

Christian Lahusen

Internationale Kampagnen

Grundmuster und Kontextfaktoren globalen kollektiven Handelns

1. Einleitung

Soziale Bewegungsakteure unterstreichen zunehmend die Globalität der behandelten Themen (Menschenrechte, Umweltverschmutzung, Frieden, etc.), betonen, daß die internationale Arena für effektives politisches Handeln immer ausschlaggebender wird und erkennen, daß die Internationalisierung ein Mittel bereitstellt, um ihr Schicksal von nationalen und lokalen Mobilisierungszyklen abzukoppeln. Daher wird Kampagnenführung in zunehmendem Maße eine Sache international koordinierten kollektiven Handelns. Dieser Internationalisierungsprozeß übt jedoch seinerseits einen Zwang auf die involvierten Akteure aus, der das Gesicht der beteiligten Bewegungsorganisationen und ihrer politischen Mobilisierungsanstrengungen deutlich prägt.

Die internationalen Arenen (Massenmedien, Politik, Weltwirtschaft etc.) werden zu neuen organisationellen Umwelten mit eigenen technischen und institutionellen Strukturen, denen die Bewegungsakteure gerecht werden müssen. Schließlich verursacht Internationalisierung eine Reihe nicht-intendierter Konsequenzen, wie zum Beispiel steigende Organisationskosten, vermehrte Aufgaben und Koordinierungsprobleme, Veränderungen in der Mitgliedschaft und eine mögliche Ablösung von heimischen, lokalen Bewegungsszenen. Internationalisierung ist demnach sozialen Bewe-

gungen sowohl intrinsisch als auch extern angelegt und entwickelt sich als ein 'push and pull' auf die internationale Arena.

Internationale Kampagnen bieten die Gelegenheit, die Struktur und Dynamik kollektiven Handelns im internationalen Kontext zu untersuchen. Kampagnen werden gemeinhin verstanden als ein „pre-planned set of communication activities designed by change agents to achieve certain changes in receiver behavior in a specified time period“ (Rogers, 1973: 277). In der Politikwissenschaft und der sozialen Bewegungsforschung hat dieser Begriff bisher kaum Beachtung gefunden (Rice/Atkin, 1989; Salmon, 1989; Rucht, 1995), obschon er geeignet scheint, Strukturmerkmale organisierter kollektiven Handelns konzeptionell besser in den Griff zu bekommen. Erstens lassen sich damit organisierte *Handlungsprogramme* oder -ketten thematisieren, die eine Ego-Alter-Interaktion bewußt und strategisch einplanen. Diese Handlungsprogramme können einer vorwegnehmenden Analyse der erwarteten, gefürchteten oder gewünschten Reaktionen entspringen, aber auch einer konstanten Reevaluierung und Anpassung der Handlungsstrategien an erwartete bzw. nicht-intendierte Ereignisse. Zweitens sind Kampagnen *thematisch fokussierte Aktionsbündel*. Themen oder Issues bringen betroffene oder interessierte Bewegungsakteure in loser oder fester, spontaner oder langfristig geplanter Art zusammen, so

daß Kampagnen die Vernetzung oder Allianz-bildung innerhalb sozialer Bewegungen vorantreiben. Drittens lassen sich Kampagnen anhand der unterschiedlichen *Zielsetzungen* charakterisieren. 'Elite-campaigning' meint einerseits die explizite Beeinflussung von Experten, Entscheidungsträgern oder Meinungsbildnern (d.h. das vielzitierte Lobbying). Öffentliche Kampagnen können andererseits eine taktische Komponente dieser Elitenkampagnen sein (d.h. der vielbeschworene 'öffentlichen Druck'), als auch ein Mittel der Konsolidierung der eigenen Organisation, der Koordinierung kollektiver Aktionen und/oder der Stabilisierung von Netzwerken oder Bewegungen insgesamt. Viertens sind internationale Kampagnen um die Koordinierung und Integration verschiedener *Handlungsebenen* bemüht, die sich schematisch als internationale, nationale oder lokale Arenen charakterisieren lassen und jeweils unterschiedliche Themenschwerpunkte, Akteurskonstellationen und Zugangsvoraussetzungen vorgeben. Fünftens bewegen sich Kampagnen ganz bewußt in verschiedenen Teilsystemen oder auf unterschiedlichen *institutionellen Feldern*. Bewegungsakteure richten sich nicht nur an die internationale Politik, sondern konzipieren Kampagnen, die Massenmedien, Wirtschaft, Wissenschaft u.a. zu prägen und verschränken suchen. Kampagnen sind in diesem Sinne 'multisektorielle Mobilisierungsprozesse' (Dobry, 1992: 140-171). Demnach besitzen internationale Kampagnen eine hochkomplexe, multi-dimensionale Struktur, die verschiedene Handlungsebenen vertikal und unterschiedliche Handlungsarenen und -felder horizontal zu integrieren sucht. Der vorliegende Beitrag soll sich dieser Komplexität nähern, indem er sich auf bestimmte zentrale Aspekte konzentriert und sich hierbei insbesondere um die Entwicklungsdynamiken internationalen kollektiven Handelns bemüht. Diese Ausführungen sollen anhand der Kampagnenarbeit von Greenpeace International und

Amnesty International beispielhaft verdeutlicht und belegt werden (siehe auch Lahusen, 1996).

2. Globale Themen und internationales Bewegungshandeln

Internationale Kampagnen behandeln Themen globalen Ausmaßes. Der Treibhauseffekt und die Meeresökologie, Frieden und Menschenrechte, die Weltwirtschaft und die Verschuldungskrise sind Problemlagen, die alle nach international koordiniertem Handeln verlangen.¹ Globale Themen müssen jedoch erst definiert und konstruiert werden, bevor sie auf die Agenda der internationalen Medienöffentlichkeit und Politik plaziert werden können. Internationale Kampagnen bemühen sich um die Konstruktion dieser globalen Issues, wenn beispielsweise Umweltschützer die Zerstörung der Ozonschicht zu belegen suchen oder aber Menschenrechtler Mißstände als Verletzung international garantierter Rechte verfolgen. Insbesondere im letzteren Fall wird deutlich, daß internationale Kampagnen die Relevanz lokaler und regionaler Themen durch einen Diskurs über die universelle Gültigkeit von Gleichheit, Gerechtigkeiten und Wohlfahrt etablieren. Lokale und globale Themen werden miteinander verwoben und dieser global-lokale Brückenschlag wird durch universelle Moralstandards etabliert, um deren Gültigkeit es Bewegungsakteuren geht. Internationale Kampagnen hängen demnach nicht nur von der 'Globalisierung' lokaler Probleme und Forderungen ab, sondern ihrerseits auch von der 'Lokalisierung' allgemeiner Prinzipien und Konflikte. Für Amnesty International beispielsweise sind Menschenrechte sowohl *universelle* als auch *individuelle* Rechte, wie sie von der Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen festgeschrieben werden. Ökonomische, politische, kulturelle und soziale Mißstände bestehen aus der Diskriminierung, Einkerkelung

und Folter von Einzelpersonen durch konkrete Regierungsorgane und staatliche Stellen. Menschenrechte werden somit zu einem Cluster von individuellen Fällen, und die Freilassung von Gefangenen wird zum Mittel für eine fragmentarische Durchsetzung global gültiger moralischer Prinzipien.

Die Ökologiebewegung hat ihrerseits die (kybernetische) Verwobenheit aller Elemente des Ökosystems unterstrichen. Lokale Umweltprobleme werden nicht als vereinzelte, isolierte Gegebenheiten betrachtet, sondern als Symptome für größere, globale Wirkungszusammenhänge (Klimaveränderungen, Ozonschicht, Meeresökologie etc.). Im Ökologiediskurs haben individuelle Vorfälle globale Langzeitkonsequenzen und Bumerang-Effekte, weil sie die komplexe Funktionsweise der Biosphäre beeinträchtigen (Beck, 1986: 48). Dieser globalisierende Diskurs knüpft in all seinen Spezifizierungen lokale Themen an globale Systeme, 'fremde' Probleme an die 'heimische' Situation, individuelle Mißstände an globale Risiken.

Dieser Diskurs der Globalität hat dann direkte Effekte auf politische Mobilisierung. Kampagnen beziehen sich explizit auf diese Wirkungszusammenhänge und Bumerang-Effekte, nicht zuletzt auch, um ihre Themen kognitiv und emotional faßbar und verständlich zu machen. Sie übersetzen komplexe globale Themen auf das 'Hier' und 'Jetzt' der involvierten Öffentlichkeiten. Im Falle der Menschenrechtsproblematik etwa personalisieren individuelle Biographien das Thema und machen es faßbar, überzeugend und bewegend. Diese Mobilisierungseffekte der Rhetorik globaler Probleme treten jedoch nicht automatisch auf, da die diskursive Verknüpfung fremder und heimischer, genereller und individueller Mißstände weder 'natürlich' noch 'mechanisch' ist. Vielmehr hängt der Erfolg dieser internationalen

Mobilisierungsversuche von der Fähigkeit der Aktivisten ab, ihre globale Herangehensweise als gültige und legitime Konzeption von Themen (z.B. wissenschaftliche Fakten und Modelle), als adäquate und legitime Aktionsformen und als zwingenden moralischen Imperativ zu etablieren. Hier treffen sie zweifelsohne auf eine Reihe von Kritikern und Hemmnissen.²

Während dieser Diskurs über Globalität instrumentell für die Mobilisierung öffentlicher Unterstützung ist, hat er auch offenkundige Rückwirkungen auf die beteiligten Bewegungsakteure, weil er nach komplementären Aktions- und Organisationsformen ruft. Organisationen wie Greenpeace International und Amnesty International (AI) sind darum bemüht, Organisations- und Aktionsformen zu entwickeln, die ihrem globalen Anspruch besser gerecht werden. Daher legen sie großen Wert darauf, nationale Mitgliedschaften und Büros zu mehren, um über ihren westlichen Ursprung hinauszuwachsen.

Die Expansion dieser Organisationen in die 'nicht-westliche' Welt hat zu einer allmählichen, organisationsinternen Assimilierung an die Agendas und politischen Kulturen dieser Länder geführt. Internationale Umweltverbände formulieren ihre Programme immer stärker auch im Hinblick auf Probleme, Themen und Forderungen der Länder der 'Dritten Welt'. Einige distanzieren sich von einem rein naturorientierten Diskurs und knüpfen Umweltschutzfragen an Themen sozialer Gerechtigkeit, und hier an die Verteidigung der einheimischen Naturvölker. Die propagierte Allianz zwischen Umweltbewegungen und heimischen Kulturen verändert hierbei den Aktivismus vieler international operierender Organisationen westlicher Herkunft, weil sie einen 'menschlichen Faktor' in ihre Kampagnen einbauen und nun auch Regierungsinstitutionen, internationale Organisationen und Unter-

nehmen dazu drängen, diesen Faktor in ihren Umweltschutzmaßnahmen und -projekten zu berücksichtigen.

Im Falle von Greenpeace ist diese Internationalisierung fokussiert. Anfang der 80er Jahre waren Aktivisten daran interessiert, die Organisation in Osteuropa, Japan und Lateinamerika weiterzuentwickeln. Die Politik der 90er Jahre dient demgegenüber der Konsolidierung des bereits Erreichten und ist ein Ausdruck der deutlichen finanziellen und organisatorischen Probleme der letzten Jahre. Die Etablierung von Büros in diesen Ländern trug dazu bei, die Organisation vor Ort stärker zu legitimieren, hat die Themen, Prioritäten und Arbeitsweisen jedoch kaum verändert. Die finanzielle und personelle Stärke des deutschen Verbandes hat gerade zu einer Kritik an der 'Germanisierung' von Greenpeace International geführt. Darüber hinaus bleiben Afrika und Asien noch unberücksichtigt, was nicht zuletzt auch kulturellen und politischen Unterschieden zuzuschreiben ist. Die Internationalisierung von Greenpeace läßt sich daher als eine organisatorische Expansion auf benachbarte Länder und Kontinente beschreiben.

In Kontrast zu Greenpeace hat die organisationelle Entwicklung von Amnesty zur Inklusion einer breiteren Liste von Themen, Prioritäten und Arbeitsweisen geführt. Diese Assimilierung wurde durch die neueren und kleineren Sektionen in Lateinamerika und Asien angeführt. Argentinische und indische Gruppen etwa sind viel militanter als das Durchschnittsmitglied von Amnesty und haben die politischen und sozialen Anliegen der heimischen Menschenrechtsbewegungen in Amnestys organisationsinterne Debatte eingebracht. Sie propagieren, daß Amnesty nicht mehr nur 'liberale' Menschenrechte vertritt, sondern politische und soziale Rechte (Arbeit, Wohnung, Gesundheit, etc.) mehr in den Vordergrund stellt. Diese neue

Sichtweise wird von Pierre Cané, dem 1992 gewählten Generalsekretär der Organisation, offensiv vertreten. Der Senegalese Cané verfiht eine programmatische Erweiterung, die die Anliegen und Bedürfnisse der Menschenrechtsbewegungen anderer Länder zu integrieren vermag. Diese Umorientierung hat gerade in den westlichen Ländern zu einer Debatte über die Angemessenheit und Realisierbarkeit dieses neuen Mandats geführt, so daß konkrete Veränderungen der Arbeit von Amnesty noch einer weiteren internen Klärung und Abstimmung bedürfen.

3. Kontextbedingungen internationaler Kampagnen

Gemessen am beschriebenen Diskurs über globale Wirkungszusammenhänge und Folgen ist die Struktur internationaler Kampagnen immer suboptimal. Einerseits sind diese Kampagnen meistens territorial beschränkt, d.h. sie erstrecken sich oft nur auf bestimmte Länder oder geo-politische Regionen. Andererseits sind diese Kampagnen eher inter- als transnational, d.h. sie koordinieren kollektives Handeln oftmals eher zwischen Ländern als quer durch sie. Dieser Umstand hat strukturelle und strategische Gründe. Internationale Kampagnen mobilisieren in Ländern mit einer jeweils eigenen gesellschaftlichen Wirklichkeit und mit unterschiedlichen historischen Traditionen, politischen Kulturen, Sozialstrukturen, ethnischen und linguistischen Gemeinschaften. Dieser gesellschaftliche Kontext determiniert die Wichtigkeit der behandelten Themen und die Art, in der Bewegungsakteure handeln und mobilisieren können.

Auf dieser Ebene treffen sie dann auf eine Reihe von Hemmnissen: Erstens versuchen verschiedene Regierungen und staatliche Institutionen, diese Bewegungsorganisationen in der Errichtung eigener Sektionen und der Durch-

führungen von Kampagnen zu behindern. Zweitens kollidieren diese Organisationen oftmals mit der politischen Kultur, der Agenda und den Mediendiskursen der betreffenden Länder. Drittens sind Konflikte zwischen den westlichen Organisationen und den heimischen sozialen Bewegungen über Themen, politische Orientierungen und Traditionen ein weiterer hemmender Faktor. Amnestys Betonung einer limitierten Anzahl von liberalen Rechten, ihre Beschränkung auf Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Stellen und das Tabu der Gewaltanwendung sind Themen, die wiederholt Kritik aus vielen Ländern der sogenannten Dritten Welt hervorgerufen haben. Das gilt auch für Greenpeace, dessen 'one-issue' Perspektive politische und soziale Themen unterbelichtet. Wiederholt geriet sie hierdurch in Konflikt mit heimischen Verbänden und Umweltgruppen, insbesondere wenn Ureinwohner durch die Greenpeace-Aktionen betroffen wurden.³

Kampagnen müssen also in einer Vielzahl von Ländern gleichzeitig funktionieren, um sich als international koordiniertes kollektives Handeln zu konstituieren. Hiermit aber nicht genug. Die internationale Arena reduziert sich ihrerseits nicht nur auf die Summe aller beteiligten nationalstaatlichen Akteure. Der z. Zt. in den Sozialwissenschaften debattierte Begriff der Globalisierung hebt in diesem Sinne hervor, daß die Strukturierung der Welt alle gesellschaftlichen Bereiche erfaßt, nämlich Wirtschaft, Massenmedien, Politik, Kultur und Zivilgesellschaften. Sie alle können als neue organisationelle 'Umwelten' und Arenen für soziales Bewegungshandeln angesehen werden, und Aktivisten nutzen diese sich stets verdichtende Gelegenheitsstruktur als Instrument und Kanal ihrer internationalen Kampagnen (Smith, 1995; Brysk, 1993). In den Worten von Robertson (1992: 60) ist Globalisierung ein Prozeß, der in Wechselwirkung mit der nationalen

und lokalen Ebene steht, sich aber dennoch in relativer Autonomie hierzu entfaltet.

Für internationale Kampagnen heißt das etwa, daß Forderungen und Programme, Aktions- und Organisationsformen nicht einfach nur auf die internationale Arena übertragen werden können, da Strukturmerkmale und Erfolgsbedingungen kollektiven Handelns jeweils relativ eigenständiger Natur sind. Die internationale Ebene gibt ihre eigenen Themen, Institutionen und Arenen vor, nicht nur im Sinne 'externer' Umwelten und Strukturen, sondern auch von 'bewegungsinternen' Dynamiken (Strategiediskussionen, Ressourcenallokation, Lernprozesse). Dieser Trend führt dann seinerseits nicht zur Verdrängung der nationalen und/oder lokalen Ebene. Globalisierung und Lokalisierung sollten nicht als Gegenpole aufgefaßt werden (wonach bspw. das eine die Reaktion auf das andere ist), weil beide Ebenen Teil eines wechselseitigen Prozesses sind. Die vertikale Verkettung verschiedener Handlungsebenen ist daher das Charakteristikum internationaler Kampagnen und kann am Beispiel der internationalen Politik kurz skizziert werden.

Wie Thränhardt (1992) bezeichnend feststellt, hat die Inkongruität zwischen globalen Risiken und Mißständen (Beck, 1986: 48-68), bestehenden Moralstandards und dem Fehlen eines effektiven transnationalen Regierungshandelns (Rittberger/ Zürn, 1991) die Rolle und den Einfluß von sozialen Bewegungen in der internationalen Arena verstärkt und international agierende Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) in zunehmendem Maße als „missing link“ etabliert. Soziale Bewegungsakteure können nämlich initiativ werden und internationale Abkommen einklagen oder kontrollieren, ohne auf Diplomatie und Prinzipien der Nichteinmischung Rücksicht nehmen zu müssen (Thränhardt, 1992: 231). Das heißt, internationale Regime gelten nicht bloß als externe poli-

tische Gelegenheitsstrukturen für strategisches Bewegungshandeln, weil soziale Bewegungsorganisationen und ihre Kampagnenarbeit selbst Teil dieser Arena sind, ihre Einbindung nicht strategischer, sondern struktureller Art ist. Beispielsweise sprechen die Vereinten Nationen und ihre diversen Unterorganisationen internationalen NRO eine stets wichtigere Rolle zu (Passy, 1994; Smith, 1995).

In der Tat sind NRO aus der Planung und Arbeit internationaler Regierungsorganisationen nicht mehr wegzudenken. Genauso zutreffend ist es auch, daß sich viele NRO auf diese para-gouvernementalen Aufgaben und Arbeitsabläufe spezialisiert haben und ihr organisatorisches und programmatisches Fortbestehen von diesen Kompetenzen und Ressourcen abhängig machen. Dabei ist dieses Engagement ein zweischneidiges Schwert, denn das Ansehen und die Arbeitskraft dieser NRO kann bewußt für die Legitimierung internationaler Regimes instrumentalisiert werden und somit auf Dauer verschleißten.

Während internationale Institutionen sozialen Bewegungen Plattformen und Instrumente für einen globalen Aktivismus bereitstellen, wird diese Form politischer Einmischung jedoch maßgeblich von der Quantität und Qualität dieser internationalen Abkommen und Organisationen bestimmt. Von Bedeutung ist, daß diese internationalen Organisationen mit einem komplizierten System von nationalen Delegierten arbeiten, die in dem langfristigen Planungsprozeß und an der routinemäßigen Entscheidungsfindung teilnehmen. Das trifft insbesondere auf intergouvernementale Organisationen und Konferenzen zu, deren Ziele, Entscheidungen und Politiken von der Kooperation nationaler Regierungen und der Koordinierung ihrer Interessen abhängen. Probleme zeigen sich dann nicht nur bei der Formulierung internationaler Abkommen, wie das in regelmä-

gen Abständen etwa auf den internationalen Konferenzen zur Regulierung des Walfangs, zum Klimaschutz oder zur Ächtung von Landminen offenkundig wird. Es geht hierbei auch um die Implementation bereits formulierter Abkommen, wie etwa die konsequente Umsetzung der Menschenrechtskonvention von 1948.

Kampagnen, die sich der Formulierung und/oder Implementation internationaler Abkommen verschreiben, müssen sich dieser Komplexität internationaler Regime anpassen. Einerseits müssen Aktivisten in der Lage sein, mit internationalen Regierungsorganisationen zu interagieren, beispielsweise indem sie ein Büro in ihren 'Headquarters' einrichten, Delegierte zu ihren Konferenzen schicken oder gemeinsame Komitees und Treffen arrangieren. Weiterhin müssen sie die nötige Autorität erwirken, um gehört oder in Beratungen eingebunden zu werden. Bewegungsakteure müssen hierfür eine anerkannte Expertise aufbauen, eine Kampagnenpräsenz in der internationalen Arena, nationale und/oder internationale bedeutsame Mitgliedschaften, nationale Unparteilichkeit sowie geschätzte Dienstleistungen einbringen. Andererseits müssen Aktivisten in der Lage sein, Unterstützung in verschiedenen Ländern zu mobilisieren und Druck auf einzelne Regierungen auszuüben – auch im Hinblick auf Entscheidungen, die von intergouvernementalen Organisationen getroffen werden müssen. Das ist bspw. der Fall bei Umweltschutzorganisationen, die die Policy-Definition der Weltbank oder des Internationalen Währungsfonds zu beeinflussen suchen. Während lokale Aktivisten Lobbying bei diesen Organisationen in Washington betreiben, bauen diese Gruppen auf weltweite Fax-Verbindungen, um so andere Bewegungsakteure zu beauftragen, Druck auf die nationalen Repräsentanten auszuüben, die an den besagten Entscheidungsfindungsprozessen beteiligt sind. Dieser Trend wird umso zentrifugaler, desto

mehr die internationalen Organisationen der Kontrolle einzelner Regierungen entzogen werden und sich für die Teilnahme verschiedener Länder öffnen.

4. Inter- und transnationales Protesthandeln

Internationale Kampagnen werden durch die Struktur der internationalen und nationalen Ebene gleichermaßen geprägt, weil beide eigenständige Arenen mit eigenen Themen, Akteuren und institutionellen Kontexten vorgeben. National operierende Bewegungsakteure mögen den Zugang zur internationalen Arena genauso beschwerlich finden, wie sich internationale Organisationen damit schwer tun können, sich in neuen Ländern zu etablieren. Internationalen Kampagnen geht es dann um die vertikale Koordinierung und Integration verschiedener Handlungsebenen.

Die Internationalisierung kollektiven Handelns besteht nicht nur aus der Überführung von lokalen Aktions- und Organisationsformen auf die internationale Ebene, sondern gleichsam aus der Umstrukturierung nationaler und lokaler Bewegungsakteure im Hinblick auf Erfordernisse und Erfahrung internationaler Kampagnen. So stimmen Aktivisten eine Vielzahl lokaler Aktivitäten und Kommunikationen miteinander ab und integrieren sie in eine kohärente Kampagne, die eine vorherige Definition von Zielen, Prioritäten, Zeitplänen und Zuständigkeiten voraussetzt. Diese Planungs- und Koordinierungsarbeit wird von internationalen Bewegungsorganisationen unterschiedlich stark strukturiert und formalisiert.

In unseren Fällen beschäftigen sich die Hauptentscheidungsgremien mit dieser Policy- und Kampagnendefinition, bei Greenpeace der *Board of Trustees*, bei Amnesty das *International Council Meeting*. Hier werden näm-

lich nicht nur die wichtigsten organisatorischen Fragen geklärt (Finanzen, Personal, Arbeitsprinzipien etc.), sondern auch die Hauptkampagnen, denen sich alle nationale Sektionen und lokale Gruppen anschließen und in denen sie spezifisch formulierte Funktionen übernehmen. Internationale Bewegungsorganisationen gruppieren ihre nationale Aktionsebene dann oftmals in supra-nationale Territorien. Hierfür gibt es logistische Gründe, so wie Amnestys zentralisierte Produktion von Kampagnenmaterialien und Jahresberichten für die verschiedenen Sprachgebiete. Die nationale Ebene wird dann auch im Hinblick auf politische Überlegungen umorganisiert. Greenpeace bspw. arbeitet seit einigen Jahren mit geo-politischen Regionen, um verschiedene nationale Büros in übergeordnete territoriale Einheiten zu bündeln und so den Entscheidungsprozeß und die Kampagnenarbeit stärker zu strukturieren.⁴

Wie bereits am Beispiel der internationalen Politik dargelegt, sind die internationale und nationale Arena zwar relativ eigenständig, existieren jedoch nicht unabhängig voneinander. Internationale Kampagnen versuchen nun ihrerseits, diese verschiedenen Handlungsebenen durch eine vertikal integrierte Mehrebenenstruktur zu verschränken. Einerseits, weil lokale und nationale Akteure für die internationale Politik von entscheidender Bedeutung sein können, andererseits, weil eine koordinierte Mehrebenenstruktur synergetische Effekte erzeugen kann, etwa durch die Rückwirkung internationaler Abkommen oder Medienberichterstattung auf die nationale und lokale Ebene. Für diese Zwecke entwickeln Aktivisten Kampagnenformen, die sowohl inter- als auch transnationale Strukturen beinhalten.

Die Greenpeace-Kampagne gegen die Versenkung der Ölplattform *Brent Spar* durch die britische Shell-Gesellschaft kann hier der Veranschaulichung dienen. Diese Kampagne be-

stand aus (a) einem internationalen Koordinationsbüro in Shetland, das mit den einzelnen Subunternehmen (der Marinedivision und Filmgesellschaft, der Hauptgeschäftsstelle etc.) und den involvierten nationalen Büros zusammenarbeitete, (b) dem multinationalen *wet suit* Aktivistenteam, das ab dem 30. April 1995 für die medienwirksamen Besetzungen der Ölplattform sorgte, (c) den *dry suit* Aktivisten, die die vierte Nordseeschutzkonferenz vom 8. - 9. Juni 1995 in Esbjerg, Dänemark, zum Lobbying nutzten, und (d) den nationalen Büros, die ihre Mitgliedschaften mobilisierten, Medienarbeit betrieben, Regierungen und nationale Shell-Unternehmen bearbeiteten.

Der Druck auf das britische Unternehmen, das ja als eigenständige Gesellschaft für die Versenkung verantwortlich war, konnte durch die *international* koordinierten Aktivitäten multipliziert werden, auch in dem Sinne, daß die Mobilisierungserfolge in einem Land förderlich für andere Sektionen (etwa in Großbritannien) waren. Schließlich gewann die Kampagne durch ihre *transnationale* Struktur eine neue Qualität, denn das multinationale Unternehmen mußte auf gesellschaftliche Forderungen zwischen und jenseits einzelner Länder (beispielsweise internationale Medienberichterstattung, internationale Konferenzen) reagieren.

Auch im Falle von Amnesty International werden Kampagnen durch eine Verschränkung trans- und internationaler Aktions- und Organisationsstrukturen konzipiert und realisiert. Die Formulierung der allgemeinen Arbeitsleitlinien, Zielsetzungen, Kampagnengebiete und -strategien obliegt dem *International Council Meeting*, das alle zwei Jahre über 300 Mitglieder und Hauptamtliche zusammenführt. Die alltägliche Kampagnenarbeit wird durch Netzwerke von Gruppen und Einzelpersonen durchgeführt, die quer zu nationalen Territorien ver-

laufen und eher anhand formalisierter Aktionsformen (Urgent Action Network, Gefangener des Monats, spezielle Kampagnen zu Kindern, Frauen, einzelnen Ländern) und Mitgliedschaftskategorien (Studenten, Juristen, Frauen etc.) strukturiert werden.

Dem Internationalen Sekretariat obliegen die Recherchen und (zusammen mit den nationalen Sektionen) die Zuteilung der Fälle an die verschiedenen Netzwerke. Die Rolle nationaler Sektionen und lokaler Büros ergibt sich dann einerseits aus den gemeinsam formulierten Strategien und Taktiken der internationalen Kampagnen, andererseits aus den organisationalen Bedürfnissen der einzelnen Sektionen. Die beiden Organisationen unterscheiden sich dann nur in dem Maße, in dem sie ihre Mitgliedschaften in diese transnationale Kampagnenplanung und -realisierung einbinden. Während Greenpeace-Kampagnen in den Händen weniger aktiver Mitglieder und Profistrategen liegen und die breite Mitgliedschaft als passive Unterstützungsbasis fungiert, beruhen Amnesty's Kampagnen auf dem briefeschreibenden Mitglied, wodurch die Hauptamtlichen eher Management- und Administrationsaufgaben zugewiesen bekommen.

Insofern kann resümiert werden, daß sich internationale Kampagnen entlang zweier zentraler Mobilisierungsdimensionen strukturieren. Mitgliederakquisition, öffentliche Information und Ressourcenallokation werden dezentralisiert, um besser auf lokale Bedingungen eingehen zu können. Die Koordinierung kollektiven Handelns wird auf eine internationale Ebene gehoben und transnationalen Aktionsnetzwerken übertragen, um so lokale und nationale Aktivitäten zu strukturieren und in eine zielgerichtete, wohl koordinierte internationale Unternehmung zu integrieren, die sich an internationalen Gegebenheiten orientiert und nationale Unparteilichkeit signalisiert. Diese Ko-

ordinierung kann zentralisiert oder föderalisiert sein. Im ersteren Fall sind die internationalen Strukturen eine hierarchische Spitze, im letzteren Fall eine Koordinierung zweiter Ordnung beziehungsweise ein Netz von Netzwerken. Diese organisatorische Strukturierung internationaler Kampagnen hinkt den Idealen und Zielvorstellungen eines globalen Bewegungshandelns zwar weit hinterher, strebt aber eine vertikale Koordinierung und Integration von verschiedenen Handlungsebenen an, die notwendige organisationelle Mobilisierungsaufgaben zu lösen trachtet und so kollektives Protesthandeln auf der Schnittstelle zwischen dem Globalen und Lokalen ansiedelt.

Christian Lahusen ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am soziologischen Institut der Universität Düsseldorf

Anmerkungen

¹ Für die soziale Bewegungsforschung sind globale Probleme oftmals die Themen, die 'neue' soziale Bewegungen von ihren Vorläufern abheben. Edward Walch argumentiert in diesem Sinne: „The argument here is that this newness derives, ultimately, from the nature of the grievances in question. When discontents are global in scope (...) adequate solutions depend upon international cooperation“ (Walsh, 1988: 592). Die Internationalisierung erscheint hier als eine Reaktion auf die Globalisierung von Problemen und Risiken. Siehe auch Beck (1986: 49-62), Friberg & Hettne (1988), Hegedus (1990), Brysk (1993), auch Robertson (1992).

² Beispielsweise wird die universelle Gültigkeit von Menschenrechten weltweit kontrovers diskutiert. Diese Tatsache hat dann auch direkte Auswirkungen auf die Kampagnen von Amnesty International. Das ist etwa der Fall in all den Ländern, in denen das Prinzip universeller und individueller Menschenrechte mit religiösen, kulturellen und ideologischen Orientierungen zusammenprallt. Susan Waltz (1991) etwa hat nordafrikanische Menschenrechtsgruppen untersucht und fest-

gestellt, daß ihre Schwierigkeiten nicht nur der restriktiveren politischen Gelegenheitsstruktur anzulasten sind, sondern auch dem Konflikt zwischen ihrer liberalen universalistischen Herangehensweise und dem herrschenden islamistischen Credo, das die Priorität religiöser Gemeinschaften festschreibt.

³ Die Kampagnen von Greenpeace gegen das Töten von Robben und den Pelzhandel waren ein Grund wiederholter Konflikte mit heimischen Organisationen und anderen Bewegungen, die auf die Gefahr einer unbedachten Einschränkung der Jagd, der Bedrohung der ökonomischen Grundlage und traditionellen Lebensformen der Ureinwohner hinwies. Tatsächlich brach Greenpeace International diese Kampagne nach einem schweren internen Konflikt mit der britischen Sektion ab, der zur Entlassung aller Hauptamtlichen führte (siehe Pearce, 1992: 115-28).

⁴ Nach Informationen von Steve Sawyer hat Greenpeace ihre 30 Mitgliedsländer in 9 Regionen eingeteilt. Diese Regionen wurden zusammengestellt, um die Logistik zu vereinfachen, die Arbeit verschiedener Büros zu koordinieren, Mitgliedsländer ohne eigene Administration zu versorgen und diejenigen Länder in den Entscheidungsfindungsprozeß einzubinden, die kein eigenes Büro bzw. keine eigene Wahlstimme besitzen. Diese Regionen sind Asien-Pazifik (Australien, Neuseeland und Japan), Nordamerika (USA, Kanada, Mexiko), das nördliche Südamerika (Belize und Guatemala mit ihren eigenen Büros, Venezuela, Kolumbien, Guinea, die karibischen Inseln ohne eigenes Büro), das südliche Südamerika (Argentinien, Chile, Brasilien mit eigenen Büros, Uruguay, Paraguay, Peru, Bolivien, Ecuador ohne), das nördliche Westeuropa (Irland, Großbritannien, Belgien, Niederlande, Luxemburg), der Mittelmeerraum (Spanien, Tunesien, Frankreich, Italien, Griechenland), Skandinavien (Finnland Schweden, Dänemark, Norwegen), das östliche Zentraleuropa (Rußland, Ukraine, Tschechische Republik) und das westliche Zentraleuropa (Deutschland, Österreich, Schweiz).

Literatur

- Beck, U.* 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Brysk, A.* 1993: From Above and Below: Social Movements, the International System, and Human Rights in Argentina. *Comparative Political Studies*, 26/3, 259-85.
- Dobry, M.* 1992: Sociologie des crisis politiques. Paris: Presses de la Fondation National des Sciences Politiques.
- Friberg, M./ B. Hetne* 1988: Local mobilization and world system politics. *International Social Science Journal*, 40/3, 341-60.
- Hegedus, Z.* 1990: Social Movements and Social Change in Self-creative Society: New Civil Initiatives in the International Arena. In M. Albrow/ E. King (Hrsg.): *Globalization, Knowledge and Society*, London: Sage, 263-280.
- Lahusen, C.* 1996: The rhetoric of moral protest. Public campaigning, celebrity endorsement, and political mobilization. Berlin, New York: Walter de Gruyter.
- Passy, F.* 1995: Supranational Political Opportunities. A Channel of Globalization of Political Conflicts. The Case of the Conflict Around the Rights of Indigenous Peoples. Département de science politique, Université de Genève: Travaux et communication, 7/1995.
- Pearce, F.* 1992: Die grünen Macher. Berlin: Rotbuch.
- Rice, R. E./ C. K. Atkin* (Hrsg.) 1989: *Public Communication Campaigns*. London: Sage.
- Rittberger, V./ M. Zürn* 1991: Regime Theory: Findings from the Study of 'East-West Regimes'. *Cooperation and Conflict*, 26, 165-83.
- Robertson, R.* 1992: Globalization. Social theory and global culture. London: Sage.
- Rogers, E.* 1973: *Communication Strategies for Family Planning*. New York: Free Press.
- Rucht, D.* 1995: Campaigns, skirmishes and battles: antinuclear movements in the USA, France and West Germany. *Industrial Crisis Quarterly*, 4, 193-222.
- Salmon, C. T.* (Hrsg.) 1989: *Information Campaigns. Balancing Social Values and Social Change*. London: Sage.
- Smith, J.* 1995: Transnational Political Processes and the Human Rights Movement. *Research in Social Movements, Conflict and Change*, 18, 187-221.

In eigener Sache Das Register

Die Redaktion des Forschungsjournals *Neue Soziale Bewegungen* hat ein elektronisches Register (eRegister) aller bislang erschienenen Beiträge, Artikel und Rezensionen der Themenhefte von 1988 bis 1996 zusammengestellt. In dem Register werden die bibliographischen Nachweise der einzelnen Texte in alphabetischer Reihenfolge, nach Heftrubriken und Themengebieten sortiert aufgelistet. Das eRegister ist somit ein umfassendes elektronisches Nachschlagewerk für alle am Forschungsjournal Interessierten. Komplettiert wird das Register durch Abstracts und umfassende Pressemitteilungen der einzelnen Themenhefte der acht Jahrgänge.

Das Register kann auf 5¼- und 3½"-Disketten in allen gängigen Textverarbeitungssystemen – in jeweils aktualisierter Version – bereitgestellt werden. Es kostet 15 DM (inkl. Porto und Verpackung; zzgl. 7% MwSt) und kann bei folgender Adresse bestellt werden:

Michael Hasse, Dorotheenstr. 85, 53111 Bonn, Tel.: 0228/696243.