Klaus | Bandelow, Nils C. (Hrsg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. 3., aktualisierte und überarbeitete Auflage. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag. S. 41–73.
- Scott, W. Richard | Davis, Gerald F. (2014): *Organizations and Organizing. Rational, Natural, and Open System Perspectives*. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education International, Inc.
- Seawright, Jason | Gerring, John (2008): Case Selection Techniques in Case Study Research. A Menu of Qualitative and Quantitative Options. In: *Political Research Quarterly*, Vol. 61, No. 2|2008. Pp. 294–308.
- Sending, Ole Jacob (2015): *The Politics of Expertise. Competing for Authority in Global Governance*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Sell, Susan K. | Prakash, Aseem (2004): Using Ideas Strategically: The Contest between Business and NGO Networks in Intellectual Property Rights. In: *International Studies Quarterly*, Vol.48, No. 1|2004. pp. 143–175.
- Shapira, Zur (2008): Explorations in Theories of Organizational Action: An Introductory Essay. In: March, James G. (Ed.): *Explorations in Organizations*. Stanford: Stanford University Press. pp. 23–33.



- Shier, Michael L. | Handy, Femida (2020): Leadership in Nonprofits: Social Innovations and Blurring Boundaries. In: *Voluntas*, Vol. 31, No. 2|2020. pp. 333–344.
- Simon, Herbert (1955 [1947]): *Das Verwaltungshandeln. Eine Untersuchung der Entscheidungsvorgänge in Behörden und privaten Unternehmen*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Skocpol, Theda (2003): *Diminished Democracy. From Membership to Management in American Civic Life*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Staggenborg, Suzanne (1988): The Consequences of Professionalization and Formation in the Pro-Choice Movement. In: *American Sociological Review*. Vol. 53, No. 4|1988. pp. 585–605.
- Stapel, Wolfgang (2001): *Mikropolitik als Gesellschaftstheorie? Zur Kritik einer aktuellen Variante des mikropolitischen Ansatzes*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Steinke, Ines (1999): *Kriterien qualitativer Forschung. Ansätze zur Bewertung qualitativ-empirischer Sozialforschung*. Weinheim|München: Juventa Verlag.
- Strauss, Anselm (1998): *Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung. Unveränderter Nachdruck der zweiten Auflage*. München: Fink.
- Stroup, Sarah S. | Wong, Wendy H. (2018): Authority, strategy, and influence: environmental INGOs in comparative perspective. In: *Environmental Politics*, Vol. 27, No. 6|2018. pp. 1101–1121.
- Stroup, Sarah S. | Wong, Wendy H. (2017): *The Authority Trap. Strategic Choices of International NGOs*. Ithaca | London: Cornell University Press.
- Stroup, Sarah S. | Wong, Wendy H. (2016): The Agency and Authority of International NGOs. In: *Perspectives on Politics*, Vol. 14, No. 1|2016. pp. 138–144.
- Strübing, Jörg (2018): *Qualitative Sozialforschung. Eine komprimierte Einführung. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage*. Berlin | Boston: Walter de Gruyter.
- Strübing, Jörg (2014): *Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung eines pragmatistischen Forschungsstils. 3., überarbeitete und erweiterte Auflage*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Suzuki, Naoki (1998): *Inside NGOs. Managing conflicts between headquarters and the field offices in non-governmental organizations*. London: Intermediate Technology Publications Ltd.
- Take, Ingo (2015): Einleitung. In: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*. Jg. 8, Nr. 2 (Supplement)|2015. S. 493–505.
- Take, Ingo (2011): Legitimes Regieren jenseits des Nationalstaates im Vergleich. Die globalen Bemühungen zur Beseitigung der Kinderarbeit. In: *Zeitschrift für Politik*, Jg. 58, Nr. 2|2011. S. 170–187.
- Thiel, Markus (2017): *European Civil Society and Human Rights Advocacy*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

- Türk, Klaus (1989): Neuere Entwicklungen in der Organisationsforschung. Ein Trend-Report. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag.
- Unerman, Jeffrey | O'Dwyer, Brendan (2006): Theorising accountability for NGO advocacy. In: *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 19, No. 3 | 2006. pp. 349–376.
- Vanberg, Viktor (1982): Markt und Organisation. Individualistische Sozialtheorie und das Problem korporativen Handelns. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Vieira, Mónica Brito | Runciman, David (2008): Representation. Cambridge | Malden: Polity Press.
- van Deth, Jan W. | Maloney, William A. (2012): Introduction: democracy, professionalization and participation. In: van Deth, Jan W. | Maloney, William A. (Eds.): *New Participatory Dimensions in Civil Society. Professionalization and individualized collective action*. London | New York: Routledge. pp. 1–11.
- Vetterlein, Antje (2014): Organisationspersönlichkeit und die Bedingungen von Politikwandel in internationalen Organisationen. In: da Conceição-Heldt, Eugénia | Koch, Martin | Liese, Andrea (Hrsg.): *Internationale Organisationen. Autonomie, Politisierung, internationale Beziehungen und Wandel*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 49. S. 452–477.
- von Winter, Thomas | Willems, Ulrich (2000): Die politische Repräsentation schwacher Interessen: Anmerkungen zum Stand und zu den Perspektiven der Forschung. In: Willems, Ulrich | von Winter, Thomas (Hrsg.): *Politische Repräsentation schwacher Interessen*. Opladen: Leske + Budrich. S. 7–36.
- Walk, Heike | Klein, Ansgar | Brunnengräber, Achim (2001): NGOs – die ‚Entschleuniger‘ der Globalisierung? Eine Einleitung. In: Brunnengräber, Achim | Klein, Ansgar | Walk, Heike (Hrsg.): *NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess*. Opladen: Leske + Budrich. S. 9–22.
- Walk, Heike | Brunnengräber, Achim (2000): Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- Walker, Peter | Russ, Catherine (2011): Fit for purpose: the role of modern professionalism in evolving the humanitarian endeavour. In: *International Review of the Red Cross*, Vol. 93, No. 884 | 2011. pp. 1193–1210.
- Weaver, Catherine (2008): *Hypocrisy Trap. The World Bank and the Poverty of Reform*. Princeton | Oxford: Princeton University Press.
- Weick, Karl E. (1995 [1979]): *Der Prozess des Organisierens*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Wiesendahl, Elmar (2010): Rationalitätsgrenzen politischer Strategie. In: Raschke, Joachim | Tils, Ralf (Hrsg.): *Strategie in der Politikwissenschaft. Konturen eines neuen Forschungsfelds*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 21–44.
- Willems, Ulrich (2003): *Moralskepsis, Interessenreduktionismus und Strategien der Förderung von Demokratie und Gemeinwohl. Eine kritische Sichtung politiktheoretischer Re-*

flexionen über Interesse und Moral als Orientierungen politischen Handelns. In: Willems, Ulrich (Hrsg.): Interesse und Moral als Orientierungen politischen Handelns. Baden-Baden: Nomos.

Willems, Ulrich (1998): Entwicklung, Interesse und Moral. Die Entwicklungspolitik der Evangelischen Kirche in Deutschland. Opladen: Leske + Budrich.

Williamson, Oliver (1985) The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting. New York: The Free Press.

Wohlrapp, Harald (1998): Strategie. In: Ritter, Joachim | Gründer, Karlfried (Hrsg.): Historisches Wörterbuch der Philosophie, Band 10. Basel: Schwabe. S. 261–266.

Wong, Wendy H. (2012a): Internal Affairs. How the Structure of NGOs Transforms Human Rights. Ithaca: Cornell University Press.

Wong, Wendy H. (2012b): Becoming a household name: how human rights NGOs establish credibility through organizational structure. In: Gourevitch, Peter A. | Lake, David A. | Janice Gross Stein (Eds.): The credibility of transnational NGOs: when virtue is not enough. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. pp. 86–111.

Wong, Wendy H. (2008): Centralizing Principles: How Amnesty International Shaped Human Rights Politics through its Transnational Network. Dissertation, University of California, San Diego. Online abrufbar in [escholarship.org](https://escholarship.org), URL: <https://escholarship.org/uc/item/5bs2w4b4>. Zuletzt abgerufen am 20.03.2021.

Zucker, Lynne G. (1977): The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. In: American Sociological Review. Vol. 42, No. 5 | 1977. pp. 726–743.

## **ANHANG**

**Anhang I: Einverständniserklärung zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten für  
Forschungszwecke**

Projekt: Politik in NGOs. Aushandlung moralischer Forderungen in NGOs in der Menschenrechts- und Entwicklungszusammenarbeit (Arbeitstitel)

Durchführende: Hanna Grotz M.A., Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Betreuende: Prof. Dr. Christiane Frantz, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

---

## **Einwilligungserklärung zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten für Forschungszwecke**

### **A. Gegenstand des Forschungsprojekts und Grundlage der Einwilligungserklärung**

#### **1. Forschungsprojekt**

Promotionsprojekt „Politik in NGOs. Aushandlung moralischer Forderungen in NGOs in der Menschenrechts- und Entwicklungszusammenarbeit (Arbeitstitel)“ (Laufzeit: 10|2016 – 10|2020)

#### **2. Beschreibung des Forschungsprojekts**

Im Mittelpunkt des Promotionsprojekts steht die Frage, wie die politischen Positionen organisationsintern entstehen, die NGOs gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber politischen Entscheidungsträgern vertreten. Das Projekt zielt darauf ab, die damit verbundenen organisationsinternen Entscheidungsprozesse sowie ihre Bedingungen zu rekonstruieren. Dies erfolgt im Rahmen einer empirischen Studie, in der eine Auswahl von NGOs der deutschen Menschenrechts- und Entwicklungszusammenarbeit analysiert werden. Neben der Auswertung von organisationsbezogenem Datenmaterial werden leitfadengestützte Interviews mit Personen geführt, die in diesen Organisationen an der Entwicklung politischer Positionen mitwirken. Ergänzend dazu werden – nach Möglichkeit – exemplarische Entscheidungsprozesse hinsichtlich ihres Verlaufs beobachtet.

#### **3. Durchführende Institution**

Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Politikwissenschaft

#### **4. Projektleitung**

Hanna Grotz, M.A. (als Doktorandin) und Prof. Dr. Christiane Frantz (als Betreuerin)

#### **5. Datum und Ort des Interviews | beteiligte Personen**

Dieses Interview findet statt am TT.MM.JJJJ in ORT. Interviewerin ist Hanna Grotz; interviewt wird NAME.

## 6. Art der personenbezogenen Daten der o.g. interviewten Person

Im Zusammenhang mit diesem Interview werden für das o.g. Promotionsprojekt folgende personenbezogene Daten von NAME erhoben und für die Verarbeitung gespeichert:

- Persönliche Angaben: Name, Anschrift, Telefonnummer, E-Mail-Adresse, Alter und Beruf;
- Besondere Kategorien personenbezogener Daten: biografische Angaben, politische Meinungen, weltanschauliche | religiöse Überzeugungen, ethnische Herkunft.

Für die Auswertung im Rahmen des o.g. Promotionsprojekts werden Tonbandaufnahmen des Interviews angefertigt und transkribiert.

## B. Einwilligungserklärung und Information über die Erhebung personenbezogener Daten

### 1. Einwilligungserklärung

Hiermit willige ich ein, dass die im Rahmen des unter A. genannten Forschungsprojekts erhobenen personenbezogenen Daten meiner Person in Form von Original-Tonbandaufnahmen des Interviews und dessen Transkript für die Auswertung und den wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn gemäß Ziffer 2 von Hanna Grotz verwendet werden dürfen.

Sofern ich besondere Kategorien von personenbezogenen Daten angebe bzw. angegeben habe, sind diese von der Einwilligungserklärung erfasst.

Die Original-Tonbandaufnahme des Interviews sowie dessen Transkript werden nicht veröffentlicht. Zitate daraus dürfen nur veröffentlicht werden, wenn Sie einer der folgenden vier Optionen zustimmen (bitte Zutreffendes ankreuzen):

- Ich willige ein, dass einzelne Zitate im Rahmen des o.g. Forschungsprojekts **unter Angabe meines Namens** veröffentlicht werden dürfen.
- Ich willige ein, dass einzelne Zitate im Rahmen des o.g. Forschungsprojekts **anonymisiert** veröffentlicht werden dürfen. Wenn die Anonymisierung nicht zweifelsfrei gewährleistet werden kann, werden mir die Zitate zur Freigabe vorgelegt.
- Ich willige ein, dass einzelne Zitate im Rahmen des Forschungsprojekts **nach der Freigabe durch mich** veröffentlicht werden dürfen. Erst dann entscheide ich über die Frage der Pseudonymisierung oder Anonymisierung.

Ich bin mir darüber bewusst, dass meine Einwilligung freiwillig ist. Ich kann die Einwilligung ablehnen, ohne dass mir dadurch Nachteile entstehen. Ich bin mir außerdem darüber bewusst, dass ich meine Einwilligung jederzeit gegenüber Hanna Grotz widerrufen kann. Dies hat zur Folge, dass die Verarbeitung meiner personenbezogenen Daten, nach Maßgabe meiner Widerrufserklärung, durch diesen Widerruf

für die Zukunft unzulässig wird. Dies berührt die Rechtmäßigkeit der aufgrund der Einwilligung bis zum Widerruf erfolgten Verarbeitung jedoch nicht.

## **2. Zweck der Datenverarbeitung | Ziel des o.g. Promotionsprojekts**

Die Erhebung und Verarbeitung der Daten dient ausschließlich der Forschung. Sie hat zum Zweck, den Erkenntnisgewinn innerhalb der Politikwissenschaft und der angrenzenden Disziplinen zu mehren.

## **3. Kontaktdaten der Datenschutzbeauftragten**

Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Tel.: +49 (0) 251 83-22446

Rektorat, z. Hd. Nina Meyer-Pachur

Fax: +49 (0) 251 83-22292

Schlossplatz 2, 48149 Münster

E-Mail: datenschutz@uni-muenster.de

## **4. Rechtsgrundlage**

Hanna Grotz verarbeitet die von Ihnen erhobenen personenbezogenen Daten auf Basis Ihrer Einwilligung gemäß Art. 6 Abs. 1 S. 1 lit. a DSGVO. Sofern besondere Kategorien personenbezogener Daten betroffen sind, verarbeitet Hanna Grotz die von Ihnen erhobenen personenbezogenen Daten auf Basis Ihrer Einwilligung gemäß Art. 9 Abs. 2 lit. a DSGVO.

## **5. Empfänger oder Kategorien von Empfängern**

Die von Ihnen im Zusammenhang mit dem o.g. Forschungsprojekt erhobenen personenbezogenen Daten werden von Hanna Grotz an folgende Empfänger übermittelt oder können übermittelt werden:

- Beteiligte am Forschungsprojekt, vor allem an die Betreuerin und an die GutachterInnen im Promotionsverfahren sowie an Teilnehmende des Promotionskolloquiums von Prof. Dr. Christiane Frantz am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster;
- Wissenschaftsverlage zur Publikation der Ergebnisse des o.g. Forschungsprojekts, sofern Sie der Veröffentlichung von Zitaten unter Ziffer 1 mit einer der Optionen zugestimmt haben.

## **6. Dauer der Speicherung der personenbezogenen Daten**

Ihre personenbezogenen Daten werden bis zum Ende des unter A. beschriebenen Forschungsprojekts gespeichert. Das Projekt endet mit der Veröffentlichung der Forschungsergebnisse und dem Abschluss des Promotionsverfahrens von Hanna Grotz.

## **7. Ihre Rechte**

Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben haben Sie gegenüber Hanna Grotz Anspruch auf:

- Bestätigung darüber, ob Sie betreffende personenbezogene Daten verarbeitet werden,
- Auskunft über diese Daten und Umstände der Verarbeitung,



- Berichtigung, soweit diese Daten unrichtig sind,
- Löschung, soweit für die Verarbeitung keine Rechtfertigung und keine Pflicht zur Aufbewahrung (mehr) besteht,
- Einschränkung der Verarbeitung in besonderen gesetzlich bestimmten Fällen und
- Übermittlung Ihrer personenbezogenen Daten – soweit Sie diese bereitgestellt haben – an Sie oder einen Dritten in einem strukturierten, gängigen und maschinenlesbaren Format.

Darüber hinaus haben Sie das Recht, Ihre Einwilligung gegenüber Hanna Grotz jederzeit zu widerrufen. Dies hat zur Folge, dass die Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten, nach Maßgabe Ihrer Widerrufserklärung, durch diesen Widerruf für die Zukunft unzulässig wird. Dies berührt die Rechtmäßigkeit der aufgrund der Einwilligung bis zum Widerruf erfolgten Verarbeitung jedoch nicht.

Schließlich möchte ich Sie auf Ihr grundsätzliches Beschwerderecht bei der Aufsichtsbehörde hinweisen.

#### **8. Keine automatisierte Entscheidungsfindung (inklusive Profiling)**

Eine Verarbeitung Ihrer personenbezogenen Daten zum Zweck einer automatisierten Entscheidungsfindung (einschließlich Profiling) gemäß Art. 22 Abs. 1 und Abs. 4 DSGVO findet nicht statt.

---

ORT, DATUM

UNTERSCHRIFT INTERVIEWPARTNER\*IN

---

ORT, DATUM

UNTERSCHRIFT HANNA GROTZ

## **Anhang II: Interview-Leitfaden Phase 2 und 3 (Muster)**

Projekt: Politik in NGOs. Aushandlung moralischer Forderungen in NGOs in der Menschenrechts- und Entwicklungszusammenarbeit (Arbeitstitel)

Durchführende: Hanna Grotz M.A., Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Betreuende: Prof. Dr. Christiane Frantz, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

---

## Leitfaden für das Interview mit NAME (FUNKTION, ORGANISATION)

### Block 1: Einstieg | allgemeine Informationen zur Geschäftsstelle und zum Aufbau der Organisation

Zu Beginn möchte ich mit Ihnen zunächst über den Aufbau der Geschäftsstelle und den Arbeitsalltag hier sprechen.

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>Frage 1a</b> | Zum Einstieg wäre es für mich hilfreich, wenn Sie mir kurz skizzieren könnten, wie Sie zu Ihrem heutigen Job gekommen sind.  |
| <b>Frage 1b</b> | <p>Zu Beginn möchte ich zunächst verstehen, wie die hauptamtliche Arbeit in der Geschäftsstelle funktioniert. Der politische Bereich teilt sich in fünf thematische Teams.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wie ist der politische Arbeitsbereich strukturiert? Gibt es Teams, wenn ja, welche?</li> <li>- Wie arbeiten diese Teams im Alltag miteinander zusammen? Gibt es Gesamt-Teamrunden?</li> <li>- Welche Entscheidungen werden gemeinsam, welche innerhalb der Teams getroffen?</li> <li>- Welche Rolle spielen Sie in dieser alltäglichen Abstimmung als Leitungsperson?</li> </ul> |

## Block 2: Die politische Arbeit von ORGANISATION | Entscheidungsprozesse von ORGANISATION

Mit Blick auf die politische Arbeit von NGOs geht es mir darum zu verstehen, wie sie als gesellschaftliche und politische Akteure handeln – sprich, wie sie darüber entscheiden, wie sie öffentlich agieren und welche politischen Positionen sie vertreten. Solche Positionen können z.B. Forderungen sein, die an Politiker gerichtet sind; Überzeugungen, die in Kampagnen fließen; Diskussionsbeiträge im politischen Prozess.

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>Frage 2a</b> | Wer entscheidet bei ORGANISATION, was relevant für die politische Agenda ist? <ul style="list-style-type: none"><li>- Wo / wie finden Wünsche / Bedarfe der Begünstigten Eingang in Ihre politische Arbeit?</li><li>- Welche Rolle spielt das hauptamtliche Personal?</li><li>- Wo liegen für Sie Herausforderungen in der politischen Arbeit?</li></ul>   |
| <b>Frage 2b</b> | Die politische Arbeit von ORGANISATION ist vielfältig und reicht vom Austausch mit Entscheidungsträger*innen und Publikationen bis zu Kampagnen und Unterstützung von Protest. Mich würde interessieren, wie Sie die Schwerpunkte der politischen Arbeit von Germanwatch charakterisieren würden: <ul style="list-style-type: none"><li>- Welche Kanäle / Instrumente funktionieren für Sie am besten, um Positionen von ORGANISATION wirksam zu machen?</li><li>- Worin sehen Sie den Kern der politischen Arbeit von ORGANISATION?</li></ul> |
| <b>Frage 2c</b> | Hinsichtlich des Selbstverständnisses der politischen Arbeit würde ich NGOs grob in zwei Gruppen unterteilen. Wo würden Sie ORGANISATION hier einordnen: <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Proaktiv:</b> NGOs, die Themen setzen wollen (Agenda-Setting; Mobilisierung)</li><li>- <b>Reaktiv:</b> NGOs, die Sachpolitik mitgestalten und Zusammenhänge erklären (Policy-Making)</li></ul>   |
| <b>Frage 2d</b> | Wenn wir nun einmal auf die Prozesse in der Geschäftsstelle schauen: Wie entsteht eine politische Position – z.B. ein Positionspapier, eine Pressemitteilung, ein Lobbybrief an Politiker*innen oder Unternehmensvertreter*innen, eine Kampagne – von ORGANISATION hier im Haus? <ul style="list-style-type: none"><li>- Welche Abstimmungsrunden bzw. Gremien durchläuft eine solche Position?</li><li>- Mit welchen Organisationseinheiten arbeiten Sie regelmäßig zusammen? Wer hat Veto-Rechte bzw. Letztentscheidungsrecht?</li></ul>     |

---

**Frage 2e**

Inwiefern ist die Entwicklung politischer Positionen formalisiert? Gibt es konkrete schriftliche bzw. explizite Regeln, klare Verantwortlichkeiten? Eine Augenhöhen-Matrix?

Inwiefern orientiert sich die politische Arbeit an strategischer Planung / Management?

Wer ist daran beteiligt?

### Block 3: Organisationsarrangement von ORGANISATION

Nun möchte ich mit Ihnen etwas genauer auf den Organisationsaufbau von ORGANISATION schauen. Ziel ist es für mich zu verstehen, wie die einzelnen Organisationseinheiten hier im Alltag zusammenarbeiten und welche Rolle sie für Ihre Arbeit in der politischen | öffentlichen Positionierung spielen.

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>Frage 3a</b> | <p>ORGANISATION ist als eingetragener Verein organisiert und setzt sich zusammen aus dem Vorstand, der Mitgliederversammlung und Arbeits- sowie Regionalgruppen. Die politische Arbeit entsteht allerdings weitgehend in der Geschäftsstelle.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Wie arbeiten Vereinsstruktur und Geschäftsstelle im Alltag der politischen Arbeit zusammen?</li><li>- Wo und inwiefern spielen diese Vereinsorgane in Ihrem hauptamtlichen Alltag in der politischen Arbeit eine Rolle?</li></ul>                                  |
| <b>Frage 3b</b> | <p>Bei vereinsrechtlich strukturierten Organisationen ist die Mitgliederversammlung das höchste Organ. Beim Lesen der Satzung hatte ich eher den Eindruck, dass die MV eher eine nachgeordnete Rolle spielt (wenig formalisierte Mitbestimmungsrechte).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Welche Rolle spielen die Vereinsmitglieder in der Arbeitsrealität? Inwiefern sind sie in die hauptamtlichen Prozesse der Geschäftsstelle eingebunden?</li><li>- Welche Rolle spielen die Vereinsmitglieder speziell für die politische Arbeit?</li></ul> |
| <b>Frage 3c</b> | <p>ORGANISATION verfügt zudem über Arbeits- und Regionalgruppen. Welche Rolle spielen diese Gremien für die hauptamtliche politische Arbeit?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Inwiefern sind sie faktisch eingebunden in die Entwicklung der politischen Agenda?</li><li>- Inwiefern werden sie durch die Geschäftsstelle begleitet? Gibt / gab es hier Reibereien?</li></ul>   |
| <b>Frage 3d</b> | <p>Welche Rolle spielt der ehrenamtliche Vorstand für die hauptamtliche politische Arbeit von ORGANISATION?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Inwiefern ist der Vorstand in die Arbeitsabläufe der Geschäftsstelle eingebunden?</li><li>- Wo verläuft die Grenze zwischen Ihrem Arbeitsbereich als politischer Geschäftsführer und dem der Vorstandsmitglieder?</li></ul>  |

---

**Frage 3e**

Wenn wir das nun noch einmal insgesamt betrachten: Wer setzt Ihrer Ansicht nach die Themen für politische Positionierungen von ORGANISATION?

Anhand der bisherigen Befunde aus dem Projekt gehe ich davon aus, dass es zumindest vier unterschiedliche Modelle gibt, wie politische Positionierungen von NGOs entstehen können:

- Agenda durch internationale Föderation (Typ 1)
- Agenda durch Fachexpert\*innen (Typ 2)
- Agenda durch Mitglieder (Typ 3)
- Agenda durch Partnerorganisationen (Typ 4)

Wenn Sie an Ihre eigene Arbeitsrealität denken, welchem Modell würden Sie ORGANISATION zuordnen?

Wenn Sie sich darin nicht wiederfinden: Wie würden Sie die Logik der Positionierung von ORGANISATION stattdessen beschreiben?

#### Block 4: Umgang mit dem Organisationsarrangement von ORGANISATION

Anschließend daran möchte ich nun im letzten Teil des Gesprächs mit Ihnen darüber sprechen, was dieses Organisationsarrangement für Ihren Alltag in der politischen Positionierung von ORGANISATION bedeutet.

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>Frage 4a</b> | Die hauptamtliche Arbeit von ORGANISATION wird getragen durch die ehrenamtliche Vereinsstruktur. <ul style="list-style-type: none"><li>- Was bedeutet es für Ihre Arbeitsrealität als politischer Geschäftsführer, dass die politische Arbeit auch von Ehrenamtlichen mitgestaltet wird?</li><li>- Was bedeutet das für die politische Reaktions- und Handlungsfähigkeit?</li><li>- Inwiefern wirkt sich das auf Konsistenz in der Kommunikation aus?</li></ul>   |
| <b>Frage 4b</b> | Mitglieder sichern Organisationen wie ORGANISATION durch ihre Beiträge unabhängige Geldquellen. Zugleich ist für die Arbeit als Fachorganisation spezielle Expertise erforderlich? <ul style="list-style-type: none"><li>- Inwiefern empfinden Sie es als Herausforderung, Mitglieder faktisch in die politische Arbeit einzubeziehen?</li><li>- Wird es durch dieses „Experten-Geschäftsmodell“ schwieriger, Mitglieder zu gewinnen / zu halten?</li></ul>       |
| <b>Frage 4c</b> | Inwiefern hat sich ORGANISATION als politische Organisation in Ihrer Wahrnehmung seit der Gründung verändert, inhaltlich und strukturell? <ul style="list-style-type: none"><li>- Wofür stand die Organisation früher politisch, wofür steht sie heute?</li><li>- Inwiefern nehmen Sie Themenkarrieren als Herausforderung wahr?</li></ul>  |
| <b>Frage 4d</b> | Wenn wir noch einmal abschließend darauf blicken, wie Sie ORGANISATION als Arbeitsumfeld beschrieben haben: Was bedeutet dieses strukturelle Umfeld für Ihre Arbeitsrealität als politische Leitungsperson? <ul style="list-style-type: none"><li>- Welche Herausforderungen ergeben sich für Sie aus der Struktur, wie Sie sie beschreiben?</li><li>- Wo sehen Sie im Moment insgesamt Herausforderungen für ORGANISATION als politische Organisation?</li></ul> |