

**Band 4**  
Reihe: Agrarökonomie

**HERAUSGEBER**  
Achim Spiller und Ludwig Theuvsen

Justus Böhm, Friederike Albersmeier und Achim Spiller (Hrsg.)

## **Die Ernährungswirtschaft im Scheinwerferlicht der Öffentlichkeit**



# **NGOs und ihre Öffentlichkeitsarbeit**

Kathrin Voss



Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sind heute aus den öffentlichen Diskussionen nicht mehr wegzudenken, egal ob es um Umweltschutz, Menschenrechte oder Verbraucherschutz geht. NGOs sind vor allem politische Akteure, die mit ihrer Arbeit die Politik ebenso zu beeinflussen versuchen wie die Arbeit von Unternehmen oder das Verhalten von Konsumenten. Eines der wichtigsten Werkzeuge ist dabei Öffentlichkeitsarbeit. Über öffentliche Aufmerksamkeit gelingt es NGOs Druck aufzubauen und die öffentliche Debatte zu beeinflussen, um so letztlich ihre Ziele zu erreichen. Entsprechend betreiben fast alle NGOs eine mehr oder weniger umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit. Vor allem die großen, finanziell gut ausgestatteten NGOs haben ihre Öffentlichkeitsarbeit weitestgehend ausgebaut und professionalisiert. Zwar spielt je nach Themenfeld die traditionelle Projektarbeit immer noch eine Rolle, aber auf Öffentlichkeitsarbeit würde heute keine NGO mehr verzichten. Öffentlichkeitsarbeit ist der Weg, um Unternehmen, die Politik und die Konsumenten zu einem anderen Handeln zu bewegen. Sie ist aber auch der Weg, um Gelder für die eigene Arbeit einzuwerben und dauerhafte Unterstützer zu gewinnen. Wie NGOs Öffentlichkeitsarbeit betreiben und mit welchen Strategien sie an ihre Themen herangehen, kann sehr unterschiedlich sein und soll in diesem Artikel näher beleuchtet werden.

## 1 NGOs – das unbekannte Wesen

„NGOs are many things at the same time“ (Hilhorst 2003: 3). Diese Aussage der Soziologin Dorothea Hilhorst steht exemplarisch für das Grundproblem, NGOs klar zu definieren. Unter NGOs wird heute eine Vielzahl höchst unterschiedlicher Organisationstypen verstanden. Etablierte Großorganisationen mit professionellem Mitarbeiterstab können daher ebenso unter der Begrifflichkeit NGOs firmieren wie verhältnismäßig lose organisierte, kleine Aktivistengruppierungen. Entsprechend gibt es auch eine Vielzahl von Begriffen, die als Synonym für NGOs verwendet werden. Von Protestorganisationen, Pressure Groups, Grassroots Organizations oder zivilgesellschaftliche Organisationen ist dann zum Beispiel die Rede. Angesichts dieser Vielfalt und der dadurch möglicherweise entstehenden Missverständnisse ist es wichtig, sich auf einige wenige grundlegende Merkmale von NGOs zu einigen, als da wären:

- die Nicht-Staatlichkeit, d. h. unabhängig von staatlichen Institutionen, keine überwiegend von staatlichen Ressourcen abhängige Finanzierung und kein Streben nach politischen Ämtern,

- die Nicht-Kommerzialität, d. h. keine profit-orientierten Ziele und
- die Organisation, d. h. das Vorhandensein von organisatorischen Strukturen in irgendeiner Form.

Dies sind die klassischen Elemente, die in fast jeder NGO-Definition zu finden sind. Hinzu muss meines Erachtens aber noch eine gewisse Ziel-Komponente kommen, ohne die man die Vorgehensweisen von NGOs nur schwer verstehen kann. NGOs vertreten öffentliche Interessen, bzw. Interessen, die als öffentlich deklariert werden. Sie versuchen daher mit verschiedenen Mitteln politische und ökonomische Prozesse und Entscheidungen im Sinne dieser Interessen zu beeinflussen. Zusammengefasst lassen sich NGOs daher wie folgt definieren: NGOs sind staatsunabhängige, nicht-kommerzielle Organisationen, die politische und ökonomische Prozesse und Entscheidungen beeinflussen wollen (Voss 2007: 33).

Ausgehend von dieser Definition lassen sich die Aufgaben von NGOs betrachten. Denn so vielfältig wie die unter dem Begriff NGOs subsumierten Organisationen sind auch die Funktionen, die diesen Organisationen zugewiesen werden. So werden sie als zivilgesellschaftliche Akteure schon mal zum „Inbegriff demokratischer Erneuerung“ (Nohlen 2002: 576). Entsprechend normativ sind dann auch die meisten der zugeschriebenen Aufgaben, die der Politologe Dirk Messner wie folgt zusammenfasst:

„NRO [Anm. d. A.: gemeint sind NGOs] nehmen die Funktion von Frühwarnsystemen wahr, stellen gesellschaftsweite, empfindliche Sensoren dar und bringen lebensweltliche, manchmal utopische, oft sachbezogen-realistische und von ihrem Anspruch her gemeinwohlorientierte Argumentationen und Sichtweisen in den Politikprozess ein. Sie stellen politische Öffentlichkeit und Transparenz her und tragen so zur Kontrolle der politischen Macht bei, setzen diese unter politischen Stress und Legitimationsdruck und erhöhen zugleich die Legitimation politischer Entscheidungen, die die Filter der NRO-Welt durchlaufen haben. NRO greifen vernachlässigte Themen auf, bilden oft flexiblere und offenere Organisationsstrukturen als Parteien und traditionelle Verbände heraus und tragen dazu bei, die Politik in die Gesellschaft zurückzuholen“ (Messner 2004: 6).

Diese normative Funktionszuweisung macht deutlich, warum Öffentlichkeitsarbeit ein so wichtiges Mittel für die meisten NGOs ist. „Öffentliche Resonanz ist das Mittel der Wahl für Gruppierungen, deren Ressourcen nicht reichen, um auf direktem Wege über Geld Anreize zu

geben oder über Machtmittel Druck zu entfalten“ (Neidhardt 1994: 34). Öffentlichkeitsarbeit ist daher unverzichtbar.

## 2 NGO-Öffentlichkeitsarbeit – Ziele und Wege

Wenn Öffentlichkeitsarbeit ein wichtiger Weg zur Zielerreichung ist, stellt sich die Frage, welche Ziele NGOs selbst direkt mit der Öffentlichkeitsarbeit verknüpfen. Diese Frage wurde in einer Studie deutschen Umwelt- und Naturschutzorganisationen gestellt (vgl. Voss 2007). Dabei zeigte sich, dass die Agenda-Setting-Funktion ganz oben angesiedelt ist. Demnach ist „Themen in die öffentliche Debatte zu bringen“ das wichtigste Ziel der eigenen Öffentlichkeitsarbeit. An zweiter Stelle kommen der Wunsch, politische Entscheidungen zu beeinflussen, und das Anliegen, Themen in den politischen Prozess einzubringen.

Die Einwirkung auf Unternehmen steht hingegen weit hinten (Voss 2007: 97f.), da die Öffentlichkeitsarbeit von NGOs vor allem von Kampagnen geprägt ist. Daher wurden die Organisationen in der Studie auch dazu befragt. Unter Kampagnen wurde dabei folgendes verstanden:

„Unter PR-Kampagnen werden dramaturgisch angelegte, thematisch begrenzte, zeitlich befristete kommunikative Strategien zur Erzeugung öffentlicher Aufmerksamkeit verstanden, die auf ein Set unterschiedlicher kommunikativer Instrumente und Techniken – werbliche Mittel, marketingspezifische Instrumente und klassische PR-Maßnahmen – zurückgreifen.“ (Röttger 2001: 15).

Ausgehend von dieser Definition gaben 81,5 % aller befragten deutschen Umweltorganisationen an, dass sie Kampagnen durchführen. Gefragt wurde auch, welchen prozentualen Anteil Kampagnen an der gesamten Öffentlichkeitsarbeit der jeweiligen Organisation haben. Die Angaben auf diese Frage schwankten stark und reichten von Angaben wie „wenig“ über 15 % bis hin zur 80 %. Eine Organisation gab sogar an, dass die ganze Organisation eine Kampagne ist. Im Durchschnitt machen Kampagnen 46,6 % der Öffentlichkeitsarbeit aus. Außerdem wurden die NGOs nach der Bedeutung von Kampagnen für ihre Arbeit gefragt. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Bedeutung von Kampagnen überwiegend hoch eingeschätzt wird. So gab die Hälfte aller befragten Organisationen an, dass Kampagnen für sie „sehr wichtig“ sind (Voss 2007: 100). Die Bedeutung und der Umfang von Kampagnen ma-

chen klar, dass die Öffentlichkeitsarbeit von NGOs zu einem erheblichen Anteil von gezielt konzipierten und zeitlich begrenzten Kommunikationsaktivitäten geprägt ist.

Abbildung 1

	<b>Ziele der Öffentlichkeitsarbeit</b>	<b>Durchschnittsbewertung<sup>1</sup></b>
1	Themen in die öffentliche Debatte bringen	1,19
2	Politische Entscheidungen beeinflussen	1,26
3	Themen in den politischen Prozess bringen	1,26
4	Qualitativ hochwertige Medienresonanz	1,30
5	Meinungsänderung in der Bevölkerung bewirken	1,33
6	Meinungsänderungen bei Entscheidungsträgern in Politik und Wirtschaft bewirken	1,38
7	Hohe Medienresonanz, viele Veröffentlichungen	1,44
8	Mobilisierung der Bevölkerung	1,78
9	Spenden einwerben / Fundraising	1,85
10	Mobilisierung / Aktivierung der Mitglieder	1,92
11	Meinungsänderungen bei Journalisten bewirken	2,00
12	Entscheidungen in Unternehmen beeinflussen	2,00
13	Mitglieder werben	2,07
14	Verbesserung der internen Kommunikation	2,41

Quelle: Voss 2007: 97, abgewandelt

### 3 Strategische Entscheidung – dialogorientiert oder konfrontativ

Angesichts der Bedeutung von Öffentlichkeitsarbeit im Allgemeinen und Kampagnen insbesondere, stellt sich die Frage, wie NGOs ihre Kommunikation gestalten. Grundsätzlich stehen NGOs bei der Ausrichtung ihrer Öffentlichkeitsarbeit vor einer grundlegenden strategischen Entscheidung – zwischen einer eher dialogorientierten oder einer eher konfrontativen Öffentlichkeitsarbeit. Beide Strategien haben Vorteile, bergen aber auch Risiken.

Das Paradebeispiel für eine Organisation, die in ihrer Öffentlichkeitsarbeit eher auf Konfrontation setzt, ist sicherlich Greenpeace. Bekannt geworden ist die Organisation vor allem durch spektakuläre Aktionen und Inszenierungen. Wie kaum eine andere NGO basiert die Arbeit von Greenpeace auf Öffentlichkeitsarbeit. „Schutz durch Öffentlichkeit“ (Koch 2001: 264) oder „Bearing Witness“ (Zeugnis ablegen) sind Grundlage aller Greenpeace-Aktivitäten. „Die Greenpeace-Kommunikation ist eine Verlängerung des ‚Bearing Witness‘ mit den Mitteln moderner Medientechnik. Die Anwendung der Technik zielt darauf ab, den Kreis derjenigen immens zu erweitern, die an einer Konfrontation Anteil nehmen können.“ (Hamdan 2003: 4).

<sup>1</sup> Die Angaben von Durchschnittsnoten beruhen auf folgendem Schema: 1=sehr wichtig, 2=eher wichtig, 3=weniger wichtig, 4=unwichtig.

Konfrontative Öffentlichkeitsarbeit setzt als Strategie darauf, dass für die ausgewählten Themen ein öffentlichkeitswirksamer Gegner gefunden wird. Dieser Gegner, bei einigen Themen auch mehrere, wird dann in den Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit gestellt. Der Gegner wird dabei als durchgehend negativ, seine Handlungen als schlecht für das Allgemeinwohl dargestellt. In öffentlichkeitswirksamen Kampagnen wird dann die Handlungsalternative vorgestellt, die der Gegner übernehmen soll. In den Themenfeldern Naturschutz, Gentechnik und Verbraucherschutz sind die ausgemachten Gegner meist Unternehmen, aber auch die Politik kann als direkter Gegner genutzt werden. Manchmal ist die Politik aber auch nur ein indirekter Akteur, der die Unternehmen oder manchmal auch die Verbraucher durch gesetzliche Regelungen zu Handlungsveränderungen zwingen soll.

Für die Öffentlichkeitsarbeit bedeutet das, dass zum Beispiel ein einzelnes Unternehmen als das Übel dargestellt wird. Entsprechend werden Forderungen publik gemacht, in welche Richtung das Unternehmen sein Verhalten ändern soll. Ein weiteres Kennzeichen der konfrontativen Öffentlichkeitsarbeit ist, dass diese kommunizierten Forderungen meist absolut sind, d. h. es wird kein Kompromiss angestrebt. In den Kampagnen werden entsprechend klare Forderungen ohne Alternativen kommuniziert, zum Beispiel kein Gentechnik-Einsatz in der Landwirtschaft oder der Ausstieg aus der Atomenergie.

Ein Vorteil der konfrontativen Strategie liegt vor allem in der hohen medialen Wirksamkeit einer solchen Vorgehensweise. Negativität und Konflikte haben einen hohen Nachrichtenwert. Dieser Nachrichtenwert lässt sich nochmals steigern, je höher die schon vorhandene Bekanntheit der beteiligten Akteure ist. Dies macht es für NGOs so interessant, große Marken und bekannte Unternehmen in den Mittelpunkt ihrer Öffentlichkeitsarbeit zu stellen. Wenn eine bekannte deutsche Lebensmittelmarke von einer NGO an den öffentlichen Pranger gestellt wird, so nutzt die NGO die Bekanntheit der Marke und erhöht so die Chance auf mediale Präsenz der Kampagne. Hinzu kommt, dass der mögliche Imageschaden einer solchen Kampagne ein effektives Druckmittel darstellt. Beispielhaft dafür ist die Greenpeace-Kampagne gegen Nestlé 1998/99, die letztlich den Lebensmittelkonzern veranlasste den Schokoriegel „Butterfinger“ von Markt zu nehmen. Greenpeace hatte zuvor die Tatsache angeprangert, dass der Schokoriegel gentechnisch manipulierten Mais enthielt. Auch Foodwatch konnte in der Vergangenheit Erfolge mit dieser Strategie erringen, sei es bei der Veröffentlichung

von Acrylamidwerten in Chips oder der Abmahnung von McDonald's wegen irreführender Werbung.

Doch die konfrontative Strategie birgt auch Risiken. Da meist die Kritik an den ausgemachten Gegnern im Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit steht, besteht immer die Gefahr, dass die Organisation lediglich als Kritiker in der Öffentlichkeit auftaucht und nicht mit Lösungen des Problems in Verbindung gebracht wird. Eine benennbare, bekannte Marke in den Mittelpunkt einer konfrontativen PR-Strategie zu stellen, hat auch noch einen anderen Nachteil. Die Fokussierung auf den namhaften Gegner, meist noch verknüpft mit aktionsgeladenen, Aufsehen erregenden Maßnahmen, ist meist nur bedingt geeignet, um komplexere Themen zu transportieren. So gehen die allgemeinen Forderungen, die in der Öffentlichkeitsarbeit an dem Gegner festgemacht werden, sehr schnell unter, vor allem wenn der Gegner den Forderungen der NGO nachkommt. Wird beispielsweise eine Kampagne gegen Gentechnik an einem einzelnen Produkt oder einen einzelnen Hersteller festgemacht, so ist die Gefahr groß, dass das Grundthema Gentechnik aus der öffentlichen Debatte verschwindet, sobald der Hersteller den Forderungen der kampagnenbetreibenden NGO nachgegeben hat. Die Komplexität der Gentechnikdebatte und die Forderungen an eine entsprechende Gesetzgebung lassen sich so nicht vermitteln. So war der Rückzug von Nestlé durchaus ein Erfolg für Greenpeace, aber im Vergleich zu den grundsätzlichen Zielen der Organisation in Sachen Gentechnik doch nur ein kleiner Schritt. An diesem Beispiel zeigen sich die Grenzen der konfrontativen Strategie in Hinblick auf komplexere Themen (Eikeland 1994: 270ff).

Auch bedarf die konfrontative Vorgehensweise bei den meisten Themen einer sorgfältigen Recherche der Fakten, mit denen der ausgemachte Gegner in der Öffentlichkeit bloßgestellt werden soll. Stimmen die Fakten nicht, kann die Kampagne für die NGO selbst zum Risiko werden. Die viel gerühmte Brent-Spar-Kampagne von Greenpeace wurde für die Organisation fast zum Fiasko als bekannt wurde, dass die Organisation fehlerhafte Zahlen über den Inhalt der Ölplattform in ihren Pressemitteilungen verwendet hatte. Auch für ein anderes Risiko konfrontativer Vorgehensweisen ist die Brent-Spar-Kampagne ein Paradebeispiel – das Risiko des Kontrollverlustes, wenn sich neben den initiativ tätigen NGOs andere Akteure des Themas annehmen und dies nicht unbedingt immer im Sinne der NGOs. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn Medien wie die Bild-Zeitung das Thema aufnehmen und mit Panik verbreitenden Artikeln oder Boykott-Aufrufen eigene Kampagnen betreiben.

Der konfrontativen Strategie steht eine eher dialogorientierte Vorgehensweise gegenüber. Bei dieser Strategie werden die Themen meist nicht negativ personalisiert, d. h. die Öffentlichkeitsarbeit baut nicht unbedingt auf einen klar benennbaren Gegner auf. Steht beispielweise Gentechnik im Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit, so werden die Gefahren der Gentechnik thematisiert und gegebenenfalls die entsprechende Branche insgesamt als Übel dargestellt. Das heißt nicht, dass nicht einzelne Unternehmen genannt und als negativ dargestellt werden, aber diese stehen nicht im Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit. Hingegen gehen NGOs bei der eher dialogorientierten Strategie durchaus auch Kooperationen mit Unternehmen ein. Ziel dieser Kooperationen ist manchmal eine Lösung für ein Problem vorzustellen, wobei das kooperierende Unternehmen dann eine gewisse Vorbildfunktion übernimmt. Kooperationen können aber auch ein Weg sein, Bevölkerungsschichten zu erreichen, die sich sonst vielleicht nicht für bestimmte Themen interessieren. Außerdem eignen sich Kooperationen auch sehr gut für sekundäre Ziele, wie zum Beispiel die Organisation selbst bekannt zu machen und Spenden einzuwerben. Die Krombacher-Regenwald-Kampagne des WWF hatte sicherlich diese gewünschten Nebeneffekte. So erreichte der WWF mit seiner 2002/2003 durchgeführten Regenwald-Kampagne in Kooperation mit dem Bierbrauer Krombacher viel öffentliche Aufmerksamkeit. Dabei war es neben der Kombination einer bekannten Biermarke mit der bekannten Fernsehpersönlichkeit Günther Jauch vor allem die massive Fernsehwerbung, die breite Teile der Bevölkerung erreichte. Auch die gemeinsame Kampagne „Rettet unsere Erde“ von BUND, Greenpeace und dem WWF in Kooperation mit der Bild-Zeitung geht in diese Richtung.

Vorteil der dialogorientierten Strategie ist, dass NGOs als Problemlöser auftreten können, die nicht nur ein Problem benennen und öffentlich machen, sondern auch konkrete Lösungen vorstellen. Radikale Forderungen, bei denen ein Kompromiss nicht vorstellbar ist, sind bei dieser Vorgehensweise kaum zu finden. Dies macht die NGOs und ihre Forderungen für größere Bevölkerungsschichten interessant, die vielleicht von den eher radikalen Forderungen anderer Organisationen abgeschreckt werden. Beispielhaft für eine solche Herangehensweise ist das Marine Stewardship Council. Diese Organisation wurde gemeinsam von dem WWF und dem Lebensmittelkonzern Unilever gegründet und vergibt ein Umweltsiegel für Fisch aus nachhaltiger Fischerei. Mit diesem Projekt und der darauf basierenden Öffentlichkeitsarbeit stellt

---

der WWF ein Problem vor – die Überfischung der Meere – und präsentiert gleichzeitig einen Lösungsweg – die Produkte mit dem Umweltsiegel.

Die kooperative Strategie hat aber auch Nachteile. NGOs, die mit Unternehmen kooperieren, riskieren ihre Glaubwürdigkeit. Kooperiert eine NGO zu eng mit Unternehmen, die beispielsweise auch von Konkurrenzorganisationen kritisiert werden, so kann das für die betreffende Organisation selbst durchaus negative Folgen haben. So musste der WWF sich während der Kooperation mit Krombacher vorhalten lassen, dass die Aktion keinen wirklichen Effekt im Sinne des Naturschutzes hätte, sondern lediglich eine Art Verkaufsförderung für die Biermarke sei (Bonstein 2005: 62). Auch das Marine Stewardship Council wird von anderen NGOs, wie zum Beispiel Greenpeace, kritisiert.

Ein weiterer Nachteil der kooperativen Strategien liegt in dem geringeren Nachrichtenwert. Während Negativismus und Konflikte wie bereits ausgeführt einen hohen Nachrichtenwert haben – sind Kooperationen eher das Gegenteil. Entsprechend verwundert es nicht, dass beispielsweise die Kooperation zwischen dem WWF und Krombacher durch TV-Werbespots einen hohen Bekanntheitsgrad erreichte, der größte Anteil der Medienberichterstattung sich jedoch auf die Kritik an der Kampagne bezog.

Natürlich sind die beiden hier vorgestellten Strategien zwei Extreme, zwischen denen es durchaus auch jede Menge Mischformen gibt. Selbst die hier als Paradebeispiele für die einzelnen Strategien vorgestellten Organisationen nutzen nie ausschließlich nur die eine oder andere Strategie. So hat auch Greenpeace kooperative Kampagnen durchgeführt, zum Beispiel als es um die Produktion eines FCKW-freien Kühlschranks oder um das 3-Liter-Auto ging (Blühdorn 1995: 193). NGOs passen ihre Öffentlichkeitsarbeit den Rahmenbedingungen, den jeweiligen Themen und den gerade aktuellen Themenkonjunkturen in den Medien an. Sie nutzen mal mehr die eine, mal aber auch Elemente aus der anderen Strategie. Allerdings entscheiden sich die meisten NGOs grundsätzlich für die eine oder andere Richtung als Hauptstrategie. Ein ständiger Wechsel zwischen den beiden Ansätzen wäre auf Dauer auch kaum glaubwürdig.

#### **4 Die Mittel der NGO-Öffentlichkeitsarbeit**

Der Entscheidung für die anzuwendende PR-Strategie folgt die konkrete Ausgestaltung der Öffentlichkeitsarbeit. Dabei bieten sich NGOs eine ganze Reihe von Mitteln und Wegen. Der klassische Weg über die Medien ist dabei für die meisten Organisationen immer noch die erste Wahl, vor allem deshalb, weil über die Medien immer noch am ehesten breite Bevölkerungsschichten erreicht werden können. So verwundert es wenig, dass in der bereits zitierten Studie über Umweltorganisationen die Mittel der Pressearbeit – vor allem die direkte Ansprache von Journalisten und Pressemitteilungen – ganz oben bei der Nutzung und Bewertung der PR-Mittel durch NGOs stehen (Voss 2007: 98f.).

Diese Präferenz für die Medienarbeit gilt für die alltägliche Öffentlichkeitsarbeit genauso wie für Kampagnen. Auch dort wurden Pressemitteilungen und die direkte Ansprache einzelner Journalisten von den Befragten am höchsten bewertet (Voss 2007: 102).

Ganz unproblematisch ist die Fokussierung auf die Medien für NGOs allerdings nicht. Wenn die Öffentlichkeitsarbeit so stark auf die Medien ausgerichtet ist, dann ergibt sich eine gewisse Medienabhängigkeit (Roth 2005: 118; Klein et al. 2005: 50f.). NGOs, wie Unternehmen und andere Organisationen, sind darauf angewiesen, dass ihre Themen von den Medien als berichtenswert angesehen werden. Sie unterliegen dabei den Themenkonjunkturen, die zugunsten aber genauso gut gegen ihre Interessen laufen können. Ein gutes Beispiel dafür ist der Klimawandel. Jahrelang war dieses Thema eher ein Außenseiterthema, das vor allem in Deutschland hinter wirtschaftlichen und sozialen Themen wie Arbeitslosigkeit in den Hintergrund trat. So war es beispielsweise für Umweltorganisationen in den 90er Jahren verhältnismäßig schwierig mit diesem Thema in die Medien zu gelangen und damit öffentliche Präsenz zu bekommen. Dies änderte sich erst als vor einigen Jahren der Klimawandel durch Studien und Ereignisse zu einem Thema wurde, über das regelmäßig berichtet wurde. Diese Themenkonjunktur wurde dann entsprechend von vielen NGOs genutzt. Das Beispiel Klimawandel ist ein sehr umfassendes Thema. Themenkonjunkturen können auch sehr viel kleiner ausfallen. So kann ein einzelner Lebensmittelskandal, in dem es vielleicht nur um ein einzelnes Unternehmen geht, von NGOs genutzt werden, um die gesamte Branche oder ein an dem Skandal anknüpfbares Thema in die Öffentlichkeit zu bringen.

Abbildung 2

	<b>PR-Mittel</b>	<b>Durchschnittsbewertung</b>
1	Pressemitteilungen	1,31
2	Direkte Ansprache einzelner Journalisten	1,52
3	Kontakte/Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen oder Politikern	1,52
4	Beratung von Vorstand/Geschäftsführung	1,54
5	Allgemeines Informationsmaterial erstellen (Broschüren, Flyer etc.)	1,55
6	Konzeption/Planung	1,58
7	Kontakte/Zusammenarbeit mit anderen Organisationen	1,59
8	Spezielles Info-Material für die Werbung neuer Mitglieder erstellen	1,61
9	Beratung von anderen Abteilungen	1,76
10	Foto- /Videomaterial erstellen	1,88
11	Erstellen von Texten etc. für die interne Kommunikation/Intranet	1,91
12	Kontakte/Veranstaltungen für spezielle Zielgruppen (Wissenschaftler, Unternehmen)	2,04
13	Pressekonferenzen	2,08
14	Allgemeine öffentliche Veranstaltungen	2,16
15	Spezielle Veranstaltungen für die Werbung neuer Mitglieder	2,50

Quelle: Voss 2007: 99, abgewandelt

Chancen für mediale Aufmerksamkeit können aber auch noch ganz anders entstehen. Als 2006 ein Wal an der Ostsee gestrandet und verendet ist, nutzte Greenpeace diese Gelegenheit, um den 20 Tonnen schweren Wal vor die japanische Botschaft in Berlin transportieren zu lassen, um so gegen den Walfang der Japaner zu demonstrieren. Medienberichterstattung war aufgrund der Einzigartigkeit dieser Aktion garantiert. Inwieweit Greenpeace dann allerdings die eigentliche Botschaft – der Protest gegen die Walfangpraxis der Japaner – in die Medien transportieren konnte, lässt sich nur schwer beurteilen.

Der Wal vor der japanischen Botschaft ist nicht nur ein Beispiel dafür, wie NGOs die verschiedensten Gelegenheiten für mediale Aufmerksamkeit nutzen können und nutzen, es ist auch ein Beispiel für die Bedeutung von Inszenierungen. Bei der konfrontativen Strategie erfolgen Inszenierung oftmals anhand des ausgewählten Gegners, bei der eher dialogorientierten Strategie hingegen müssen Inszenierungen sich an anderen medial wirksamen Aufhängern orientieren. Für beide Strategien gilt, dass Bilder ein entscheidender Faktor sind. Bilder können Leser und Zuschauer emotional erreichen und sind für bildorientierte Medien wie das Fernsehen unabdingbar. Entsprechend bekennen sich die meisten NGOs bewusst dazu, gezielt nach entsprechenden Bildern für ihre Themen zu suchen (Voss 2007: 146f., 166f., 174).

Wie kaum eine andere Organisation schafft es vor allem Greenpeace immer wieder symbolträchtige Bilder zu inszenieren. Das Greenpeace-Schlauchboot, das sich zwischen Walfänger und Wale wagt, oder die Greenpeace-Mitarbeiter, die auf Industrieschlote steigen oder sich an

Werkstore ketten, schockierten in den 80er Jahren und machten die damit verbundenen Umweltprobleme publik. Statt auf spektakuläre Aktionen setzen manche NGOs auf andere Wege. Im Jubiläumsbuch des WWF fasst Klaus-Henning Groth, der damalige Leiter der Abteilung Politik & Kommunikation, das mit den Worten „Emotionen, human touch, Gesichter und Prominenz“ zusammen (Groth 2003b: 183). Prominente liefern dabei nicht nur die gewünschten Bilder. Ihr eigener Nachrichtenwert sorgt auch für höhere Medienresonanz und erreicht zum Teil auch noch Medien, die sonst für die NGOs mit dem entsprechenden Thema kaum erreichbar wären.

Neben dem Weg über die klassischen Medien gewinnen die neuen Medien für NGOs zunehmend an Bedeutung. Dazu gehören neben der organisationseigenen Homepage auch Newsletter und andere Online-Angebote. Die Online-Kommunikation ist dabei für NGOs aus zwei Gründen interessant. Zum einen ermöglicht sie, anders als der Umweg über klassische Medien, einen direkten, ungefilterten Kontakt zu den Menschen. Zum anderen ist vor allem die Kostenersparnis im Vergleich zu vielen klassischen Kommunikationswegen ein wichtiges Argument (Kutner 2000: 2; Bermann/Mulligan 2003: 78; Voss 2006: 68f.).

Abbildung 3

<b>Merkmale der Homepage (Mehrfachnennungen, Angaben in Prozent, N = 27)</b>	<b>Deutschland</b>
Allgemeine Informationen zur Arbeit der Organisation	96
Hintergrund-Infos zu verschiedenen Themen	96
Aktuelle Nachrichten	85
Möglichkeit der Interaktion, z. B. durch Umfragen etc.	55
Sonstiges	37

Quelle: Voss 2007: 104, abgewandelt

Die eigene Homepage hat von allen Mitteln der Online-Kommunikation dabei für die meisten NGOs die größte Bedeutung, vor allem für die Informationsvermittlung (vgl. Voss 2007: 103f.). Dabei geht es den meisten Organisationen darum, „allgemeine Informationen zur Arbeit der Organisation“ und „Hintergrund-Infos zu verschiedenen Themen“ zu vermitteln. Das gaben jeweils 96 % der befragten deutschen Umweltorganisationen an. So nutzt eine ganze Reihe von Organisationen das Internet für eine stärker an den Endverbrauchern orientierte Informationsvermittlung, die zum Teil auch auf ratgeberorientierte Kommunikationsstrategien setzt. Beispielhaft für eine solche Nutzung von neuen Medien sind die Einkaufsratgeber zum Thema Fisch von Greenpeace oder dem WWF. Aktuelle Nachrichten werden immerhin noch von 85 % der befragten Organisationen online angeboten. Wohingegen nur 55 % Möglich-

keiten der Interaktion anbieten. Chats und Online-Umfragen werden dabei noch am häufigsten eingesetzt. Auch die Bedeutung solche interaktiven Mittel wird gering eingestuft. Im Durchschnitt wurden diese Maßnahmen mit nur 3,52 bewertet.

Diese Werte vermitteln also eher eine Geringschätzung der interaktiven Online-Kommunikation durch NGOs. Bisher finden sich daher auch nur vereinzelt NGOs, die beispielsweise Blogs oder Wikis nutzen (Voss 2008b: 239ff.). Insgesamt betrachtet werden die interaktiven Mittel der Online-Kommunikation eher von kleinen, loseren Organisationen und Einzelpersonen genutzt als von den großen etablierten NGOs. Beispielhaft lässt sich hier die Anti-Globalisierungs-Bewegung nennen, die bei Gelegenheiten wie dem G8-Gipfel in Heiligendamm 2007 ihre Proteste weitestgehend online organisiert und dabei Blogs, Wikis und YouTube nutzt (Voss 2008b: 239ff.). Eine Erklärung dafür, warum etablierte NGOs die interaktiven Möglichkeiten weniger einsetzen, mag die Angst vor Kontrollverlust sein, aber auch der erhöhte Personalaufwand, den solche Mittel benötigen. Auch sprechen diese Mittel ein eher junges Zielpublikum an. Gerade in Hinblick auf das Einwerben von Spenden sind viele NGOs aber immer noch auf eher ältere Bevölkerungsschichten angewiesen (Voss 2007: 184, 227). Die neuen interaktiven Wege der Online-Kommunikation sind für NGOs daher zum einen eine große Chance, aber eben auch ein Risiko. So ist über diese Mittel nicht nur eine ungefilterte Kommunikation mit der Öffentlichkeit möglich, sondern auch ein Dialog, d. h. eine Möglichkeit direkt Feedback für die eigene Arbeit zu bekommen. Aber NGOs konkurrieren auf diesem Gebiet verstärkt mit Einzelpersonen und weniger organisierten Akteuren um das knappe Gut der öffentlichen Aufmerksamkeit (Illia 2003: 326; Voss 2008b: 244f.).

## **5 NGO-Öffentlichkeitsarbeit im Wandel**

Die Öffentlichkeitsarbeit von NGOs ist so vielfältig wie die Organisationen, die sie betreiben. Sie unterliegt zudem einem konstanten Wandel. Waren spektakuläre Aktionen, wie Greenpeace sie in den 80er Jahren durchgeführt hat, früher noch ein Garant für öffentliche Aufmerksamkeit, so müssen sich NGOs heute meist mehr einfallen lassen. Auch die Themen werden komplexer und damit für die Öffentlichkeitsarbeit schwieriger. Konnte Greenpeace beispielsweise früher durch das Anketten von Mitarbeitern an Abwasserrohre darauf aufmerksam machen, dass die Einleitung von Abwässern in die Flüsse schlecht ist, so lassen sich Themen wie Klimawandel oder Gentechnik nicht so leicht öffentlich darstellen. Um die ge-

wünschten Ziele zu erreichen, müssen NGOs sich für die geeignete Strategie entscheiden und neben dem Weg über die klassischen Medien auch neue Wege gehen. Dabei müssen sie zum einen auf die Themenkonjunkturen achten, gleichzeitig bekommen sie durch die Möglichkeiten der Online-Kommunikation auch Konkurrenz von neuen Akteuren.

Viele NGOs reagieren mit einer verstärkten Professionalisierung auf die sich ändernden Anforderungen. Die ist zwar notwendig, um den Interessen der NGOs in der Öffentlichkeit Gehör zu verschaffen und um mit der professionellen PR-Maschinerie von Unternehmen, Parteien und Verbänden konkurrieren zu können. Trotzdem wird diese Art der Anpassung durchaus kritisch gesehen. So stellt der Politologe Roland Roth die Frage nach der Legitimation und fasst die Problematik wie folgt zusammen:

„Mit Blick auf ihre Ressourcen und politische Strategien neigen NGOs vermehrt dazu, atypische oder ‚neue‘ Moralunternehmer zu sein, indem sie effiziente Methoden des Fundraising und öffentlichen Projektmanagements für die Gewinnung von Ressourcen einsetzen und eine Kombination von wissenschaftlicher Expertise und PR-Arbeit für ihre Kampagnen und ihre Lobby-Arbeit bevorzugen. Sie tun dies offensichtlich so erfolgreich, dass selbst zahlreiche wissenschaftliche Beobachter darauf verzichten, im Sinne einer Analyse der ‚realen Zivilgesellschaft‘ nach Interessen, Machtverhältnissen, Legitimationsquellen zu fragen.“ (Roth 2005: 120)

So wird im Zuge der Professionalisierung die Öffentlichkeitsarbeit von NGOs selber zum öffentlichen Thema. Organisationen wie Greenpeace, Foodwatch oder der World Wide Fund For Nature (WWF) schaffen es immer wieder, durch gezielte Kampagnen Themen in der öffentlichen Diskussion zu platzieren und die Richtung der öffentlichen Diskussion mit zu bestimmen, werden aber auch immer wieder für ihre Vorgehensweise kritisiert. Legendäre Kampagnen wie die von Greenpeace 1995 gegen die Versenkung der Ölplattform Brent Spar in der Nordsee haben daher den Ruf und die öffentliche Meinung in Bezug auf NGOs maßgeblich mitgeprägt. Sie zeigen aber auch, welchen Bedingungen und Problemen NGOs gerade in Bezug auf ihre Öffentlichkeitsarbeit ausgesetzt sind. Erfolgreiche Aktionen wie die Brent-Spar-Kampagne werden zum einen schnell zum Erfolgsmaßstab, sind zum anderen aber auch Anlass zur Kritik an der professionellen Öffentlichkeitsarbeit.

Dieses Dilemma ist nicht nur ein externes Problem, es spiegelt sich auch in der Wahrnehmung und dem Selbstverständnis vieler NGOs wider. NGOs haften immer noch das Image des David an, der gegen den großen Goliath, die Industrie oder die Politik, kämpft. Mit diesem Image haben viele NGOs in der Vergangenheit bewusst gearbeitet und tun dies auch immer noch. Wenn sich die Öffentlichkeitsarbeit von NGOs aber nicht mehr von der großer Unternehmen unterscheidet, passt dies nicht zu diesem David-gegen-Goliath-Image. NGOs riskieren dann ihre Glaubwürdigkeit, die gerade für ihre öffentliche Kommunikation so wichtig ist. NGOs müssen daher einen regelrechten Spagat bewältigen zwischen der Notwendigkeit professioneller Öffentlichkeitsarbeit und dem Risiko, durch eben diese ihre Glaubwürdigkeit zu riskieren.

## Literatur

- Bammerlin, R. (1998): Umweltverbände in Deutschland: Herausforderung zum Wandel im Zeichen des Leitbildes nachhaltiger Entwicklung, Landau, GNOR.
- Berens, H. (2001): Prozesse der Thematisierung in publizistischen Konflikten. Ereignismanagement, Medienresonanz und Mobilisierung der Öffentlichkeit am Beispiel von Castor und Brent Spar. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Blühdorn, I. (1995): Campaigning for nature: environmental pressure groups in Germany and generational change in the ecology movement. In: Blühdorn, I., Krause, F. und Scharf, Th. (Hrsg.) *The green agenda: environmental politics and policy in Germany*. Keele, UK, Keele University Press, 167-220.
- Bonstein, J. (2005): Lächeln für Brasilien. *Der Spiegel* 31 (1). August 2005, 62.
- Carter, N. (2001): *The Politics of the Environment: Ideas, Activism, Policy*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Eikeland, P. O. (1994): US environmental NGOs: New strategies for the new environmental problems? *The Journal of Social, Political and Economic Studies* 19 (3), 259-285.
- Fernando, J. L. und Heston, A. W. (1997): *The role of NGOs: charity and empowerment*, Thousand Oaks, CA., Sage Publications.
- Furtak, F. T. (1997): *Nichtstaatliche Akteure in den internationalen Beziehungen: NGOs in der Weltpolitik*, München, Herbert Utz Verlag.
- Galtung, J. und Ruge, M. H. (1965): The Structure of Foreign News. The Presentation of the Congo, Cuba and Cyprus Crisis in Four Norwegian Newspapers. *Journal of Peace Research* 2 (1965), 64-91.
- Hengsbach, F. (1996): *Die Rolle der Umweltverbände in den demokratischen und umweltethischen Lernprozessen der Gesellschaft*, Stuttgart, Metzler-Poeschel.
- Hamdan, F. (2003): *Wie kommt die Bohrrinsel ins TV? Internationale Kommunikation zum Schutz der Umwelt*, Berlin, Manuskript - Universität der Künste Berlin.
- Hilhorst, D. (2003): *The real world of NGOs: discourses, diversity, and development*. London, UK [u. a.], Zed Books.
- Johannsen, K.-P. und Vorfelder, J. (1996): Public Relations im Alltag und im Rückblick - Kommunikationsmanagement im Fall Brent Spar. In: Klewes, J. und Baerns, B. (Hrsg.) *Public Relations 1996: Kampagnen, Trends & Tips*. Düsseldorf, ECON, 98-109.
- Jordan, A. G. (2001): *Shell, Greenpeace, and the Brent Spar*, Houndmills, Basingstoke, UK / New York, NY, Palgrave.

- Koch, S. (2001): Greenpeace: Umweltkampagnen mit Herz und Verstand. In: Röttger, U. (Hrsg.) PR-Kampagnen – Über die Inszenierung von Öffentlichkeit. Opladen, Westdeutscher Verlag, 263-268.
- Krüger, C. und Müller-Hennig, M. (Hrsg.) (2000): Greenpeace auf dem Wahrnehmungsmarkt: Studien zur Kommunikationspolitik und Medienresonanz, Münster, Lit-Verlag.
- Lippmann, W. (1922): Public Opinion, New York, NY, Harcourt.
- Messner, D. (2004): Keimzellen der Demokratie – Historische und aktuelle Betrachtungen zum Thema „Zivilgesellschaft und Entwicklung“. Zivilgesellschaft & Entwicklung. In: <http://www.venro.org/fileadmin/Publikationen/zivilgesellschaft/Z&E2004.pdf>. (31.1.2009).
- Neidhardt, F. (Hrsg.) (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, Wiesbaden/Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Nohlen, D. (2002): NGOs. In: Nohlen, D. und Schultze, R.-O. (Hrsg.) Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. München, Beck, 576.
- Princen, Th. und Finger, M. (1994): Environmental Ngos in World Politics: Linking the Local and the Global, London, UK, Routledge.
- Roth, R. (2005): Transnationale Demokratie - Beiträge, Möglichkeiten und Grenzen von NGOs. In: Brunnengräber, A., Klein, A. und Walk, H. (Hrsg.) NGOs im Prozess der Globalisierung: mächtige Zwerge - umstrittene Riesen. Bonn, VS-Verlag, 80-128.
- Röttger, U. (2001): Campaigns (f)or a better world? In: Röttger, U. (Hrsg.) PR-Kampagnen – Über die Inszenierung von Öffentlichkeit. 2., überarbeitete Auflage. Opladen, Westdeutscher Verlag, 15-34.
- Röttger, U. (2005): Kampagnen. In: Bentele, G., Fröhlich, R. und Szyszka, P. (Hrsg.) Handbuch der Public Relations: wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln, mit Lexikon. Wiesbaden, VS-Verlag, 588-589.
- Rucht, D. und Roose, J. (2001): Zur Institutionalisierung von Bewegungen: Umweltverbände und Umweltprotest in der Bundesrepublik. In: Zimmer, A. und Weßels, B. (Hrsg.) Verbände und Demokratie in Deutschland. Opladen, Leske + Budrich, 261-290.
- Schulz, W. (1976): Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien, Freiburg/ München, Alber.
- Take, I. (2002): NGOs im Wandel – Von der Graswurzel auf das diplomatische Parkett, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Voss, K. (2006): Alles Online? Über die Auswirkungen von Online-Medien auf die interne und externe Kommunikation von Nichtregierungsorganisationen. Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 19 (2), 68-76.

- 
- Voss, K. (2007): Öffentlichkeitsarbeit von Nichtregierungsorganisationen. Mittel, Ziele, interne Strukturen, Wiesbaden, VS-Verlag.
- Voss, K. (2008a): Wie politische Öffentlichkeitsarbeit entsteht – Ein Einblick in PR-Abteilungen von Nichtregierungsorganisationen. In: Sarcinelli, U. und Tenscher, J. (Hrsg.) Politikherstellung und Politikdarstellung: Beiträge zur politischen Kommunikation, Köln, von Halem Verlag, 98-120.
- Voss, K. (2008b): Nichtregierungsorganisationen und das Social Web: Mittel der Zukunft oder Bedrohung? In: Zerfaß, A., Welker, M. und Schmidt, J. (Hrsg.) Kommunikation, Partizipation und Wirkungen im Social Web – Band 2: Strategien und Anwendungen: Perspektiven für Wirtschaft, Politik, Publizistik. Köln, von Halem Verlag, 233-249.
- Willets, P. (Hrsg.) (1996): The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System. Washington, DC / London, UK, Hurst.
- Zimmer, A. (2002): NGOs als Akteure einer internationalen Zivilgesellschaft. In: Zimmer, A. und Frantz, Ch. (Hrsg.) Zivilgesellschaft international: alte und neue NGOs. Opladen, Leske + Budrich.