

Neue Soziale

FORSCHUNGSJOURNAL

Bewegungen



ETABLIERTE HERAUSFORDERER?
Akteure und Diskurse der Umweltpolitik

Editorial

Jochen Roose

Etablierte Herausforderer?
Akteure und Diskurse der Umweltpolitik 2

Tagungsankündigung

Praxisseminar: Redaktionsarbeit
in politischen Zeitschriften 8

Lobbyismus in Deutschland 9

15 Jahre Forschungsjournal
Neue Soziale Bewegungen 12

Aktuelle Analyse

Frank Nullmeier

Vergesst die Bürgergesellschaft?! 13

Hauptbeitrag

Peter Henning Feindt

Gemeinsam gegen Niemanden.
Nachhaltigkeitsdiskurs in Deutschland 20

Jochen Roose/Dieter Rucht

Unterstützung der Umweltbewegung.
Rückblick und Perspektiven 29

Kristine Kern/Malte Schophaus/Claudia Koll

Die Lokale Agenda 21.
Ein innerdeutscher und
internationaler Vergleich 40

Christopher Rootes

Umweltproteste in Deutschland
im europäischen Vergleich 49

Heike Walk

Global Governance.
Hoffnung und Ermüchterung in der
internationalen Klimapolitik 55

Pulsschlag

Christiane Frantz

Karrierewege und Karriereverläufe
in NGOs 63

Gesa Reisz

Die zivilgesellschaftliche Beteiligung an den
EU-Konventen 67

Rainer Kazig

Ablasshandel oder emanzipatorisches
Printmedium? 73

Tagungsberichte

Silke Roth

Europas Töchter.
Frauenbewegungen in Europa 78

Basil Bornemann/Julia Verlinden

Ökologische Modernisierung
in Theorie und Politik 80

Gaby Rohmann

Zivilgesellschaft und ihre Akteure 82

Christina Stecker

Globalisierung und Wohlfahrtsstaat 85

Analyse

Weiches Thema – Weiche Politik
Warum die Engagement-Politik in
Deutschland im Schatten steht? 87

Selbstdarstellung

Forschungsschwerpunkt ‚Dritter Sektor
und europäische Zivilgesellschaft‘ 91

Treibgut

Materialien, Notizen, Hinweise 93

Literatur

Politik der Nachhaltigkeit
(*Kai-Uwe Hellmann*) 97

Selbstpädagogisierung einer
Protestbewegung 99

(*Tom Beier*)

Hell's Angel für Soziologen
(*Ulrich Steuten*) 101

Hybride Organisationen
(*Christoph Strünck*) 104

Zurück zur Modernisierungstheorie
(*Jörg Rössel*) 106

Aktuelle Bibliographie 108

Abstracts 111

Etablierte Herausforderer? Akteure und Diskurse der Umweltpolitik

Was waren das noch für Zeiten, als die Umweltbewegung für Furore sorgte. Große Mobilisierungen und die ‚Ökos‘ als fest Größe im Straßenbild waren offensichtliche Anzeichen für die Stärke der Bewegung. Da bleibt heute das Resümee weit verhaltener. Immer wieder wird das Fehlen großer Umweltproteste konstatiert und radikaler Protest ist in den Augen vieler fast ausgestorben. Mit geradezu stoischer Ruhe werden die Szenarien der Klimakatastrophe aufgenommen und dann weitgehend ignoriert. Die Dynamik einer Bewegung, die vernachlässigte Themen auf die politische Tagesordnung setzt und Lösungen einfordert, scheint in weiter Ferne zu liegen. Die Umweltbewegung, so ein verbreiteter Eindruck, ist zu einem zahnlosen Tiger geworden.

Doch ist dies nur die eine Seite der Medaille. Systematische Betrachtungen lassen Zweifel aufkommen an dieser pessimistischen Sicht. So sind Umweltproteste keineswegs verschwunden (Rucht/Roose 2001, Rootes in diesem Heft). Der Widerstand gegen die Atom-mülltransporte schienen wie ein „Comeback der Umweltbewegung“ (Kolb 1997). Die Mitgliedschaft der großen Umweltverbände ist in den 1990er Jahren nicht etwa geschrumpft, sondern deutlich angestiegen (Roose/Rucht in diesem Heft). Diese Befunde wecken zumindest Zweifel an den Krisendiagnosen. Die Betrachtung der zivilgesellschaftlichen Akteure im Umweltbereich in Deutschland ergibt ein differenzierteres Bild. Ein genauer Blick auf die Organisationen und Verbände der Umweltbewegung macht deutlich, dass sie keineswegs verschwunden sind. Vielmehr sind sie Teil der ‚normalen‘ Landschaft von Interessenvertretern geworden. Sie sind in Beratungsgremien vertreten und melden sich routinemäßig zu Wort, wenn es um die ökologische Beurteilung von Politik geht. Anders als in den frühen

Jahren der Bewegung sind Proteste nicht mehr notwendige Bedingung, um öffentlich Gehör zu finden.¹ Gleichzeitig haben die Proteste vielfach ihr überraschendes, zum Teil auch skandalöses Moment verloren, womit die Scheere zwischen öffentlichem Eindruck und wissenschaftlichem Befund der Protesthäufigkeit erklärt werden kann. Die VertreterInnen der Umweltbewegung sind von herausfordernden Außenseitern zu etablierten Herausforderern geworden.

Der Blick allein auf Umweltverbände und die Umweltbewegung reicht aber nicht aus, um die Dynamik der letzten Jahre zu erfassen. Eine Reihe weiterer Entwicklungen haben die politische Behandlung der Umweltprobleme grundlegend verändert. Es gilt, diese Gesamtdynamik von Diskursen und Akteuren der Umweltpolitik zu berücksichtigen. Erst eine solche Gesamtschau ermöglicht eine Einschätzung der politischen Bedeutung des Umweltthemas. In diesem Feld können dann die Umweltorganisationen und die Umweltbewegung in ihrer Rolle neu bewertet werden.

An dieser Stelle sollen zwei zentrale Dimensionen dieser Veränderungen aufgegriffen werden: die Entwicklungen einer Umweltdiskussion auf globaler Ebene mit der Ausstrahlung insbesondere der Konferenz von Rio de Janeiro 1992 und die Veränderungen der politischen Landschaft auf europäischer und nationaler Ebene.

1 Umwelt und die globale Dimension

Zu den wesentlichen Entwicklungen der letzten Jahre, die auch für die Umweltpolitik von entscheidender Bedeutung waren, gehört das Phänomen der Globalisierung. Dass Umweltprobleme in vielen Fällen über das Lokale hinausreichen und an nationalen Grenzen nicht halt machen, ist keine neue Erkenntnis. Doch mit der Konferenz von Rio de Janeiro 1992 ist die globale Ebene als Diskussionsforum und möglicher Regulationszusammenhang sicht-

bar und prominent geworden. Transnationale zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich im Laufe der 1980er Jahre zahlreich gegründet haben (Princen/Finger 1994), schalten sich in die Diskussionsprozesse auf globaler Ebene ein oder versuchen es zumindest (Brunnengräber u.a. 2001, Walk/Brunnengräber 2000, Walk in diesem Heft). Das Konzept der *Global Governance* als eines erdumspannenden Diskussionszusammenhangs, der unterschiedliche Akteure, wie nationale Regierungen, Wirtschaftsakteure, Zivilgesellschaft, einbindet, hat Hoffnung auf neue Einflusschancen für die etablierten Umweltverbände und hinzugekommene transnationale Organisationen und Netzwerke geweckt. Andererseits sind mit der Arbeit auf globaler Ebene neue Anforderungen an die Umweltakteure verbunden. Sie müssen Kooperationen zwischen lokaler und globaler Ebene leisten (Janett 1997, Walk 1997), sie müssen bei den internationalen Verhandlungen präsent sein und Kompetenz mobilisieren, um Einfluss geltend machen zu können. Nicht zuletzt drängt sich zehn Jahre nach der Konferenz von Rio und kurze Zeit nach der Nachfolgekonzferenz in Johannesburg die Frage auf, was aus den Hoffnungen und frommen Wünschen der Global Governance geworden ist. Während die Debatte der letzten Jahre vor allem demokratietheoretisch-normativ dominiert war, ist die empirische und sehr schwierig zu behandelnde Frage nach den tatsächlichen Einflussmöglichkeiten insbesondere der NGOs noch viel zu wenig erforscht.

Die Konferenz von Rio hat neben dem Verhandlungsprozess auf globaler Ebene in zwei Richtungen für wesentliche Anstöße auf der nationalen Ebene gesorgt: durch die Intensivierung der Diskussion um das Konzept der *Nachhaltigkeit* und die Initiierung der Prozesse zur *Lokalen Agenda 21 (LA 21)*.

Die Idee einer nachhaltigen Entwicklung aus dem Brundtland-Bericht (Brundtland 1987) ist zwar etwas älter, doch nach der Konferenz in

Rio erlangte die Nachhaltigkeitsdiskussion eine neue Dynamik. Insbesondere im Umweltbereich wurde dieses Konzept einflussreich.² Diskurse sind nicht allein der Rahmen für die Thematisierung, sondern sie legen auch bestimmte thematische Verbindungen und politische Allianzen nahe.³ Der Framing-Ansatz hatte in der Bewegungssoziologie die Möglichkeiten einer strategischen Nutzung in den Vordergrund gestellt (Benford/Hunt 1995, Gerhards 1992, Snow u.a. 1986). Doch selbst wenn strategische Einflussmöglichkeiten auf den Diskurs durch eine nationalen Bewegung in einer nationalen Öffentlichkeit in Ansätzen noch denkbar sein mögen, so wird gerade in der Verbindung von globalen Entwicklungen und der Adaption und Brechung dieser Entwicklungen auf nationaler Ebene deutlich, wie gering hier die direkten Steuerungsmöglichkeiten sind. Die Bewegungen sind gleichermaßen Akteure und Betroffene dieser Diskursveränderungen. Mit dem Nachhaltigkeitsdiskurs wurde ein sehr inklusiver Zugang zu Umweltproblemen etabliert. Zielkonflikte zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Problemen werden im Konzept der Nachhaltigkeit integriert. Auf diese Weise werden Allianzen zwischen vormaligen Kontrahenten möglich, was den Möglichkeitsraum der Umweltorganisationen erweitern kann (Roose 2002: 83ff). Feindt (in diesem Heft) hält die Weite und damit Beliebigkeit des Nachhaltigkeitsbegriffs dagegen, der auch konträre Positionen zulässt, ohne zur Entscheidung zu zwingen.

Die zweite Entwicklung in der Folge der Konferenz von Rio de Janeiro war die Initiierung von Prozessen der LA 21. In Verfahren mit BürgerInnenbeteiligung sollte eine Nachhaltigkeitsstrategie jeweils auf lokaler Ebene entwickelt werden. Auch wenn die Implementati-on in Deutschland erst mit einiger Verspätung an Schwung gewann (Heinelt/Mühlich 2000, Kern/Schophaus/Koll in diesem Heft), so sind

hier doch neue Strukturen für die Diskussion und Bearbeitung von Umweltproblemen entstanden,⁴ teils unter Beteiligung bisheriger zivilgesellschaftlicher Akteure im Umweltbereich, teils jenseits bestehender Strukturen.

2 Politischer Rahmen:

EU und nationale Regierung

In zwei Richtungen hat sich die politische Landschaft für die Umweltpolitik in Deutschland entscheidend geändert: Zum einen hat die Europäische Union in den 1990er Jahren für den Umweltbereich an Bedeutung zugenommen. Zum anderen sind seit 1998 Bündnis 90/Die Grünen in der Bundesregierung vertreten. Die Europäische Union (EU) hat in den letzten Jahren im Umweltbereich ihre Aktivitäten erheblich ausgedehnt. Viele Themen, wie etwa Umgang mit Chemikalien, Müllbehandlung, Lärmschutz, Naturschutz, werden zu erheblichen Teilen auf europäischer Ebene reguliert (Johnson/Corcelle 1995, McCormick 1999); auch andere Politikbereiche der EU haben aus ökologischer Sicht erhebliche Bedeutung, etwa die Agrar-, Regional- und Verkehrspolitik (Hey 1994). Parallel mit der EU-weiten Regulierung von umweltrelevanten Fragen nimmt die autonome Gestaltungsmöglichkeit auf nationaler Ebene ab. Nationale Alleingänge werden durch die Verträge der EU untersagt⁵ oder von den nationalen Regierungen vermieden, damit im europäischen Binnenmarkt nicht unterschiedliche Regelungen gelten und zu Handelshemmnissen führen.

Für die zivilgesellschaftlichen Akteure im Umweltbereich ist damit ebenfalls eine tendenzielle Einschränkung ihrer Einflusschancen verbunden. Die auf nationaler Ebene erkämpften Zugänge werden weniger wirkungsvoll, weil die wichtigen Grundsatzfragen bereits auf europäischer Ebene festgelegt sind. Damit stehen die Umweltorganisationen einer wesentlich veränderten Situation gegenüber, in der sie entweder geringere Einflussmöglich-

keiten hinnehmen oder ihre Aktivitäten auf die EU-Ebene erweitern, was wiederum erheblich Probleme nach sich zieht. Das Themenheft „Der EU-Koloss – Demokratiefreie Zone?“ des Forschungsjournals Neue Soziale Bewegungen (Heft 4/2001) hatte sich diesen Fragen gewidmet (vgl. Schuppert, Schwenken und Roose in jenem Heft, Roose 2003, Rucht 2000, 2002). Die Frage, in welchem Maße es den zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht nur im Umweltbereich gelingt, sich auf die EU einzustellen, wird ihren politischen Einfluss in Zukunft wesentlich bestimmen.

Auf nationaler Ebene hat der Einzug von Bündnis 90/Die Grünen in die Bundesregierung 1998 Hoffnungen auf eine ökologische Wende genährt. Die Regierungsbeteiligung der Bewegungspartei wurde höchst unterschiedlich bewertet. Während Roland Roth nach einem Jahr rot-grün im Forschungsjournal von „lähmenden Enttäuschungen“ sprach (Roth 1999: 20), kommen Jänicke (2002: 59) zumindest am Ende der ersten Legislaturperiode zu einem eher positiven Ergebnis: „Insgesamt ist der Mitte der 1990er Jahre ins Stocken geratene Motor einer umweltpolitischen Weiterentwicklung wieder auf Touren gekommen.“ Meilensteine grüner Umweltpolitik waren der mittelfristige Atomausstieg, die Reform des Naturschutzgesetzes, erste Schritte zu einer Agrarreform mit einem stärkeren Sektor ökologischer Landwirtschaft und die Besetzung des Themas Verbraucherschutz.

Doch es wäre verfehlt, hier allein von einer Erfolgsbilanz zu sprechen, denn gerade Umweltorganisationen hatten sich von den grünen PolitikerInnen auf der Regierungsbank weit mehr versprochen. Besonders deutlich wird dies an der Kritik aus der Umweltbewegung am beschlossenen Atomausstieg.⁶ Die nun im neuen Koalitionsvertrag für die Regierungszeit 2002 bis 2006 akzeptierte längere Laufzeit für das Atomkraftwerk Obrigheim wird vielfach als Rückschlag für den mittelfristigen

Atomausstieg betrachtet, denn das Atomkraftwerk hat die vereinbarte durchschnittliche Laufzeit von 32 Jahren Ende 2002 bereits um zwei Jahre überschritten. In ihrer umweltpolitischen Gesamtbewertung des neuen Koalitionsvertrages kommt die BUND-Vorsitzende Angelika Zahrt zu dem Urteil: „Der Koalitionsvertrag ist zwar grün angehaucht, ein Umweltsiegel können wir jedoch nicht dafür vergeben“ (BUND 2002).

Nicht nur auf der inhaltlichen, auch auf der Ebene von Einfluss- und Mobilisierungsmöglichkeiten der Umweltbewegung bleibt das Resümee gemischt. So könnte mit dem Atomkonsens die Mobilisierbarkeit des Atomthemas, das in der deutschen Umweltbewegung ein so dominantes Thema ist, einen Rückschlag erlitten haben. Die im Vergleich zu 1997 eher geringe Beteiligung an den Castor-Protesten im November 2002 deutet in diese Richtung. Ob diese Vermutung langfristig Bestand hat, wäre mit weiteren Analysen zu klären.

Auch die Frage, ob mit der grünen Regierungsbeteiligung die Umweltorganisationen tatsächlich größeren Einfluss auf die Bundespolitik haben oder ob im Vergleich zu den CDU-Umweltminister/innen Klaus Töpfer und Angela Merkel die Zugangs- und Einflusschancen im Wesentlichen unverändert sind, bleibt zu klären. Schließlich hat sich die Entfernung der grünen Partei von den neuen sozialen Bewegungen fortgesetzt; die Grünen betrachten sich mittlerweile als „normale Partei“. Auch in diesem Fall haben sich die ehemaligen Herausforderer etabliert.

3 Akteure und Diskurse der Umweltpolitik – Eine Bestandsaufnahme

Vor sechs Jahren hatte das Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen eine „Bilanz der Umweltbewegung“ (Heft 4/1996) präsentiert. Aus heutiger Sicht kann es nicht um ein Resümee einer abgeschlossenen Bewegung gehen, das wäre verfrüht. Doch es ist deutlich, dass

der Blick breit auf Akteure und Diskurse der Umweltpolitik gerichtet sein muss.

Peter H. Feindt präsentiert in seinem Beitrag einen historischen Abriss des Umweltdiskurses. Dabei wird deutlich, wie aus der Konfrontation zwischen Umweltbewegung und einer weitgehend ablehnenden Front aus Wirtschaft und Politik in der Zwischenzeit ein inklusiver, breiter Diskurs um ökologische Modernisierung und Nachhaltigkeit geworden ist. Der diskursanalytische Blick zeigt nicht allein den Abbau der Konfrontation, sondern weist auch auf politische Probleme hin, die aus einem Nachhaltigkeitsdiskurs resultieren, der alle Akteure und Personen aufnehmen kann, ohne zu konträren Positionen und Kontroversen um den richtigen Weg zu zwingen.

Der Blick auf die Umweltbewegung und ihre Organisationen reicht für eine Betrachtung des Wechselspiels von Politik und Zivilgesellschaft im Umweltbereich nicht mehr aus, er hat sich aber auch nicht erledigt. *Jochen Roose* und *Dieter Rucht* fragen in ihrem Artikel nach der Unterstützung der Ökologiebewegung. Dafür fragen sie nach verschiedenen Arten der Unterstützung und diskutieren einige Aspekte, die Hinweise auf die zukünftige Entwicklung der Bewegung geben können. *Christopher Rootes* betrachtet die deutsche Umweltbewegung im europäischen Vergleich. Daten aus einem Projekt zu Umweltbewegungen in sieben Mitgliedsländern der EU machen es möglich, die Entwicklung der Umweltproteste in den Ländern zu vergleichen. Insbesondere die nationalen Besonderheiten werden durch diese Gegenüberstellung deutlich.

Die Lokale Agenda 21 steht im Vordergrund des Beitrages von *Kristine Kern*, *Claudia Koll* und *Malte Schophaus*. Deutschland gehört zu den Nachzüglern, wenn es um die Initiierung von Diskussionsprozessen zur Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie geht. Im internationalen Vergleich aber auch im Vergleich der Bundesländer können die AutorInnen deutlich

machen, welche ökonomischen, politisch-institutionellen und gesellschaftlichen Bedingungen für die unterschiedliche Aufnahme der Lokalen Agenda 21 verantwortlich sind. Nur ein Teil dieser Bedingungen sind kurz- und mittelfristig politisch beeinflussbar, doch es ergeben sich aus den Befunden interessante Hinweise, wie die Prozesse weiter gefördert werden können.

Heike Walk schließlich richtet ihren Blick auf die internationale Ebene. Sie diskutiert das Konzept der Global Governance als Hoffnungsträger einer internationalen Umweltpolitik. Der normativen, zum Teil euphorischen Diskussion der frühen 1990er Jahre stellt sie die Erfahrungen der letzten zehn Jahre, insbesondere bei der Konferenz von Johannesburg in diesem Jahr, gegenüber. Dabei kommt sie zu einer ernüchternden Bilanz.

Die Europäisierung mit ihren Wirkungen auf die Umweltpolitik, ihre Akteure und Diskurse, bleibt in diesem Heft unberücksichtigt. Dazu finden sich Beiträge im Heft 4/2001 des Forschungsjournals und in einem demnächst erscheinenden Sammelband von Klein, Koopmans, Trenz u.a. (2002).

Die in diesem Heft versammelten Beiträge machen deutlich, dass sich die Herausforderer der Umweltbewegung in verschiedenen Hinsichten etabliert haben. Solange diese Akteure den Problemen der Umweltpolitik Nachdruck verleihen, sind sie keineswegs in der Mitte der Politik angekommen – sie bleiben Herausforderer.

Jochen Roose, Leipzig.

Literatur

Benford, Robert D./Hunt, Scott A. 1995: Dramaturgy and Social Movements: The Social Construction and Communication of Power. In: Lyman, Stanford M. (Hg.): Social Movements. Critique, Concepts, Case-Studies. Lon-

don, Basingstoke: Macmillan, 84-109.

Brand, Karl-Werner/Fürst, Volker 2002: Voraussetzungen und Probleme einer Politik der Nachhaltigkeit. Eine Exploration des Forschungsfelds. In: Brand, Karl-Werner (Hg.): Politik der Nachhaltigkeit. Voraussetzungen, Probleme, Chancen – eine kritische Diskussion. Berlin: edition sigma, 15-109.

Brundtland, Gro Harlem 1987: Our Common Future: World Commission on Environmental Development. Oxford: Oxford University Press.

Brunnengräber, Achim u.a. 2001: NGOs als Legitimierungsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Opladen: Leske+Budrich.

BUND o.J.: Ausstieg aus der Atomenergie? www.bund.net/lab/reddot2/pdf/atom.pdf.

BUND 2002: Koalitionsvertrag erreicht Umweltziele nur zum Teil. Berlin: www.bund.net/lab/reddot2/206_2017.htm.

Gerhards, Jürgen 1992: Dimensionen und Strategien öffentlicher Diskurse. In: Journal für Sozialforschung, Jg. 32, Heft 3/4, 307-318.

Heinelt, Hubert/Mühlich, Eberhard 2000: Lokale ‚Agenda 21‘-Prozesse. Erklärungsansätze, Konzepte und Ergebnisse. Opladen: Leske+Budrich.

Hey, Christian 1994: Umweltpolitik in Europa. Fehler, Risiken, Chancen. München: C.H.Beck.

Janett, Daniel 1997: Vielfalt als Strategievorteil: Zur Handlungskompetenz von Nicht-Regierungs-Organisationen in komplexen sozialen Umwelten. In: Altvater, Elmar u.a. (Hg.): Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster: Westfälisches Dampfboot, 145-173.

Jänicke, Martin u.a. 2002: Rückkehr zur Vordemokratie? Umweltpolitik unter Rot-Grün. In: Vorgänge, Jg. 41, Heft 1, 50-61.

Johnson, Stanley P./Corcelle, Guy 1995: The Environmental Policy of the European Communities. London, Den Haag, Boston: Kluwer

Law International.

Klein, Ansgar u.a. 2002: Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa. Opladen: Leske+Budrich.

Kolb, Felix 1997: Der Castor-Konflikt. Das Comeback der Anti-AKW-Bewegung. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 10, Heft 3, 16-29.

McCormick, John 1999: Environmental Policy. In: Cram, Laura u.a. (Hg.): Developments in the European Union. Basingstoke, London: Macmillan, 193-210.

Princen, Thomas/Finger, Matthias 1994: Introduction. In: Princen, Thomas/Finger, Matthias (Hg.): Environmental NGOs in World Politics. Linking the local and the global. London, New York: Routledge, 1-25.

Roose, Jochen 2002: Made by Öko-Institut. Wissenschaft in einer bewegten Umwelt. Freiburg/Breisgau: Öko-Institut Verlag.

Roose, Jochen 2003: Die Europäisierung von Umweltorganisationen. Die Umweltbewegung auf dem langen Weg nach Brüssel. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag (in Vorbereitung).

Roth, Roland 1999: Ein Jahr Rot-Grün. Ein politischer GAU für die neuen sozialen Bewegungen? In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 12, Heft 4, 10-21.

Rucht, Dieter 2000: Zur Europäisierung politischer Mobilisierung. In: Berliner Journal für Soziologie, Jg. 10, Heft 2, 185-202.

Rucht, Dieter 2002: The EU as a Target of Political Mobilisation: Is there a Europeanisation of Conflict? In: Balme, Richard u.a. (Hg.): L'Europe des intérêts, mobilisations et espace européen. Paris: Presses de Sciences Politiques, 163-194.

Rucht, Dieter/Roose, Jochen 2001: Zur Institutionalisierung von Bewegungen: Umweltverbände und Umweltproteste in der Bundesrepublik. In: Weßels, Bernhard/Zimmer, Annette (Hg.): Verbände und Demokratie in Deutschland. Opladen: Leske+Budrich, 261-290.

Snow, David A. u.a. 1986: Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation. In: American Sociological Review, Jg. 51, Heft 4, 464-481.

Walk, Heike 1997: „Ein bißchen bi schadet nie“: Die Doppelstrategie von NGO-Netzwerken. In: Altwater, Elmar u.a. (Hg.): Vernetzt und Verstrickt. Nicht-Regierungsorganisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster: Westfälisches Dampfboot, 195-221.

Walk, Heike/Brunnengräber, Achim 2000: Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Anmerkungen

¹ Am Beispiel des Öko-Instituts lässt sich diese Entwicklung gut nachzeichnen (Roose 2002).

² Brand und Fürst sprechen für die Nachhaltigkeitsforschung von einem „umweltpolitischen Bias“ (2002: 42). Das dürfte ähnlich für die frühe politische Diskussion gelten.

³ Zur Bedeutung der Diskurse vgl. Feindt (in diesem Heft), zum Nachhaltigkeitsdiskurs auch die Rezension von Hellmann (in diesem Heft).

⁴ Die Prozesse der LA 21 drehen sich wohlgerne nicht allein um ökologische Fragen, sondern entsprechend des Nachhaltigkeitskonzepts um ökonomische, soziale und ökologische Fragen.

⁵ Im Bereich des Umweltschutzes sind unter bestimmten Bedingungen höhere Schutzbestimmungen in einem Land zulässig. Vgl. Art. 95(4-6), EG-Vertrag vom 2.10.1997.

⁶ Der Bund Umwelt und Naturschutz Deutschland kommt in seinem Positionspapier zu dem Atomkonsens zu folgendem vernichtenden Ergebnis: „Der Atomausstieg [ist] in weite Ferne gerückt, denn der sogenannte Konsens hat mit einem Atomausstieg nichts zu tun“ (BUND o.J.: 5).

Praxisseminar

Redaktionsarbeit in politischen Zeitschriften

Praktische Anforderungen der redaktionellen Planung und konkrete Bearbeitung von Manuskripten eines Heftes zum Thema „Lobbyismus“

Ort: Friedrich-Ebert-Stiftung Bergneustadt
Termin: 11.-13. April 2003

Die Anforderungen der Redaktionsarbeit in politischen Zeitschriften sind vielfältig. Die redaktionelle Planung legt Heftkonzepte fest, das Gespräch mit den Autoren setzt diese Konzepte um und in der redaktionellen Bearbeitung der Manuskripte gilt es, den Texten den inhaltlichen Feinschliff in Rücksprache mit den Autoren zu geben.

In Kooperation mit der Redaktion der Vierteljahrszeitschrift „Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen“ werden in dem Praxisseminar die praktischen Anforderungen der Redaktionsarbeit im Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen vermittelt und es wird ein aktuelles Themenheft zum Thema „Lobbyismus“ redaktionell an den Manuskripten bearbeitet.

Lobbyisten sorgen dafür, dass die Interessen ihrer Auftraggeber im Vorfeld politischer Entscheidungen im Raum der Legislative und Exekutive ihre Wirkung entfalten. Impuls für diese Tagung ist das Ungleichgewicht, dass auf der einen Seite der lobbyistische Einfluss auf die Politik stetig zunimmt, während auf der anderen Seite die sozialwissenschaftliche Durchdringung dieses Themenfeldes damit nicht mithält. Im Mittelpunkt der Beiträge steht daher die systematische Informationssammlung, die Sichtung und Bewertung neuer Erkenntnisse von Praktikern und Theoretikern. Dabei wird es vor allem darum gehen, auszulosen

wie lobbyistische Strukturen demokratischer und transparenter gestaltet werden können. Sind neue Formen lobbyistischer Interessendurchsetzung zu erkennen?

Nach einem inhaltlichen Input zum Thema Lobbyismus durch einen ausgewiesenen Referenten werden die Manuskripte redigiert und korrigiert und in einer Redaktionskonferenz in Hinblick auf weitere Rücksprache mit den Autoren erörtert. Herausgeber und Redakteure der Zeitschrift werden dabei mitwirken.

Das Praxisseminar bietet Einblicke in die konkrete Arbeit der politischen und sozialwissenschaftlichen Zeitschriftenproduktion und bietet die Möglichkeit, die eigenen redaktionellen Kompetenzen fortzuentwickeln. Es besteht bei Interesse auch die Möglichkeit an einer künftigen Mitarbeit der ehrenamtlich arbeitenden Redaktion des Forschungsjournals.

Inhalt: inhaltlicher Input zum Thema Lobbyismus, Vermittlung von Fertigkeiten der redaktionellen Textbearbeitung (Redigation, Korrektur), inhaltliche Bewertung von Manuskripten und Vermittlung redaktioneller Anforderungen.

Ihr Nutzen: Sie gewinnen neben Kenntnissen zum Themenschwerpunkt Lobbyismus Einblicke in die praktischen Anforderungen der Redaktionsarbeit in politischen Zeitschriften und können sich mit Herausgebern und Redaktion intensiv über die Anforderungen der Arbeit in einer politischen und sozialwissenschaftlichen Fachzeitschrift austauschen.

Zielgruppe: insbesondere Journalisten mit Schwerpunkt politischer Journalismus und Wissenschaftsjournalismus, Sozialwissenschaftler (auch fortgeschrittene Studentinnen und Studenten) und fortgeschrittene Studentinnen und Studenten aus den Studiengängen Journalistik und Publizistik

Teilnehmer: maximal 20

Teilnahmegebühr: 80 €

Anmeldung: Dr. Ansgar Klein,
ansgar.klein@snaflu.de

Lobbyismus in Deutschland

Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?

Fachtagung des Forschungsjournal *Neue Soziale Bewegungen* in Kooperation mit der Bundeszentrale für politische Bildung und der Heinrich-Böll-Stiftung

Ort: Berlin, Heinrich-Böll-Stiftung

Termin: 24. - 26. Januar 2003.

Heute stellt jede kleine Initiative und jedes Großunternehmen strategische Überlegungen an, wie die eigenen Interessen am wirkungsvollsten zur Geltung gebracht werden können. Für dieses Vorhaben bieten Lobbyisten – einzelne Personen und Organisationen – ihre Dienste an. Sie sorgen dafür, dass die Interessen ihrer Auftraggeber im Vorfeld politischer Entscheidungen im Raum der Legislative und Exekutive ihre Wirkung entfalten.

Impuls für diese Tagung ist das Ungleichgewicht, dass auf der einen Seite der lobbyistische Einfluss auf die Politik stetig zunimmt, während auf der anderen Seite die sozialwissenschaftliche Durchdringung dieses Themenfeldes damit nicht mithält. Im Mittelpunkt der Tagung steht daher die systematische Informationssammlung, die Sichtung und Bewertung neuer Erkenntnisse von Praktikern und Theoretikern. Die Tagung wird vor allem ausloten, wie lobbyistische Strukturen demokratischer und transparenter gestaltet werden können. Sind neue Formen lobbyistischer Interessendurchsetzung zu erkennen?

Für die Fachtagung sind folgende zehn Fragenkomplexe wichtig:

1. Wie arbeiten Lobbyisten heute? Diese Frage richtet sich unter anderem auf den Grad der Professionalisierung, den Lobbyisten heute erreicht haben. Bestimmte Phänomene deuten

darauf hin, dass es mit guten Kontakten allein nicht mehr getan ist. Welche Rolle spielt heute professionelle Politik-, Strategie- und Kommunikationsberatung für das lobbyistische Handwerk? Anwaltsfirmen auf der europäischen Ebene arbeiten anders als Verbandsfunktionäre der Spitzenverbände auf dem Berliner Parkett.

2. Wie eng arbeiten Politiker mit Lobbyisten zusammen? Auch die aus den Verbänden kommenden Politiker, die in den Bundestag gewählt werden, müssen sich über ihre neue Rolle klar werden. Sie sind nicht länger nur der verlängerte Arm des Verbandes im Parlament. Politiker haben einen besonderen Auftrag, der im Idealfall auch zur Ausbildung eines rollenkongformen Verhaltens als Abgeordneter führt. Wie reagieren Politiker konkret in Situationen, in denen sie lobbyistischer Interessenpolitik gegenüberstehen?

3. Warum scheuen Lobbyisten und ihre Kunden die Öffentlichkeit? Lobbyismus vollzieht sich abseits öffentlicher Aufmerksamkeit, er ist unspektakulär und diskret. Es gehört zu den professionellen Grundsätzen der Lobbyisten, nicht die Scheinwerfer und Mikrophone zu suchen. Tun sie es dennoch, wie im Fall Schreiber oder Hunzinger, so verstoßen sie gegen die Diskretionsregeln, die sich die Branche selbst auferlegt hat. Welche Gründe sprechen für diese Regeln?

4. Ist der parlamentarische Betrieb auf (hilfreiche) Lobbyisten angewiesen? Diese Frage richtet sich insbesondere an die Politiker, die im parlamentarischen Betrieb lobbyistischer Interessenpolitik gegenüberstehen. Inwieweit können Ausschüsse und Ministerien Wissen und Expertise mobilisieren, um von Lobbyisten unabhängiger zu werden – oder sind Lobbyisten auch eine Bereicherung und Hilfe bei schwierigen Entscheidungen?

5. Welchen Einfluss haben Lobbyisten tatsächlich? Die Wirkung der Lobbyarbeit ist in der Regel schwer zu bewerten, da sie sich zumeist jenseits öffentlicher Aufmerksamkeit abspielt. Zudem sind die Einflussformen so vielfältig und die Wirkungen so graduell, dass sich schwer genau angeben lässt, inwieweit sich lobbyistische Interessen durchgesetzt haben. Dennoch kann danach gefragt werden, wie weit bei konkreten Entscheidungen – Rieser-Rente, Atomkonsens, Gruppenfreistellungsverordnung – Interessen von außen sich durchgesetzt haben.

6. Wie könnte man Lobbymacht kontrollieren – wie kann Transparenz hergesellt werden? Welche Möglichkeiten gibt es, mächtige Interessen daran zu hindern, gemeinwohlschädigenden Einfluss auszuüben. Das Verbändegesetz, das die FDP in den 1970er Jahren eingebracht hat, ist sang- und klanglos gescheitert. Welche Möglichkeiten haben wir heute, gemeinwohlschädigendes Verhalten zu sanktionieren und innerverbandliche Demokratie einzufordern?

7. Wird die Demokratie durch die Macht mächtiger Lobbyisten ausgehöhlt? Ihrem Anspruch nach sollen sich die Interessen der Bürger über die Abgeordneten zu einem politischen Willen verdichten. Neben dem Willen der Bürger gibt es in allen Demokratien mäch-

tige und weniger mächtige Interessengruppen, die den Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozess zu ihren Gunsten zu beeinflussen versuchen. Ab wann ist Lobbyismus für die Demokratie schädlich oder ist er ein ganz normales politisches Gestaltungsmittel?

8. Wie kann Lobbyismus demokratisiert werden? Neben der Kontrolle geht es auch um die Frage der Demokratisierung des Lobbyismus. Transparenz ist sicher eine Antwort – aber vielleicht eine nicht zureichende. Die Frage nach der Demokratisierung ist anspruchsvoller. Sie unterstellt, dass sich Interessen auch öffentlich rechtfertigen sollen und rechnet mit der Selbstaufklärung der Akteure. Inwieweit aber lassen sich mächtige Interessen in einen Diskurs zwingen, in dem sie sich rechtfertigen müssen?

9. Treten „neue“ Akteure des Lobbyismus auf den Plan? Erfahrungen in Brüssel und auch in Berlin zeigen, dass sich zu den traditionellen Verbänden neue Akteure gesellen: Anwaltsfirmen und Public-Affairs-Abteilungen von PR-Agenturen und Unternehmensberatungen. Wie agieren diese Akteure, die zumeist einen konkreten Auftraggeber haben und wie unterscheiden sie sich von Verbandsfunktionären? Kommt mit diesen Akteuren mehr Professionalität in den Lobbyismus?

10. Können soziale Bewegungen das Instrument für ihre Zwecke nutzen? Soziale Bewegungen sind, von ihrer Organisationsstruktur und ihrer Weise, sich im politischen Raum bemerkbar zu machen, nicht unbedingt auf Lobbyismus angewiesen. Angesichts der Veränderungen und der zunehmenden Artikulationsfähigkeit auch schwacher Interessen muss dennoch genauer untersucht werden, wie soziale Bewegungen die neuen Instrumentarien nützen.

Vorläufiges Programm

Freitag, 24. Januar 2003

19.00

Begrüßung

Thomas Krüger, Bundeszentrale für politische Bildung

19.15

Einführung

19.30-21.00

Prof. Dr. Thomas von Winter, Berlin

Lobbyismus: Forschungsstand und politische Realität

Kommentare von:

Reinhold Kopp, Generalbevollmächtigter und Leiter Regierungsbeziehungen Volkswagen AG
Ralf Fücks, Vorstand der Heinrich Böll Stiftung

Moderation: *Corinna Emundts*, Frankfurter Rundschau – Büro Berlin
 anschl. Diskussion und Get Together

Samstag, 25. Januar 2003

9.00-11.00

Internationale Erfahrungen mit Lobbying

Prof. Dr. Martin Thunert, University of Michigan

Dr. Silvana Koch-Mehrin, Conseillé+Partners, Brüssel

Moderation: *Eva Haacke*, Wirtschaftswoche

11.00-13.00

Dr. Claus Giering, CAP München

Lobbying in der EU zwischen Politikberatung und Politikbeeinflussung in Brüssel

PD. Dr. Christian Lahusen, Bamberg

Lobbying in der EU

Moderation: *Dr. Rudolf Speth*

13.00-15.00

Pause und Lobby-Gespräche

15.00-16.30

Im Disput: Die Soziallobby in Deutschland – Kritik und Alternativen

Dr. Jürgen Borchert, Richter am Hessischen Landessozialgericht

Prof. Dr. Karl Lauterbach, Institut für Gesundheitsökonomie, Universität Köln

Moderation: *Rainer Pörtner*, Berliner Zeitung

16.30-18.30

Kommunikation ist Alles – Das Einflussfeld der public affairs-Büros in Berlin

Dagmar Wiebusch, ECC Public Affairs, Berlin

Dr. Inge Maria Burgmer, Burgmer Managementberatung, Berlin

Anwaltskanzlei Linklaters & Alliance, Berlin (angefragt)

Moderation: *Hans Hütt*, Arens & Behrent, Berlin

18.30-19.30

Abendessen

19.30-21.00

Festveranstaltung

15 Jahre Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen

Bewegung, Reform, Protest – Blockaden und Veränderungen

Prof. Dr. Joachim Raschke

Sonntag 26. Januar 2003

10.00-12.00

NGOs: mit wenig Mittel viel erreichen

Dr. Ulla Mikota, Geschäftsführerin, Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Thilo Bode, Foodwatch

Dr. Hansjörg Elshorst, Vorsitzender von Transparency International – Deutschland

Dr. Wolfgang Uellenberg van Dawen, DGB
Heinz Laing, Greenpeace
 Moderation: *Dr. Helga Lukoschat*, Geschäftsführerin Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft

12.00-14.00

Lobbying zwischen legitimer Interessenvertretung und unkontrollierter Beeinflussung
Armgard von Reden, IBM
Dr. Sabine Groner-Weber, Leiterin Politik und Planung, verdi-Bundesvorstand (angefragt)
Heinrich Timmerherm, Bevollmächtigter des Vorstandes BMW AG, Leiter Konzernbüro Berlin
Karlheinz Maldaner, Konzernbeauftragter Deutsche Telekom AG, Politik und Regierungsangelegenheiten, Berlin

Moderation: *Dr. Ursula Weidenfeld*, Der Tagesspiegel
 anschl. Auswertung und Reflexion

14.00
 Mittagessen

Begrenzte Teilnehmerzahl.

Teilnahmegebühr: 30 €.

Anmeldung: Heinrich Böll Stiftung, Rosenthaler Straße 40/41, 10178 Berlin, Email: Lobbyismus@boell.de

Tagungskonzept: Dr. Thomas Leif, Wiesbaden und Dr. Rudolf Speth, Berlin.

Einladung

15 Jahre Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen

Samstag 25. Januar 2003, 19.30 Uhr in Berlin

Heinrich Böll Stiftung, Hackesche Höfe, Galerie, Vorderhaus, Aufgang 1, 5. OG, Rosenthaler Str. 40/41, 10178 Berlin

Festvortrag Prof. Dr. Joachim Raschke, Universität Hamburg

„Bewegung, Reform, Protest – Blockaden und Veränderungen“

Über Ihr Kommen freuen sich Herausgeber und Redaktion des Forschungsjournals

Dr. Ansgar Klein, Jupp Legrand, Dr. Thomas Leif

Nele Boehme, Alexander Flohé, Ludger Klein, Peter Kuleßa, Markus Rohde, Jochen Roose, Astrid Weiher

Anmeldungen an:

thomas.leif@faberdesign.de, Rückfragen: 0171-93 21 891

Information unter www.fjnsb.de

(auch zum seminar „lobbyismus“)

verlag lucius & lucius stuttgart, www.luciusverlag.com

Frank Nullmeier

Vergesst die Bürgergesellschaft?!

Die verbreitete Anrufung der Bürgergesellschaft in nahezu allen Fragen der Gesellschafts-, Demokratie- und Sozialstaatskrise, ihre meist sehr wohlwollende Schilderung, die enormen Hoffnungen, die sie weckt, reizen zum Einspruch. Worüber seit langer Zeit und in fast ungebrochener Intensität Gutes gesagt wird, darüber muss es erlaubt sein, auch einmal schlecht(er) zu sprechen und nur das aufzuführen, was dem Gegenstand, der Bürgergesellschaft, zum Nachteil gereicht. Als mildern-der Umstand kann angeführt werden, dass mit der Konjunktur der Begriffe ‚Wohlfahrtsgesellschaft‘, ‚Zivilgesellschaft‘ und ‚Bürgergesellschaft‘ auch die Kritik an ihnen wächst (im folgenden werden Bürgergesellschaft und Zivilgesellschaft als Synonym verwendet).

Schon seit längerem keimt der Verdacht, die Bürgergesellschaft werde als Ausfallbürge für verfehlte Markt- und Staatspolitiken benötigt. Doch erst in jüngerer Zeit wird der Instrumentalisierungsvorwurf ergänzt durch eine Kritik der Bürgergesellschaft selbst. In den Blick gerät, dass im weiten Feld des Dritten Sektors, der Zivil- oder Bürgergesellschaft – welche Abgrenzungskriterien man auch verwendet – gemeinwohlorientierte ebenso wie gemeinwohlschädliche Bestrebungen (selbst die Mafia wird als Beispiel genannt) zu finden sind. Neben sozialstrukturellen Selektivitäten, dem schon sprichwörtlichen Mittelschichts-Bias der Bürgergesellschaft, sind außerdem Organisationen in der Bürgergesellschaft vertreten, die bewusst auf soziale Absonderung und Exklusion zielen. Diese Kritik trifft die Vertreter der Bürgergesellschaft jedoch nicht wirklich. Auch wenn schwerlich Einigkeit darüber zu erzielen

ist, was als gemeinwohlförderlich gelten kann, lassen sich bestimmte Bestrebungen, so sicherlich auch die Mafia, eindeutig als negativ bezeichnen und aus dem Begriff der Bürgergesellschaft ausgrenzen. Die Kritik an solcher Verfehlung des Gemeinwohls durch einzelne Gruppen lässt aber letztlich die Behauptung einer überlegenen Funktionsweise und normativen Rechtfertigung der Bürgergesellschaft unberührt.

Auf drei Argumentationsebenen soll im Folgenden der Versuch gemacht werden, die Kernthese einer höheren Legitimität und ‚Eigensinnigkeit‘ der Bürgergesellschaft anzuzweifeln: zunächst mittels einer generalisierenden Betrachtung ihrer Spezifika gegenüber Staat und Markt, sodann durch eine Prüfung ihrer Fähigkeit, Sozialpolitik bürgergesellschaftlich statt sozialstaatlich zu gestalten, und schließlich in Betrachtung der politisch-ideologischen Konstellation, in die sich der Bürgergesellschafts-Diskurs heute einfügt.

1 Staat, Markt oder Bürgergesellschaft?

Zunächst zu den Charakteristika der Bürgergesellschaft im Vergleich zu Markt und Staat. In einer notwendig verallgemeinernden Betrachtungsweise werden hier Grundstrukturen der Ökonomie, Organisation und Legitimation von Bürgergesellschaft analysiert.

(1) Soweit man monetäre Größen betrachtet, ist die *Spende* der spezifische Finanzmodus der Bürgergesellschaft. Während der Markt auf Markterlösen, den Ergebnissen des Äquivalen-

tentauches, basiert und damit eine Zweiseitigkeit impliziert, beruhen Staat wie Bürgergesellschaft auf einem einseitigen Transfer. Die Ökonomie des Staates gründet auf der Zwangsabgabe: der Steuer oder dem (Sozialversicherungs-)Beitrag. Ohne Deckung durch anerkannte Gewaltbarkeit zur Einziehung von Abgaben verliert der Staat die Möglichkeit seines finanziellen Fortbestandes. Die Bürgergesellschaft verzichtet auf Gewaltandrohung und Zwang. Sie hat ihr Merkmal in der einseitigen und freiwilligen ökonomischen Übertragung, neben der Spende auch noch im Mitgliedsbeitrag – bei Festsetzung der Höhe derselben durch eine Mitgliederversammlung. Die Fähigkeit zur Spendenzahlung ist abhängig von Einkommen oder Vermögen, die aus wirtschaftlicher Betätigung auf Märkten stammen. Ebenso wie der Staat, soweit er nicht sozialistisch planwirtschaftlich agiert, muss sich die Zivilgesellschaft ihre finanzielle Basis aus einem anderen Sektor beschaffen.

(2) Der zweite Pfeiler der Ökonomie der Bürgergesellschaft ist die nicht entlohnte, die ohne Gegenleistung erbrachte (Dienstleistungs-)Tätigkeit, die *Zeit- und Tätigkeitsspende*. Ob in der klassischen Form des Ehrenamtes oder in modernen Formen der Freiwilligenarbeit, ob in der kommunalen Selbstverwaltung oder im kulturellen Sektor, immer ist der Verzicht auf marktadäquate Entlohnung Grundlage bürgergesellschaftlicher Betätigung. Was nicht bedeutet, worauf die Bundestags-Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ hingewiesen hat, dass individuelle Interessen nicht berücksichtigt und Gegenleistungen nicht erwartet werden. Doch verbindet sich individuelle Freude an einer bestimmten Tätigkeit mit dem Willen, für die Allgemeinheit bedeutsame und sinnvolle Aufgaben zu übernehmen, während die Gegenleistung in der Annahme besteht, in einer Gesellschaft zu leben, in der Gemeinwohlorientierung eine der-

artige Rolle spielt, dass man selbst – in bestimmten Lebenslagen – mit dem unterstützenden Engagement anderer rechnen kann. Auch wenn diese ermäßigten Voraussetzungen zugrunde gelegt und nicht Idealismus oder Altruismus als Bedingung von Engagement unterstellt werden, ist die Ökonomie des tätigen Engagements auf außerhalb der Bürgergesellschaft festgelegte Lebensbedingungen und geschaffene Fähigkeiten angewiesen.

(3) Die prägende *Organisationsform der Bürgergesellschaft* scheint, das legt das Prinzip Freiwilligkeit nahe, die Assoziation zu sein. Der Aufbau einer vereinsartigen Organisation auf der Basis des Mitgliederwillens ist der idealtypische Ausdruck eines freien Zusammenschlusses. Doch bedürfen zivilgesellschaftliche Aktivitäten nicht unbedingt des Zusammenschlusses. Dies gilt insbesondere, wenn die Finanzierungsform der Spende im Vordergrund steht. Die Verstetigung der freiwilligen Finanzmittelübertragung vollzieht sich in der Gründung einer Stiftung. Stiftungen finanzieren (gemeinwohlorientierte) Projekte und Vorhaben aus den Erträgen eines Vermögens, das von einem Stifter zu bestimmten Zwecken aus dem normalen Wirtschaftsverkehr ausgegliedert worden ist. Die Stiftung markiert als bedeutendes Element der Bürgergesellschaft eine Rechts- und Organisationsfigur, die den Gegenpol zur Assoziation darstellt: Demokratische Entscheidungsfindung ist in Stiftungen schon aufgrund fehlender Mitgliedschaft und folglich fehlender Mitwirkung gerade ausgeschlossen, die Entscheidungen sind auf den Stiftungszweck ausgerichtet. Zwischen den notwendig nicht-demokratisch strukturierten Stiftungen und mehr oder minder basisdemokratischen Initiativen und Vereinen existiert eine Vielzahl von Organisationsformen mit unterschiedlicher Ausprägung von Partizipationsrechten. Das typische Organisationspektrum der Bürgergesellschaft lässt sich also keines-

wegs auf den Nenner Assoziation oder Partizipation bringen.

(4) Die *legitimatorischen Grundlagen* des Marktes wie des demokratischen Staates liegen in bestimmten Souveränitätskonzepten: Konsumentensouveränität beim Markt, Volkssouveränität in der Demokratie. Zwar fügen sich die Realitäten von Markt und Staat, weil die Dominanz der angebotsseitigen Unternehmenspolitiken und eine parteienstaatliche repräsentative Demokratie das Gewicht von Konsument und Wähler deutlich sinken lassen, keineswegs durchgängig oder auch nur überwiegend diesem Denkmuster. Trotz des hochgradigen fiktionalen Charakters sind die Souveränitätskonzepte jedoch unverzichtbare Legitimationsargumente. Eine analoge Souveränitätskonzeption der zivilgesellschaftlichen Form gesellschaftlicher Koordination bestände im Postulat der *Bürgersouveränität*, der legitimatorischen Verankerung in dem freiwilligen Engagement der Bürger. Ausmaß und Ausrichtung des Engagements bildeten den Maßstab und die Grundlage der Zivilgesellschaft. Auch hier wäre mit einer Realität zu rechnen, in der Dominanzen durch Organisationen und spezifische Vermittlungsformen auftreten und zur Mobilisierung des Engagements durch Großorganisationen führen. Doch darf diese Tendenz zur realen Verkehrung nicht soweit gehen, dass die Legitimationsgrundlage der Freiwilligkeit, des Engagements für das Gemeinwohl, aufgegeben würde.

Worin unterscheiden sich diese drei Legitimationsformen? *Volkssouveränität* basiert auf der politischen Gleichheit. Bei Wahlen und Abstimmungen verfügen alle BürgerInnen über je eine Stimme. Selbst wenn ihr Partizipationsengagement und ihre Überzeugungskraft in der politischen Debatte unterschiedlich sein mögen, in die Entscheidung geht jede Person mit der gleichen Stimmkraft ein. Jede Person

muss zudem über die Freiheit verfügen, ihre Stimme nach eigenen Überzeugungen abzugeben. Die *Konsumentensouveränität* kennt ebenfalls diese Freiheit des Ausdrucks als Handeln gemäß den eigenen Präferenzen. Konsumentensouveränität kennt aber keine Gleichheit. Der Einzelne geht mit dem Gewicht seiner finanziellen Ressourcen in den Marktprozess ein. Auch die *Bürgersouveränität* verlangt zunächst die Freiheit, sich wie und wo man will zu engagieren. Aber wie beim Markt gibt es auch bei der Bürgergesellschaft keine Institution (wie das Wahlrecht), die Gleichheit herstellt. Das Ausmaß des Engagements wird bei Spenden durch die finanziellen Möglichkeiten begrenzt, bei ehrenamtlicher Tätigkeit durch die zur Verfügung stehende Zeit und die eigenen Fähigkeiten. Mit dem Markt teilt die Bürgergesellschaft den Verzicht auf Gleichheit, allerdings ist hier statt des eigenen Nutzens der Gemeinutzen handlungsleitend. Der Bürgergesellschaft mangelt es aber an einem grundlegenden Selbststeuerungsmechanismus, was ihre Legitimationsprobleme – gegenüber Staat wie Markt – erhöht: Die Entscheidungen der vielen Einzelnen, sich zu engagieren oder nicht, findet in der Bürgergesellschaft keinen Rahmen, in dem sie aufeinander abgestimmt werden. Ein gesellschaftlicher Kooperations- und Koordinationsprozess im eigentlichen Sinne findet nicht statt. Die Bürgergesellschaft ist die Ansammlung von mehr oder weniger organisierten Formen des Engagements, es fehlen Institutionen der Bündelung, der wechselseitigen Abstimmung und des Ausgleichs. Das sich derzeit im Aufbau befindende „Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement“ könnte vielleicht erste Ansätze einer bürgerschaftlichen Selbststeuerung schaffen, doch bleibt abzuwarten, ob dieser trisektorale Verbund von Netzwerken und Verbänden aus Bürgergesellschaft, von Verbänden und Zusammenschlüssen aus Wirtschaft-/Arbeitsleben und von Vertretern aus Bund, Ländern und Kom-

munen diese anspruchsvolle Aufgabe wird leisten können. Während demokratische Politik auf kollektiv verbindliche Entscheidungen zielt, der Markt durch den wettbewerblichen Abgleich der Entscheidungen aller Anbieter und Nachfrager ein Ergebnis erzielt, das im Modellfall allen das Bestmögliche sichert, lässt sich für die Bürgergesellschaft nur schwer ausmachen, wie aus den Einzelengagements, und liefern sie auch in noch so großen Organisationen oder Netzwerken zusammen, eine Form des institutionellen Abgleichs entstünde, der die Vermutung einer allgemeinen gesellschaftlichen Kooperation nahe legen könnte.

2 Wohlfahrtsgesellschaft oder Sozialstaat?

Diese Grundstrukturen der Bürgergesellschaft werden in ihrer aktuellen politischen Bedeutung sichtbar, wenn man das von einigen Seiten vorgebrachte Ansinnen prüft, den Sozialstaat in eine Wohlfahrtsgesellschaft zu überführen.

(1) Dies mag in einem ersten Anlauf ein *Gedankenexperiment* verdeutlichen: Was ergäbe sich, wenn man den Anspruch der Bürgergesellschafts-Befürworter systematisch überzöge und die Umstellung eines ganzen Aufgabebereichs, der gesamten Sozialpolitik, auf den Modus bürgergesellschaftlicher Produktion durchdeklinierte – damit bestimmte systematische Schwächen, und nur diese interessieren hier – deutlicher hervortreten? Können die Aufgaben, die bisher der Sozialstaat übernommen hat, durch die Bürgergesellschaft geleistet werden?

Um diese enorme Last zu tragen, stehen ihr zwei Ressourcen zur Verfügung: Spenden und freiwilliges tätiges Engagement. Engagement drückt die Kosten der Bereitstellung von Wohlfahrtsleistungen, Spenden liefern Mittel,

um Sachkosten aufbringen zu können, professionelle, entlohnte Wohlfahrtsproduktion zu bezahlen und Transfers bereitzustellen. Drei grundlegende Probleme seien hier erörtert: das Mengen-, das Stetigkeits- und das Verteilungsproblem. Das Mengenproblem liegt klar zutage: Wie kann gesichert werden, dass ein so hoher Anteil des Einkommens, wie er heute über Steuern und Sozialversicherungsabgaben in den Sozialstaat fließt, freiwillig (sei es in Form von Geld oder Zeit und Aktivität) für die Einrichtungen einer reinen, d.h. zivilen Wohlfahrtsgesellschaft aufgebracht wird? Selbst wenn sich dieses Problem als irgend lösbar darstellen sollte, tritt als Zweites das Stetigkeitsproblem auf: Spenden hängen von der wirtschaftlichen Konjunktur ab, zudem auch von Anschauungen darüber, wofür sie spenden dringlich ist. Und diese Auffassungen können sich ändern. Zudem muss gesichert werden, dass das Spendenaufkommen dahin fließt, wo es benötigt wird. Sollen keine Exklusionen auftreten, keine legitimen Bedarfe unbeantwortet bleiben, muss es einen Verteilungsmechanismus geben, der Spenden- und Engagementaufkommen mit den Bedarfen und Problemfeldern zusammenführt. Ein automatischer Ausgleich von Engagementbereitschaft und Engagementserfordernis ist weder global noch für die einzelnen Handlungsfelder zu erwarten. Irgendein Mechanismus dezentraler oder zentraler Koordination muss mithin gefunden werden. Diesen stellt die Bürgergesellschaft aber – wie oben gesehen – gerade nicht bereit. Sie wird mithin auf staats- (zentral) oder marktanaloge (dezentral) Koordinationsmechanismen zurückgreifen müssen. Die Bürgergesellschaft wäre damit von einem heteronomen Koordinationsmechanismus regiert. Das Stetigkeitsproblem ließe sich mit einer solchen Koordinationsinstitution zwar besser lösen, da so Aufgaben der Spendenvorsorge (Rückstellungen) übernommen werden könnten, nicht hingegen die

Fragen des Niveaus, der Menge des erforderlichen Engagements.

Will man nicht doch auf Konstruktionen zurückgreifen, bei denen die Bürgergesellschaft im Schatten des Staates agiert (so wie heutzutage im Bereich der freien Wohlfahrtspflege durch staatliche Finanzierung), sondern das Gedankenexperiment noch einen Moment lang fortsetzen, wird man Formen der radikal gesteigerten Verantwortungsübernahme, von Verpflichtetheit und einer entsprechenden Verpflichtungsfähigkeit der Gesellschaft sich selbst und jedem einzelnen Bürger gegenüber erörtern müssen. Die Freiwilligkeit müsste durch einen erheblichen sozialmoralischen Druck ergänzt werden, damit auch nur annähernd das erforderliche Leistungsniveau erreicht wird. Die Frage nach Bürger-Wohlfahrtsgesellschaft oder Sozialstaat stellt sich nicht als Alternative zwischen Freiwilligkeit versus Fremdbestimmung, sondern als Gegenüber von sozialem Druck und staatlichem Zwang. Autonom und eigenkoordinationsfähig ist die Bürgergesellschaft am ehesten durch das Ineinander von freiwilliger Selbstverpflichtung und wechselseitiger Aufforderung zur Verpflichtetheit. Dieses durchaus anspruchsvolle, heute kaum mehr auf Institutionen abstützbare und vor allem anstrenghende Medium sozialen Austausches steht zudem immer in Gefahr, so die liberale Kritik, sich in freiheitsbedrohenden Zwang zu verwandeln oder der Abstützung durch Staat und Markt zu bedürfen. Das Gedankenexperiment ergibt als Zentralproblem einer aus sich heraus agierenden Bürgergesellschaft die Schwierigkeit, einen ‚autonomen‘ Mechanismus gesellschaftlicher Kooperation herzustellen.

(2) Selbststabilisierung bestimmt auch die weniger modellorientierte Diskussion zur Bürgergesellschaft. Ein Gutteil der Überlegungen geht dahin, überhaupt erst Bedingungen für bürgerschaftliches Engagement herzustellen. So be-

darf es nach Ansicht der Protagonisten der Bürgergesellschaft gerade des Staates, damit die Bürgergesellschaft sich stabilisieren und expandieren kann. Das gilt insbesondere dort, wo sozialpolitische Aufgaben übernommen werden sollen. Erst eine staatliche *Engagementförderungspolitik* schafft ein hinreichendes Niveau zivilgesellschaftlichen Potenzials: Rahmenbedingungen für freiwillige Bürgertätigkeit sind z.B. dadurch zu verbessern, dass die Sozialversicherungspflichtigkeit von kleineren bis mittleren Aufwandsentschädigungen aufgehoben, der Zugang zur Künstlersozialversicherung erleichtert und die sozialrechtliche Absicherung der Volunteers erhöht wird. Offensichtlich verlangt eine Bürgergesellschaft, die sozialpolitische Funktionen übernehmen will, sozialstaatliche Unterstützung. Man muss dies nicht so deuten, dass sich die Bürgergesellschaft nur in Abhängigkeit zum Sozialstaat zu entfalten vermag, doch bringen nur ganz bestimmte Kooperationsarrangements zwischen Staat und Bürgergesellschaft letztere überhaupt in Funktion.

(3) Die sozialpolitische Entwicklung in Deutschland ist seit den 1990er Jahren unter anderem gekennzeichnet durch einen Rückzug des Staates aus der Leistungserstellung zugunsten *marktlicher Wohlfahrtsproduktion*. Zwar gewährleistet der Staat ein weiterhin recht hohes Niveau sozialpolitischer Versorgung, doch verweist er unter dem Signum von ‚mehr Eigenverantwortung‘ auf Eigenvorsorge und auf Märkte, die die vormals staatlich gewährten Güter und Dienstleistungen bereitstellen – so im Falle der ‚Riester-Rente‘ und der Pflegeversicherung. Gegenüber diesen neuen ‚Wohlfahrtsmärkten‘ nimmt der Sozialstaat sich einerseits zurück, andererseits muss er nun die Funktion eines marktregulierenden Akteurs übernehmen. Als ‚Regulationsstaat‘ bleibt der Sozialstaat auch da aktiv, wo er nicht mehr selbst sozialpolitische Leistungen bereitstellt.

Ein Großteil gerade der sozialen Dienstleistungen ist bereits seit langer Zeit nicht vom Staat, sondern von den Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege übernommen worden – von Trägern mithin, die man durchaus zur Bürgergesellschaft rechnen darf. Mit der Ausrichtung der sozialstaatlichen Politik auf Marktlichkeit geraten die Beziehungen zu den freien Trägern unter Druck: Sie werden zunehmend den auf Wohlfahrtsmärkten agierenden Unternehmungen gleichgestellt. Die Politik des Staates erfasst mit seiner sozialpolitischen Regulationstätigkeit, die sich aus der Marktregulation entwickelt hat, gleichermaßen bürgergesellschaftliche Organisationen wie Unternehmen und zwingt sie zu ähnlichen Reaktionsmustern. Freie Träger werden dadurch zu unternehmensartigen Organisationen. Unternehmen, die auf Wohlfahrtsmärkten reüssieren wollen, müssen dagegen ihre Handlungsweise in gewissem Umfang moralisieren und dem Feld sozialer Tätigkeit anpassen.

(4) Diese äußeren Einflüsse, aber auch innere Bestrebungen bürgergesellschaftlicher Organisationen, sich neuen gesellschaftlichen Entwicklungen von Individualisierung und Wettbewerbsfähigkeit anzupassen, führen zu einer schleichenden *Transformation der Bürgergesellschaft*. Die spezifisch bürgergesellschaftlichen Ressourcen werden zunehmend in einer Art und Weise beschafft, die den Regeln des Wettbewerbes entsprechen, die Leistungen der Bürgergesellschaft werden umfassend vermarktet und die innere Organisation gehorcht den neuesten Managementkonzepten. Zentral für diese Transformationstendenz ist die Vermarktlichung des Spendenwesens qua systematischem Fundraising, die Professionalisierung des freiwilligen Engagements und auch der Anwerbung Freiwilliger sowie die auch in Rechtsformwandlungen sich abzeichnende Zuwendung zu unternehmensähnlichen Strukturen und Handlungsweisen. Statt als Gegenge-

wicht zur Vermarktlichung zu fungieren, eröffnet bürgergesellschaftliche Sozialpolitik oder der Versuch, eine Wohlfahrtsgesellschaft zu entwickeln, eher ein weiteres Feld für Vermarktlichungstendenzen.

(5) Die grundlegenden Herausforderungen der Sozialpolitik kann die Bürgergesellschaft nicht hinreichend annehmen. Entweder transformiert sie sich unter der Aufgabenlast in eine markt- und unternehmensähnliche Szenerie oder sie bedarf massiver Hilfestellungen seitens des Staates. Aus sich selbst heraus bietet sie jedenfalls nicht die erforderlichen Regelungs- und Kooperationspotenziale. So kann sie immer nur ein – durchaus sympathischer - Nebenzweig der sozialpolitischen Lösungsstrategien mit beschränktem Wirkungskreis sein.

3 Defensiv oder offensiv?

(1) Der Ruf nach der Bürgergesellschaft, der liberale Mitte und Linke verbindet, ist sicherlich auch Ausdruck von Ratlosigkeit: Angesichts wachsender Problemlasten und sich verdüsternder Aussichten existieren heute kaum politische Veränderungspotenziale. Es gibt keine überzeugenden Ideen und Visionen, auch nicht die Akteure und sozialen Kräfte, denen man neue Antworten oder auch nur wesentliche Anstöße für Reformen und grundlegende Veränderungen zutrauen würde - jenseits der herrschenden Varianten einer eher gemäßigten oder eher radikalen neoliberalen Politik. Bürgergesellschafts- und Marktdiskurs bilden zwei Ausprägungen einer ideologischen Grundkonstellation. Der Trend zum Markt wirkt weiterhin unwiderstehlich, während die Potenziale politisch-staatlicher Veränderung erschöpft scheinen. Spiegelbildlich zur ideenpolitischen Gewichtsverlagerung vom Staat zum Markt verhält sich die von Staat zur Bürgergesellschaft. Die Entstaatlichung ist auch hier Programm, nur soll sie die indirekte Gemeinwohlerzie-

lung qua wettbewerblichem Eigennutzstreben aller durch direkte Gemeinwohlmotivation ersetzen. Trotz dieses höheren motivationalen Anspruchs mutet die Bürgergesellschaft oft wie ein Rückzugskonzept an. Der Sieg des Marktes, die Dominanz des Marktwirtschaftlichen wird immer schon in Rechnung gestellt. Von einem gesicherten Ort am Rande dieses ‚großen‘ ökonomischen Geschehens aus will man sich ein wenig, aber eben nur ein wenig einmischen. Die Bürgergesellschaft stellt eine zutiefst defensive Konzeption dar. Und sie steht, wie am Fall der Sozialpolitik gezeigt, in Gefahr, ungewollt weiteren Vermarktlichungstendenzen zuzuarbeiten.

(2) Der Bürgergesellschaftsdiskurs nimmt den Markt nicht ernst genug. In harmonisierender Sicht wird ein Gleichgewicht von Markt, Staat und Bürgergesellschaft postuliert, wo längst ein Übergewicht auf Seiten des Marktes zu konstatieren ist. Dies bedeutet auch ein grundlegendes Erschwernis bei allen Bemühungen, die Bürgergesellschaft zu stärken. Eine Fortführung der Bürgergesellschafts-Debatte müsste sowohl eine weniger beschönigende Realanalyse erzeugen als auch eine offensivere Strategie gegenüber Markt und ökonomischem Wettbewerb entwickeln. Der Bürger in seiner Rolle als Engagierter, Spender, freiwillig Täti-

ger wird von untergeordneter Bedeutung sein, wenn seine Möglichkeiten als politischer Bürger geschwächt sind und er einem übermächtigen Wirtschaftsbürger gegenübersteht. Wichtig wäre es daher, den Bürger in der Rolle des Wirtschaftsbürgers zu attackieren. Eine solche Aufgabe kann nicht allein staatlicher Politik überlassen oder zugewiesen werden. Aus der Gesellschaft heraus ist der Markt zum Gegenstand eingreifender Tätigkeit zu machen. Das bürgerschaftliche Engagement muss sich auch auf die ökonomischen Entscheidungen erstrecken. Das beinhaltet freilich eine Politisierung der Bürgergesellschaft, auch eine Verschiebung vom helfenden, tätigen zum partizipativen Engagement, hin zu einem Selbstverständnis als politischem Akteur der Gesellschaft – zu einer Politik jenseits des Staates. So sollte einer *politischen Bürgergesellschaft* das Wort geredet werden, die in das Marktgeschehen aktiv einzugreifen vermag, die sich als Ausdruck gesellschaftlicher Kontrolle und Korrektur ökonomischen Geschehens versteht, deren Engagement auch den Eingriff in den ökonomischen Kreislauf nicht scheut und gerade dadurch ein Gegengewicht zu Staat und Markt böte.

Frank Nullmeier ist Professor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Gesamthochschule Essen.

Peter H. Feindt

Gemeinsam gegen Niemanden

Der Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskurs in Deutschland

1 Einleitung

Unter Umwelt- bzw. Nachhaltigkeitsdiskurs wird die Summe der auf das Thema Umwelt respektive Nachhaltigkeit zentrierten Redeweisen verstanden (vgl. Brand/Eder/Poferl 1997; Hajer 1995: 42ff; Huber 2001: 274ff).¹ Diese sprachlich-konzeptionelle Dimension von Politik, die als „Besetzen von Begriffen“ zum Alltagsgeschäft jedes Politikers gehört, findet auch in der Politikanalyse seit einigen Jahren vermehrt Beachtung (Fischer/Forester 1993; Braun 1998). Ihre Bedeutung liegt unter demokratischen Bedingungen darin, dass in den Entscheidungsgremien und gegenüber der Öffentlichkeit alle Akteure – in der Umweltpolitik wie in jedem anderen Politikfeld auch – ihre Positionen und Interessen als *legitime* Anliegen darstellen müssen, um auf Dauer Erfolg zu haben. Dazu müssen sie Bezug auf allgemein anerkannte Werte und Normen nehmen, wofür ihnen verschiedene „Sprachspiele“ (Wittgenstein 1953/1984) oder Redeweisen/Diskurse zur Verfügung stehen, die in Zeit und Raum variieren.

Ein Politikfeld wie die Umweltpolitik besteht nun aus einer Vielzahl von Einzelproblemen, die mit sehr unterschiedlichen Instrumenten und Politikstilen angegangen werden können. Ohne eine begrifflich-konzeptionelle Strukturierung wäre planvolles, strategisch angelegtes Handeln im allgemeinen nicht vorstellbar. Sind die Ideen zu einem Handlungsfeld jedoch so weit vorstrukturiert, dass man von einem *Diskurs* sprechen kann, lässt sich das Feld der

Möglichkeiten anhand von Leitunterscheidungen wie „progressiv versus konservativ“, „technokratisch versus partizipativ“ oder „kooperativ versus konfrontativ“ einteilen. Solche Strukturierungen können durchaus mehrdimensional sein. Sie ermöglichen es, Ideen, Argumente, Konzepte und Personen relativ zuverlässig einzuordnen. Umgekehrt bedeutet dies, dass Akteure, die Beiträge zu einem Diskurs leisten, sich damit *uno actu* positionieren. Auf diese Weise wirken diskursive Strukturen zugleich begrenzend und ermöglichend. Diskursive Strukturierungen beeinflussen daher die Durchsetzungschancen für verschiedene Politikansätze. Beispielsweise steigen in Zeiten, in denen ordnungsrechtliche Vorschriften als innovationsfeindlich und obrigkeitstaatlich gelten, die Chancen für einen kooperativen Stil in der Umweltpolitik und für die Akzeptanz von Selbstverpflichtungen. Daher versuchen Akteure laufend, den diskursiven Rahmen ihrer Aktivitäten zu beeinflussen. Die erfolgreiche Etablierung des „Standort“-Diskurses in den 1990er Jahren, der schließlich weit über die Wirtschaftspolitik hinaus alle Politikfelder beeinflusste, ist dafür ein gutes Beispiel. Es zeigt allerdings auch, dass diskursive Verschiebungen sich häufig nur selektiv in einem Politikwechsel niederschlagen. In der Bewegungsforschung werden diskursive Strategien im *framing*-Ansatz (Gamson 1988) schon lange unter dem Aspekt der Mobilisierungsfähigkeit untersucht.

Die relativ abgeschlossenen und durch ein Geflecht von Organisationen gestützten Professi-

onsdiskurse – wie der medizinische, der betriebswirtschaftliche, die verschiedenen naturwissenschaftlichen, oder der juristische Diskurs – stellen besonders stabile Diskursformationen dar. Aus ihnen fließen häufig einzelne Argumentations- und Redeweisen in den Diskurs der allgemeinen Öffentlichkeit ein.² Diese allgemeinen öffentlichen Diskurse werden daher auch als „Interdiskurse“ bezeichnet. Sie sind zumeist thematisch zentriert. Der Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskurs stellt einen solchen Interdiskurs dar. Konstitutiv für die Herausbildung eines eigenen Umwelt-Diskurses ist, dass im Unterschied zum Technik-Diskurs nicht die intendierten, lokalen Eingriffe in die Natur den Bezugspunkt bilden, sondern die Gesamtheit der anthropogenen Veränderungen der natürlichen Umwelt und deren Rückwirkungen auf Mensch und Gesellschaft (vgl. Rucht 1994: 240).

Die Entwicklung des Umweltdiskurses in Deutschland ist als Abfolge deutlich abgegrenzter Phasen dargestellt worden (Huber 2001: 277ff), zum Beispiel als Entwicklung des „Wachstumsdiskurses [...] von der Wachstumseuphorie über ‘Grenzen des Wachstums’ zur Nachhaltigkeit“ (Steurer 2002). Demgegenüber soll hier die These vertreten werden, dass der Umweltdiskurs sich laufend durch neue Diskursstränge anreichert und sich dadurch für immer weitere Akteure öffnet, die zum Umweltdiskurs beitragen und sich innerhalb von dessen Begrifflichkeit positionieren können, ohne ihre divergierenden Interessen modifizieren zu müssen; im Zuge dieser Entwicklung geht der Umweltdiskurs im Laufe der 1990er Jahre im Nachhaltigkeitsdiskurs auf. Aus einer solchen Perspektive sind die Möglichkeiten einer diskursiven Steuerung durch ein normativ angelegtes Diskursmanagement – den Versuch einer bewussten Veränderung von Interessen durch veränderte Redeweisen (vgl. Rydin 1999) – skeptisch zu beurteilen.

2 „Umweltschutz von oben“ ohne Umweltdiskurs

Der ab 1963 mit Initiativen des Bundesministeriums für Gesundheit beginnenden „Umweltreformpolitik ‚von oben‘“ (SRU 1996: 225f), die bis zum „Sofortprogramm Umweltschutz“ (1970) und „Umweltprogramm“ (1971) des Innenministeriums unter Hans-Dietrich Genscher reichte (SRU 1996: 225), entsprach zunächst noch kein breiter öffentlicher Umweltdiskurs. Äußerungen wie Willy Brands Forderung nach einem „blauen Himmel über der Ruhr“ im Bundestagswahlkampf 1961 blieben lokal und symptomorientiert. Die regierungsamtlichen Umweltschutz-Konzepte wurden wesentlich durch die Rezeption von Expertisen verschiedener Unterorganisationen der UN und der OECD sowie durch die Umweltgesetzgebung in den USA geprägt. Sie sind in dieser Phase vom ordnungspolitischen Wahrnehmungsmuster der Gefahrenabwehr geprägt (vgl. von Prittwitz 1990), der auf technischer Ebene durch einen kompensatorischen Umweltschutz mittels nachsorgender additiver End-of-Pipe-Strategien ergänzt wurde (Jänicke 2000: 282). Mit dem Vorsorge- und dem Kooperationsprinzip wurden 1971 zwei Leitelemente des späteren Nachhaltigkeitsdiskurses im Umweltrecht verankert, ohne bereits diskursiv prägend zu wirken. Das den Umweltzerstörungen zugrunde liegende quantitative Wachstumsmodell wurde nur von einzelnen Schriftstellern (Enzensberger, Kuhnert) und Philosophen (Anders, Heidegger) thematisiert (Jambon 2000).

Erst als naturwissenschaftliche Begründungen der Ökologie neben die ästhetischen und ethischen Motive der älteren Umweltbewegung getreten sind (Nennen 1991: 95f), kann von einem eigenständigen Umweltdiskurs gesprochen werden.³ Ende der 1960er Jahre wurden die Grundlinien eines auf wissenschaftlichen Analysen begründeten Gesellschaftsverständ-

nisses ausformuliert, das die industrielle Gesellschaft in Relation zu den sie tragenden natürlichen Kreisläufen stellte, die in Anlehnung an die Terminologie der Ökologie als „Umwelt“ thematisiert wurden. Auf dieser Basis konnten die in der Regel allenfalls regional organisierten Umweltaktivisten lokale Ereignisse als Teil eines globalen Entwicklungsmusters interpretieren und einen wissenschaftlich fundierten Umweltdiskurs mit Resonanz in der breiteren Öffentlichkeit entfalten.

3 „Grenzen des Wachstums“: Ausstiegs- und Entkopplungsdiskurs

Den Durchbruch zu einem eigenständigen Diskurs erfährt die Thematisierung anthropogener Umweltveränderungen mit der Veröffentlichung der ersten Studie des *Club of Rome*, den „Grenzen des Wachstums“ (Meadows et al. 1972), dessen Wirkung durch die von Regierungsseite (u.a. durch „autofreie Sonntage“) dramatisch inszenierte Ölpreiskrise von 1973 noch verstärkt wurde. Die sich daran anschließende Diskussion schien auf die Alternative „Nullwachstum oder Untergang“ zuzulaufen und brachte viele Umweltbewegte zu der Überzeugung, der Ausstieg aus der Industriegesellschaft sei überlebensnotwendig (Erhard Eppeler 1975: „Ende oder Wende“). Auf Seiten der Industrie wurde vorwiegend mit „Diskursverweigerung“ und der Eröffnung eines „Ersatzdiskurses ‚Ökonomie versus Ökologie‘“ reagiert (Huber 2001: 281). Dies war Teil einer „Strategie der Ausgrenzung der Träger der Umweltschutzbewegung durch Wirtschaft und Staat“ (SRU 1996: 226), die dazu beitrug, dass die Zeit von 1974-1982 zu einer Phase der „umweltpolitischen Polarisierung“ (SRU 1996: 225) wurde. Sie entzündete sich wesentlich am Konflikt um die Nutzung der Kernenergie, wo der Staat, der bei der Emissionsproblematik eher auf Seiten der Umweltbewegung gegen die regulierte Industrie stand, nun als

„Atomstaat“ erschien. Dadurch gerieten die Entscheidungsprozesse ins Blickfeld des Umweltdiskurses und verdichteten sich zum Diskurs der „Ökologischen Demokratie“, der eng mit Dezentralisierungskonzepten, aber auch mit utopischen Gesellschaftsentwürfen verbunden war. Die Idee einer „Freien Republik Wendland“ bringt beispielsweise die Ideen von Demokratie und ökologischer Alternative zusammen.

Eine weitere Reaktion auf die „Grenzen des Wachstums“ war neben Konzepten des qualitativen und selektiven Wachstums der *Entkopplungsdiskurs*, in dem die Entkopplung des Wirtschaftswachstums vom Ressourcenverbrauch angestrebt wurde (vgl. Huber 2001: 283ff). In diesem Rahmen konnten die quantitativen Aspekte der Umweltproblematik im Energie- und Emissionsbereich konstruktiv diskutiert werden. Allerdings wurde auch die Atomenergie, deren Bekämpfung wesentlich zur Mobilisierung der Umweltbewegung beitrug, als Lösung des Ressourcenproblems im Energiebereich dargestellt. Für die toxikologische wie für die bürgerrechtliche Problematik der Atomwirtschaft bot der Entkopplungsdiskurs keinen geeigneten Rahmen – ebenso wenig wie für die Problematisierung des Einsatzes von Agrarchemikalien oder den Einsatz toxischer Stoffe (Seveso-Unfall 1978). Dies dürfte dazu beigetragen haben, dass der Umweltdiskurs seit Beginn der 1980er Jahre durch den Risikodiskurs ergänzt und zeitweise dominiert wurde.

4 Umwelt- als Risikodiskurs

Spätestens die Kette großindustrieller Unfälle Mitte der 1980er Jahre (Bhopal, Tschernobyl, Rheinalarm) und der um sich greifende Alarmismus des „Schadstoff der Woche“ ließ das Risikokzept als angemessene Beschreibung nicht nur des Verhältnisses von Natur und Gesellschaft erscheinen (vgl. Beck 1986). Die

Grammatik des Risikobegriffs ermöglichte es, sowohl Nutzen wie auch Schäden als möglich, aber nicht sicher zu thematisieren.

Der Risikodiskurs funktioniert dabei als überwältigender Diskurs, unter dessen Dach ökonomische, ökologische, gesundheitliche und andere Themen Platz haben. Insofern bereitet er die Einbettung des Umweltdiskurses in den Nachhaltigkeitsdiskurs vor, die sich etwa ab 1992 vollzieht. Die Offenheit des Risikobegriffs ermöglicht es Fachleuten verschiedenster Disziplinen, Diskursbeiträge zu leisten, indem sie technische, ökonomische, rechtliche und viele weitere Risiken beschreiben und bewerten. Soziologische Erklärungen unterschiedlicher Risikowahrnehmungen haben darin genauso ihren Platz wie psychologische Erklärungen. Laien können Beiträge zur Risikobewertung leisten (WBGU 1998) und sich somit ebenfalls einbringen. Weil Risikofragen in der Regel mehrdimensionale Abwägungsprobleme sind, werden sehr unterschiedliche Positionierungen im Diskurs möglich. Zudem wird der Dialog mit der Industrie erleichtert, weil das Abwägen zwischen Risiken für Kaufleute eine vertraute Denkfür ist.

Auch Umweltprobleme, die durch Kumulation je für sich unproblematischer Handlungen entstehen, können als Risiken konzeptualisiert werden, wie beispielsweise im Syndrom-Konzept des WBGU (1998). So lassen sich selbst die „Grenzen des Wachstums“ im Risikodiskurs thematisieren – ebenso wie die soziale Dimension von Umweltgefährdungen, wenn etwa nach Strategien zur Unterstützung der jeweils verletzlichsten Bevölkerungsgruppe gesucht wird.

Wenn eine alarmierte Öffentlichkeit jedoch das Vertrauen in die Glaubwürdigkeit der Fachleute verliert und ihren Strategien zur Rationalisierung von Risiken misstraut, gerät der Risikodiskurs leicht zum „Katastrophendiskurs“, der den Selektivitätskriterien medialer Berichterstattung – Negativität, Polarisierung, persönliche Relevanz, Prominenz – folgt.

5 Umwelt- als Modernisierungsdiskurs

Der umweltpolitische Katastrophendiskurs war Symptom und Verstärker der wachsenden Bedeutung von Umweltthemen in der öffentlichen Meinung.

Er bringt den Alltag der Menschen im Modus der punktuellen Gefährdung mit Umweltthemen in Verbindung. Eine Verbindung von Umweltthemen mit dem Routinehandeln von Verbrauchern und Produzenten fällt in diesem Rahmen jedoch schwer.

Dazu bedurfte es einer Neurahmung, wie sie im Konzept der „öko-



logischen Modernisierung“ (Jänicke 1984) formuliert wurde, das ab Ende der 1980er Jahre den umweltpolitischen Diskurs der SPD und später von Bündnis 90/Die Grünen mit prägte und zu einem Leitbegriff der Koalitionsvereinbarung von 1998 wurde (Jänicke 2000: 281f).

Die Betrachtung des durch wirtschaftlichen Wettbewerb angetriebenen Innovationsprozesses nicht nur als Ursache, sondern auch als Lösung der Umweltprobleme integriert den Umweltdiskurs in den Modernisierungsdiskurs. Eine strategisch ansetzende Umweltpolitik soll den laufenden Prozess der „systematischen, wissenschaftlichen Verbesserung von Verfahren und Produkten“ so beeinflussen, dass „ökologisch angepasste und in diesem Sinne zukunftsfähige Technologien“ entwickelt und verbreitet werden (Jänicke 2000: 282). Im Mittelpunkt steht die Verbesserung der Effizienz der Ressourcennutzung und die Verminderung der Risikointensität der Produktion und damit ein vorsorgender Umweltschutz, der über Gefahrenabwehr und End-of-Pipe-Maßnahmen hinausgeht. Der gesellschaftliche Entwicklungsprozess erscheint hier im Wesentlichen steuerbar. Aufgabe einer innovationsfreundlichen Umweltpolitik ist es, in Pionierländern das auf hohem Wohlstand, technischen Qualifikationen und Forschungskapazitäten beruhende umwelttechnologische Innovationspotenzial zu aktivieren.

Im ökologischen Modernisierungsdiskurs treffen sich „die Realos der Umweltbewegung und die ökologischen Ja-Sager der Industrie“ (Huber 2001: 292). Er ermöglicht die Thematisierung von Umweltschutz als Teil einer marktwirtschaftlichen Reformstrategie, deren Ziele im Dialog zwischen den Beteiligten festgelegt werden, und wird vielfach durch Werbe- und *Public-Relations*-Strategien von Unternehmen verstärkt. Die manifesten Auswirkungen dieses Diskurses reichen vom 3-Liter-Auto bis zum phosphaatfreien Waschmittel.

6 Öko-Konsistenz und Ökologischer Strukturwandel

Die Grenzen ökologischer Modernisierung als einer Effizienzstrategie sind jedoch evident (Jänicke 2000; Huber 2001): Bei akkumulativen Umweltbelastungen bzw. „persistenten Problemen“ wie Flächenverbrauch, Artenschutz, Bodenschutz, toxischen Stoffen oder Klimaschutz wird durch Effizienzstrategien lediglich der Zeitraum bis zum Erreichen kritischer Belastungsgrenzen verlängert. Hinzu kommt, dass spezifische Effizienzgewinne häufig durch Wachstumseffekte überlagert (rebound-Effekt) oder dazu genutzt werden, aufwendigere Produktdesigns zu verwirklichen (wie beim Trend zu schwereren PKWs). Schließlich reagieren die Lieferanten von Ressourcen, die durch die Einspareffekte von Effizienzstrategien Märkte verlieren, mit der Suche nach neuen Abnehmern. So konnte die Stromindustrie, die zu den Verlierern der zunehmenden Verbreitung von Stromspartechnologie gehörte, durch zusätzliche standby-Verbräuche profitieren.

Ab Mitte der 1990er Jahre erweitert sich der ökologische Modernisierungsdiskurs daher um Überlegungen zum *ökologischen Strukturwandel* (Binder/Jänicke/Petschow 2001). Hierzu gehört der Übergang von inkrementalen Anpassungs- zu radikalen Basisinnovationen, sogenannten Backstop-Technologien wie regenerative Energieerzeugung oder pestizidfreie Landwirtschaft. Dazu gehört auch das Schließen von Stoffströmen und der Ersatz von Problemstoffen. Eine *ökologische Strukturpolitik* (Jänicke 2000) soll das Absterben alter, umweltbelastender Branchen durch Anpassungshilfen für die Modernisierungsverlierer akzeptabel machen. Auch eine Veränderung der ressourcenintensiven Konsum- und der flächenintensiven Siedlungsmuster gehört in diesen Bereich.

Der Konsistenz- und Strukturwandel-Diskurs hat ebenfalls eine breite Trägerschaft. Die Akteure der Umweltbewegung und Umweltbehörden engagieren sich durch Benennung von Problembereichen. Für Techniker und Industrie besteht die Alternative, sich progressiv durch problemlösende Beiträge oder strukturkonservativ durch Problematisieren von Lösungsvorschlägen zu positionieren.

7 Nachhaltigkeitsdiskurs

Seit der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 geht auch der deutsche Umweltdiskurs zunehmend im Nachhaltigkeitsdiskurs auf. Ausgangspunkt der deutschen Nachhaltigkeitsdebatte sind der Bericht der Welt-Kommission für Umwelt und Entwicklung (Hauff 1987) und die Agenda 21, die Abschlussdeklaration der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (BMU 1992). Kern des dort auf den Begriff *sustainable development* gebrachten Konzepts ist die Verknüpfung von Umwelt- und wirtschaftlichem Entwicklungsdiskurs (Dritte-Welt-Problematik), wobei letzterer in Führung geht.

Stärker noch als der Risikodiskurs, hat der Nachhaltigkeitsdiskurs den Charakter eines „Interdiskurses zweiten Grades“, vergleichbar dem Gerechtigkeitsdiskurs oder dem Rationalitätsdiskurs, die ebenfalls mehrere Interdiskurse verknüpfen. Mehr noch, es handelt sich nicht um einen einheitlichen Diskurs, sondern um ein „kontrovers strukturiertes Diskursfeld“ (Brand/Jochum 2000). Dessen Struktur ergibt sich durch drei Bezugspunkte: eine integrative – ökologische, soziale und ökonomische Aspekte umfassende – Problemperspektive, eine intergenerative Betrachtungsweise und ein intragenerativer Aspekt sozialer Gerechtigkeit im globalen Maßstab (Brand/Fürst 2002). Dieser Rahmen erlaubt nahezu allen Akteuren eine

Positionierung innerhalb des Nachhaltigkeitsdiskurses sowie eine Wiederkehr bzw. Fortsetzung aller Diskursstränge des Umweltdiskurses der letzten 30 Jahre. Die Entkopplungsdebatte geht dabei im Effizienzdiskurs auf, in dem Modelle zur Verbesserung der Ressourceneffizienz im Mittelpunkt stehen, wie der „Faktor 4“ (von Weizsäcker et al. 1995). Der „Wende oder Ende“-Diskurs findet seine (größtenteils pragmatischere) Nachfolge im Suffizienzdiskurs, in dem ein weniger ressourcenverbrauchender Lebensstil für notwendig erklärt, entsprechende Leitvorstellungen entwickelt und dafür geworben wird (Sachs 1993). Der Suffizienzdiskurs wird dem Effizienzdiskurs sowohl kulturkritisch entgegen (Wuppertal Institut 1996) wie ergänzend an die Seite gestellt (SRU 1994). Der dritte Diskursstrang, der ökologische Konsistenzdiskurs, kann als Weiterführung der Risikodebatte aufgefasst werden. Im Mittelpunkt steht die Forderung und der Entwurf von Möglichkeiten, problematische Produktionsprozesse wie den Einsatz von giftigen Chemikalien in der Landwirtschaft oder die Verfeuerung fossiler Brennstoffe zu ersetzen, und dabei die gesamte Lebensdauer eines Produkts bis hin zur Verwertung und Reproduktion zu berücksichtigen.

Die *ethische* Wurzel des Umweltdiskurses kehrt im Nachhaltigkeitsdiskurs zum einen wieder als Streit zwischen biozentrischen, pathozentrischen und anthropozentrischen Begründungsstrategien, wobei letztere sich durchzusetzen scheinen; zum anderen in der Auseinandersetzung zwischen marktliberalen, an Leistungsgerechtigkeit orientierten (SRU 1994; BDI, VCI) und egalitären, auf Bedürfnisgerechtigkeit bezogenen Gesellschaftsbildern (wie im Konzept des Umweltraums, Wuppertal Institut 1996).

Die *ästhetische* Wurzel des Umweltdiskurses ist – abgesehen von lokalen Agenda 21-Pro-

zessen – stark in den Hintergrund getreten. Dominierend sind hingegen *naturwissenschaftlich* basierte Ableitungen politischen und gesellschaftlichen Handlungsbedarfs, häufig bezogen auf Bedürfnisfelder wie Ernährung, Mobilität oder Wohnen. Ökologische *Grenzen des Wachstums* stellen dabei einen wichtigen Bezugspunkt dar (SRU 1994, Wuppertal Institut 1996) und geben Anlass zur Formulierung verschiedener *Bewirtschaftungsregeln* (z.B. Enquete-Kommission 1998). Die darin implizierte Betrachtung der Natur als Ressource ist bereits im Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung angelegt (Hauff 1987). Allerdings finden auch harmonistische Naturbilder ihren Platz im Nachhaltigkeitsdiskurs, die in Leitbildformulierungen wie „im Einklang mit der Natur leben“ ihren Ausdruck erhalten (Wuppertal Institut 1996).

Neben divergierenden Gesellschaftsbildern formt die Auseinandersetzung zwischen technozentrischen und ökozentrischen Konzeptionen des Gesellschafts-Umwelt-Verhältnisses die zweite grundlegende Achse des deutschen Nachhaltigkeitsdiskurses (Brand/Jochem 2000: 188ff). Marktliberal-technozentrische Positionen, wie sie der VCI und der BDI, die FDP und eine Mehrheit in den Unionsparteien vertreten, favorisieren Effizienz- und technische Innovationsstrategien. Die Grenzen des Wachstums sollen durch ein „Wachstum der Grenzen“ mit Hilfe von Schlüsseltechnologien (u.a. Atom- und Gentechnik) überwunden werden.

Die von der rot-grünen Bundesregierung und ökologisch orientierten Unternehmerverbänden wie auch dem Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU 1994) favorisierte Strategie der ökologischen Modernisierung setzt demgegenüber auf eine Kombination marktwirtschaftlicher Instrumente und auf strategische Umweltpolitik, um das Erreichen der ökologischen Grenzen des Wachstums durch Effi-

zienz- und Konsistenzstrategien sowie durch Ansätze einer ökologischen Strukturpolitik zu vermeiden. Das „Neue Wohlstandsmodell“ des Wuppertal Instituts plädiert auf Basis eines egalitären Gesellschaftsmodells für eine Kombination von Effizienz- und Suffizienzstrategien. Ähnliche Positionen werden seit 1999 vehement im Umfeld der Globalisierungskritiker vertreten. Das u.a. von der Enquete-Kommission (1998) vertretene prozedural-integrative Nachhaltigkeitskonzept schließlich stellt den Versuch einer Integration dieser Positionen dar und liegt auch der Tätigkeit des von der Bundesregierung eingesetzten Nachhaltigkeitsrats zugrunde. Auch die meisten der Agenda 21-Prozesse als Element der kooperativen Umweltplanung von der lokalen bis zur Länder-ebene folgen diesem Konzept.

Die Notwendigkeit ökologischer Innovationen stellt dabei einen gemeinsamen Bezugspunkt dar (Huber 2001: 322f). Technozentrische Positionen bevorzugen in diesem Zusammenhang technische Innovationen, Suffizienzstrategien hingegen kulturell-institutionelle Strategien. Im Diskurs des Ökologischen Strukturwandels dominiert eine abgestimmte Mischung aus beiden.

Insgesamt kann also eine laufende Anreicherung des Umweltdiskurses konstatiert werden. Dabei werden verschiedene Diskursstränge punktuell und kontextbezogen aktualisiert – zum Beispiel in der BSE-Krise nacheinander (bei deutlichen Verschiebungen der den Diskurs prägenden Akteure) der Gefahrenabwehr-, der Risiko-, der „Wende“- , der Ökologische Modernisierungs- und der Ökologische Strukturwandeldiskurs. Insgesamt steht damit im Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskurs ein breites Repertoire von etablierten Interpretationsrahmungen zur Verfügung, mit denen und innerhalb derer sich Akteure der Umweltbewegung, der Industrie und verschiedenster Pro-

fessionen sowie Umweltpolitiker aller Parteien positionieren können. Indem sie damit die verschiedenen Diskursstränge reproduzieren und weiter entwickeln, verfügt der Nachhaltigkeitsdiskurs über eine breite Trägerschaft. Während der frühe Umweltdiskurs noch weitgehend der Umweltbewegung „gehörte“ und von ihren Protagonisten geprägt wurde, ist der Nachhaltigkeitsdiskurs im „Allgemeinbesitz“, ohne dass derzeit einzelne Akteure eine prägende Deutungshoheit ausüben. In seiner Entwicklung zum Nachhaltigkeitsdiskurs ist der Umweltdiskurs sozusagen vom Clubgut zum öffentlichen Gut geworden – einschließlich der Gefahr einer Übernutzung. Allein aufgrund der Verwendung der Redeweise von nachhaltiger Entwicklung kann kein Akteur positioniert werden. Dementsprechend gering ist die Bindungs- und Mobilisierungskraft des Begriffs. Erst durch den Bezug auf den Suffizienz-, Effizienz- oder Konsistenzdiskurs entstehen Positionen, an denen Akteure gemessen werden können. Wie die BSE-Krise zeigt, besteht die Kunst der ökologischen Reform in dieser Situation nicht zuletzt darin, „Fenster der Gelegenheit“ zu nutzen, um Diskursdynamiken zu erzeugen und „Leitbildsteuerung“ zu praktizieren, die die knappen institutionellen Ressourcen einer vorsorgenden Umweltpolitik schont.

Dr. Peter H. Feindt ist Politik- und Wirtschaftswissenschaftler und arbeitet am Forschungsschwerpunkt Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt der Universität Hamburg.

Anmerkungen

¹ Dieser auf Foucault zurückgehende „Formationsbegriff des Diskurses“ unterscheidet sich von dem an den Arbeiten von Habermas orientierten „Reflexionsbegriff des Diskurses“ (vgl. zu dieser Unterscheidung Kleining, zit. bei Huber 2001: 272), der den mittlerweile recht verbreiteten Diskurs- und Mediationsverfahren zugrunde liegt (vgl. Feindt 2001).

² Die Diskurse in den Organisationen der großen gesellschaftlichen Gruppen wie den Kirchen und den Gewerkschaften stehen dabei in der Mitte. Sie sind einerseits offener als die Professionsdiskurse, andererseits weniger offen als der allgemeine öffentliche Diskurs, an dem eine Vielzahl von Organisationen beteiligt sind.

³ Bereits seit Ende der 1940er Jahre hatten sich vor allem in den USA mit der Ökosystemforschung, der Kybernetik und der Zukunftsforschung wissenschaftliche Methoden zur Analyse globaler systemischer Dynamiken entwickelt. Auf dieser Basis entstand eine Kritik des Fortschrittsmodells, die nicht weltanschaulich oder ästhetisch ansetzt, sondern im Rahmen des rationalistisch-wissenschaftlichen Diskurses verbleibt: Prägende Beiträge waren Rachel Carsons *Silent Spring* (1962), Lewis Mumfords *Mythos der Maschine* (1964), K. William Kapps *The Social Costs of Private Enterprise* (1958), Barry Commoners Konzept des ökologischen Kreislaufdenkens (1975), Kenneth Bouldings *Economic Imperialism* (1972) oder Paul und Anne Ehrlichs Bevölkerungsprognosen (vgl. Huber 2001: 262f).

Literatur

- Beck, Ulrich* 1986: Risikogesellschaft. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Binder, Manfred/Jänicke, Martin/Petschow, Ulrich* (2001): Green Industrial Restructuring. International Case Studies and Theoretical Implications. Berlin: Springer.
- BMU (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)* 1992 (Hg.): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio des Janeiro (Dokumente). Bonn: BMU.
- Brand, Karl-Werner/Eder, Klaus/Poferl, Angelika* 1997: Ökologische Kommunikation in Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Brand, Karl-Werner/Jochum, Georg* 2000: Der deutsche Diskurs zu nachhaltiger Entwicklung. MPS-Texte 1/2000, München.
- Brand, Karl-Werner/Fürst, Volker* 2002: Voraussetzungen und Probleme einer Politik der Nachhaltigkeit – Eine Exploration des Forschungsfelds.

- In: Brand, Karl-Werner (Hg.): Politik der Nachhaltigkeit. Berlin: edition sigma.
- Braun, Dietmar 1998: Der Einfluß von Ideen und Überzeugungssystemen auf die politische Problemlösung. In: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 39, Heft 4, 797-818.
- Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des Deutschen Bundestages 1998: Konzept Nachhaltigkeit. Bonn: Deutscher Bundestag.
- Feindt, Peter H. 2001: Regierung durch Diskussion? Diskurs- und Verhandlungsverfahren im Kontext von Demokratietheorie und Steuerungsdiskussion, Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- Fischer, Frank/Forester, John 1993: The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning. Durham/London: Duke University Press.
- Gamson, William A. 1988: Political Discourse and Collective Action. In: Klandermans, Bert (Hg.): From Structure to Action: Comparing Social Movement Across Cultures. London: JAI Press, 219-246.
- Hajer, Maarten 1995: The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process. Oxford: Clarendon Press.
- Hauff, Volker 1987 (Hg.): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven: Eggenkamp.
- Huber, Joseph 2001: Allgemeine Umweltsociologie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Jambon, Sabine 2000: Moos, Störfall und abruptes Ende. Literarische Ikonographie der erzählenden Umweltliteratur und das 'Bild'gedächtnis der Ökologiebewegung. www.ulb.uni-duesseldorf.de/diss/phil/2000/jambon/titel.html.
- Jänicke, Martin 1984: Umweltpolitische Prävention als ökologische Modernisierung und Strukturpolitik. Wissenschaftszentrum Berlin IIUG dp 84-1.
- Jänicke, Martin 2000: Ökologische Modernisierung als Innovation und Diffusion in Politik und Technik: Möglichkeiten und Grenzen eines Konzepts. In: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung (ZAU), Jg. 13, Heft 3/4, 281-297.
- Meadows, Dennis u.a. 1972: Die Grenzen des Wachstums. Stuttgart: DVA.
- Nennen, Heinz-Ulrich 1991: Ökologie im Diskurs. Zu Grundfragen der Anthropologie und Ökologie und zur Ethik der Wissenschaften. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Sachs, Wolfgang 1993: Die vier E's. Merkposten für einen maßvollen Lebensstil. In: Politische Ökologie Special 1993, 69-73.
- Rucht, Dieter 1994: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich. Frankfurt/M./New York: Campus.
- Rydin, Yvonne 1999: Can We Talk Ourselves into Sustainability? The Role of Discourse in the Environmental Policy Process. In: Environmental Values. Jg. 8, Heft 4, 467-484.
- SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) 1994: Umweltgutachten 1994. Für eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) 1996: Umweltgutachten 1996. Zur Umsetzung einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Steurer, Reinhard 2002: Der Wachstumsdiskurs in Wissenschaft und Politik: Von der Wachstumseuphorie über 'Grenzen des Wachstums' zur Nachhaltigkeit. Dissertation Salzburg, www.arcs.ac.at/dissdb/m035926.
- von Prittwitz, Volker 1990: Das Katastrophen-Paradox. Elemente einer Theorie der Umweltpolitik. Opladen: Leske + Budrich.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) 1998: Jahresgutachten 1998. Strategien zur Bewältigung globaler Umweltrisiken. Berlin/Heidelberg: Springer.
- von Weizsäcker, Ernst Ulrich/Lovins, Amory/Lovins, Hunter 1995: Faktor Vier. Doppelter Wohlstand, halbiertes Naturverbrauchen. München: Drömer/Knaur.
- Wittgenstein, Ludwig 1953/1984: Philosophische Untersuchungen, Werkausgabe Bd. 1, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 225-280.
- Wuppertal Institut 1996: Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Herausgegeben von BUND und Misereor. Basel/Boston/Berlin: Birkhäuser.

Jochen Roose und Dieter Rucht

Unterstützung der Umweltbewegung

Rückblick und Perspektiven

Soziale Bewegungen sind schwer fassbare Gebilde. Sie dehnen sich aus und ziehen sich zusammen, können Phasen der Latenz und der hochgradigen Sichtbarkeit durchlaufen. Sie sind notorisch bedroht von Auszehrung und Erschöpfung, von Spaltungen, aber auch von der Anziehungskraft anderer Bewegungen, die sich gerade im Aufwind befinden. Entsprechend gehört es geradezu zum Normalbild sozialer Bewegungen, dass sie sich gelegentlich in der Krise wähnen oder ihnen von Außenstehenden ein Bedeutungsverlust diagnostiziert wird. Die Umweltbewegung bildet hiervon keine Ausnahme.

Dass Aktivisten gelegentlich eine düstere Prognose von Zustand und Zukunft einer Bewegung zeichnen, mag seinen realen Grund haben, kann aber auch ein taktisches Mittel sein, um vorhandene Kräfte aufzurütteln. Düstere Prognosen können auch auf falschen Bildern beruhen, etwa Wahrnehmungen der Massenmedien, die selektive Eindrücke und Schlaglichter schnell zum allgemeinen Trend verdichten und dabei sogar reale Wirkungen – Mobilisierung oder Demobilisierung – zu entfalten vermögen. Wenn jedoch auch wissenschaftliche Beobachter den Niedergang einer Bewegung zu sehen meinen (Brand 1999, Opp 1996),¹ so ist derartigen Feststellungen nachzugehen.

Wie steht es also um die Ökologiebewegung im Allgemeinen und ihre Unterstützung im Besonderen? Verliert sie Anhänger und Mitglieder oder trügen die Krisendiagnosen? Wir gehen diesen Fragen anhand einer Reihe von

Indikatoren nach, die es erlauben, die Entwicklung seit 1988 nachzuzeichnen. Mit ihren Prognosen haben sich SozialwissenschaftlerInnen schon oft blamiert. Gleichwohl wollen wir uns der Frage nach künftigen Entwicklungen der Umweltbewegung nicht ganz verschließen.

1 Wandel der Unterstützung für die Umweltbewegung

So uneindeutig das Untersuchungsobjekt Umweltbewegung ist – sollen etwa die Tierschützer, soll die Partei der Grünen hinzugezählt werden –, so schwer abgrenzbar ist auch das Konzept der Unterstützung. Beiden Komplexen nähern wir uns pragmatisch an.

Mit Umweltbewegung bezeichnen wir das Netzwerk nicht-staatlicher Gruppen, die für Belange des Natur- und Umweltschutzes und der politischen Ökologie aktiv eintreten und dabei zumindest zu Teilen und in bestimmten Phasen auch zum Mittel des kollektiven und öffentlichen Protestes greifen.

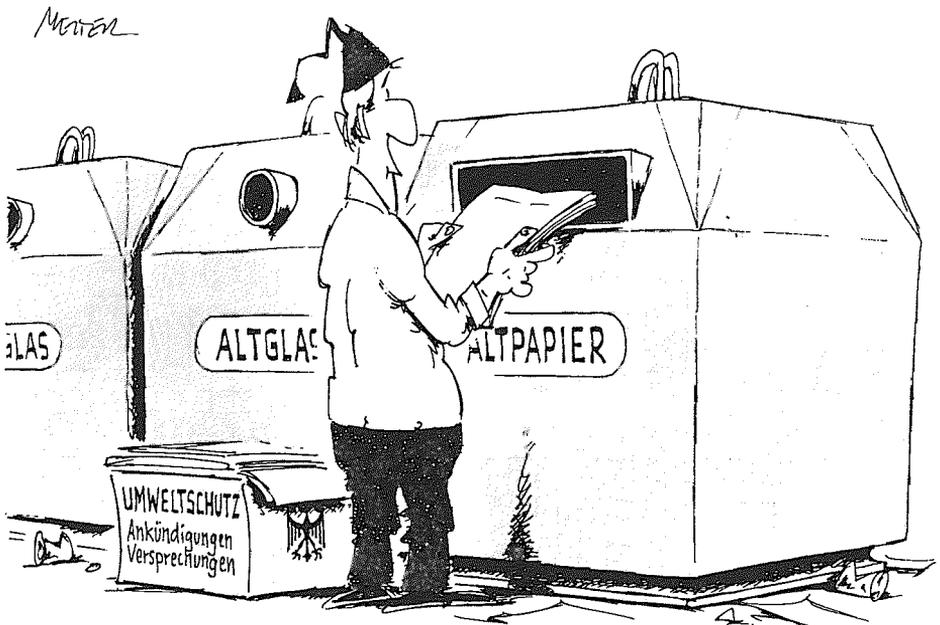
Man kann sich die Struktur dieser Bewegung – und prinzipiell jeder Bewegung – als eine Anordnung von konzentrischen Kreisen vorstellen (Rucht 1994: 86f). Den innersten Kern der Bewegung bilden Menschen, die bezahlt oder unbezahlt erhebliche Zeit und Energie für die Bewegung investieren. Zu diesem Kreis gehören diejenigen, die üblicherweise als Bewegungsaktivisten gelten. Sie identifizieren sich stark mit der Bewegung, nehmen an Treffen und Aktionen mit großer Regelmäßigkeit teil und sind für die Bestimmung von Rich-

tung und Strategie der Bewegung maßgeblich. Ein zweiter und weiterer Kreis wird durch diejenigen gebildet, die die Bewegung durch die formelle Mitgliedschaft in einer Bewegungsorganisation, durch Geldzahlungen und/oder die zumindest gelegentliche Mitarbeit bzw. Beteiligung unterstützen. Einem dritten und noch weiteren Kreis können diejenigen zugeordnet werden, die Ziele und Anliegen der Bewegung gut heißen, sich an konkreten Aktionen aber kaum beteiligen. In allen drei Fällen sprechen wir von Unterstützung der Umweltbewegung, wenngleich sich diese Formen hinsichtlich ihrer generellen Intensität und Form deutlich unterscheiden.

Die empirisch gewendete Frage lautet demnach, ob, wie und bezogen auf welchen Kreis sich die Unterstützung der Umweltbewegung in der Bundesrepublik verändert hat. Wird die-

se Frage perspektivisch gewendet, so ist von besonderem Interesse, wie es um die Unterstützung bei der jungen Generationen bestellt ist. Bleibt deren Engagement aus, so kann auch der Bewegung keine positive Zukunft beschieden sein, sofern nicht andere Faktoren, zum Beispiel die mobilisierende Kraft von Umweltkrisen, dieser Entwicklung entgegenwirken.

Ausgehend von dem Modell konzentrischer Unterstützungsringe verfolgen wir im Weiteren mit empirischen Mitteln unsere Leitfrage. Wir beginnen von außen mit Formen schwacher, lediglich verbal bekundeter Unterstützung, wie sie in Bevölkerungsumfragen gemessen wird. Dann behandeln wir anhand eigener Erhebungen die Entwicklung der Mitgliedschaft von Umweltgruppen und -organisationen und schließlich der aktiven Unterstützung in Form von Protesthandlungen, wie sie in Protester-



vorbildlich !

eignisanalysen gemessen werden. Die beiden letztgenannten Datentypen wurden in dem ländervergleichenden Forschungsprojekt „The Transformation of Environmental Activism“ (TEA-Projekt) bereitgestellt, das von 1998 bis 2001 von der Europäischen Kommission finanziert wurde und in dessen Rahmen wir die Entwicklung in der Bundesrepublik untersucht haben (vgl. auch Rootes 1999 und in diesem Heft).

2 Umweltbewusstsein und Unterstützung der Umweltbewegung

Die Einstellung der Bevölkerung zu Umweltproblemen und Umweltbewegung ist durch eine Fülle von Bevölkerungsumfragen ermittelt worden. Nur ein Teil dieser Studien wurde allerdings mehrfach wiederholt, so dass sich Trendverläufe ablesen ließen. Die meisten Umfragen sind nicht direkt miteinander vergleichbar, da das Objekt der Befragungen und die Formulierungen variieren. Angesichts dieser Schwierigkeiten, aber auch angesichts der Tatsache, dass in Umfragen dieser Art in der Regel nur diffuse Unterstützungsbereitschaften ermittelt werden, beschränken wir uns auf ein grobes Bild.

Ein erster Indikator ist die Wahrnehmung der wichtigsten Probleme durch die Bevölkerung, wie sie von der Forschungsgruppe Wahlen erhoben wird. Hier zeigt sich in der alten Bundesrepublik in den 1980er Jahren ein relativ hoher Rang von Umweltschutz, der im Jahr 1989 sogar den Spitzenplatz einnimmt und das Thema Arbeitslosigkeit knapp überrundet. Ab 1990 wird der Umweltschutz von anderen Problemkreisen (zunächst Asyl/Ausländer und deutsche Einheit, dann ganz dominant von Arbeitslosigkeit) überragt. Nur noch ein kleiner Teil der Befragten (in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ein bis zwei Prozent) stuft Umweltschutz als wichtigstes Problem ein. In den

neuen Bundesländern wird Umweltschutz als noch weniger wichtig angesehen, während Arbeitslosigkeit mit großem Abstand vor allen übrigen Problemen rangiert (Kuckartz 2002: 18f).

Wenn Befragte nicht gebeten werden, sich für ein wichtigstes Thema zu entscheiden, sondern nach der Wichtigkeit von mehreren politischen Themen gefragt werden, ändert sich das Bild. Konstant über 90 Prozent der Bevölkerung halten Umweltschutz für ein „sehr wichtiges“ oder „eher wichtiges“ Thema.² Das Umweltthema ist den BürgerInnen noch immer wichtig, wenngleich sich eine leichte Verschiebung von „sehr wichtig“ zu „eher wichtig“ in den 1990er Jahren andeutet. Markanter ist aber der relative Bedeutungsverlust, weil andere Themen stärker in den Vordergrund gerückt sind.

Die Umweltbewegung selbst, so zeigt eine Reihe von auch punktuellen Umfragen, findet Sympathien bei großen Teilen der Bevölkerung. Die Bewegung und ihre Organisationen, insbesondere Greenpeace, können hohe Zustimmungswerte erzielen und genießen großes Vertrauen (Noelle-Neumann/Köcher 1993: 651, 937). In vier Eurobarometer-Umfragen wurde die Haltung zur Umweltbewegung und zu wenigen anderen Bewegungen in fünf Ländern zu vier Zeitpunkten ermittelt – dies allerdings nur im Verlauf der 1980er Jahre. Hier zeigte sich im Länder- und Bewegungsvergleich eine sehr hohe und steigende Unterstützung für die Umweltbewegung in der Bundesrepublik (Fuchs/Rucht 1994). Es fehlen allerdings Vergleichsdaten für die nachfolgenden Jahre, so dass unklar bleibt, ob sich dieses Bild verändert hat.

Bezogen auf die Wertschätzung der Umweltbewegung und die Wichtigkeit des Umweltthemas bleibt das Ergebnis ambivalent.

Einerseits genießt die Umweltbewegung hohes Vertrauen, sich für eine richtige und wichtige Sache einzusetzen. Andererseits ist das Umweltthema selbst nicht mehr so dominant, wie dies noch in den 1980er Jahren galt. Der Umweltschutz ist nur noch eines von mehreren wichtigen Anliegen.

3 Mitgliederzahlen in Umweltorganisationen

Bei der Untersuchung der Mitgliederzahlen unterscheiden wir formelle Mitglieder, die weit überwiegend passiv sind, und aktive Mitglieder, die nicht nur Mitgliedsbeiträge zahlen, sondern sich in die Arbeit der Organisation einbringen.

3.1 Formelle Mitglieder

Die Mitgliederzahlen der großen Umweltverbände sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Die vier größten deutschen Umweltverbände³ verzeichneten zwischen 1988 und 2001 Zuwachsraten zwischen 30 und 250 Prozent.⁴ Zumeist steht hinter diesen Steigerungsraten eine professionelle Mitgliederwerbung. Mitgliedschaft bedeutet in diesen Fällen überwiegend, dass regelmäßig für die Organisation gespendet wird.

Doch es sind nicht allein diese vier Organisationen, die ihre Mitgliederbasis vergrößern konnten. Im Rahmen des bereits erwähnten TEA-Projekts wurden 1998 und 1999 sowohl nationale Umweltorganisationen als auch Umweltorganisationen in Berlin schriftlich zu ihren Mitgliederzahlen 1988 bis 1997 befragt.⁵ Obwohl die Angaben oft lückenhaft sind, lassen sich einige Trends ablesen.

Die befragten nationalen Umweltorganisationen sind sehr heterogen; entsprechend reicht die Spanne der Mitgliederzahlen im Jahr 1997

von 20 bis zu mehr als einer halben Million. Trotz dieser Unterschiede ergibt sich ein klarer Trend: Zwischen 1988 und 1997 konnten die weitaus meisten Organisationen mehr Mitglieder gewinnen (Rucht/Roose 2001a: 64ff). Bei den großen Organisationen mit mehr als 10.000 Mitgliedern⁶ wuchs die Zahl der Mitglieder ab Mitte der 1990er Jahre deutlich an. Die oben genannten Zahlen für 2001 deuten auf einen weiterhin ungebrochenen Trend. Aber auch mittelgroße nationale Organisationen haben zusammengenommen ihre Mitgliederbasis von 1988 bis 1997 verbreitern können. Anders als bei den großen Organisationen finden sich in dieser Mittelgruppe einige Verbände, die in den betrachteten zehn Jahren Mitglieder verloren haben. Diese Verluste wurden aber durch andere Organisationen mehr als kompensiert. Bei den kleinen nationalen Umweltorganisationen lässt sich ebenfalls ein Zuwachs, wenngleich nur ein leichter, verzeichnen. Schwankungen der Mitgliederzahlen sind in dieser Gruppe weit geringer. Während von den großen Organisationen fast die Hälfte ihre Mitgliederzahl zwischen 1988 und 1997 mindestens verdoppeln konnte, war es bei den kleinen Organisationen nur ein Viertel. Bei nur einer von 19 kleinen Organisationen sank die Mitgliederzahl in diesem Zeitraum auf weniger als die Hälfte.

Die befragten Umweltorganisationen in Berlin umfassen lokale Bürgerinitiativen, Orts- und Landesgruppen von größeren Verbänden und berlinweit operierende, eigenständige Organisationen. Es überrascht nicht, dass die Organisationen in Berlin durchschnittlich weit kleiner sind als nationale Organisationen. Lediglich eine Organisation ist bis 1997 auf mehr als 10.000 Mitglieder angewachsen. Von den mittelgroßen Berliner Organisationen hat zwischen 1988 und 1997 mehr als die Hälfte an Mitgliedern verloren, teilweise deutlich. Allerdings konnte ein Teil der übrigen Organisationen Zu-

wächse verzeichnen. In der Summe ergibt sich daraus eine leichte Zunahme bei den mittelgroßen Organisationen in Berlin. Die kleinen Organisationen konnten in der Summe einen Zuwachs an Mitgliedern verzeichnen. Dieser ging auf Neugründungen, aber auch auf das Wachstum bestehender Gruppen zurück. Einige Gruppen hatten allerdings eine deutliche Verkleinerung zu verkräften; andere konnten sich bis Mitte der 1990er Jahre vergrößern und verloren danach wieder Mitglieder.

Unsere Befragung von nationalen Umweltorganisationen in Deutschland sowie Umweltorganisationen in Berlin ergibt einen überraschenden Befund: Entgegen der verbreiteten Wahrnehmung, die Umweltbewegung befinde sich im Niedergang, nehmen die Mitgliederzahlen zu. Dies gilt in stärkstem Maße für die großen nationalen Umweltverbände, die in den letzten Jahren auf professionelle Mitgliederwerbung gesetzt haben. Doch auch mittelgroße und kleine Organisationen auf nationaler Ebene und in Berlin konnten in der Summe Zuwächse verzeichnen.

3.2 Aktive Mitglieder

Die Zahl der Aktiven liegt in den Umweltorganisationen unter der Zahl der formellen Mitglieder, was kaum überrascht. Bei den nationalen Umweltorganisationen ist, soweit darüber Informationen verfügbar sind, oftmals nur ein kleiner Teil der Mitglieder aktiv. Dagegen liegt bei den Berliner Umweltorganisationen der Anteil der aktiven Mitglieder tendenziell höher.

In mehreren Organisationen ist die aktive Mitarbeit nicht an eine formale Mitgliedschaft gebunden. In manchen Organisationen wird die Arbeit von Freiwilligen geleistet, während die formelle Mitgliedschaft den Organisationen vor allem finanziell zugute kommt. Formelle Mit-

gliedschaft ist oftmals keine Bedingung für eine Mitarbeit.

Eine Tendaussage über die Zahl aktiver Mitglieder von Umweltorganisationen muss aufgrund zahlreicher fehlender Angaben zurückhaltend ausfallen.⁷ Einige der kleinen und mittelgroßen nationalen Organisationen hatten zwischen 1988 und 1997 einen ganz erheblichen Rückgang an aktiven Mitgliedern zu beklagen, während andere deutliche Zuwächse verzeichnen konnten. Im Durchschnitt stieg die Zahl bis 1991 an und fiel danach kontinuierlich ab.

Das Problem einer lückenhaften Datengrundlage stellt sich auch bei den Berliner Organisationen, wenngleich hier die Lücken geringer sind.⁸ Im Aggregat weisen die Daten ebenfalls auf einen Rückgang der Aktiven hin. Insbesondere ab 1995 geht die durchschnittliche Zahl der aktiven Mitglieder in den befragten Berliner Organisationen stetig zurück. Doch auch in Berlin gibt es sehr unterschiedliche Entwicklungen, die im Aggregat verdeckt werden. Einige Organisationen mussten Rückgänge der Zahl aktiver Mitglieder verbuchen, während bei fast ebenso vielen Organisationen ein gegenläufiger Trend festzustellen ist. Wir vermuten, dass die aktiven Mitglieder in Berliner Umweltorganisationen zwischen 1988 und 1997 etwas weniger geworden sind. Entscheidend für diese Annahme ist die sehr wahrscheinliche Abnahme der Zahl von bestehenden Umweltgruppen im Untersuchungszeitraum.⁹ Eine Verlagerung der Aktiven von alternden und sich auflösenden Organisationen hin zu neu gegründeten Organisationen hätte sich in unserer Befragung in steigenden Zahlen widerspiegeln müssen, denn die aufgelösten Organisationen sind von uns nicht erfasst worden. Stattdessen konstatieren wir trotz der zahlreichen Neugründungen unter den befragten Organisationen in Berlin einen leichten

Rückgang. Für die Gesamtheit der nationalen Organisationen können wir allerdings keine gesicherte Aussage machen. Aufgrund der Hinweise aus unseren Daten vermuten wir ebenfalls eine leichte Abnahme der Gesamtzahl der aktiven Mitglieder bei den kleinen und mittelgroßen Organisationen.

4 Protestaktivitäten

Die Teilnahme an Protest ist eine andere Art der aktiven Unterstützung der Umweltbewegung. Sie erfordert nicht zwingend kontinuierlichen Einsatz. Deshalb betrachten wir sie als eine tendenziell weniger starke Form des Engagements als aktive Mitgliedschaft; allerdings kann der erforderliche Einsatz je nach Art und Umständen des Protests erheblich variieren.

Zur Bestimmung der Teilnehmerzahlen bei Umweltprotesten können wir ebenfalls auf Daten aus dem TEA-Projekt zurückgreifen. Für die Jahre 1988 bis 2000 wurden auf Grundlage der Berichte in der „tageszeitung“ (taz) alle Umweltproteste mit mehr als zwei TeilnehmerInnen registriert. Wir verfügen dabei über Daten, die dem nationalen Berichtsteil der taz sowie dem Berliner Lokalteil entstammen. Allerdings sind die Angaben über Teilnehmerzahlen in Zeitungen sehr lückenhaft. In etwa der Hälfte der Fälle liegt eine Angabe zu Teilnehmerzahlen vor.¹⁰

Die Anzahl der national berichteten Proteste ist im Zeitraum von 1991 bis 1993 zurückgegangen, stieg aber 1994 deutlich an und erreichte von 1994 bis 1997 fast das Niveau von 1988. Allerdings zeigen unsere Daten für die folgenden Jahre einen deutlichen Rückgang. Die Anzahl der im Lokalteil berichteten Proteste schwankt stärker. Der auf nationaler Ebene festgestellte Rückgang in den Jahren 1991 bis 1993 ist in Berlin nicht zu finden. Allerdings gehen auch hier die Proteste ab 1996 zurück.¹¹

Die Teilnehmerzahlen von national berichteten Protesten gehen in der Summe ab dem Ausgangsjahr 1988 deutlich zurück und greifen damit dem Rückgang der Protestereignisse etwas vor. Ähnlich wie bei den Protestereignissen kommt es ab 1994 zunächst zu einer Erholung. Allerdings sinkt die summarische Teilnehmerzahl bereits 1996, erholt sich 1998 noch einmal leicht und fällt 1999 und 2000 auf den niedrigsten Stand des gesamten Untersuchungszeitraumes.

Bei den im Berliner Lokalteil berichteten Protesten zeigt sich allerdings für diese letzten Jahre ein gegenläufiger Trend. Zunächst fällt auch hier die Teilnehmerzahl in den Jahren 1990/1991, erholt sich dann leicht und geht nochmals in den Jahren 1996-98 auf ein niedrigeres Niveau zurück. Im Jahr 2000 kommt es dagegen zu einem deutlichen Anstieg. Hier schlagen sich vor allem Proteste gegen den geplanten Ausbau des Flughafens Berlin-Schönefeld nieder. Gerade die im Lokalteil berichteten Proteste hängen stark von einzelnen lokalpolitischen Entwicklungen ab.

Die durchschnittliche Teilnehmerzahl pro Protest unterliegt bei den national berichteten Protesten erheblichen Schwankungen, doch auch hier zeigt sich, ähnlich wie für die Protestereignisse, ein Abwärtstrend. Bei den lokal berichteten Protesten sind die Schwankungen der durchschnittlichen Teilnehmerzahl noch größer. Abgesehen von den mobilisierungsschwachen Jahren 1990-92 und 1996 schwankt der Durchschnitt zwischen 1.000 und 2.000 TeilnehmerInnen pro Protest mit einer leicht steigenden Tendenz ab 1998.

Nun sind unter der Rubrik ‚Protest‘ sehr unterschiedliche Phänomene zusammengefasst worden. So haben wir Unterschriftensammlungen und Eingaben bei Planfeststellungsverfahren ebenso registriert wie Demonstrationmärsche,

Mahnwachen und Platzbesetzungen. Für die Frage der Mobilisierungskraft der Umweltbewegung scheinen uns die Proteste besonders interessant, bei denen die TeilnehmerInnen physisch zusammenkommen müssen (,Versammlungsproteste‘). Die durchschnittliche TeilnehmerInnenzahl bei national berichteten Versammlungsprotesten schwankt zwischen 700 und 1.700. Unterschritten wird diese Spannweite allein im Jahr 1991, als auch die Anzahl der Protestereignisse einen Tiefpunkt erreichte. Überraschenderweise lag 1996 die durchschnittliche Teilnehmerzahl für national berichtete Versammlungsproteste bei knapp 6.000 – ein in keinem anderen Jahr auch nur annähernd erreichter Wert. Mit entscheidend hierfür dürften mehrere große Proteste gegen Atomkraftwerke und Nukleartransporte sein; aber auch andere Versammlungsproteste konnten 1996 mehr TeilnehmerInnen als in den übrigen Jahren verzeichnen. Ein Rückgang der durchschnittlichen Teilnehmerzahlen bei national berichteten Versammlungsprotesten lässt sich für das Ende des Untersuchungszeitraumes nicht feststellen.

Bei den Versammlungsprotesten, die im Berliner Lokalteil berichtet werden, liegen die durchschnittlichen Teilnehmerzahlen bis 1994 meist deutlich unter 1.000. Allerdings kommt es ab 1997 zu einem deutlichen Anstieg mit durchschnittlich 4.533 TeilnehmerInnen bei Versammlungsprotesten in Berlin im Jahr 2000.

Somit ergeben sich für die Teilnahme an Protest gegenläufige Trends. Bei national berichteten Protesten sind sowohl die Häufigkeiten als auch die Teilnehmerzahlen in der Summe wie im Durchschnitt gegen Ende der Beobachtungszeit (1998-2000) rückläufig. Die durchschnittliche Teilnehmerzahl bei Versammlungsprotesten weist keinen Trend auf, woraus sich schließen lässt, dass keine Konzentration auf wenige große Proteste stattfindet. Insgesamt

scheint bundesweit die Bereitschaft zum Engagement in Umweltprotesten abzunehmen. Proteste, die im Berliner Lokalteil berichtet werden, nehmen dagegen eine andere Entwicklung. Zwar gehen die berichteten Protestereignisse ab 1996 zurück, doch steigen die Teilnehmerzahlen am Ende unseres Beobachtungszeitraumes, insbesondere 1999 und 2000. Dies gilt für die Proteste insgesamt wie für die Teilnehmerzahl der Versammlungsproteste.

5 Fazit und Perspektiven

5.1 Die bisherige Entwicklung

Annahmen zur Entwicklung der Unterstützung für die Umweltbewegung in der Bundesrepublik lassen sich auf der Basis der vorgestellten Daten beurteilen, wobei die Datenlage zum Teil unbefriedigend ist.

Ergebnisse von Bevölkerungsumfragen legen nahe, dass das Umweltthema relativ zu anderen Themen an Bedeutung verloren hat, aber keineswegs zu den marginalen Themen zählt. Auffallend ist dabei die hohe Konstanz der zugemessenen Bedeutung des Umweltthemas sowie das unterschiedliche Niveau in West (relativ hoch) und Ost (relativ gering). Umweltgruppen und -organisationen genießen im allgemeinen eine hohe Wertschätzung und Zustimmung. Allerdings fehlen Informationen darüber, wie sich diese Zustimmung nach den 1980er Jahren entwickelt hat.

Aussagekräftiger und zugleich dichter sind unsere Daten zur Mitgliederentwicklung und Protestaktivität. Die Zahl der formellen Mitglieder der Umweltorganisationen in Deutschland hat in den 1990er Jahren deutlich zugenommen. In erster Linie konnten die großen, etablierten Umweltverbände ihre Mitgliederbasis ausbauen. Doch auch viele mittlere und kleine Organisationen sind gewachsen. Das Gleiche gilt für die Gruppen in Berlin. Auch wenn wir

nicht davon ausgehen, dass Berlin repräsentativ für Deutschland (oder Westdeutschland) ist, so wird durch unsere Daten zumindest die These eines Niedergangs auf lokaler Ebene nicht gestützt.

Anders sieht es dagegen bei den aktiven Mitgliedern aus. Sie sind es, die neben bezahlten Kräften die Umweltbewegung hauptsächlich tragen. Die Entwicklung auf nationaler Ebene lässt sich aus unseren Daten kaum erschließen. Wir vermuten bei den kleineren und mittelgroßen nationalen Organisationen sinkende, allenfalls stagnierende Zahlen aktiver Mitglieder. Für die Berliner Organisationen hatten wir erhebliche Veränderungen in beide Richtungen festgestellt, die insgesamt einen leichten Rückgang der aktiven Mitglieder pro Gruppe ausmachen. Möglicherweise entwickelt sich aus der kontinuierlichen, leichten Abnahme der unbezahlt aktiven Mitglieder bei nationalen und lokalen, großen und kleinen Organisationen ein längerfristiger Trend.

Die Teilnahme an Umweltprotesten haben wir als eine Form der Unterstützung mit mittlerem Aufwand betrachtet, wobei natürlich eine große Bandbreite besteht. Hinsichtlich der Protestteilnahme war das Ergebnis auf nationaler und lokaler Ebene unterschiedlich ausgefallen. Gegen Ende der 1990er Jahre war die Zahl der Umweltproteste, die im bundesweiten Teil der taz berichtet werden, rückläufig; auch sank die durchschnittliche Teilnehmerzahl ab 1998. Ob es sich bei dem Rückgang 1998-2000 um den Beginn eines längerfristigen Trends oder um einen vorübergehenden Einbruch handelt, kann noch nicht beurteilt werden. Die im Berliner Lokalteil der taz berichteten Umweltproteste waren dagegen ab 1996 zurück gegangen, doch stiegen die Teilnehmerzahlen 1999/2000 deutlich an. In Berlin scheint es nach wie vor ein Mobilisierungspotenzial zu geben, das bei geeigneten Anlässen aktiv wird.

Unsere Befunde könnten auf einen Strukturwandel der Umweltbewegung hindeuten. Bei den großen Umweltverbänden war bereits seit längerem eine Professionalisierung zu beobachten, die zu mehr Einfluss und einer verstärkten öffentlichen Wahrnehmung der hauptamtlich besetzten Zentralen führte. Wie es sich aber bei den kleineren nationalen und den lokalen Organisationen verhält, war bisher kaum Gegenstand der Diskussion, nicht zuletzt aufgrund fehlender Daten. Unsere Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Professionalisierung, die auch bei kleinen nationalen Organisationen und auf lokaler Ebene zu beobachten ist (Rucht/Roose 2001c), mit leicht abnehmenden Zahlen aktiver Mitglieder einhergeht. Die Abnahme der Umweltproteste und ihrer durchschnittlichen Teilnehmerzahl, wie sie im nationalen Teil der taz berichtet wurden, könnte darauf hinweisen, dass Protest für die Umweltbewegung an Bedeutung verliert.

5.2 Perspektiven

Der Rückschluss von Trends der Vergangenheit auf künftige Entwicklungen bleibt prinzipiell problematisch, weil sehr viele und teilweise schwer kalkulierbare Faktoren auf das menschliche Verhalten einwirken. Allzu oft hat sich gezeigt, dass gravierende Entwicklungen nicht vorhergesagt wurden oder prinzipiell nicht konkret vorhersehbare Ereignisse, etwa ein atomarer Unfall wie der in Tschernobyl, weitreichende Folgen gezeitigt haben. Somit bestehen Prognosen oft darin, vorangegangene Trends fortzuschreiben und die Ungewissheit von Randbedingungen mit der Annahme zu verdecken, hier bliebe alles beim Gleichen.

Besser begründete Hinweise auf künftige Entwicklungen können sich jedoch ergeben, wenn nicht nur die Trends im Aggregat fortgeschrieben, sondern die sozialen Gruppen betrachtet werden, die für die Zukunft von besonderer

Bedeutung sind. Das ist in unserem Fall die Haltung der jüngeren Generation zu Umweltfragen und Umweltbewegung. Hier zeigt sich zum einen, etwa auf Basis der Shell-Jugendstudien, eine anhaltend große und weithin unterschätzte Sensibilität Jugendlicher für Umweltfragen. Damit scheint auch die Basis für die zukünftige Relevanz des Umweltthemas gegeben zu sein. Ein aussagekräftiger Indikator dürfte jedoch das Engagement Jugendlicher im Umweltbereich und insbesondere in Umweltgruppen sein. Hierzu fehlen systematische Daten, so dass wir auf selektive Eindrücke angewiesen sind. Zwei Perspektiven scheinen uns hierbei wichtig: der Nachwuchs der Umweltbewegung und die Entwicklung paralleler Bewegungen, insbesondere der globalisierungskritischen Bewegungen.

In einer kleinen telefonischen Umfrage haben wir uns einen Eindruck darüber verschafft, in welchem Umfang die nationalen Umweltorganisationen in der Lage sind, junge Menschen zu mobilisieren. Bei den großen Verbänden ergibt sich für die jüngeren Mitglieder ein ähnliches Bild wie für die Mitgliederschaft insgesamt. Die Mitgliederzahlen der Jugendorganisationen bzw. Jugendsparten sind deutlich gestiegen. Dies betrifft zunächst die formelle Zugehörigkeit. In Bezug auf aktive Mitarbeit sind unsere Informationen lückenhafter. Einerseits wurde von sehr engagierten Gruppen berichtet. Insbesondere interessante Kampagnen und flexible, jenseits der Vereinsmeierei liegende Angebote zur Beteiligung können recht erfolgreich mobilisieren. Allerdings ist das Engagement in vielen Fällen nur vorübergehend. „Nach einem halben Jahr entscheidet sich dann, ob sie bleiben oder ob sie weiterziehen und sich als nächstes zum Beispiel für Menschenrechte engagieren“, berichtet Gisela Enders von der BUNDjugend. Bleiben die Jugendlichen längerfristig an eine Organisation gebunden, so entsteht oft auch der Wunsch, in

den Verbandsorganen vertreten zu sein, woraus eine formelle Mitgliedschaft folgt. Andere Jugendliche arbeiten dagegen nur vorübergehend mit und werden nicht offiziell Mitglied.

Diesen gemischten Eindrücken steht das abnehmende Interesse am Jugendumweltkongress gegenüber. Diese Treffen werden zumeist jährlich von unabhängigen Jugendgruppen in wechselnden Städten organisiert, um über Umweltthemen zu informieren, zu diskutieren und Kontakte für gemeinsame Projekte zu knüpfen. Während zum ersten Jugendumweltkongress Silvester 1993/94 noch rund 1.000 Jugendliche mobilisiert werden konnten (taz, 3.1.1994), waren es 1999/2000 nur noch etwa 400 (taz, 3.1.2000).

Nicht nur die Zerstreungen einer „Spaßgesellschaft“, die wachsenden Verpflichtungen junger Menschen durch die Ansprüche von Beruf und Familie sowie Enttäuschungserfahrungen können dazu beitragen, das Engagement Jugendlicher im Umweltbereich zu reduzieren. Auch andere Gruppierungen, die als attraktiver angesehen werden, können Personen und Ressourcen aus der Umweltbewegung abzweigen. So fällt beispielsweise auf, dass ein großer Teil der AktivistInnen, die den Organisationskern des globalisierungskritischen Attac-Verbundes bilden, aus der Jugendumweltbewegung kommt. Dies gilt insbesondere für die Gruppe, die unter enormem Energieeinsatz bis Herbst 2002 das Bundesbüro in Verden/Aller aufgebaut und betrieben hat. Die hieran Beteiligten haben ihre Erfahrungen in Umweltgruppen erfolgreich genutzt und in neue breitere Kanäle gelenkt, ohne damit dem Umweltthema den Rücken zu kehren. Vielmehr ist dieses Thema Bestandteil eines umfassenderen globalisierungskritischen Engagements, bei dem Umweltthemen anhaltend eine Rolle spielen und auch Umweltorganisationen aktiv beteiligt sind. Gleichwohl sind mit dieser Ak-

zentrierung Personen und Energien aus bestehenden Umweltgruppen abgeflossen, auch wenn dieses neue Engagement dazu nicht im Widerspruch steht.

Insgesamt entsteht damit kein einheitliches Bild. Es scheint sich für den Jugendbereich ein ähnliches Muster abzuzeichnen wie für die Umweltbewegung insgesamt: Die Bereitschaft, Umweltorganisationen finanziell durch eine Mitgliedschaft zu fördern, ist eher gewachsen; die aktive Mitarbeit ging in den 1990er Jahren vermutlich leicht zurück, doch es gibt nach wie vor eine ausreichende Substanz für umweltpolitische Arbeit. Uns erscheint für die kommenden Jahre eine unauffällige Kontinuität wahrscheinlich. Dramatische Einbrüche des Engagements sind nach den uns vorliegenden Informationen nicht zu erwarten. Neue Dynamiken und Mobilisierungswellen werden sich vermutlich nicht in der Umweltbewegung, vielleicht aber durchaus zum Umweltthema (in globaler Perspektive) abspielen.

Jochen Roose ist wissenschaftlicher Assistent am Institut für Kulturwissenschaften der Universität Leipzig.

Prof. Dr. Dieter Rucht ist am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung als Bewegungsforscher tätig.

Anmerkungen

¹ Aus einer (ehemaligen) Innenperspektive auch Bergstedt (1998).

² Vgl. die Umfragen des Wohlfahrtssurvey (Statistisches Bundesamt 1994 und folgende Jahre) sowie Kuckartz (2002) und Haan/Kuckartz (1996: 69f).

³ Dabei handelt es sich um Greenpeace Deutschland, WWF Deutschland, Naturschutzbund Deutschland (NABU) und Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND). Wir bezeichnen regelmäßi-

ge Förderer von Greenpeace Deutschland und WWF Deutschland als Mitglieder, obwohl damit kein formaler Mitgliederstatus verbunden ist.

⁴ Die Daten für 2001 wurden, soweit verfügbar, den Jahresberichten oder Internetseiten der Organisationen entnommen.

⁵ Auf nationaler Ebene wurden 96 Organisationen identifiziert, von denen 56 einen (teilweise) beantworteten Fragebogen zurücksandten (58,3 Prozent). In Berlin wurden 244 Organisationen und Gruppen identifiziert; 108 Organisationen (44,3 Prozent) füllten den Fragebogen aus. Nicht enthalten sind auf nationaler Ebene kommerzielle Organisationen, wissenschaftliche Einrichtungen sowie Organisationen mit einem sehr engen Themenfokus. Bei der Berliner Umfrage wurden lediglich kommerzielle Organisationen ausgeschlossen.

⁶ Die Einordnung der Umweltorganisationen nach ihrer Größe erfolgte aufgrund der jeweils größten Mitgliederzahl zwischen 1988 und 1997. Dabei wurden Organisationen mit weniger als 1.000 Mitgliedern als klein, solche mit 1.000 bis 10.000 Mitgliedern als mittelgroß und solche mit mehr als 10.000 Mitgliedern als groß eingestuft.

⁷ Eine Datenreihe liegt lediglich für sechs nationale Umweltorganisationen vor, von denen vier erst im Verlauf des Untersuchungszeitraums gegründet wurden.

⁸ Zeitreihen sind für immerhin 51 Organisationen möglich, von denen 32 erst im Verlauf des Untersuchungszeitraums entstanden.

⁹ Auszählungen auf Basis des Adressverzeichnisses „Stattbuch Berlin“ deuten darauf hin, dass zwischen 1988 und 1997 die Zahl der Umweltorganisationen in Berlin zurückgegangen ist. 1989 waren in diesem Verzeichnis 139 Organisationen verzeichnet, 1995 waren es nur noch 115 (Rucht/Roose 2001b: 194).

¹⁰ Insgesamt wurden für den Zeitraum von 1988 bis 2000 im nationalen Berichtsteil 2.195 Proteste erhoben (davon 51,9 Prozent mit Angaben zur Teilnehmerzahl), im Berliner Lokalteil waren es 611 Proteste (davon 46,7 Prozent mit Angaben zur Teilnehmerzahl). Sofern Proteste in beiden Zeitungsteilen auftauchen, werden sie in den hier präsentierten Analysen dem nationalen Berichtsteil zugerechnet.

¹¹ Werden Proteste mit berücksichtigt, die in großer Zahl in nur einem Artikel gemeinsam vermerkt sind, so ergibt sich für die im Lokalteil berichteten Proteste ein deutlicher kurzfristiger Anstieg im Jahr 1999. Im Folgenden klammern wir diese Berichte aus.

Literatur

- Bergstedt, Jörg* 1998: Agenda, Expo, Sponsoring – Recherche im Naturschutzfilz. Band 1: Daten, Fakten, historische und aktuelle Hintergründe. Frankfurt/M.: Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Brand, Karl-Werner* 1999: Dialectics of Institutionalisation: The Transformation of the Environmental Movement in Germany. In: Environmental Politics. Special Issue: Environmental Movements: Local, National, and Global, Jg. 8, Heft 1, 35-58.
- Statistisches Bundesamt* 1994: Datenreport 1994. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Fuchs, Dieter/Rucht, Dieter* 1994: Support for New Social Movements in Five Western European Countries. In: Rootes, Chris/Davis, Howard (Hg.): A New Europe? Social Change and Political Transformation. London: UCL Press, 86-111.
- Haan, Gerhard del/Kuckartz, Udo* 1996: Umweltbewußtsein. Denken und Handeln in Umweltkrisen. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Kuckartz, Udo* 2002: Umweltbewusstsein in Deutschland 2002. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Berlin: Umweltbundesministerium. www.umweltbewusstsein.de.
- Noelle-Neumann, Elisabeth/Köcher, Renate* 1993: Allensbacher Jahrbuch für Demoskopie, Band 9, 1984-1992. München: Saur.
- Opp, Karl-Dieter* 1996: Aufstieg und Niedergang der Ökologiebewegung in der Bundesrepublik. In: Diekmann, Andreas/Jaeger, Carlo C. (Hg.): Umweltsoziologie. Sonderband 36 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Opladen: Westdeutscher Verlag, 350-379.
- Rootes, Chris* 1999: The Transformation of Environmental Activism: activists, organisations and policy-making. In: Innovation, Jg. 12, Heft 2, 153-173.
- Rucht, Dieter* 1994: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich. Frankfurt/M., New York: Campus.
- Rucht, Dieter/Roose, Jochen* 2001a: Neither Decline nor Sclerosis. The Organisational Structure of the German Environmental Movement. In: West European Politics, Jg. 24, Heft 4, 55-81.
- Rucht, Dieter/Roose, Jochen* 2001b: Von der Platzbesetzung zum Verhandlungstisch. Zum Wandel von Aktionen und Struktur der Ökologiebewegung. In: Rucht, Dieter (Hg.): Protest in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/M., New York: Campus, 173-210.
- Rucht, Dieter/Roose, Jochen* 2001c: Zur Institutionalisierung von Bewegungen: Umweltverbände und Umweltproteste in der Bundesrepublik. In: Weßels, Bernhard/Zimmer, Annette (Hg.): Verbände und Demokratie in Deutschland. Opladen: Leske+Budrich, 261-290.

Kristine Kern/Claudia Koll/Malte Schophaus

Die Lokale Agenda 21

Ein innerdeutscher und internationaler Vergleich

1 Einleitung

In Deutschland reicht die Beschreibung der Lokalen Agenda 21 von „Zukunftsmacher“¹ bis zum resignierten Vergleich des Prozesses mit dem „Warten aufs Christkind“ (Oels 2002). Zehn Jahre nach der Rio-Konferenz, von deren Abschlusspapier „Agenda 21“ auch die Lokale Agenda ihren Ausgangspunkt nahm, gilt es Resümee zu ziehen. Wie steht es um die Lokale Agenda 21 (LA 21) in Deutschland?

Für diese Frage sind zwei Ausgangspunkte entscheidend: einerseits die ökonomischen, politisch-institutionellen und gesellschaftlichen Handlungskapazitäten der Städte, die für einen erfolgreichen LA 21-Prozess entscheidend sind; andererseits die Institutionen des Agenda-Transfers. Im Folgenden werden wir versuchen, sowohl die Situation in Deutschland bei der Umsetzung der LA 21 im internationalen Vergleich als auch die Unterschiede zwischen den deutschen Bundesländern auf diese beiden Faktoren zurückzuführen.

2 Umsetzung der LA 21 im internationalen Vergleich

Deutschland gehört im europäischen Vergleich zu der Gruppe Länder, die erst relativ spät damit begonnen haben, die LA 21 umzusetzen (Lafferty/Coenen 2001; Lafferty 2001). Deutschland zählt zu den „late-comers“², da die deutschen Kommunen erst in den Jahren 1995/96 in recht geringer Anzahl damit begannen, LA 21-Prozesse zu initiieren. Mittlerweile

ist Deutschland aber mit ca. 2.300 LA 21-Prozessen zum weltweiten Spitzenreiter avanciert, während die Dynamik in den Vorreiterländern zusehends abnimmt.³

Zu den Vorreitern zählten vor allem Großbritannien und Schweden. Der Auslöser für die dynamische Entwicklung in Großbritannien dürfte eine allgemeine Legitimationskrise der lokalen Demokratie gewesen sein, die auf die drastischen Einschränkungen der kommunalen Autonomie durch Margaret Thatcher zurückgeht. Die britischen „local authorities“ nutzten die LA 21 als Chance, ihre stark limitierten Kompetenzen wieder zu erweitern (Zimmermann 1997: 70). Daneben kann vor allem Schweden eine äußerst positive Bilanz vorweisen, denn Anfang 1996 hatten bereits alle Städte und Gemeinden einen LA 21-Prozess eingeleitet (Eckerberg 2001). Sowohl in Großbritannien als auch in Schweden nimmt die Anzahl der Städte, in denen ein LA 21-Prozess durchgeführt wurde, mittlerweile aber als abgeschlossen gilt, ständig zu.

Für die voneinander abweichende Umsetzung der LA 21 in einzelnen Ländern sind vor allem zwei Gründe ausschlaggebend: die Handlungskapazitäten der Städte und die Existenz von Agenda-Transferstellen, die den Erfahrungsaustausch und die Übertragung von „best practice“ fördern.

Die ökonomischen Handlungskapazitäten, d.h. die Verfügbarkeit von Ressourcen, wird immer wieder als zentraler Faktor für die Umsetzung

der LA 21 genannt. Dies betrifft nicht nur die finanziellen Ressourcen, die einer Stadt für diesen Zweck zur Verfügung stehen, sondern auch die vom Zentralstaat gewährte finanzielle Förderung, die z.B. in Schweden und in den Niederlanden für die rasche Umsetzung von Vorteil war⁴. Unterschiede zwischen Ländern resultieren daher auch aus der voneinander abweichenden Bedeutung nationaler Projekte oder Kampagnen zur LA 21. Nationale Regierungen unterstützten die LA 21 vor allem in den skandinavischen Ländern, nicht aber in Deutschland (Zimmermann 1997: 34).

Darüber hinaus sind die politisch-institutionellen Faktoren von herausragender Bedeutung. In größeren Kommunen ist es wahrscheinlicher, dass eine LA 21 beschlossen wird, da kleine Kommunen häufig gar nicht über die nötigen Handlungskapazitäten verfügen. Im internationalen Vergleich ist dabei zu beachten, dass es in Schweden weniger als 300 Städte und Gemeinden und in Großbritannien weniger als 500 Councils gibt, die eine LA 21 beschließen können. In Deutschland existieren dagegen über 14.000 Städte, Gemeinden und Kreise. Diese Unterschiede erklären zumindest teilweise, warum in Deutschland erst einige Jahre später als in den Vorreiterländern mit der Umsetzung der LA 21 begonnen wurde und der Anteil der entsprechenden Beschlüsse zur Lokalen Agenda in Deutschland noch immer unter 20 Prozent liegt.

Außerdem spielen die Handlungsautonomie der Kommunen und die intergouvernementalen Beziehungen eine wichtige Rolle. Die föderale Struktur in Deutschland teilt die Entscheidungsmacht auf mehrere Ebenen auf, was die rasche Diffusion der LA 21 hemmen kann (vgl. Lafferty/Coenen 2001). Unitarische Staaten, in denen zentralistische Strukturen eine lange Tradition haben, können die LA 21 schneller implementieren. Zwar sind auch die schwedischen

Kommunen relativ autonom, doch die direkten Beziehungen zwischen nationaler und lokaler Ebene sind bei der Umsetzung hilfreich. Im föderalistischen System der Bundesrepublik, wo solche Beziehungen nicht existieren, ist die Umsetzung der LA 21 stark von der Politik der Bundesländer abhängig.

Unterschiede zwischen Staaten ergeben sich auch aus den angewandten Methoden. Neuartige Verfahren der Bürgerbeteiligung bei den lokalen Nachhaltigkeitsdiskursen wurden vor allem in den angelsächsischen Ländern erprobt. Die Mehrzahl der britischen Kommunen hatte sich bereits Mitte der 1990er Jahre für solche Verfahren entschieden (Oels 1997: 52, Young 1998: 193). Auch in diesem Bereich gehört Deutschland zu den Nachzüglern (Rösler 1998: 24, Fischer 1998). Allerdings steht die Einrichtung von Foren, Runden Tischen etc. mittlerweile in allen westeuropäischen Ländern relativ hoch im Kurs.

Schließlich stellen die gesellschaftlichen Kapazitäten einen entscheidenden Faktor für die erfolgreiche Umsetzung der LA 21 dar. Gerade in den Vorreiterländern ist das Umweltbewusstsein der Bevölkerung besonders stark ausgeprägt. Zivilgesellschaftliche Akteure, die sich vor allem im Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit engagieren, sind in diesen Ländern relativ stark und haben großen Einfluss auf die relevanten Politikentscheidungen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene. Zudem wird gerade den Umwelt-NGOs von der Bevölkerung großes Vertrauen entgegengebracht. Ein Paradebeispiel hierfür ist wiederum Schweden, das nicht nur bei der Umsetzung der LA 21, sondern in vielen anderen Bereichen der nachhaltigen Entwicklung besonders innovativ ist.

Neben den Handlungskapazitäten wird die Umsetzung der LA 21 vor allem durch die nationalen und transnationalen Transferinsti-

tutionen bestimmt. In föderalistischen Staaten wie Deutschland haben Organisationen, die der Selbstkoordination der Städte und Gemeinden dienen (Deutscher Städtetag, Städte- und Gemeindebund), einen geringeren Einfluss auf die Umsetzung der LA 21 als z.B. in Schweden oder Großbritannien.⁵ In beiden Ländern sind im Vergleich zu Deutschland diese Verbände nicht nur weniger fragmentiert, sondern haben auch früher begonnen, die LA 21 umzusetzen. In Deutschland wurden Agenda-Transferstellen erst wesentlich später eingerichtet. Dabei reicht die Palette der Transferstellen von rein staatlichen Einrichtungen bis zu privaten Beratungsbüros.

Neben den nationalen Städtenetzwerken wird die Umsetzung der LA 21 auch von transnationalen Städtenetzwerken getragen. Zu nennen sind hier vor allem der ‚International Council of Local Environmental Initiatives‘ (ICLEI) und die ‚European Sustainable Cities and Towns

Campaign‘ (Aalborg Charta). Deutsche Städte sind in beiden Organisationen vertreten: Derzeit sind 30 deutsche Städte Mitglied bei ICLEI und 78 haben mittlerweile die Aalborg-Charta unterzeichnet. Insbesondere größere Städte schließen sich diesen transnationalen Städtenetzwerken an (Kern 2001, 2002).

3 Die LA 21 in den deutschen Bundesländern

Im Vergleich der Bundesländer sind ebenfalls Handlungskapazitäten und Transferstellen für die Umsetzung der LA 21 von besonderer Bedeutung. Als Faktoren für die Verbreitung von LA 21-Prozessen in den Bundesländern nennt der Geschäftsführer der neuen bundesweiten Agenda-Transferstelle, Albrecht Hoffmann, vor allem Interesse, Geld, die Einrichtung einer Transferstelle auf Landesebene sowie die Durchführung von Wettbewerben seitens der jeweiligen Landesregierung.

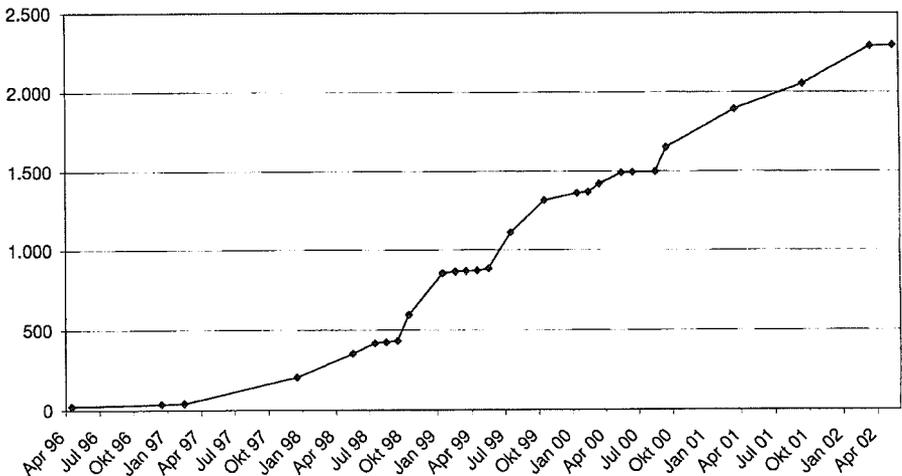


Abb. 1: Entwicklung der Beschlüsse zur LA 21 in Deutschland (1996 bis 2002) (Quelle: Agenda-Transfer, Stand 6. August 2002).

Bislang ist die Umsetzung in den deutschen Kommunen nur partiell gelungen. Im Mai 2002 ermittelte Agenda-Transfer in Deutschland 2.297 kommunale Beschlüsse zur LA 21. Das sind 16,2 Prozent aller deutschen Städte, Gemeinden und Kreise⁶. Erst seit 1997, also fünf Jahre nach der Rio-Konferenz, nahm die Anzahl der Beschlüsse stark zu (Abb. 1).

Das Mittelfeld bildet der Süden (Bayern, Baden-Württemberg), wo etwa 30 Prozent der Kommunen einen entsprechenden Beschluss gefasst haben. In absoluten Zahlen entfallen die meisten Beschlüsse allerdings auf den Süden (678 allein in Bayern), da hier die größte Anzahl der kommunalen Gebietskörperschaften (2.056 Städte und Gemeinden und 71 Landkreise) zu finden ist.

Auffällig ist dabei, dass die Umsetzung der LA 21 von Bundesland zu Bundesland stark variiert (vgl. Abb. 2). Entsprechend der Erhebung von ‚Agenda-Transfer‘ lassen sich die Bundesländer bezüglich ihrer Agenda-Beschlüsse in vier Gruppen einteilen. Die Vorreiter der LA 21 sind die Stadtstaaten und der Westen. In allen Stadtstaaten liegt ein Beschluss zur Erstellung einer LA 21 vor. Im Westen (NRW, Hessen, Saarland) liegt die Anzahl der Beschlüsse bei ca. 60 Prozent.

Die übrigen Bundesländer können als Nachzügler bezeichnet werden. Zu dieser Gruppe gehören die Bundesländer im Norden, im Osten und Rheinland-Pfalz. Alle neuen Bundesländer kommen nicht an den bundesdeutschen Durchschnitt heran, jedoch liegen Mecklenburg-Vorpommern (14,7 Prozent) und Thüringen (12,7 Prozent) noch im unteren Mittelfeld, während in Sachsen-Anhalt und Brandenburg weniger als 4 Prozent der Kommunen einen LA 21-Prozess aufweisen können.

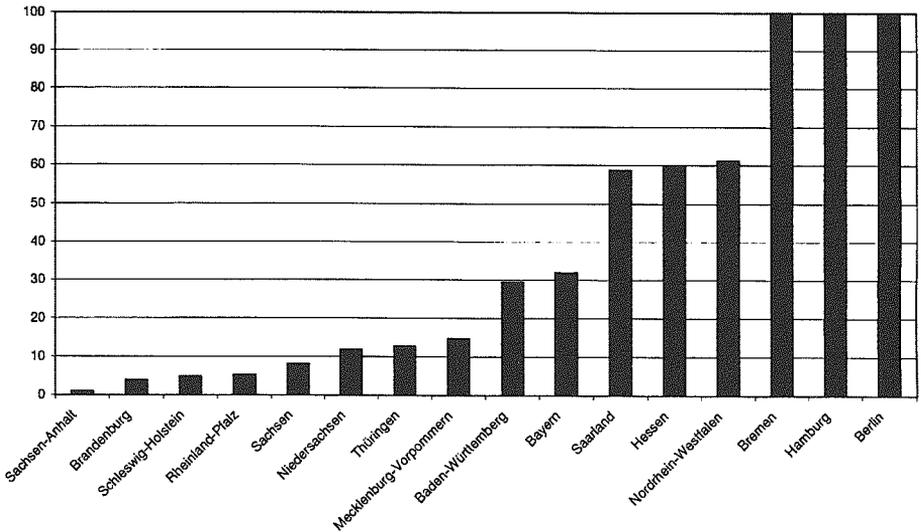


Abb. 2: Kommunale Beschlüsse zur Lokalen Agenda 21 (Quelle: Agenda-Transfer, Stand: Mai 2002).

Aufgrund der voneinander abweichenden Problemlagen werden soziale Themen in Ostdeutschland stärker betont als in Westdeutschland. Im bundesweiten Durchschnitt beschäftigen sich die deutschen Agenda-Initiativen vor allem mit Umwelt- und Naturschutz sowie mit der Eine-Welt-Arbeit. Häufige Themen sind Klima, Energie und Mobilität. Da aber in Ostdeutschland Themen wie Arbeitslosigkeit bzw. die Schaffung von Arbeitsplätzen sichtbarer und drängender als Umweltthemen sind, bestimmen diese auch das Themenspektrum der LA 21.

Für diese wirtschaftlichen und sozialen Probleme lassen sich jedoch lokal vermutlich noch schwerer Lösungen finden und Erfolge verzeichnen, als dies bei Umweltthemen der Fall ist – was sich durchaus negativ auf die Motivation der (wenigen) Agenda-Aktiven auswirken kann.

Ähnlich wie beim internationalen Vergleich können die Unterschiede zwischen Bundesländern und insbesondere zwischen West und Ost zumindest partiell auf die unterschiedlichen Handlungskapazitäten und die Einrichtung von Transferstellen zurückgeführt werden. Die Umsetzung der LA 21 ist in jenen Bundesländern am weitesten vorangeschritten, die finanzielle Zuschüsse gewährt haben – z.B. Nordrhein-Westfalen (NRW) oder Hessen (vgl. Bleja 1998: 117). Beispielsweise verfügt in NRW die Mehrzahl der Kommunen, die einen Agenda-Beschluss gefasst haben, über Agenda-Befragungen, die eine maßgebliche Rolle für die Organisation der Lokalen Agenda spielen (Gansen/Anton/Hoffmann 2001: 7). Auch in Thüringen ist die Anzahl der Lokalen Agenden innerhalb kurzer Zeit stark angestiegen, nachdem ein Förderprogramm eingerichtet wurde, um die Kommunen gezielt unterstützen zu können. Die Kontinuität und Planungssicherheit dieser Förderung spielen hier eine zentrale Rolle (Zahrnt 2002).

Die politisch-institutionellen Handlungskapazitäten variieren in Deutschland erheblich, was vor allem auf Anzahl und Größe der Kommunen in den einzelnen Bundesländern zurückgeht. So hat NRW – eines der Vorreiter-Länder – nur 427 Kommunen mit durchschnittlich ca. 42.200 Einwohnern. Bayern dagegen hat fünfmal so viele Kommunen und somit nur noch ca. 5.700 Einwohner pro Kommune. Die große Anzahl an kleinen Kommunen in Rheinland-Pfalz (durchschnittlich 1.700 Einwohner pro Kommune bei 2330 Kommunen) könnte auch die dortige geringe Anzahl der Agenda-Beschlüsse erklären. Das Schlusslicht Brandenburg hat durchschnittlich nur 624 Einwohner pro Kommune. Den Ländern mit wenigen einwohnerstarken Kommunen fällt die Umsetzung der LA 21 leichter, da die größeren Kommunen zum einen über höhere Handlungskapazitäten verfügen und zum anderen eine Vernetzung auf Länderebene einfacher ist.

Damit ist ein weiterer politisch-institutioneller Faktor angesprochen, nämlich die frühe Verabschiedung einer Landesagenda oder eines Landes-Umweltplans. Zwar haben alle deutschen Landesregierungen die Absicht bekundet, landesweite Nachhaltigkeitsprozesse zu fördern. Bislang verfügen aber nur fünf Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Hamburg) über eine strategische Planung für eine ökologisch-nachhaltige Entwicklung in Form einer Agenda 21 oder eines Umweltplans (Jörgensen 2002: 12). In Nachzügler-Ländern wie Brandenburg und Thüringen liegen bis heute keine strategischen Planungen vor. Jörgensen (2002, S. 13) kommt zu dem Schluss, dass insbesondere in den neuen Bundesländern der Entwicklung eines Nachhaltigkeitsprogramms administrative Kapazitätsengpässe entgegenstehen.

Ein weiterer interessanter und häufig diskutierter Aspekt der LA 21 ist die Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen. Auf der Ebene der Kommunen hängt der Erfolg der derzeitigen Beteiligungsverfahren stark von der Vernetzung der LA 21-Prozesse mit den Entscheidungsträgern im Gemeinderat ab. Das Problem liegt weniger bei den Agenda-Prozessen vor, die von der Politik und Verwaltung angestoßen wurden (etwa in Hamburg). Allerdings sind solche ‚top-down‘-Prozesse in der Regel kaum in der Bevölkerung verankert. Bei ‚bottom-up‘-Prozessen aber, wie sie etwa in vielen Berliner Bezirken zu beobachten waren, sind die von unten organisierten Beteiligungsprozesse häufig gescheitert, weil die Kooperation mit den gewählten Entscheidungsträgern nicht reibungslos funktionierte. Beteiligungsprozesse sind auf das Wohlwollen der Gemeinderäte angewiesen, da sie systematisch mit dem Konsensprinzip verknüpft sind. Ist die Zusammenarbeit mit den Gemeinderäten gestört oder werden umstrittene Themen verhandelt, kommt es zum Dissens und in der Regel zum Abbruch des Verfahrens. Da die bottom-up-organisierten Agenda-Aktivistinnen in der Regel über keine politischen Druckmittel verfügen (Masse an Beteiligten, Öffentlichkeit), können kaum konträre Ideen und Interessen durchgesetzt werden (Schophaus 2001).

Schließlich haben gesellschaftliche Handlungskapazitäten Auswirkungen auf den Erfolg Lokaler Agenda-Prozesse, insbesondere im Ost-West-Vergleich. Nach der neusten Studie zum Umweltbewusstsein in Deutschland (Kuckartz/Grünenberg 2002) ist der Bekanntheitsgrad des Begriffes ‚Nachhaltigkeit‘ sprunghaft gestiegen: Waren es im Jahr 2000 13 Prozent der Bevölkerung, die schon einmal etwas von dem Begriff gehört hatten, konnten 2002 bereits 28 Prozent (Ost: 23 Prozent, West: 29 Prozent) etwas damit verbinden. Umfrageergebnisse zur

Bekanntheit der Lokalen Agenda liegen deutschlandweit nicht vor. Eine Umfrage in vier Berliner Stadtbezirken aus dem Jahr 2000 ergab, dass nur 16 Prozent der befragten Bürger von der LA 21-Initiative in ihrem Stadtbezirk gehört hatten (de Haan et al. 2000).

Während die Zivilgesellschaft und ihre Akteure (Verbände, Vereine etc.) sich in Westdeutschland über einen längeren Zeitraum entwickeln konnten, sind viele ostdeutsche Organisationen erheblich jünger. Günstig hingegen wirkt sich in den neuen Bundesländern aus, dass es Erfahrungen mit den Runden Tischen der Wendezeit sowie mit der Kooperation zwischen vielfältigen Akteuren (z.B. Beschäftigungsinitiativen) gab.

Während in Schweden oder Großbritannien der Agenda-Transfer bereits zu einem frühen Zeitpunkt durch die nationalen Städte- und Gemeindeverbände übernommen wurde, entstanden in Deutschland Transferstellen in den Länderministerien, aber auch ganz neue Organisationen wie CAF/Agenda-Transfer⁷ in NRW. Dies bedeutet, dass in Deutschland Institutionen auf der Länderebene entstanden sind, die für den Agenda-Transfer wichtiger sind als die Städte- und Gemeindeverbände, die in anderen Ländern dominieren.

Mittlerweile wurden auch in Ostdeutschland solche Stellen eingerichtet. So hat Thüringen beispielsweise eine gut ausgestattete Transferstelle (mit drei Regionalstellen). In Brandenburg und Sachsen-Anhalt (den Schlusslichtern unter den deutschen Bundesländern im Hinblick auf den Anteil an Lokalen Agenden) gibt es dagegen fast keine politische und finanzielle Unterstützung für Agenda-Prozesse.

2002 wurde die ‚Bundesweite Servicestelle Lokale Agenda‘ geschaffen. Sie soll als Dialogplattform und Dienstleister für alle im

Agenda-Prozess Engagierten sowie für Medien, Multiplikatoren und andere Interessierte dienen. Darüber hinaus agierte sie als Verbindungsstelle zwischen Bund, Ländern, kommunalen Spitzenverbänden einerseits und den Kommunen andererseits zur Vorbereitung des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg. Bereits 2001 wurde die Servicestelle ‚Kommunen in der Einen Welt‘ eingerichtet, die die Kommunen bei der Eine-Welt-Arbeit unterstützen soll. Schließlich gibt es mit der im Frühjahr 2001 verabschiedeten nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (Bundesregierung 2002) erstmals eine bundesweite Konzeption Nachhaltiger Entwicklung. Diese kann für die Kommunen einen gemeinsamen Bezugspunkt darstellen. Auch der von der Bundesregierung 2001 ins Leben gerufene Rat für Nachhaltige Entwicklung bemüht sich um die Zusammenarbeit mit und die Unterstützung von LA 21-Initiativen.

4 Diskussion und Ausblick

Sowohl im internationalen Vergleich als auch im Vergleich der deutschen Bundesländer hat sich gezeigt, dass der Erfolg der LA 21 vor allem von zwei Faktoren abhängt: den Handlungskapazitäten und den Agenda-Transferstellen. Entscheidend scheinen vor allem die finanzielle und inhaltliche Unterstützung durch den Nationalstaat bzw. das Bundesland sowie die Einrichtung von Transferstellen zu sein, durch die der Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen verbessert und die Diffusion der LA 21-Prozesse beschleunigt wird. Innovative Städte verfügen nicht nur über mehr Handlungskapazitäten, sondern sind in der Regel auch stärker vernetzt. Diese strukturellen Faktoren erklären teilweise, warum Deutschland bei der Umsetzung der LA 21 keineswegs zu den Vorreitern gehörte, heute aber weltweit das Land mit den meisten LA 21-Beschlüssen

ist. Daher sollte insbesondere die Forderung nach finanzieller Unterstützung sowie nach der Einrichtung von Transferstellen eine zentrale Rolle im politischen Diskurs um die LA 21 spielen, wenn es um die Initiierung weiterer und die Verstetigung bestehender LA 21-Prozesse geht.

Zu berücksichtigen ist aber, dass der internationale Vergleich durch die erheblichen Unterschiede in der Größe der Kommunen höchst problematisch ist. Durch die große Anzahl an Kommunen konnte Deutschland kaum zu einem Agenda-Vorreiter avancieren. Auch die jetzige enorme Anzahl der Beschlüsse in Deutschland kann das Bild über die Agenda-Aktivitäten verzerren. So bleiben Kommunen, die einmal einen Beschluss gefasst haben, in der Statistik, auch wenn der Prozess bereits abgeschlossen ist.

Während anhand der quantitativen Analyse interessante Zusammenhänge zwischen Handlungskapazitäten/Transferstellen und Agenda-Beschlüssen deutlich werden, erlaubt die bloße Anzahl der Beschlüsse kaum Schlussfolgerungen im Hinblick auf die inhaltliche Veränderung von Politikmustern und die Entwicklung der Kommunen in Richtung Nachhaltigkeit. Da es sich bei der nachhaltigen Entwicklung der deutschen Städte und Gemeinden um eine Langfriststrategie handelt, können die Wirkungen der LA 21-Prozesse derzeit kaum abgeschätzt werden. Sie werden maßgeblich davon bestimmt werden, inwiefern eine Vielzahl von gesellschaftlichen Gruppen die vorliegenden Beschlüsse mit Leben füllen. Einzelfallstudien und Erfahrungsberichte der Agenda-Akteure geben allerdings keinen Anlass zu Euphorie. Aktivitäten und Wirkungen dürften nicht zuletzt von den Erwartungen abhängen, wer am Ende in den augenscheinlichen ‚win-win‘-Prozessen der Agenda 21 wirklich etwas gewinnt.

Dr. Kristine Kern ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Claudia Koll, Dipl.-Pol., ist Referentin beim Rat für Nachhaltige Entwicklung und promoviert zu nationalen Nachhaltigkeitsstrategien im OECD-Ländervergleich.

Malte Schophaus, Dipl.-Psych., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am nexus-Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung und promoviert an der Universität Bielefeld.

Anmerkungen

¹ Eine Veranstaltung zur Lokalen Agenda 21 des Hessischen Umweltministeriums anlässlich des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im August 2002 trägt den Titel „Die Zukunftsmacher – Lokale Agenda 21 Hessen“ (vgl. www.mulf.hessen.de/, Stand: Juli 02).

² Ausgehend vom Zeitpunkt der Umsetzung und der Anzahl der Agenda-Prozesse werden die untersuchten Länder in vier Gruppen eingeordnet: die ‚Pioneers‘, die ‚Followers‘, die ‚Late-comers‘ und die ‚Laggards‘.

³ Weltweit haben ca. 6.000 Kommunen einen LA 21-Prozess eingeleitet (ICLEI 2001:4f; 2002:3, 9).

⁴ In den Niederlanden wurden LA 21-Prozesse vom Nationalstaat finanziell gefördert (vgl. Serwe 1997; Coenen 2001); zu den staatlichen Förderprogrammen in Schweden siehe Eckerberg (2001).

⁵ Hervorzuheben sind vor allem die Aktivitäten der Swedish Association of Local Authorities und des britischen Local Government Management Board, die bereits 1993 aktiv wurden (Eckerberg, 2001; Young 1998: 183ff.).

⁶ Daten von ‚Agenda-Transfer – Agentur für Nachhaltigkeit‘ (<http://www.agenda-transfer.de/german/beschluesse.htm>, Stand: 6. August 2002).

⁷ CAF/Agenda-Transfer wurde umbenannt in Agenda-Transfer – Agentur für Nachhaltigkeit.

Literatur

Bleja, Martin 1998: Der Hagener Agenda-Prozess. In: Kuhn, Stefan/Suchy, Gottfried/Zimmermann, Monika (Hg.), Lokale Agenda 21 – Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung. Berlin u.a.: Springer, 113-118.

Bundesregierung 2002: Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. www.dialog-nachhaltigkeit.de.

Coenen, Frans 2001: The Netherlands. Probing the essence of LA21 as a value-added approach to sustainable development and local democracy. In: Lafferty, William M. (Hg.), Sustainable Communities in Europe. London: Earthscan, 153-179.

Eckerberg, Katarina 2001: Sweden. Problems and prospects at the leading edge of LA21 implementation. In: Lafferty, William M. (Hg.), Sustainable Communities in Europe. London: Earthscan, 15-39.

Fischer, Annett 1998: Ansätze für den Kommunikations- und Konsultationsprozess zur Lokalen Agenda 21. In: Rösler, Cornelia (Hg.), Städte auf dem Weg zur Lokalen Agenda 21. Dokumentation des 2. Erfahrungsaustausches beim Deutschen Institut für Urbanistik am 24. und 25. April 1997 in Berlin. 2. ergänzte Auflage, Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, 29-33.

Gansen, Thorsten/Anton, Jürgen/Hoffmann, Albrecht 2001: Auswertung lokaler Agenda-21-Prozesse in Nordrhein-Westfalen. Untersuchung von 141 nordrhein-westfälischen Kommunen. Studie im Auftrag des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV). Bonn.

Haan, Gerhard del/Kuckartz, Udo/Rheingans-Heintze, Anke 2000: Bürgerbeteiligung in Lokale Agenda 21-Initiativen. Analysen zu Kommunikations- und Organisationsformen. Opladen: Leske + Budrich.

ICLEI 2001: Dialogue Paper by Local Authorities (= Local Government Dialogue Paper) – Accelerating sustainable development: local action moves the world. Hg: United Nations Economic and Social Council (E/CN.17/2002/PC.2/6/Add.5). www.iclei.org/johannesburg2002/final_lgdp.pdf

- ICLEI* 2002: Second Local Agenda 21 Survey. Background Paper No. 15. Hg.: Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development. DESA/DSD/PC2/BP15. www.iclei.org/rioplusten/final_document.html
- Jørgensen, Kirsten* 2002: Ökologisch nachhaltige Entwicklung im föderativen Staat. Das Beispiel der deutschen Bundesländer. FFU-Report 04-2002. Berlin. www.fu-berlin.de/ffu/Publikationen/
- Kern, Kristine* 2001: Transnationale Städtenetzwerke in Europa. In: Schröter, Eckhard (Hg.), Empirische Policy- und Verwaltungsforschung. Lokale, nationale und internationale Perspektiven. Opladen: Leske + Budrich, 95-116.
- Kern, Kristine* 2002: Diffusion nachhaltiger Politikmuster, transnationale Netzwerke und „globale“ Governance. In: Brand, Karl-Werner (Hg.), Politik der Nachhaltigkeit. Voraussetzungen, Probleme und Chancen – eine kritische Diskussion, Berlin: edition sigma, 193-210.
- Kuckartz, Udo/Grunenberg, Heiko* 2002: Umweltbewusstsein in Deutschland 2002. Berlin: Umweltbundesamt. www.umweltbewusstsein.de.
- Lafferty, William M.* (Hg.) 2001: Sustainable Communities in Europe. London: Earthscan.
- Lafferty, William M./Coenen, Frans* 2001: Conclusions and Perspectives. In: Lafferty, William M. (Hg.) 2001: Sustainable Communities in Europe. London: Earthscan, 266-304.
- Oels, Angela* 1997: Wege zum Konsens. Erfolge und Misserfolge bei der Umsetzung der Agenda 21 in Großbritannien. In: Politische Ökologie, Jg. 52, 51-54.
- Oels, Angela* 2002: Warten aufs Christkind. 10 Jahre Lokale Agenda. In: Politische Ökologie, Jg. 76, 46-49.
- Rösler, Cornelia* 1998: Deutsche Städte auf dem Weg zur Lokalen Agenda 21. Ergebnisse der 2. Umfrage. In: dies. (Hg.), Städte auf dem Weg zur Lokalen Agenda 21. Dokumentation des 2. Erfahrungsaustauschs beim Deutschen Institut für Urbanistik am 24. und 25. April in Berlin. 2. ergänzte Auflage, Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.
- Schophaus, Malte* 2001: Bürgerbeteiligung in der Lokalen Agenda 21 in Berlin. Discussion Paper FS II 01 - 306. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Serwe, Hans-Jürgen* 1997: Nachhaltige Entwicklung in den Kommunen. Zum Stand der Umsetzung einer Lokalen Agenda 21 in der Bundesrepublik. www.oekoregio.de/la21bund.htm.
- Young, Stephen* 1998: The United Kingdom: A Mirage Beyond the Participation Hurdle? In: Lafferty, William M./Eckerberg, Katarina (Hg.), From Earth Summit to Local Agenda 21. Working Towards Sustainable Development. London: Earthscan, 179-203.
- Zahrnt, Angelika* 2002: Rio + 10 und danach: Perspektiven für die Lokale Agenda 21. Vortrag auf dem 1. Ostdeutschen Agendatag (Lauchhammer, 23. und 24.05.02). www.nachhaltigkeitsrat.de/service/download/pdf/Vortrag_Zahrnt_23-05-02.pdf
- Zimmermann, Monika* 1997: Die Lokale Agenda 21 – lebendiges Ergebnis der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung. In: Mez, Lutz/Weidner, Helmut. (Hg.), Umweltpolitik und Staatsversagen. Perspektiven und Grenzen der Umweltpolitikanalyse. Berlin: edition sigma, 425-435.

Christopher Rootes

Besonderheiten der Umweltbewegungen

Umweltproteste in Deutschland im EU-Vergleich

In der Diskussion über die ‚Neuen sozialen Bewegungen‘ wurde viele Jahre von einem Land aus generalisiert: von Deutschland. Einem Verständnis gerade der Besonderheiten von Bewegungen in anderen Ländern, aber auch der deutschen, stand diese Generalisierung im Wege. Um die Spezifik der Bewegungen zu verstehen und dann in ihrer Entstehung zu erklären, braucht es eine ländervergleichende Perspektive.

Im Folgenden gehe ich kurz auf den Forschungsstand ein, um dann anhand von Daten aus einer ländervergleichenden Studie die Entwicklung von Umweltprotesten, ihre Radikalität und Themen sowie die Protestnetzwerke in sieben europäischen Ländern vorzustellen. Abschließend wird die Frage der Lokalisierung von Protesten und die Bedeutung der nationalen Kontexte diskutiert. Bei der Suche nach Erklärungen gilt mein Interesse sowohl der jeweiligen Situation als auch möglichen methodischen Problemen.¹

1 Stand der Forschung

Bisher sind systematisch vergleichende Studien der Umweltbewegungen Westeuropas erstaunlich selten. Russell Dalton betrachtet in seiner bekannten Studie „The Green Rainbow“ (1994) ausschließlich Bewegungsorganisationen. Formale Organisationen sind zwar ein wichtiger Bestandteil einer Bewegung, machen allerdings keineswegs die gesamte Bewegung aus. Die Aktivitäten von Umweltbewegungen werden zu einem wesentlichen Teil von Aktivist:innen getragen, die nur locker organisiert sind, gerade wenn es um lokale und nicht nationale

Mobilisierungen geht. Der Sammelband von Rootes (1999) umfasst Beiträge aus mehreren Ländern Europas sowie aus den USA, zum Teil auch mit Blick auf Umweltproteste. Allerdings ist die Untersuchungsanlage der Beiträge unterschiedlich, weshalb es sich nicht im strengen Sinne um eine vergleichende Studie handelt.

Um die wissenschaftliche Diskussion über Umweltbewegungen weiterzuentwickeln, wurde das TEA-Projekt (*Transformation of Environmental Activism*) ins Leben gerufen: eine Untersuchung der Umweltbewegungen aus sieben westeuropäischen Ländern (Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, Schweden und Spanien) sowie dem Baskenland. Mit den späten 1980er und den 1990er Jahren stand der Zeitraum im Fokus, in dem Umweltschutz zu einem etablierten Politikfeld wurde. Um den Charakter dieser nun erwachsen gewordenen Bewegung zu erfassen, wurden drei Teilstudien durchgeführt: eine quantitative Untersuchung von Zeitungsberichten zu Umweltprotesten, eine quantitative und qualitative Befragung von Umweltorganisationen und Fallstudien zu lokalen Umweltaktivitäten.

Verschiedene Autoren haben für die frühen 1990er Jahre einen Niedergang der Umweltbewegungen Westeuropas angenommen. Eyerman und Jamison (1991) vermuteten, dass die Umweltbewegung sich institutionalisiert und ihren systemkritischen Anspruch aufgegeben habe. Jordan und Maloney (1997) konstatierten eine Veränderung von Umweltorganisationen zu „Protest-Unternehmen“, die vor allem

an Spenden ihrer Unterstützer interessiert seien und nicht an Aktiven. Van der Heijden (1997) schließlich meinte, die Umweltbewegung habe sich institutionalisiert und sei zu Mobilisierungen nicht mehr in der Lage. Damit verbunden sah er den Niedergang jeglichen politischen Einflusses dieser Bewegung.

Während die Institutionalisierung von Umweltorganisationen für viele Länder, wie Deutschland, die Niederlande, Schweden oder Großbritannien, recht gut dokumentiert ist, sind die Thesen zu Folgen dieser Institutionalisierung für die Basismobilisierung meist spekulativ oder anekdotisch. Auf der Basis unsystematischer Eindrücke waren die meisten Beobachter überzeugt, dass Umweltprotest praktisch überall wesentlich zurückgegangen sei nach einem Höhepunkt 1988/89. Protest gegen Atommülltransporte in Deutschland oder Kampagnen gegen Straßenbau und für Tierrechte in Großbritannien sorgten für Irritation, die Bedeutung und das Ausmaß dieser Proteste blieben aber unklar.

Um ein systematisches Bild von der Entwicklung der Umweltbewegungen in diesen Jahren zu erhalten und sie in eine vergleichende Perspektive zu setzen, wurden in dem TEA-Projekt in jedem teilnehmenden Land alle in einer Qualitätszeitung berichteten Umweltproteste für die Jahre 1988 bis 1997 erhoben.² Die folgende Diskussion basiert auf diesen Daten.

2 Entwicklung von Umweltprotest

Entgegen der Voraussagen konnte für den Untersuchungszeitraum kein genereller Rückgang von Umweltprotesten festgestellt werden. In Großbritannien hatte es eine Zunahme der Umweltproteste gegeben, während in Deutschland und Spanien die Proteste nach 1989 zunächst zurückgingen, allerdings ab 1994 wieder zunahmen und fast das Niveau der späten 1980er Jahre erreichten. Allein in Griechenland und

Schweden gab es einen merklichen Abwärtstrend. Ob es sich um eine Abnahme der tatsächlichen Proteste handelt, ist jedoch nicht zwingend. Plausibel wäre auch abnehmendes Interesse bei den untersuchten Zeitungen. Für die Demobilisierungsthese spricht die sinkende durchschnittliche Teilnehmerzahl pro Protest in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Doch auch dieser Befund könnte ein Effekt der Medienselektivität sein. Großdemonstrationen und Petitionen haben mit der Zeit ihren Neuigkeitswert verloren. Die Protestakteure setzen daher ihre knappen Ressourcen strategischer ein, indem sie sich auf symbolische, medienorientierte Protestaktionen konzentrieren. Diese Messeffekte bleiben allerdings Vermutungen. Ein linearer Trend war in keinem der untersuchten Länder festzustellen. Über die Jahre gab es erhebliche Schwankungen in Reaktion auf spezifische lokale oder nationale Themen und Ereignisse.

Angesichts der fortschreitenden Konsolidierung der Europäischen Union (EU) wären klare Anzeichen für eine Europäisierung des Umweltprotestes zu erwarten. Überraschender Weise gab es allerdings wenig Übereinstimmungen der Protestmuster zwischen den Ländern. Die Umweltproteste scheinen vor allem die Dynamik der nationalen Politik wiederzugeben.

In Deutschland fanden Umweltproteste zu etwa gleichen Teilen auf lokaler und nationaler Ebene statt, während die internationale oder europäische Ebene kaum eine Rolle spielte. Dies galt gleichermaßen für die Herkunft der Protestteilnehmer, für die Ebene der Protestadressaten wie auch für den räumlichen Bezug der Protestthemen. Deutschland stellt damit keinen Sonderfall dar. In keinem der untersuchten Länder zeigte sich ein klarer Trend zur Europäisierung von Umweltprotesten in Hinblick auf die Mobilisierung von Teilnehmern, die räumliche Ausdehnung der Probleme oder der Adressaten des Protestes (Rootes 2002).

3 Radikalität von Protest

Angesichts der Thesen über eine Institutionalisierung und Entradikalisierung der deutschen Umweltbewegung (u.a. Brand 1999, Blühdorn 1995) überrascht es, dass insgesamt die Proteste in Deutschland häufiger konfrontativ und sogar gewalttätig sind als in allen anderen untersuchten Ländern. Die gewalttätigen Proteste nahmen sogar gegen Ende des Untersuchungszeitraumes zu. Allerdings ist trotz der Faszination der Massenmedien für Konfrontation und Gewalt die große Mehrheit der berichteten Proteste moderat oder konventionell. Konfrontative und gewalttätige Proteste machen in Deutschland und Großbritannien etwa ein Drittel der national berichteten Proteste aus. Der Anteil liegt in Griechenland bei 25 Prozent, in Frankreich, Italien, Schweden und Spanien bei unter 20 Prozent. In Italien nahmen konfrontative Proteste im Untersuchungszeitraum deutlich ab.

Während insgesamt kein Trend hin zu einer Radikalisierung zu beobachten ist, lohnt ein genauerer Blick auf Großbritannien und Deutschland. Im Vereinigten Königreich haben zwar in den 1990er Jahren konfrontative Proteste dramatisch zugenommen, allerdings blieben gewaltsame Aktionen selten und beschränkten sich weitgehend auf das Thema Tierrechte, die innerhalb der britischen Umweltbewegung eine weitgehend isolierte Fraktion begründen (Rootes 2000). In Deutschland dagegen gab es über die gesamte Dekade einen etwa konstanten Anteil an konfrontativen Protesten. Sachbeschädigungen und Proteste, die eine Verletzung von Personen in Kauf nehmen, wurden dagegen ab 1994 häufiger, wenn auch auf niedrigem Niveau. Zwischen 1994 und 1997 war insgesamt der Umweltprotest in Deutschland wesentlich konfrontativer, zum Teil auch gewalttätiger als während seiner Hochzeit 1988/1989. Dabei war das dominante Thema über die gesamte Zeit gleich: Atomenergie.

4 Protestthemen: nationale Besonderheiten

Die Prominenz der Atomenergie als Protestthema ist eine deutsche Besonderheit; in keinem anderen Land war es das dominante Thema. In der Mehrzahl der Umweltproteste in Deutschland ging es um Atomenergie und dieses Thema wird von fast allen Kräften der Bewegung mitgetragen. Nur 1993 machten Anti-Atom-Proteste weniger als ein Drittel der gesamten Umweltproteste aus. Selbst in den Jahren mit den wenigsten Anti-Atom-Protesten war das Thema in Deutschland von größerer Bedeutung als in jedem anderen Land Westeuropas. In Frankreich, wo die Auseinandersetzung um Atomenergie in den 1970er Jahren von großer Bedeutung war, hatten im Untersuchungszeitraum kaum mehr als 20 Prozent der Proteste dieses Thema und der Anteil ging ab 1994 noch weiter zurück. In Großbritannien drehten sich weniger als 5 Prozent der Proteste um Atomenergie, fast ausschließlich getragen durch Greenpeace. Als in Deutschland eine Protestwelle gegen Atommülltransporte entstand, waren Anti-Atom-Proteste in den anderen Ländern praktisch verschwunden.

Auch in den anderen Ländern weisen die Themen der Umweltproteste Besonderheiten auf. In Spanien war Wasser ein wichtiges Thema; Großbritannien und Schweden waren die einzigen Länder, in denen Tierrechte einen nennenswerten Anteil der Proteste ausmachten. Umweltverschmutzungen wurden in allen Ländern thematisiert, allerdings nahm ihre relative Bedeutung in Italien und Großbritannien leicht ab, in Deutschland, Griechenland und Schweden war der Rückgang noch deutlicher. Die Regierungen in den Ländern der EU haben in den letzten Jahren die Bedeutung dieses Problems erkannt und nachdem selbst die zögerlichsten eine Umweltgesetzgebung implementiert haben, dürften die offensichtlichsten For-

men industrieller Verschmutzung zurückgegangen sein, womit sie auch als Anlass für Unmut der Bürger seltener werden. Doch auch die anderen politischen Themen dürften hier eine Rolle spielen. Genauso wie die deutsche Vereinigung das Umweltthema von der politischen Agenda verdrängt hat, wurden die Proteste gegen Umweltverschmutzung durch das Atomenergie-Thema ab 1994 zur Seite geschoben.

Der Befund aus der Umfrageforschung (Hofrichter/Reif 1990), dass in den südeuropäischen Ländern die Umweltbewegungen verstärkt mit direkten Bedrohungen der Lebensqualität befasst sind, zeigt sich auch in der Protestanalyse. In Griechenland, Italien und Spanien sind städtische Umweltprobleme, Verschmutzung unterschiedlicher Art und Gesundheit wichtige Protestthemen. Dies dürfte auf die relativ neuen Folgen der Urbanisierung und Industrialisierung zurückgehen. Während in den südlichen Ländern in diesen Bereichen drängende und offensichtliche Probleme entstanden sind, haben sich im Norden bereits relativ effiziente Regime zur Kontrolle und Eindämmung der Probleme etabliert; entsprechend beschäftigen sich in diesen Ländern die Umweltbewegungen auch mit umfassenderen Themen. In den letzten Jahren hat dieser Unterschied zwischen Nord- und Südeuropa allerdings abgenommen. Dies könnte einerseits an der mittlerweile effektiveren Bekämpfung der Probleme liegen. Es könnte aber auch ein Medieneffekt sein, worauf Daten von lokalen Zeitungen in Italien hinweisen.³ Demnach wäre die sinkende Zahl von national berichteten Protesten lediglich ein Effekt von Gewöhnung und damit abnehmendem Interesse.

5 Desorganisation und Lokalisierung

In allen Ländern fanden sich für die Umweltbewegungen zwei parallele Stränge: zum Einen formale Umweltorganisationen, deren

Hauptaktivitäten sich nicht um Protest drehen, zum Anderen lokale, informelle Gruppen und ad hoc-Kooperationen. Diese Teilung ist besonders deutlich in Deutschland. Nur in Jahren mit vergleichsweise wenig Protesten (1991-1993) traten die großen Organisationen bei der Mehrzahl der Fälle als Initiatoren auf. Kleine, oft spezialisierte und lokale Organisationen wurden im Protestgeschehen gegen Ende des Untersuchungszeitraums wichtiger. Die Institutionalisierung der großen Umweltorganisationen, die zur Kooperation mit Regierung und Industrie bereit sind, scheint zu einer abnehmenden Mobilisierungsfähigkeit geführt zu haben (Brand 1999). Deutlich wird aber auch die Bedeutung von lokalem Protest, an dem die etablierten, großen Umweltorganisationen allenfalls marginal beteiligt sind.

In dieser Hinsicht zeigt sich für Großbritannien ein ganz ähnliches Bild. Auf der Insel waren die fünf wichtigsten Umweltorganisationen im Durchschnitt an weniger als 20 Prozent der Proteste pro Jahr beteiligt und die elf meistgenannten Gruppen waren zusammen lediglich an einem Drittel der Proteste beteiligt. In Deutschland, Großbritannien und Schweden wurde bei etwas über der Hälfte der Proteste lokal oder regional mobilisiert. Doch während sich in Deutschland und Großbritannien etwa die Hälfte der Proteste an Akteure der nationalen Ebene richtete, waren es in Schweden mehr als zwei Drittel. Hier findet sich vermutlich die Tradition von politischen Aktivitäten in einem vergleichsweise zentralisierten Staat.

Italien und stärker noch Spanien und Griechenland sind traditionell durch eine lokale politische Kultur geprägt; dies spiegelt sich in der Art der Umweltproteste. In Griechenland sind 90 Prozent der Umweltproteste lokale Mobilisierungen zu lokalen Themen, wobei allerdings die Hälfte davon an nationale Akteure adressiert sind. Insgesamt sind die natio-

nenal Umweltorganisationen in den südeuropäischen Ländern wichtiger geworden, nicht zuletzt als Veranstalter von Protesten. Hier zeichnet sich ein Wandel von lokalem Umweltprotest hin zu nationalen Mobilisierungen, zu Themen mit nationaler Bedeutung und der Adressierung nationaler Akteure ab.

Auch in diesem Fall könnten unsere Ergebnisse allerdings ein Effekt der Messung sein. Insbesondere im Fall Griechenlands könnte dieser Wandel auf eine Veränderung des Berichtsstils zurückgehen. Möglicherweise haben die Zeitungen in der jüngsten Vergangenheit unabhängig von den tatsächlichen Ereignissen begonnen, lokale Proteste weniger zu berücksichtigen. Die Aufnahme von Umweltthemen auf der etablierten politischen Tagesordnung und die ausführlichere Berichterstattung in diesem Bereich könnte paradoxer Weise zu weniger Berichten über Umweltproteste führen, da bei knappem Platz für Berichte der Bereich Umwelt bereits durch die Berichterstattung über etablierte Akteure abgedeckt ist. Der Normalisierungseffekt könnte ein Weiteres tun.

Doch nicht allein Berichtseffekte können einen Trend von der lokalen zur überlokalen, vielleicht sogar globalen Orientierung plausibel machen. In Griechenland und Spanien ist die Stabilisierung der Demokratie ein wichtiger Faktor, dies zeigt sich nicht zuletzt in der zunehmenden Trennung der ehemals sehr eng verbundenen Themen Umwelt und Nationalismus im Baskenland. Hinzu kommt die zunehmende Vernetzung von Umweltaktivisten in diesen Ländern durch die EU selbst und durch EU-weite Umweltorganisationen, wie etwa das Europäische Umweltbüro. Auf diese Weise gab es zunehmend Kontakt nordeuropäischen Ländern, in denen Umweltorganisationen und die Beobachtung von Umweltproblemen eine andere Tradition haben. Durch diese Prozess könnte sich das Umweltbewusstsein differenziert und die Aufmerksam-

keit für Änderungen der politischen Gelegenheitsstruktur zugenommen haben.

Italien dürfte der klarste Fall einer domestizierten Umweltbewegung sein. Gerade auf der nationalen Ebene wird das Umweltthema von einer Gruppe etablierter Interessenorganisationen vertreten, die weitgehend auf konventionelle Aktivitäten setzen. Diese Entwicklung ist keineswegs neu. Die italienische Umweltbewegung entstand in den frühen 1980er Jahren, als die gesamte Bewegungsszene Italiens einen Prozess der Deradikalisierung erlebte; eine Tradition, die offensichtlich von der Umweltbewegung aufgenommen wurde.

6 Umweltprotest im nationalen Kontext

Die Umweltproblematik steht nirgends in einem politischen Vakuum jenseits anderer politischer Themen oder unabhängig vom Institutionensystem. In den meisten untersuchten Ländern waren die 1990er Jahre die Zeit des Aufstiegs und der Konsolidierung des Umweltthemas, aber auch Jahre der Beruhigung nach den Turbulenzen durch die neuen sozialen Bewegungen. In Italien und Spanien nahm die Intensität der politischen Auseinandersetzungen zwischen Bewegungen und etablierter Politik ab. In Großbritannien strahlte die Mobilisierung gegen die *poll tax* aus auf die Umweltbewegung, die sich zunächst bei den Protesten gegen Straßenbau, später insgesamt radikalisierte. Dieser Prozess fand erstaunlicherweise parallel zu einer weiteren Institutionalisierung der großen, führenden Umweltorganisationen statt. Eine ähnliche Entwicklung gab es in Deutschland mit der Parallelität von etablierten Umweltorganisationen und radikalem Anti-Atom-Protest.

Schweden und Griechenland sind gekennzeichnet durch abnehmenden Umweltprotest. In beiden Ländern ist die lokale Ebene für die Mo-

bilisierung von großer Bedeutung, doch während in Schweden schon seit langem der Adressat aufgrund der politischen Struktur vor allem auf nationaler Ebene gesucht wird, hat Griechenland eine Phase der zunehmenden Umorientierung von der lokalen auf die nationale und übernationale Ebene erlebt.

Umweltprotest in Deutschland weist im europäischen Vergleich einige Besonderheiten auf, doch ähnliches gilt in manchen Bereichen auch für die übrigen untersuchten Länder. Als umfassender Trend zeigt sich - mit der Ausnahme Frankreich - eine Institutionalisierung der großen Umweltorganisationen, was auch ein Zeichen für eine Konvergenz von Umweltakturen und -diskursen in ganz Europa sein könnte. Doch dieser Trend wäre ein moderater und beschränkt auf die organisatorische Form. Die Muster der Umweltproteste zeigen dagegen eine ganze Reihe nationaler Besonderheiten. Die Nationalstaaten und nationalen Traditionen sind immer noch weit prägender für die Umweltbewegungen als die Europäisierung.

Chris Rootes arbeitet als Lecturer an der University of Kent at Canterbury, Großbritannien.

Übersetzung aus dem Englischen von *Jochen Roose*.

Anmerkungen

¹ Dieser Artikel beruht wesentlich auf Rootes (2003), insbesondere Rucht/Roose (2003).

² In den meisten Ländern wurden alle Ausgaben der Zeitungen ausgewertet, in Griechenland, Italien und Schweden jede zweite Ausgabe.

³ Nach den Daten von lokalen Zeitungen in Italien wurden spektakuläre Umweltverschmutzungen als Protestanlass seltener, während die Belastungen durch Straßenverkehr zunehmend auf lokaler Ebene zu Protesten führten, die kaum in der nationalen Berichterstattung auftauchen. Es dürfte sich dabei nicht um einen italienischen Sonderfall handeln.

Literatur

- Blühdorn, Ingolfur* 1995: Campaigning for Nature: environmental pressure groups in Germany and generational change in the ecology movement. In: Blühdorn, Ingolfur u.a. (Hg.): *The Green Agenda. Environmental Politics and Policy in Germany*. Keele: Keele University Press, 167-220.
- Brand, Karl-Werner* 1999: Dialectics of Institutionalisation: The Transformation of the Environmental Movement in Germany. In: *Environmental Politics. Special Issue: Environmental Movements: Local, National and Global*, Jg. 8, Heft 1, 35-58.
- Dalton, Russel J.* 1994: *The Green Rainbow. Environmental Groups in Western Europe*. New Haven, London: Yale University Press.
- Eyerman, Ron/Jamison, Andrew* 1991: *Social Movements: A Cognitive Approach*. Cambridge: Polity Press.
- Heijden, Hein-Anton van der* 1997: Political Opportunity Structure and the Institutionalisation of the Environmental Movement. In: *Environmental Politics*, Jg. 6, Heft 4, 25-50.
- Hofrichter, Jürgen/Reif, Karlheinz* 1990: Evolution of environmental attitudes in the European Community. In: *Scandinavian Political Studies*, Jg. 13, Heft 119-146.
- Jordan, Grant/Maloney, William* 1997: *The protest business? Mobilizing campaign groups*. Manchester, New York: Manchester University Press.
- Rootes, Christopher* 1999: *Environmental Movements: Local, National, Global*. London u.a.: Frank Cass.
- Rootes, Christopher* 2000: *Environmental Protest in Britain 1988-1997*. In: Doherty, Brian u.a. (Hg.): *Direct Action in British Environmentalism*. London, New York: Routledge, 25-61.
- Rootes, Christopher* 2002: *The Europeanisation of Environmentalism*. In: Balme, Richard u.a. (Hg.): *L'action collective en Europe. Collective action in Europe*. Paris: Presses de Science Po, 377-404.
- Rucht, Dieter/Roose, Jochen* 2003: *Environmental Protest in Germany: A Tale of Stability*. In: Rootes, Christopher (Hg.): *Environmental Protest in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press, in Vorbereitung.

Heike Walk

Global Governance – Hoffnung und Ernüchterung in der internationalen Klimapolitik

Voller Hoffnung veröffentlichte die Commission on Global Governance Mitte der 1990er Jahre ihren Abschlussbericht *Our Global Neighbourhood* (SEF 1995). Mit diesem Bericht sollten Vorschläge für die politische Gestaltung der neuen globalen Probleme vorgelegt werden. Als zentraler Ansatz wurde Global Governance herausgestellt, der mit folgenden Worten umschrieben wurde: „Governance ist die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln“ (SEF 1995: 4). Nach den Vorstellungen der Kommission sollte das globale Regieren in einem kontinuierlichen Prozess erfolgen, der kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgleicht und kooperatives Handeln initiiert. Sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen wurden mit dem Begriff der Governance umschrieben. Auf globaler Ebene sollte das System der zwischenstaatlichen Beziehungen ergänzt werden um Nichtregierungsorganisationen, Bürgerbewegungen, multinationale Konzerne.

In dem Bericht werden zunächst nur die Konturen einer Global Governance beschrieben, die inhaltlichen und normativen Ziele sollen in einem weiteren Ausgestaltungsprozess festgelegt werden. Es geht also, so formuliert es der jüngst veröffentlichte Schlussbericht der Enquete-Kommission *Globalisierung der Weltwirtschaft*, um den Aufbau einer „multilateralen Kooperationskultur“ (Enquete-Kommission 2002: 418). Das klingt verheißungsvoll. Im Bereich der internationalen Klimapolitik, die

als ein Versuchsfeld für die Umsetzung von Global Governance angesehen werden kann, wird seit vielen Jahren um eine solche Kooperationskultur gerungen. Wie sieht es aber in diesem äußerst konflikträchtigen Politikfeld aus? Der folgende Beitrag stellt den normativen Formulierungen des Global Governance-Konzeptes die konkreten Verhandlungsprozesse der internationalen Klimapolitik gegenüber und fragt nach den Erfolgsaussichten einer multilateralen Kooperation. Besondere Berücksichtigung findet dabei die Forderung der Einbeziehung der Nichtregierungsorganisationen (NGOs).¹ Im folgenden Kapitel werden zunächst einige Fakten der internationalen Klimapolitik dargestellt, bevor in die Global Governance-Diskussion eingestiegen wird.

1 Meilensteine der internationalen Klimapolitik

Die Ursachen des Klimawandels sind nicht nur auf natürliche Phänomene zurückzuführen, sondern werden vom Menschen mitverursacht. Zu dieser Erkenntnis kam 1995 das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), ein internationales Expertengremium bestehend aus ca. 2000 Wissenschaftlern, die über mehrere Jahre Daten und Fakten weltweit zusammentrugen und auswerteten (IPCC 1996, 2001). Diese Erkenntnis, so glaubte man nach der Veröffentlichung des Berichts des IPCC, würde in der Folge zu einer nachhaltigen Klimapolitik führen, d.h. zu Problemlösungen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene. Ausgangspunkt für die Anstrengungen auf der internatio-

nenalen Ebene war, dass globale Problemlagen globale Antworten erfordern und ein Staat allein solche Probleme nicht lösen kann. Gleichzeitig sind in keinem anderen Bereich globaler Umweltveränderungen die institutionellen Voraussetzungen ähnlich weit fortgeschritten wie im Klimabereich. Auf der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro wurde die Klimarahmenkonvention angenommen. Sie trat 1994 in Kraft und ist damit der erste internationale Vertrag (von 186 Staaten ratifiziert), der die Gefahren für das globale Klima hervorhebt und die Staaten zum Handeln verpflichtet. Die Konvention bildet die Grundlage für die folgenden Klimaschutzkonferenzen, an denen die Vertragsstaaten teilnehmen. Diese Konferenzen sind die zentrale Regulierungsinstitution für die globale Klimapolitik. Auf der dritten Vertragsstaatenkonferenz 1997 in Kyoto (Japan) wurden mit dem dort verabschiedeten Protokoll die Industrieländer als die Hauptverantwortlichen für den anthropogenen Treibhauseffekt erstmals rechtsverbindlich zu konkreten, quantitativ benannten Begrenzungen oder Verringerungen ihrer Emissionen verpflichtet. Sechs der wichtigsten Treibhausgase sollen in den Jahren 2008 bis 2012 in jeweils unterschiedlichem Umfang (im Durchschnitt rund 5 Prozent) gegenüber 1990 verringert werden. Gleichzeitig wurde in dem Protokoll vereinbart, dass die Staaten ihre Reduktionspflichten zu einem bestimmten Anteil auch durch entsprechende Maßnahmen im Ausland erfüllen können.²

Das Kyoto-Protokoll, das aufgrund der geringen Reduktionspflichten von vielen Umwelt-NGOs als ungenügendes Instrument für einen wirksamen Klimaschutz angesehen wird, ist bislang noch nicht von allen Staaten ratifiziert und konnte damit völkerrechtlich nicht in Kraft gesetzt werden.³ Vor allem durch den Ausstieg der USA aus dem Kyoto-Protokoll erlitten die internationalen Kooperationsanstrengungen einen schweren Rückschlag. Mit Mühe konnte

auf der 6. Vertragsstaatenkonferenz 2001 in Bonn ein völliges Scheitern des internationalen Klimaverhandlungsprozesses verhindert werden, allerdings nur mit dem Mittel einer erneuten Abschwächung der Reduktionsziele.

Aufgrund der großen Ungleichheiten bei den Pro-Kopf-Emissionen der Staatengemeinschaft werden im Rahmen der internationalen Klimapolitik auch unterschiedliche Verantwortlichkeiten eingefordert – von den Industrieländern auf der einen Seite und den Entwicklungsländern auf der anderen Seite. Während die USA im Durchschnitt rund 20t CO₂-Emissionen pro Kopf in die Atmosphäre pusten und Deutschland 10t, emittieren Afrika und Asien (ohne China und Japan) lediglich 1t pro Kopf. Zur Zeit stoßen die USA etwa ein Viertel der weltweiten CO₂-Emissionen aus (Tendenz steigend). Im Zeitraum von 1990-2000 sind die Emissionen der USA um 13 Prozent, in Australien um 22 Prozent, in Kanada um 15 Prozent gestiegen. Bemerkenswerte Rückgänge haben die Länder Osteuropas und die Nachfolgestaaten der Sowjetunion zu verzeichnen.⁴

Angesichts der großen Disproportionen kann es nicht darum gehen, alle Länder unterschiedslos in den Prozess des Klimaschutzes einzubinden. Die Idee der Global Governance setzt voraus, dass sich darüber verständigt wird, welche Emissionsrechte letztlich den einzelnen Ländern zugebilligt werden können.

2 Kooperation oder Arroganz der Macht? Das Beispiel USA

Die seit Mitte der 1990er Jahre entstandenen neuen politischen Strukturen einer Global Governance, die auch als Geflechte zwischen formellen und konstitutionellen Institutionen bezeichnet werden (Nuscheler 2000), sind vor allem von den sozialdemokratischen Kräften der westlichen Industrieländer forciert worden. Go-

vernance soll im Gegensatz zu Government ausdrücken, dass nicht nur Regierungshandeln gefordert ist, sondern dass das Zusammenwirken von Regierungen, internationalen und supranationalen Institutionen, Unternehmen und NGOs im Rahmen formeller und informeller Beziehungen im Vordergrund stehen soll. Mit dem Begriff Global Governance verbinden sich auch Veränderungen der Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen. Die lokale, nationale und internationale Ebene sollen gemeinsam zur Problemlösung beitragen. Anstelle der territorialen Verankerung von Politik spielen die Grenzen der sozialen Zumutungen und die Grenzen des Umweltweltraums eine beträchtliche Rolle. Sie existieren einerseits objektiv, werden aber im politischen Diskurs von einer zunehmenden Anzahl von Akteuren zum Gegenstand der Politik erhoben und von den politischen Institutionen auf verschiedenen Ebenen bearbeitet. Wegen der Vielfalt der Strategien und weil Global Governance ein politischer Prozess ist, können die

unterschiedlichsten Akteure fast problemlos an die Idee anknüpfen (Brand u.a. 2000).

Nicht alle Staaten bzw. politische Eliten sind von der Idee einer Global Governance überzeugt. Demzufolge erweisen sich die Verhandlungsprozesse in der internationalen Politik oftmals eher als ein *Kampf der Staaten* und weniger als ein Kooperationsprojekt. Gerade das Verhalten der USA in den internationalen Verhandlungen zeigt, dass bislang von einer internationalen Staatengemeinschaft kaum gesprochen werden kann. Schon in der Clinton-Administration und nun verstärkt in der Bush-Regierung wird Stimmung gemacht gegen die Konzepte der Global Governance. Multilateralismus wurde in den USA gerade von konservativen Gruppen schon Anfang der 1990er Jahre in erster Linie als großer Hemmschuh für die nationalen Interessen angesehen. Viele einflussreiche Institute wie das American Enterprise Institute wenden sich gegen eine stärkere



auf der Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner

Einbindung der USA in internationale Regelwerke (Nuscheler 2001). Diese Haltung zielt auf eine Renationalisierung der amerikanischen Außenpolitik ab, die im Extremfall eine Krise des Multilateralismus einläuten kann. Die Bush-Administration hat seit Beginn ihrer Amtszeit viele wichtige, auch vertraglich gesicherte, Strukturen des Multilateralismus beseitigt. Zu nennen sind hier neben der Aufkündigung des Klimakompromisses von Kyoto die Abwehr gegen die Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs, der Rückzug aus den OECD-Aktivitäten gegen Steuerparadiese, die Versuche zur Sabotage der Antirassismus-Konferenz, das durch die USA herbeigeführte Scheitern der Konferenz zum Verbot von Kleinwaffen, der Boykott eines Abkommens zur Bannung biologischer und chemischer Waffen, die Nicht-Anwendung der Konvention zur Biodiversität – die Liste ließe sich noch weiter fortsetzen. Diese Ausdrucksformen eines rücksichtslosen Unilateralismus der USA sind nach dem 11. September nicht oder nur unbedeutend modifiziert worden. Für die zukünftigen Klimaverhandlungsprozesse stellt die Absage der USA zunächst eine lästige Wegfahrsperr dar (Simonis 2002). Um das Kyoto-Protokoll ohne die Amerikaner in Kraft zu setzen, müssen entweder die Kriterien zum Inkrafttreten geändert werden oder die noch zögernden Länder durch viel diplomatisches Geschick und vielerlei Zugeständnisse zum Beitritt gewonnen werden. Durch die jüngste Zusage Russlands auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg, das Kyoto-Protokoll zu unterzeichnen, ist dieses Ziel auf jeden Fall deutlich näher gerückt.

3 Siegeszug der NGOs?

Die 1990er Jahre stellen für die NGO-Gemeinschaft das bislang erfolgreichste Jahrzehnt ihres Engagements dar. Durch die lange Reihe von UN-Konferenzen wurden sie als wichtige Akteure in der internationalen Arena wahrgenommen.

Trotz des diagnostizierten Wachstums internationaler Abkommen und Institutionen vergrößern sich die Unübersichtlichkeit und Komplexität der Politik, was zu einer Reduzierung demokratischer Kontroll- und Einflussmöglichkeiten führt. Das demokratische Defizit ist den Repräsentanten internationaler Institutionen bekannt und sie wissen, dass das schwierige Geschäft der Legitimationsbeschaffung leichter fällt, wenn man sich der ‚Zivilgesellschaft‘ öffnet und sich ihrer organisierten Kräfte, der NGOs, bedient. Folglich wird die Expertise der NGOs einbezogen und die Legitimationslücke globaler Politik mit dem Verweis auf Bürgerbeteiligung verkleinert. Der Siegeszug der NGOs hängt also eng mit den Ideen einer Global Governance und mit den Öffnungsprozessen im Rahmen der UN-Konferenzen zusammen. NGOs, die in den internationalen Verhandlungen eine wichtige Rolle einnehmen, haben diese zumeist aufgrund ihrer Kompetenz und Professionalität erlangt.

Das Spektrum der NGOs in den internationalen Klimaverhandlungen ist ähnlich vielfältig wie in den anderen Politikbereichen. Es sind ganz unterschiedliche Beweggründe für politisches Engagement, unterschiedliche politische Auffassungen, Zielvorstellungen und Organisationsmerkmale vorhanden. Dennoch vernetzen sich die NGOs auf der internationalen Ebene im Climate Action Network (CAN), dem ca. 300 Mitglieder angehören. Zu den in Deutschland bekanntesten NGOs bzw. NGO-Netzwerken zählen Greenpeace, der World Wide Fund for Nature (WWF) und Friends of the Earth (FoE), Germanwatch und der Deutsche Naturschutzring (DNR). Es sind vor allem die großen ressourcenstarken NGOs, die den Konferenzmarathon langfristig durchstehen. Die lokalen Gruppen greifen zwar vielfältige Impulse auf, die von der internationalen Politik ausgehen, sie wirken aber nicht auf die Probleminterpretation bzw. -bearbeitung der internationalen Klimapolitik ein.

Im Kontext der Verhandlungen werden von den NGOs im Wesentlichen folgende Aktionsformen praktiziert: Die Öffentlichkeitsarbeit, die direkt mittels eigener Broschüren und zunehmend dem Internet sowie indirekt mittels Pressearbeit stattfindet. Die Aktionen im Umfeld der Konferenzbeeinflussung lassen sich im engeren Sinne mit den Begriffen Lobbying und Monitoring umschreiben. Unter Lobbying wird die gezielte Beeinflussung von Entscheidungs- und Funktionsträgern in informellen Gesprächen verstanden, während Monitoring die Beobachtung und Kontrolle von Verhandlungs- und Durchführungsphasen beschreibt. Zunehmend werden die auf klare Problemdefinitionen zugeschnittenen internationalen Kampagnen und die Intervention mittels Expertisen bedeutsam. Und schließlich sind NGOs natürlich auch an der Durchführung von konkreten Klimaschutzprojekten interessiert.

Neben den zivilgesellschaftlichen Organisationen gewinnen auch die Wirtschaftsunternehmen, die ebenfalls unter dem NGO-Begriff agieren, wachsenden Einfluss auf die internationale Klimapolitik. Ihre Zahl ist von Verhandlungsrunde zu Verhandlungsrunde angestiegen. Zunehmend erkennen viele Unternehmen die ökonomischen Chancen, die ihnen die Klimapolitik bietet. Die Lobby der fossilen Energieträger und mittlerweile auch die Atomlobby machen massiv ihre Interessen geltend. Im Gegensatz zu den Umweltorganisationen, die jede Gelegenheit zur Herstellung von Öffentlichkeit nutzen, agieren die Industrielobbyisten eher im Hintergrund und versuchen die blockierenden Regierungsdelegationen mit juristischen Spitzfindigkeiten zu versorgen. Durch diese lassen sich gegebenenfalls Entscheidungen hinauszögern bzw. in die gewünschte Richtung lenken.

Gleichzeitig gibt es auch Wirtschaftsunternehmen, die die Bedeutung vorbeugender Maßnahmen gegen die Klimaveränderungen erkannt haben und dadurch ihre Wettbewerbsvorteile

nicht unmittelbar gefährdet sehen. Auch zwischen diesen fortschrittlichen Unternehmen und den Umwelt-NGOs bilden sich zunehmend sogenannte *strategische Allianzen*, die nicht nur finanzielle Zuschüsse für die Umweltorganisationen bedeuten, sondern auch eine verbesserte gesellschaftliche Positionierung.

4. ...und der ernüchternde Blick

Die Lobeshymnen auf die NGOs wurden gegen Ende der 1990er Jahre immer stiller und die kritischen Töne immer lauter. Von Teilen der linksradikalen Szene wurden die NGOs als *Erfüllungshelfer* neoliberaler Globalisierung bezeichnet, während viele Parlamentarier in den NGOs nicht legitimierte Akteure sahen. Keiner dieser Vorwürfe lässt sich so pauschal aufrecht erhalten. Zum einen sind die NGOs extrem heterogen, was ihre Interessen, Organisationsstrukturen und Wertvorstellungen anbelangt. Zum anderen sollte die jeweilige gesellschaftliche Funktion und ihr Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse genauer betrachtet werden. Natürlich haben NGOs keine demokratische Legitimität nach staatsrechtlichen Ansätzen, da sie kein formell legitimes Mandat haben, das aus allgemeinen, freien und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Doch in offenen pluralistischen Gesellschaften müssen sich nur die Akteure legitimieren, die kollektiv bindende Entscheidungen treffen und damit auch autoritative Herrschaft ausüben. Da NGOs aber nur ihre Interessen vertreten und keine Herrschaft ausüben, besteht auch kein demokratischer Legitimationszwang (Beisheim 2001).

Eine Legitimationsnot entsteht aber an anderer Stelle. Die Unzulänglichkeiten der im westlichen Nationalstaat erprobten Demokratie werden in dem Moment unübersehbar, wo die Beteiligung der BürgerInnen an den sie betreffenden Entscheidungen aufgrund der politischen Distanz zum multinationalen Institutionensystem

tem oder zu transnationalen Politikprozessen nur noch mittels einflussstarker, die Interessenlagen zwangsweise homogenisierender Organisationen möglich ist. Auf Grund des strukturellen Zwangs zur Anpassung, der vom internationalen System der Klimapolitik ausgeht, kommt es quasi zum *mainstreaming* der NGOs, d.h. nur bestimmte politische Aktionsformen und Themen sind global anschlussfähig. Außerdem steigen die Anforderungen an finanzielle Ressourcen, Personal und fachliche Kompetenzen. In der Folge bleibt der Bewegungsspielraum der NGOs und der Kreis der gesellschaftlichen Akteure, die überhaupt teilnehmen können, beschränkt (Walk/Brunnengraber 2000). Auch ist die mittlerweile institutionalisierte Teilnahme der NGOs an den internationalen Verhandlungen keinesfalls gleichzusetzen mit formalisierten Mitbestimmungsrechten. Nach wie vor obliegt es den Nationalstaaten oder den internationalen Institutionen, zu entscheiden, an welchen Tischen NGOs Platz nehmen dürfen. Die politische Forderung der NGOs nach Beteiligungs- und Mitspracheformen im Rahmen der UN-Konferenzen blieb bislang unerfüllt.

5 Prüfstein für Global Governance

Wird die internationale Klimapolitik als Prüfstein für Global Governance betrachtet, so müssen mehrere Aspekte in den Blick genommen werden. Führt man sich die Entwicklungen der Treibhausgasemissionen vor Augen, so fällt das Urteil eher negativ aus, denn die Bedingungen für das globale Klima haben sich seit 1990 beständig verschlechtert (DIW 2001). Im Jahre 2000 waren die CO₂-Emissionen rund 8,5 Prozent höher als 1990 (und das trotz des Zusammenbruchs vieler Industriezweige in den Transformationsländern in Osteuropa und in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion). Selbst in der EU, die in den Klimaverhandlungen zunehmend eine zentrale Position einnimmt, stiegen die durchschnittlichen Emis-

ionen, abgesehen von Deutschland, das wiederum seinen Emissionsrückgang auf den Zusammenbruch der ehemaligen DDR-Anlagen zurückführen kann. In den Entwicklungs- und Schwellenländern, bei denen im Vergleich zu den Industrieländern sehr geringe Pro-Kopf-Emissionen existieren, gab es in den letzten zehn Jahren rapide Emissionssteigerungen. Die oben genannten Zahlen verdeutlichen, dass auch in Zukunft nicht mit einem globalen Emissionsrückgang zu rechnen ist. Wollte man die CO₂-Konzentrationen auf dem heutigen Niveau halten, so müssten die jährlichen CO₂-Emissionen mehr als halbiert werden. Von einer solchen Forderung aber sind die Protagonisten des Klimaverhandlungsprozesses weit entfernt.

Gemessen an den Gefahren des Klimawandels und damit gegebenen Handlungsanforderungen haben sich die Weltklimakonferenzen als globales Handlungsmuster nicht bewährt. So kann in der internationalen Klimapolitik kaum von einer problemorientierten Kooperation der internationalen Staatengemeinschaft gesprochen werden. Das gemeinsame Verständnis für das Problem fehlt, die internationale Verregelung läuft nur zögerlich und die Implementierung von Klimaschutzmaßnahmen ist bislang kaum in Gang gekommen. Die organisierten wirtschaftlichen und politischen Interessen einer Regierung entstehen auf der Basis innenpolitischer Diskursprozesse, in denen die klimapolitischen Positionen des Staates in der internationalen Politik bestimmt werden. Das Verhalten der USA in der Klimapolitik verdeutlicht die Möglichkeit einzelner zentraler Staaten, die Verhandlungsprozesse zu lenken bzw. zu blockieren. Auf diese Weise werden in den internationalen Institutionen unzureichende Entscheidungen nach formellen Regeln kodifiziert und durchgesetzt sowie hegemoniale Projekte materialisiert und konsolidiert (Hirsch 1999). Freilich haben hier vor allem die westlichen, starken Industrieländer und kaum die Entwicklungsländer Durchsetzungsmacht.

Gleichfalls ein Hemmschuh der internationalen Klimapolitik ist die Komplexität und Interessendivergenz der Akteure. Wenn der Verhandlungsgegenstand überschaubarer wäre und nicht so viele dominante Interessen betroffen wären, könnten die Verhandlungen über globale Abkommen erfolgreicher sein. Das Montreal-Protokoll zum Schutz der Ozonschicht hatte beispielsweise einen solchen überschaubaren und auf wenige Interessen abzielenden Gegenstand. Lediglich die Interessen bestimmter Kühlmittel- und Kühltechnikproduzenten wurden massiv berührt. In der Klimapolitik hingegen sind so vielfältige Produktionszweige betroffen, die allesamt massive Lobbypolitik betreiben, um ihre Interessen durchzusetzen. So konnte beispielsweise die Global Climate Coalition (GCC), die sich aus 60 Mitgliedern der fossilen Brennstoffindustrie wie der Schwerindustrie, den Kraftwerksbetreibern, den Chemiekonzernen oder der Öl-, Kohle-, Papier-, Automobil- und Straßenbauindustrie zusammensetzt, mit Hilfe juristischer Unterstützung viele Konkretisierungen und Maßnahmen in den schriftlichen Vorlagen verhindern.

Positiv bewertet werden kann die internationale Klimapolitik als Stein des Anstoßes, denn oftmals hat der Tatbestand der UN-Klimakonferenzen die nationalen Klimaschutzprogramme der Länder vorangetrieben. Umgekehrt wurde der internationale Verhandlungsprozess durch nationale Vorreiterrollen oftmals weiter gebracht. Von daher wird es in Zukunft wichtig sein, durch Koalitionsbildung vorreiterwillige Staaten zu unterstützen und die in den Koalitionen propagierten Klimaschutzziele wirksam umzusetzen (Oberthür/Ott 2000).

Was die Öffnungsprozesse der internationalen Verhandlungen gegenüber nichtstaatlichen Akteuren und die vielen vernetzten Aktivitäten im Rahmen der Agenda 21 anbelangt, so stellen sich die Entwicklungen zunächst positiv

dar. Im Rahmen des langen Verhandlungsprozesses wurde ein breites Spektrum von Akteuren eingebunden. Die Teilnahmemöglichkeiten der NGOs variieren allerdings erheblich. Je mehr die Staaten das Wissen und die Legitimation der gesellschaftlichen Akteure benötigen, desto weiter öffnen sich die Verhandlungsrunden. Gleichzeitig werden NGOs umso weniger in internationale Verhandlungen einbezogen, je konfrontativer eine Situation ist.

Es ist zweifelsohne das Verdienst von NGOs, Transparenz in die internationalen Verhandlungsprozesse gebracht zu haben. Was die Einflussmöglichkeiten der NGOs anbelangt, so sieht das Bild weniger glorreich aus. Sie stellen nur eine schwache Kontrollinstanz gegenüber den vermachteten Interessen dar. Bislang reichen die formalen Partizipationsmöglichkeiten in der internationalen Politik zur Herstellung eines pluralistischen Forums der Interessenartikulation keinesfalls aus. Eine repräsentative Auswahl der Akteure, die eine ausgeglichene Teilnahme an Politikprozessen ermöglichen, so dass auch marginalisierte Bevölkerungsgruppen oder deren Interessen in der internationalen Klimapolitik vertreten werden, ist bislang nicht gegeben. Die Heterogenität der lokalen, regionalen, nationalen und transnationalen NGOs und ihrer spezifischen Interessenlagen machen zudem eine differenzierte Wahrnehmung von NGOs notwendig.

Zudem bedürfen internationale Absprachen und Regelungen eines Bewusstseinswandels in der Bevölkerung. Nur unter dem Druck einer innenpolitisch wirksamen Veränderung der Bewusstseinslage der BürgerInnen können auf globaler Ebene wirklich kooperative Verhandlungen geführt werden. Auf welcher Grundlage könnte sich eine solche weltbürgerliche Solidarität herausbilden? Ansätze einer globalen Bewegung von unten erleben wir gegenwärtig mit der Netzbildung der Globalisierungs-

kritikerInnen. Ob diese allerdings über eine kurze Blütezeit hinweg Bestand und Einfluss haben wird, bleibt abzuwarten.

Dr. Heike Walk ist Mitarbeiterin in der BMBF-Nachwuchsgruppe *Global Governance und Klimawandel* am Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin.

Anmerkungen

¹ Ich danke meinen KollegInnen Martin Baunach, Achim Brunnengräber, Bernd Hirschl, Susanne Stoll-Kleemann und Barbara Thierfelder für die konstruktive Kritik an einer früheren Fassung dieses Beitrags.

² Dabei handelt es sich um die beiden Instrumente Joint Implementation und Clean Development Mechanism. Bei Joint Implementation geht es um Projekte von Industrieländern in einem anderen Industrieland und beim Clean Development Mechanism um Projekte von Industrie- und Entwicklungsländern in einem anderen Entwicklungsland.

³ Das Protokoll tritt in Kraft, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind. *Erstens* müssen es mindestens 55 Staaten der Konvention unterzeichnet haben und *zweitens* müssen so viele Industrieländer (Annex I-Länder) darunter sein, dass sie 55% aller CO₂-Emissionen nach dem Stand von 1990 auf sich vereinnahmen. Den USA kommt hier mit einem Emissionsanteil von 34% eine Schlüsselrolle zu.

⁴ Ein genauerer Blick auf die Ursachen dieses Rückgangs offenbart, dass dafür weniger eine aktive Klimaschutzpolitik als der Niedergang ganzer Industriezweige verantwortlich ist.

Literatur

Beisheim, Marianne 2001: Demokratisierung einer klimapolitischen Global Governance durch NGOs? Chancen und Probleme des Legitimationspotentials von NGOs. In: Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (Hg.): NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Opladen: Leske + Budrich, 115-136.

Brand, Ulrich u.a. 2000: Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung? Münster: Westfälisches Dampfboot

Germanwatch Zeitung für zukunftsfähige Entwicklung 2. Ausgabe 2002, Berlin/Bonn.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) 2001: Wochenbericht 6/2001.

Enquete-Kommission 'Globalisierung der Weltwirtschaft' des deutschen Bundestages 2002: Schlussbericht. Drucksache 14/9200 vom 12. Juni 2002.

Hirsch, Joachim 1999: Nichtregierungsorganisationen als gesellschaftsverändernde Akteure. Frankfurt/M. (Manuskript).

IPCC 1996: Climate Change 1995 – Impacts, Adaptations and Mitigation of Climate Change: Scientific-Technical Analyses. Contribution of Working Group II to the Second Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, New York, Melbourne.

IPCC 2001: Third Assessment Report, Climate Change 2001: Impacts, Adaptations and Vulnerability. Cambridge: Cambridge University Press.

Nuscheler, Franz 2000: Global Governance, Entwicklung und Frieden. Zur Interdependenz globaler Ordnungsstrukturen. In: ders. (Hg.): Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Zur Wirkungsgeschichte des Brandt-Berichts. Bonn: Dietz, 471-507.

Nuscheler, Franz 2001: Multilateralismus vs. Unilateralismus. Kooperation vs. Hegemonie in den transatlantischen Beziehungen. Policy Paper Nr. 16, Institut für Entwicklung und Frieden (INEF). Duisburg: Gerhard-Mercator-Universität.

Oberthür, Sebastian/Ott, Hermann 2000: Das Kyoto-Protokoll: Internationale Klimapolitik für das 21. Jahrhundert. Opladen: Leske + Budrich.

SEF (Stiftung Entwicklung und Frieden) (Hg.) 1995: Nachbarn einer Welt. Der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik. The Commission on Global Governance. Bonn: SEF.

Simonis, Udo E. 2002: Präsident Bushs klimapolitische Wegfahrsperr. In: Jahrbuch Ökologie 2002. München: Beck.

Walk, Heike/Brunnengräber, Achim 2000: Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima. Münster: Westfälisches Dampfboot.

FORSCHUNGSBERICHT

Karrierewege und Karriereverläufe in NGOs

1 Einleitung

NGOs sind in den vergangenen Jahren zu prominenten Akteuren auf internationalem Parkett geworden. Doch den ProtagonistInnen in diesem Organisationssegment hat sich die Forschung bislang nicht gewidmet. An diesem blinden Fleck sozialwissenschaftlicher Analyse setzt das hier vorgestellte Forschungsprojekt mit dem Titel ‚Karrierewege und Karriereverläufe in NGOs‘ an.

Die zentralen Erkenntnisinteressen, die in dem qualitativen Untersuchungsdesign verfolgt werden, lassen sich verdichten auf vier Fragen:

- Welche Berufs- und Karrierewege durchlaufen ProtagonistInnen in Nichtregierungsorganisationen (NGOs)?
- Welches berufliche Selbstverständnis prägt ihre Tätigkeit?
- Lassen sich Sozialisationsmuster herausarbeiten?
- Gibt es besondere Charakteristika der Berufsgruppe?

Die Untersuchung ist konzipiert als zweijähriges Forschungsprojekt und wird seit Mai 2002 gefördert durch ein Stipendium des Landes Nordrhein-Westfalen. Gleichzeitig ist die Studie Habilitationsprojekt am Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster.

2 Forschungsbedarf

In zahlreichen wissenschaftlichen Publikationen ist die Einflussnahme der NGOs, sind ihre Strategien der Mitwirkung in transnationalen Politikprozessen und die Bedingungen ihres Machtzuwachses beschrieben und analysiert worden (Frantz 2002). Am Ausgangspunkt der hier vorgestellten Forschungskonzeption ste-

hen Fragen, die das Augenmerk nicht auf den Politikprozess, sondern auf die Akteure in den NGOs richten. Ähnlich wie in der Parteienforschung, in der jenseits der Makroebene ausgehend von Elitenstudien (in den 1960er Jahren) die Karrierewege der Berufspolitiker und die politische Klasse selbst (seit den 1970er Jahren) analysiert wurde (Herzog 1975, 1982; Leif/Legrand/Klein 1992; Rebenstorf 1991, 1995; von Beyme 1971, 1993), besteht auch in der Dritte Sektor-Forschung bzw. der Forschung zu Nonprofit-Organisationen (NPO) ein Analysebedarf auf der Akteursebene. Bislang fehlen Erkenntnisse darüber, ob sich für NGO-Hauptamtliche – ähnlich wie für Berufspolitiker (Herzog 1975, 1990) – spezifische Berufsverläufe nachweisen lassen. Sowohl aus der Perspektive der Transformation von politischer und politikfeldspezifischer Expertise zwischen den Sektoren, als auch aus der managementorientierten Perspektive ist von Interesse, ob NGOs ein in sich geschlossenes bzw. versäultes Karrierefeld bilden oder ob Übergänge aus anderen Berufsfeldern – aus dem Profitsektor, der Berufs- bzw. Parteipolitik, der Wissenschaft – oder Übergänge innerhalb des Dritten Sektors aus anderen Organisationsformen typisch sind. Mit diesem Erkenntnisinteresse bewegt sich das Forschungsvorhaben in einer Schnittmenge von NPO- bzw. NGO-Forschung, Elitenforschung und Karriereforschung.

Die *Elitenforschung* hat sich in der Bundesrepublik Deutschland ausgehend von ersten Studien amerikanischer Politikwissenschaftler als selbstständiger Forschungszweig etabliert, der vor allem mit den Namen Stammer (1951), Herzog (1975, 1982, 1990, 1991), Wildenmann (1968), Hoffmann-Lange (1982), von Beyme (1971, 1993), Bürklin (1997) und Rebenstorf (1991, 1995) verknüpft ist. In den repräsentativen Studien der Elitenforschung stand die Exploration von sozio-strukturellen Daten über die politische Elite und ihre Karrieren (Bürklin 1997; Herzog 1975; Rebenstorf 1995; von

Beyme 1992), das Testen von Hypothesen über Rollen und Repräsentation durch die Mandatsträger (Herzog/Rebenstorf/Werner/Wessels 1990; Patzelt 1993), zur politischen Kultur auf der Ebene der politischen Eliten (Lemke-Müller 1999) und zur Integration ostdeutscher und westdeutscher Eliten (Steiner 1999) im Zentrum. Durch die repräsentativen Untersuchungen wurde fundiertes Datenmaterial über die deutschen Eliten vor und nach der Vereinigung vorgelegt. Doch die Forschung hat der Eliten-Transformation und den politischen Karrieren im Kontext ökonomischer, gesellschaftlicher und politischer Veränderungen in ihren Untersuchungsdesigns nicht Rechnung getragen. Dies gilt auch für die veränderte Einflussnahme der NGOs auf transnationale Politikprozesse und ihre Integration in die Politiknetzwerke auf internationalem Parkett (Calließ 1998; Meyers/Frantz 2002).

Die *Dritter Sektor-Forschung* und speziell die Forschung auf dem Gebiet der NGOs in Deutschland ist im transatlantischen Vergleich immer noch durch einen erheblichen Nachholbedarf, aber auch von großer Dynamik gekennzeichnet. Im Vordergrund stehen neben den Fragen zur Einflussnahme der NGOs anwendungsbezogene Forschungsfragen, die sich am Verwertungsbedarf des Dritten Sektors selber orientieren und Themen wie Fundraising, Strategiefähigkeit und Aspekte des Organisationsmanagements ins Zentrum stellen (Nährlich/Zimmer 2000). Seit den 1990er Jahren sind die transnational tätigen NGOs im Rahmen der Global Governance-These in das Forschungsinteresse gerückt. Im Zuge der Transnationalisierung von Politik hat die NGO-Forschung auch in Deutschland einen Aufschwung genommen, der sich vor allen Dingen in politikfeldspezifischen Zugängen (Entwicklungshilfe, Ökologie, Menschenrechte, Globalisierungsgegner) als umfangreicher Literaturoutput und in einer Vielzahl von sektor- oder organisationspezifischen Teilstudien nieder-

schlägt (Altwater/Mahnkopf 1996; Altwater/Brunnengräber/Haake 1997; Baumann 2000; Messner 1996; Zürn 1998). Das Fehlen von Daten und systematischen Erkenntnissen über die ProtagonistInnen in NGOs trotz dieses breit gefächerten Zugriffs der Sozialwissenschaften auf den Dritten Sektor und die NGOs könnte darin begründet sein, dass die Dritte Sektor-Forschung dem Eliten- und Karrierebegriff, der in einer solchen Forschungskonzeption Raum hat, skeptisch bis verweigernd gegenübersteht. Aus dieser Scheu ist derweil ein Forschungsdefizit erwachsen, denn auch die Elitenforschung hat auf der Basis eines überkommenen Verständnisses des Politikprozesses die politischen Entscheidungsträger per Definition nur dort angesiedelt, wo diese Entscheidungen parlamentarisch formalisiert werden. So wurde der vorparlamentarische Raum auf verbandslobbyistische Strukturen reduziert und es fällt ein empirisch relevanter Teilbereich des aktuellen Politikprozesses durch das Analyseraster (vgl. Mathews 1997; Thränhardt 2000). Die naheliegende Frage nach den ‚MacherInnen‘ von NGO-Politik wurde bislang weder von der Elitenforschung noch von der NGO-Forschung systematisch verfolgt.

3 Forschungskonzeption

In einem quasi erkenntnisfreien Feld ist das Forschungsprojekt ‚Karriereverläufe und Karrierewege in NGOs‘ als qualitativ-explorative Untersuchung konzipiert. Es sollen erste Erkenntnisse über die Bandbreite von Typologien, Motiven und Berufsethos, aber auch über die wahrgenommene Einflussnahme Hauptamtlicher in NGOs bereitgestellt werden. Auf der Basis dieser einführenden Studie wird die Konzeption anschlussfähiger standardisierter und repräsentativer Forschungskonzepte möglich. Als Querschnittsuntersuchung, die die Karrierefrage aus der Elitenforschung herauslöst und in die Forschung zum Dritten Sektor integriert, werden im Forschungsprojekt methodische

Anleihen in der Elitenforschung gemacht. Im Rückgriff auf die Erkenntnisse der Elitenforschung (Bürklin 1997: 17f) ist ein positionstheoretischer Ansatz auch für diese Studie insofern wertvoll, als im Rahmen der Untersuchung solche Personen anhand der Organigramme identifiziert und befragt werden, die für die politischen Leitlinien, die Strategieentwicklung sowie die politische Lobbyarbeit übergeordnet oder in ihrem Bereich verantwortlich sind.

Mit einem biographisch orientierten Forschungsansatz können im Rahmen einer Motivationsanalyse Erkenntnisse gewonnen werden, ob die „Professionals“ in den NGOs als ‚Quasi-PolitikerInnen‘ in alternativen oder additiven Organisationsstrukturen agieren oder ob sie sich in ihrer Motivation und ihrer Karriereplanung bewusst von den parteigebundenen Eliten in der Berufspolitik abgrenzen.

3.1 Auswahl von Organisationen

Die Grundbedingung für eine mögliche Berücksichtigung von Organisationen im Rahmen des Forschungsprojektes ist die Erfüllung von Grundcharakteristika von Nonprofit-Organisationen, die im Johns-Hopkins-Projekt definiert und weithin übernommen wurden (vgl. EU-Kommission 1997: 6): Es soll sich um Organisationen handeln, die

- formalisiert/institutionalisiert sind,
- auf Gewinnausschüttung verzichten und
- statt dessen erwirtschaftete Gewinne gemeinnützig investieren,
- selbstbestimmt und insofern unabhängig vom Staat agieren können und
- deren Tätigkeit öffentlich und gemeinwohlorientiert ausgerichtet ist.

Die Abgrenzung der NGOs innerhalb der Nonprofit-Organisationen wird über das Kriterium der stellvertretenden Tätigkeit einerseits und der Wahrnehmung von *Lobbying* oder *Advocacy* durch die Organisationen andererseits gesichert. Hierzu wurden Recherchen über die Selbstdarstellung der Organisationen im Vor-

feld durchgeführt. Um im Untersuchungsdesign als Feldorganisationen in Frage zu kommen, genügt es nicht, dass die Organisationen als Samariter für aktive und passive Opfer auftreten (Heins 2002: 124). Ausgeschlossen sind stille Dienstleister.

Die in Betracht kommenden Organisationen werden unterschieden im Hinblick auf ihre ideologische Grundausrichtung auf der Skala von *kirchlich* bis *säkular* sowie nach ihrem Organisationsgrad. Der Organisationsgrad kann in Verbindung gebracht werden mit den Rekrutierungschancen und Rekrutierungswegen von Eliten in NGOs sowie mit den Karriereplänen der Hauptamtlichen. Es stellt sich auch die Frage, ob es einen Rekrutierungswettkampf zwischen den NGOs um Personal gibt, ob sich also die Organisationen im Rekrutierungswettkampf miteinander um die *High Potentials* befinden oder ob der NGO-Arbeitsmarkt vielmehr so aussieht, dass die NGOs aus einem Überangebot von potenziellen MitarbeiterInnen schöpfen können.

3.2 Themen der Befragung

Aus diesen Überlegungen ergeben sich Fragen, die sich im Leitfaden niederschlagen, der den Interviews zu Grunde liegt. Zur Sprache kommen folgende Bereiche:

- der individuelle Berufs- und Karriereweg
- das berufliche Selbstverständnis
- die individuelle Vernetzung bzw. „soziale Vertiefung“ (Heins 2002: 139f) von Netzwerken in der NGO-Szene
- die Determinanten der Organisationsbindung und
- die Sozialisation der heutigen Hauptamtlichen in ihrem familiären Umfeld und den Sozialisationsagenturen, mit denen die Befragten in ihrer Jugend in Kontakt standen.

3.3 Auswahl der befragten Personen

Das Bemühen im qualitativen Forschungsdesign geht dahin, im Sinne eines theoretischen

Samplings (Lamnek 1995: 93) typische Personen für das Interview auszuwählen und zu gewinnen. Deutlich abgegrenzt ist dieses Vorgehen, das im Endergebnis mit der Typisierung durchaus auf Generalisierbarkeit abzielt, von der Schneeballmethode, in der sich die Stichprobe parallel zur Interviewphase auf Empfehlung der Interviewten entwickelt. Im Rahmen eines ersten Feldkontaktes wurden in den Organisationen die GeschäftsführerInnen bzw. Generalsekretäre angeschrieben mit der Bitte um ein Interview im Rahmen des Forschungsprojektes. So wurde auch der Kontakt zu MitarbeiterInnen im Programmbereich, dem NGO-Management und der Inlandspolitik hergestellt. Im Rahmen des telefonischen Kontaktes wurden Interviewtermine vereinbart, was bis auf wenige Ausnahmen – hier aufgrund zeitlicher Restriktionen – sowohl auf der Ebene der Geschäftsführung als auch im Bereich der operativen Programmabteilungen und der Marketing-Abteilung möglich war. Die Bereitschaft zur Teilnahme erweist sich als überaus groß. Die Interviews werden seit Juli 2002 mit insgesamt 78 Hauptamtlichen aus 26 NGOs auf der Basis eines Interviewleitfadens geführt. Die Erhebungsphase wird im Oktober 2002 abgeschlossen.

Christiane Frantz, wissenschaftl. Assistentin am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Kontakt: frantzc@uni-muenster.de

Literatur

Altwater, Elmar/Brunnengräber, Achim/Haake, Markus 1997: Vernetzt und verstrickt. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Altwater, Elmar/Mahnkopf, Birgit 1996: Grenzen der Globalisierung. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Baumann, Michael 2000: NRO als politische Akteure in den Zeiten der Globalisierung –

Wahrnehmung wirtschaftlicher Aspekte der Globalisierung durch Süd-NRO. Studie für die Enquête-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“. AU 14/7.

Beyme, Klaus von 1971: Die politische Elite in der BRD. München: Piper.

Beyme, Klaus von 1993: Die politische Klasse im Parteienstaat. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Bürklin, Wilhem/Rebenstorf, Hilke u.a. 1995: Eliten in Deutschland. Rekrutierung und Integration. Opladen: Leske + Budrich.

Calließ, Jörg (Hg.) 1998: Barfuß auf diplomatischem Parkett. Loccum: Protokolle 9/97. Rehberg Loccum: Evangelische Akademie.

Europäische Kommission 1997: Die Förderung der Rolle gemeinnütziger Vereine und Stiftungen in Europa. Luxemburg.

Frantz, Christiane 2002: Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in der sozialwissenschaftlichen Debatte. In: Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.), Zivilgesellschaft international. Opladen: Leske + Budrich, 51-81.

Heins, Volker 2002: Weltbürger und Lokalpatrioten. Opladen: Leske + Budrich.

Herrmann, Peter 1998: Partizipationskulturen in der Europäischen Union. Nichtregierungsorganisationen in EU-Mitgliedstaaten. Rheinfelden, Berlin: Schäuble.

Herzog, Dietrich 1975: Politische Karrieren. Selektion und Professionalisierung politischer Führungsgruppen. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Herzog, Dietrich 1982: Politische Führungsgruppen. Probleme und Ergebnisse der modernen Elitenforschung. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Herzog, Dietrich 1990: Der moderne Berufspolitiker. In: Hoffmann-Lange, Ursula u.a. (Hg.), Eliten in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart u.a.: Kohlhammer, 28-49.

Herzog, Dietrich 1991: Brauchen wir eine politische Klasse? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft B 50/91, 3-13.

Herzog, Dietrich 1997: Die Führungsgremien

der Parteien: Funktionswandel und Strukturentwicklungen. In: Gabriel, Oscar W./Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hg.), Parteidemokratie in Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 301-322.

Herzog, Dietrich/Rebenstorf, Hilke/Werner, Camilla/Weßels, Bernhard 1990: Abgeordnete und Bürger. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Hoffmann-Lange, Ursula 1992: Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik. Opladen: Leske + Budrich.

Klingemann, Hans-Dieter/Stöss, Richard/Weßels, Bernhard (Hg.) 1991: Politische Klasse und politische Institutionen. Probleme und Perspektiven der Elitenforschung. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Lamnek, Siegfried 1995: Qualitative Sozialforschung. Band 1: Methodologie, 3. korrigierte Aufl. Weinheim: Beltz.

Leif, Thomas/Legrand, Hans-Josef/Klein, Ansgar (Hg.) 1992: Die politische Klasse in Deutschland. Eliten auf dem Prüfstand. Bonn/Berlin: Bouvier.

Lemke-Müller, Sabine 1999: Abgeordnete im Parlament. Zur Parlamentskultur des Deutschen Bundestages in den neunziger Jahren. Rheinbreitbach: NDV.

Mathews, Jessica T. 1997: Power Shift. In: Foreign Affairs, Jg. 76, Heft 1, 50-66.

Messner, Dirk 1996: Politik im Wandel. NGOs in der Irrelevanzfalle oder NGOisierung der (Welt-)Politik? In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Globale Trends und internationale Zivilgesellschaft. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Meyers, Reinhard/Frantz, Christiane 2002: Global Governance, NGOs und die transnationale Zivilgesellschaft. In: Frantz, Christiane/Zimmer, Annette (Hg.), Zivilgesellschaft international. Opladen: Leske+Budrich, 393-408.

Nährlich, Stefan/Zimmer, Annette (Hg.) 2000: Management in Nonprofit-Organisationen. Eine praxisorientierte Einführung. Opladen: Leske + Budrich.

Patzelt, Werner A. 1993: Abgeordnete und Re-

präsentation. Amtsverständnis und Wahlkreisarbeit. Passau: Rothe.

Rebenstorf, Hilke 1995: Die politische Klasse. Zur Entstehung und Reproduktion einer Funktionselite. Frankfurt/M./New York: Campus.

Rebenstorf, Hilke 1991: Politische Herkunft und politische Karriere. In: Klingemann, Hans-Dieter u.a. (Hg.), Politische Klasse und politische Institutionen. Opladen: Westdeutscher Verlag, 217-234.

Stammer, Otto 1951: Das Elitenproblem in der Demokratie. In: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 71, Berlin: Duncker & Humblot, 513-540.

Steiner, Helmut (Hg.) 1999: DDR-Eliten. Woher – Wohin? Opladen: Leske + Budrich.

Thränhardt, Dietrich 2000: Internationale Organisationen, politisches System und Globalisierung. In: Robert, Rüdiger (Hg.), Bundesrepublik Deutschland – Politisches System und Globalisierung, Münster/New York: Waxmann, 265-283.

Walk, Heikel/Brunnengräber, Achim 2000: Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Wildenmann, Rudolf 1968: Eliten in der Bundesrepublik. ZA-Nr. 1138. Köln.

Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

ANALYSE

Die zivilgesellschaftliche Beteiligung an den EU Konventen

Der Konvent mit zivilgesellschaftlicher Beteiligung steht nun zum zweiten Mal als Methode europäischer Rechtsschöpfung auf der europäischen Tagesordnung. Die zivilgesellschaftliche Beteiligung am Konvent der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wurde von Politikern und Medien herausgestellt als

Symbol für die wachsenden Möglichkeiten der demokratischen Partizipation an europäischer Politik sowie für die Bildung einer europäischen Bürgeridentität. Diese Beteiligung der *Zivilgesellschaft* entspricht den aktuellen Willensbekundungen europäisch-politischer Institutionen: im Weißbuch der Kommission zum europäischen Regieren (Kommission 2001) und in der Erklärung von Laeken des Europäischen Rates als Entschließungsdokument zum Konvent zur Zukunft Europas (Europäischer Rat 2001). Dort werden unter Repräsentanten der Zivilgesellschaft in einer weiten Definition „Sozialpartner, Wirtschaftskreise, Nichtregierungsorganisationen, Hochschulen, usw.“ verstanden. Eine Übersicht über die Teilnahmeliste der Konvente (Europäisches Parlament 2000, Konvent 2002d) zeigt aber auch mitwirkende Organisationen und Gruppen aus politischen Institutionen wie dem Europäischen Parlament, und die vielfältigen Vernetzungen der NGOs mit der Kommission, die z.B. eigens das Netzwerk der Sozialen NGOs gegründet und finanziert hat.¹ Zusammenfassend ergibt sich eine umfassende Beteiligung aus allen möglichen Interessenvertretungen, Stellvertreterschaften, ideologischen Gruppierungen und europäischen sektoralen Netzwerken wie zum Beispiel die European Women's Lobby. Im Hinblick auf eine demokratietheoretische Einschätzung des Konvents ist diese Breite der *zivilgesellschaftlichen* Beteiligung bedeutsam, weil sie die Asymmetrie zwischen Insidern aus der Politik, finanzierten Wirtschaftslobbyisten und den anderen Organisationen in einem Prozess der Rechtsschöpfung ausdrücklich zulässt.

Im Folgenden sollen daher zu einer Klärung die Konvente und die Prozeduren der Beteiligung der *Zivilgesellschaft* skizziert werden und in einem zweiten Schritt an drei Kriterien aus der politikwissenschaftlichen Diskussion europäischer Demokratie gemessen werden.

1 Der Konvent 2000

Der Konvent wurde zusammengesetzt aus Parlamentariern der Mitgliedsstaaten, Europaparlamentariern und Regierungsbeauftragten der Regierungschefs sowie einem Kommissionsbeauftragten. Die Transparenz und Bürgernähe des Konventverfahrens sollte durch drei Maßnahmen garantiert werden:

1. die Veröffentlichung sämtlicher Sitzungen und Dokumente;
2. die Diskussionen wurden – wie die Protokolle der Konventssitzungen belegen – nicht durch eine vorformulierte Charta-Vorlage eingegrenzt; das Verfahren war von Anfang an offen. Nur eine tabellarische Aufstellung der Rechte aus anderen Rechtsquellen und Gemeinschaftstexten diente als Arbeitsvorlage;
3. eine Form der Bürgerkonsultation wurde initiiert, die NGOs die Möglichkeit gab, durch Wortbeiträge während einer eintägigen Anhörung oder durch Beiträge auf einer Internetplattform an dem Konvent zu partizipieren. Dazu gab es weitere Nebenveranstaltungen und Diskussionen mit NGOs und einzelnen Konventmitgliedern.

Diese von der EU-Ebene eingeleitete Bürgerkonsultation durch Ansprechen der Nichtregierungsorganisationen war eine Besonderheit bei der Schaffung eines europäischen Rechtsdokumentes. Daraus ergeben sich politikwissenschaftlich die Fragen nach dem *Wer* der Zivilgesellschaft und nach der demokratischen Legitimation des Konventsprozesses. Aus den verfügbaren Dokumenten ist nicht nachzuvollziehen, welche Inhalte von welchen Akteuren in der Charta tatsächlich Niederschlag gefunden haben, da es weder eine chronologische Textordnung der Wortbeiträge noch einen verschriftlichten Verfahrensablauf gibt. Die Anhörung der NGOs in der achten Sitzung des Konvents ist in einem Dokumentationsband (Deutscher Bundestag 2001, 261-262) unter Punkt I ‚Anhörung der Zivilgesellschaft‘ des Berichtes über die ‚informelle Sitzung‘ publiziert worden. Tat-

sächlich ist nur ein Absatz protokolliert, der noch darauf hinweist, dass weniger als die Hälfte der Konventsmitglieder anwesend waren und kaum kommentiert wurde.

Im Gegensatz zur bisher üblichen Verfassungsrechtssetzung europäischer Staaten, bei der zu Beginn der Beratung einer Textfassung in der Regel juristische Expertengespräche und Konsultationen stehen und am Ende ein Plebiszit, hat der Konvent als Novum NGOs quasi als *zivilgesellschaftliche* Experten konsultiert. So ließe sich das Verfahren bezeichnen, auch wenn die öffentlichen europapolitischen Bekundungen die *zivilgesellschaftliche* Beteiligung als Zuwachs an Partizipation und europäischer Identität ausmalen. Der Abgleich der europapolitischen Etikettierung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung am Konvent mit der empirischen Realität der Konventsbeiträge kann aufschlussreich sein. Zum Beispiel trennen die meisten europäischen zivilgesellschaftlichen Organisationen in ihren Beiträgen *nicht* die mögliche ökonomische, politische Einheit Europas von einem europäischen Selbstverständnis und der Vorstellung einer europäischen Zivilgesellschaft: das heißt, Zivilgesellschaft/Bürgergesellschaft, Wirtschafts- und politische Union Europas sollen zusammengehören.² Zivilgesellschaft ist in diesem Sinne also nicht das, was die Kommission und der Konvent zulassen, sondern das, was selbstverständlich zu einer Europäischen Union dazugehört. Begriffe einer europäischen Bürgergesellschaft, eines Bürgerdialogs, Forderungen von Rechten politischer Partizipation an europäischer Politik durch gesellschaftliche Akteure werden in fast allen inhaltlichen Beiträgen expliziert. Dies kann auch begründet sein im Selbstverständnis der europäischen NGOs als professionalisierte Akteure der EU-Politik, somit in den Texten als weitere offizielle und öffentliche Bestätigung ihrer Rolle. Zwischen einer möglichen herrschaftslegitimierenden Instru-

mentalierung des Begriffes der *Zivilgesellschaft* zur Legitimation eines Konventsergebnisses und den Konzepten und Vorstellungen der konsultierten *Experten* der Zivilgesellschaft würde also eine Lücke klaffen, Konsultation nach Bedarf auf der einen Seite und Recht auf Partizipation auf der anderen Seite.

2 Der Konvent 2002

Der Konvent zur Zukunft Europas ist zusammengesetzt aus Parlamentariern der Mitgliedsstaaten und der beitragswilligen 13 Staaten, Europaparlamentariern, zwei Kommissionsvertretern, Vertretern der Regierungschefs der Mitgliedsstaaten und der Beitragswilligen. Wieder sind die Sitzungen öffentlich und die Protokolle über das Netz einsehbar.³ Für den neuen Konvent wurde die *Zivilgesellschaftsbeteiligung* professionalisiert und die Anmeldung vereinfacht. Sie war unter der Netzpräsenz des Konvents für das Forum der Zivilgesellschaft online zu tätigen und schriftliche Beiträge samt einer Zusammenfassung konnten nachgereicht werden zu einer anschließenden Publikation an selbem Ort im WWW. Die gemeldeten NGOs konnten sich selbst kategorisieren in: 1. Politik/öffentlich-rechtliche Körperschaft, 2. Hochschulen und Think Tanks, 3. Wirtschaft und Gesellschaft, 4. Sonstige, Zivilgesellschaft, NRO und Bewegungen.⁴ Dabei hielten sich 99 von bis dahin 160 der vierten Kategorie zugehörig. Als Arbeitsverfahren wurden die Beteiligten des *Forums der Zivilgesellschaft* in sogenannten *Kontaktgruppen* folgender Kategorien zusammengefasst: „Regionen und Gebietskörperschaften, Kultur, Sozialer Sektor, Akademische Kreise und Think Tanks, Bürger und Institutionen, Menschenrechte, Umwelt, Entwicklung“ (Konvent 2002d). Innerhalb der Kontaktgruppen wurden die Themen mit einem Konventsmitglied diskutiert und zusammengefasst und einige Sprecher für die gemeinsame Konventssitzung benannt. Die Sprecher haben dann am letzten Juniwochenende

jeweils eine halbe Stunde für die Vertretung der Organisationen und Interessengruppen ihrer Kontaktgruppe zur Verfügung bekommen (Konvent/Generalsekretär 2002). Zu der Konventssitzung waren die Mitglieder zu einigen oder allen Sitzungen nur *eingeladen*, nicht verpflichtet. Die nationalen Debatten wurden von den nationalen Konventsmitgliedern zusammengefasst, da zunächst daran gedacht war, nur europäisch und transnational organisierte Gruppen zum Forum zuzulassen (Konvent/Generalsekretär 2002). Der Bericht über die deutsche Debatte zum Beispiel enthält mehr eine Aufzählung der deutschen politischen Anstrengungen zur Initiierung der Debatten, als inhaltliche Ergebnisse (Konvent 2002b). Eine Internetseite wird sogar ausgewertet, auf der für oder gegen ein Referendum zur Charta der Grundrechte gestimmt werden kann. Zur Zeit des Berichts hatten weniger als 30 Seitenbesucher gestimmt, wurden aber als 2/3-Mehrheit für ein Referendum präsentiert. Zudem ist ein Mehrfach-Abstimmen möglich (www.bundestag.de/interakt/voting/eucharta.asp, 9.7.2002).

Insgesamt gab es mehr Möglichkeiten als bei dem ersten Konvent sich im Internet einzubringen und zu äußern. Der Einfluss der Beteiligung auf das Ergebnis des Konvents wird aber kaum anders einzuschätzen sein als bei dem ersten. Es gibt zwar als Arbeitshilfe die Zusammenfassungen der NGO-Beiträge durch das Sekretariat, aber die Zusammenarbeit mit dem Konvent ist mit Hilfe der Gruppensitzungen und Sprechervertretungen reduziert worden, nicht zuletzt auch aus Effizienzgründen.

3 Drei Kriterien des europäischen Demokratiedefizits

Legitimation (3.1), Repräsentation (3.2) und Partizipation (3.3) sind drei Kriterien zur Bewertung europäischer Politik im Hinblick auf ihre demokratische Durchführung, so Heidrun

Abromeit in ihrer jüngsten Auswertung der demokratiethoretischen Konzepte und Diskussionen zu Europa (Abromeit 2002: 11).

3.1 Legitimation

Eine Output-Legitimation der Konvente ist durch die Effizienz der Durchführung zumindest zu einem kleinen Teil anzunehmen. Die Bewertung der Inhalte auf ihre Problemlösungsfähigkeit kann nur für den Grundrechtekonvent teilweise beantwortet werden: Die Beteiligten NGOs des neuen Konvents fordern kaum eine Änderung der Charta, sondern vor allem ihre rechtliche Verbindlichkeit, wie schon im ersten Konvent, möglicherweise, um Vorhandenes überhaupt zu sichern statt zu hinterfragen. Die Grundrechtecharta wird von Europapolitikern positiv dargestellt, als neue Sicherung von Grundrechten und Chance für europäische Identität. Kritische Betrachtungen der eher liberalen Rechte für einen ‚Unionsuntertan‘ (Schachtschneider 2001) werden wohl erst während einer rechtsverbindlichen Geltung vermehrt zu einer Bewertung beitragen und auch die Legitimität in Frage stellen können.

3.2 Repräsentation

Die Repräsentation eines künftigen Europa ist zumindest für den zweiten Konvent auf die beitragswilligen Länder ausgedehnt und um einen Jugendkonvent erweitert worden. Die Frage, wen die Konventsmitglieder repräsentierten, bleibt jedoch offen. Für europäische Politik sollten sie europäische Bürger repräsentieren, erscheinen aber als Vertreter der Mitgliedsstaaten oder der EU-Institutionen. Die beteiligten Gruppen der *Zivilgesellschaft* repräsentierten eine inhaltlich heterogene Gruppe von größtenteils europäisch organisierten NGOs, aber auch ihre Mitgliederbasis?

Demokratiethoretisch sind diese auch von der EU-Administration als NGOs bezeichneten

Organisationen interessant als gesellschaftliche Akteure der EU-Politik. Die demokratische Legitimation der NGOs als Vertreter der Bürger ist zum einen weder geklärt noch gesetzlich geregelt und wird zum anderen durch die Beteiligung der Interessenorganisationen und die hohe Professionalisierung und Vernetzung der Organisationen fragwürdig. Das gilt erst recht für die europäischen und transnationalen NGOs, die sich oft als europäische Verbindung nationaler Verbände und Dachorganisationen präsentieren. Zudem sind sie zum großen Teil auf das europäische Fundraising angewiesen und konkurrieren untereinander um Gelder (Geyer 2001, Harvey 1992). Da es aber auch staatlich initiierte sowie von Unternehmen gegründete NGOs gibt, wie zum Beispiel Unternehmervverbände, bleibt ohne genauere Bestimmung in der Empirie die Frage offen, ob die Form der Partizipation wirklich „demokratische“ Beteiligung oder nur „Beteiligung an Herrschaftsausübung“ ist (Demirovic 2001: 143).

3.3 Partizipation

Die Partizipation von Betroffenen des Rechtssetzungsverfahrens im Sinne des Kongruenzprinzips kann nicht gewährleistet sein, wenn aufgrund von Effizienz und Tempo des Verfahrens nur sehr professionalisierte und hauptsächlich in Brüssel etablierte Gruppen aus der *Zivilgesellschaft* teilnehmen. Zudem wurden die individuellen Meldungen aus dem Diskussionsforum nicht einbezogen. Der Chat des neuen Konvents für europäische Bürger als Individuen enthält zwar viele Wortbeiträge, aber keine Information über den Einfluss auf die Inhalte, zumal die Menge der Beiträge (ca. 2500) das zu bearbeitende Maß des Generalsekretariats übersteigen dürfte. Die nationalen Debatten wurden unterschiedlich gehandhabt und sind so auch nicht als gleiche Partizipationschancen europäischer Bürger zu bewerten.

4 Fazit

In welcher Hinsicht können also top-down organisierte Prozesse der Konsultation in Abhängigkeit der vorhandenen Öffentlichkeit und Beteiligungsmöglichkeit Demokratie initiieren? Inwiefern bleibt es möglich, als Bürger in Europa vertreten zu sein, wenn sektorale Netzwerke, wenn spezialisierte Vertreter, eine starke Lobby als einzige Chance zu politischer Partizipation neben den Parlamentswahlen gelten?

Die Hauptforderung des Forums der Zivilgesellschaft des neuen Konvents ist die rechtlich gesicherte Beteiligung der *organisierten Zivilgesellschaft* an europäischer Politik. Im Sinne kongruenter demokratischer Partizipation müsste diese Forderung ergänzt werden um die potentiell organisierte Zivilgesellschaft: die Möglichkeit von spontanen, sektoralen, aber nicht organisatorisch professionalisierten und verstetigten Gruppen und Netzwerken. Nur so kann auch eine in die Zukunft reichende Beteiligung von Betroffenen realisiert werden, auch ohne den Zwang einer umfangreichen Vereinsgründung, wenn es nur um ein temporär zu vertretendes Anliegen geht. Die Entscheidung zu einer Beteiligung an europäischer Politik über die Parlamentswahl und den Bürgerbeauftragten hinaus lässt jetzt nur die Wahl, dies entweder vermittelt durch Lobbyprofis und etablierte Organisationen oder über Gegenöffentlichkeiten und alternative Gipfel zu gestalten.

Gesa Reisz ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Politikwissenschaft im FB Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel. Kontakt: reisz@uni-kassel.de

Anmerkungen

¹ Zum Fundraising der Social NGOs ist mittlerweile ein Überblicksaufsatz erhältlich, der die Entwicklung über einen längeren Zeitraum nachzeichnet: Geyer 2001.

² Vgl. auch Reisz 2001: 212-213.

³ Die Protokolle sind unter der folgenden Internetadresse sind alle Dokumente erhältlich: http://europa.eu.int/futurum/index_de.htm.

⁴ Eine ähnliche Kategorisierung habe ich für den letzten Konvent vorgenommen in Interessenorganisationen einerseits und Politische und soziale Stellvertreterorganisationen andererseits und darunter in Menschenrechtsorganisationen, Kirchen und andere Kategorien. Das ergab, dass höchstens 70 Prozent nach einer engen Definition der Zivilgesellschaft zuzuordnen waren, noch ohne die von der Kommissionsfinanzierung abhängigen Social-NGOs abzuziehen. Vgl. Beilecke/Reisz 2001.

Literatur

Abromeit, Heidrun 2002: Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie. Opladen: Leske + Budrich.

Beilecke, François/Reisz, Gesa 2001: Auf dem Weg zu einer europäischen Zivilgesellschaft? Die deutsch-französische Beteiligung bei der Erarbeitung der Charta der Grundrechte der EU. In: Lendemains, Jg. 27, Heft 1, 247-258.

Demirovic, Alex 2001: NGO, Staat und Zivilgesellschaft. Zur Transformation von Hegemonie. In: Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hg.): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, 141-168.

Deutscher Bundestag (Hg.) 2001: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Opladen: Leske + Budrich.

Dix, Wolfgang 2001: Grundrechtecharta und Konvent – auf neuen Wegen zur Reform der EU? In: Integration Nr. 22 (2001), 26-33.

Europäischer Konvent, das Sekretariat 2002: Plenartagung – 24.-25. Juni in Brüssel. CONV 167/02. Brüssel, den 4. Juli 2002.

Ders. (Hg.) 2002a: Nationale Debatte über die Zukunft Europas: Deutschland. CONV 108/02. Brüssel, 18. Juni 2002.

Ders. (Hg.) 2002b: Übermittlungsvermerk. Zusammenfassung der Beiträge für das Forum. CONV 112/02. Brüssel, 17. Juni 2002.

Ders. (Hg.) 2002c: Addendum zum Übermittlungsvermerk. Liste der Beiträge für das Forum. CONV 112/02 ADD 1. Brüssel, 19. Juni 2002.

Ders. (Hg.) 2002d: Informativischer Vermerk. Sitzungen der Kontaktgruppen mit Vertretern der Zivilgesellschaft. CONV 120/02. Brüssel, 19. Juni 2002.

Europäischer Konvent, der Generalsekretär (Hg.) 2002: Vermerk. Vorbereitungen für die Plenartagung, die der Zivilgesellschaft gewidmet ist (24.-25. Juni 2002). CONV 85/02. Brüssel, 7. Juni 2002.

Europäisches Parlament 2001: http://www.europarl.eu.int/charter/civil/civil0_en.htm, letzte Einsicht 12.7.1001.

Geyer, Robert 2001: Can European Union (EU) Social NGOs Co-operate to promote EU Social Policy? In: Journal of Social Policy Heft 3 (2001), 477-493.

Harvey, Brian 1993: Lobbying in Europe: The Experience of Voluntary Organizations. In: Mazey, Sonia/Richardson, Jeremy (Hg.), Lobbying in the European Community. Oxford: Oxford University Press, 188-200.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. KOM (2001) 428 endgültig. Als Dokument verfügbar unter: http://europa.eu.int/comm/governance/white_paper/index_en.htm, letzte Einsicht: 12.7.2002.

Leinen, Jo/Schönlau, Justus 2001: Die Erarbeitung der Grundrechtecharta im Konvent: nützliche Erfahrungen für die Zukunft Europas. In: Integration Nr. 22 (2001), 34-40.

Rat der Europäischen Union 2001: Die Zukunft der Europäischen Union – Erklärung von Laeken. In: www.europa-web.de/europa/03eu-inf/10counc/laeken.htm. Letzte Einsicht: 11.7.2002.

Reisz, Gesa 2001: Solidarität im transnationalen Diskurs – theoretisches Konzept und sozio-

kulturelle Bedeutung. Die Beiträge europäischer NGOs zum Konvent der Charta der Grundrechte der EU. In: Berndt, Michael/Sack, Detlef: *Glocal Governance? Voraussetzungen und Formen demokratischer Beteiligung im Zeichen der Globalisierung*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 205-216.

Schachtschneider, Karl Albrecht 2000: Eine Charta der Grundrechte für die Europäische Union. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 50, Nr. 52-53, 13-28.

FORSCHUNGSBERICHT

Ablasshandel oder emanzipatorisches Printmedium?

Zur armutspolitischen Funktion von Straßenzeitungen

Straßenzeitungen gehören zu den markantesten armutspolitischen Innovationen der vergangenen Jahre. Während mit der Entwicklung des Sozialstaates Armut weitgehend der öffentlichen Wahrnehmbarkeit entzogen wurde, haben die Straßenzeitungsprojekte durch die Inhalte der Straßenzeitungen und die Platzierung der Verkäufer als sichtbare arme Menschen Armut zurück in die städtische Öffentlichkeit gebracht. Trotz des damit verbundenen starken massenmedialen Interesses fehlt bisher eine fundierte Bewertung des armutspolitischen Stellenwertes der Straßenzeitungsprojekte. Schwierig erscheint insbesondere, dem Medium Straßenzeitung eine eigene armutspolitische Funktion zu geben. Hier setzt dieser Beitrag an und möchte auf der Grundlage theoretischer Überlegungen aufzeigen, wie eine armutspolitische Funktion von Straßenzeitungen zu denken ist und in Anknüpfung an eine empirische Untersuchung¹ die armutspolitischen Leistungen veranschaulichen, die vom Medium

Straßenzeitung tatsächlich erbracht werden können.

Armut als Stigma

Um die armutspolitische Bedeutung der Straßenzeitungen nachvollziehen zu können, hilft der Rückgriff auf den Armutsbegriff von Simmel, der die gesellschaftliche Kategorisierung armer Menschen in den Mittelpunkt rückt. Er betont, dass ein Mensch im sozialen Sinn erst durch den Erhalt von Unterstützungsleistungen zu einem armen Menschen wird (Simmel 1968: 372).

Armutspolitisch relevant wird die Kategorisierung armer Menschen durch ihre moralische Aufladung: Arme Menschen sind als moralisch unzulängliche Menschen konstruiert und erfahren deshalb in unserer Gesellschaft Missachtung und werden stigmatisiert. Diese Konstruktion und die damit verbundene gesellschaftliche Missachtung armer Menschen kommt heute beispielsweise in der Diskussion über den Missbrauch von Sozialhilfe und Arbeitslosenunterstützung zum Ausdruck, wenn von ‚Sozialschmarotzern‘ gesprochen wird und Bezieher von Transferleistungen a priori unter den Verdacht des Missbrauchs ihrer Transferleistungen gestellt werden (Uske 2000: 172ff).

Ihren Ursprung hat diese Konstruktion armer Menschen zu Beginn der Neuzeit, als mit der Reformation die Erwerbsarbeit moralisch aufgeladen wurde (Münch 1994). Spiegelbildlich dazu wurden erwachsene Menschen, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen und Transferleistungen beziehen, als moralisch unzulänglich konstruiert. Die zulässigen Ausdrucksformen der Missachtung gegenüber armen Menschen haben sich im Verlauf der Geschichte gewandelt: Während beispielsweise in Arbeitshäusern Freiheitsentzug und körperliche Züchtigung noch bis ins 19. Jahrhundert geduldeten Umgangsformen gegenüber armen Menschen

waren (Gerstenberger 1981: 51f), drückt sie sich heute nur noch in den oben bereits angesprochenen Formen von Entwürdigung und Beleidigung aus.

Dass die Erfahrung von Missachtung, ähnlich wie die ein bestimmtes Maß unterschreitende materielle Ausstattung, ein nicht akzeptables Defizit der Lebenslage eines Menschen darstellt, wird sichtbar, wenn man sich die individuellen Folgen von Missachtung vor Augen hält: Erfahrungen von Missachtung können zu Schamgefühl, Depressionen und einem Rückzug aus dem gesellschaftlichen Leben führen und die Integrität einer Person gefährden und zerstören (Honneth 1998: 212ff). Entsprechend nehmen viele bedürftige Personen aus Angst vor Stigmatisierung die ihnen zustehende Unterstützung nicht in Anspruch (Hartmann 1985: 184f).

Betrachtet man die Missachtung gegenüber armen Menschen als ein substantielles Defizit ihrer Lebenslage, erscheinen die bestehenden sozialen Rechte armer Menschen in einem kritischen Licht: Das staatliche System von Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld trägt durchaus dazu bei, materielle Mangellagen zu lindern. Es ist aber in eine kulturelle Logik eingebettet, die den Bezug von Transferleistungen mit der Erfahrung gesellschaftlicher Missachtung verbindet. Gerade in einer Zeit, in der ein erheblicher Teil der Bevölkerung aus strukturellen Gründen aus dem System der Erwerbsarbeit ausgeschlossen und als Empfänger von Transferleistungen dem Risiko gesellschaftlicher Missachtung ausgesetzt ist, erweist sich diese Gestaltung sozialer Rechte als unzureichend.

Wege zum Ausbau sozialer Rechte

Reformvorschläge – wie sie etwa in Becks Entwurf einer pluralen Tätigkeitsgesellschaft oder in Forderungen nach einem Recht auf Arbeit

in Verbindung mit einem gesetzlich garantierten Grundeinkommen zum Ausdruck kommen – zeigen Weiterentwicklungen sozialer Rechte armer Menschen auf, die dem Problem struktureller Arbeitslosigkeit nachindustrieller Gesellschaften gerecht werden (Beck 1999; Schlothfeldt 2000). Formal erfolgt eine Veränderung sozialer Rechte, wenn Entwürfe zu ihrer Neugestaltung die parlamentarischen Institutionen durchlaufen haben und gesetzlich verankert sind. Da der Ausbau soziale Rechte mit einer finanziellen Belastung nicht von Armut betroffener Menschen einhergeht, lässt er sich nur dann plausibel erklären, wenn man davon ausgeht, dass er in seiner Gesamtheit kein Nullsummenspiel darstellt, sondern auch für die belasteten Gruppen vorteilhaft ist (Kaufmann 1997: 13f).

Zusätzlich zu der formalrechtlichen Institutionalisierung bedarf es aber auch eines kulturellen Wandels, um die Konstruktion der moralischen Unzulänglichkeit armer Menschen aufzulösen. Vor dem Hintergrund dieser Voraussetzungen zeigen sich drei Ansatzpunkte für einen Ausbau sozialer Rechte:

(1) Ein Blick in die Geschichte deutscher Sozialpolitik zeigt die Bedeutung sozialer Bewegungen für die Entwicklung sozialer Rechte armer Menschen: Die Grundlegung staatlicher Sozialpolitik unter Bismarck erfolgte unter dem Druck der Arbeiterbewegung, der die gesellschaftliche Stabilität in Frage stellte. Die Sozialgesetzgebung sollte einer Pazifizierung der Arbeiter dienen und sie an den Staat binden (Gerstenberger 1981: 42f). Dieser Weg der Institutionalisierung sozialer Rechte beinhaltet die Problematik, dass sie schnell nur als Last empfunden werden, weil das Verständnis, sie als gesellschaftliche Errungenschaft zu verstehen, kulturell zu schwach verankert ist.

(2) Im Unterschied zu einer Bewegung armer Menschen, die auf einer Interessenartikulation armer Menschen beruht, diskutiert Boltanski

(1993) in seinen Überlegungen zu einer Politik des Mitleids die Möglichkeit, dass nicht vom Leid betroffene Menschen durch das massenmedial vermittelte Leid anderer Menschen Veränderungen in den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen fordern, um deren Leid abzuschaffen oder zu lindern. Eine Politik des Mitleids ist mit Bezug auf arme Menschen nur dann denkbar, wenn die entsprechenden Personen das Bild von der moralischen Unzulänglichkeit armer Menschen nicht teilen. Gehen sie hingegen von der moralischen Unzulänglichkeit armer Menschen aus, dürften sie deren Leid als selbstverschuldet betrachten und sich kaum für einen Ausbau sozialer Rechte einsetzen.

(3) Auch Rorty's Überlegungen zu einer Ausweitung der Solidarität lassen sich mit der Entwicklung sozialer Rechte armer Menschen verbinden. Eine Ausweitung der Solidarität ist nach Rorty denkbar, wenn wir entdecken, dass wir Fremden jenseits aller bestehenden Unterschiede in der Erfahrung von Schmerz und Demütigung ähneln (Rorty 1999: 310). Um grundsätzlich den Weg für eine Solidarität mit armen Menschen zu öffnen, müsste das Bild der moralischen Unzulänglichkeit armer Menschen dekonstruiert und durch die Vorstellung der Kontingenz von Armutslebenslagen ersetzt werden.

Den Massenmedien kommt bei den drei genannten Ansatzpunkten für eine Ausweitung sozialer Rechte eine wichtige Rolle zu. Worin sie besteht und ob die Straßenzeitungen sie tatsächlich ausfüllen, wird im folgenden Abschnitt zu klären sein.

Rolle der Straßenzeitungen

Bei der Entstehung sozialer Bewegungen – der ersten Möglichkeit einer Ausweitung sozialer Rechte – wird Massenmedien als Teil der Infrastruktur der Mobilisierung grundsätzlich eine wichtige Bedeutung beigemessen (Rucht 1994).

Sie können zu einer Mobilisierung beitragen, wenn sie Probleme benennen und skandalisieren, Schuldzuweisungen treffen, bei den Lesern eine gemeinsame Betroffenheit schaffen und Strategien für einen gemeinsamen Kampf benennen (Neidhardt/Rucht 1993: 307ff).

Bereits der erste Typisierungsversuch der deutschen Straßenzeitungen mit der Unterscheidung in aufklärungsorientierte und verkaufsorientierte Straßenzeitungsprojekte ließ vermuten (Rosenke 1995: 154), dass den Projekten eine Skandalisierung des Themas Armut und Wohnungslosigkeit weitgehend fern liegt und sie nur schwerlich als Medium einer sozialen Bewegung zu sehen sind. Dieser Eindruck bestätigte sich, da in der deutschen Straßenzeitungslandschaft lediglich das Kölner Projekt *von unge* (später *kumm erus*) ausdrücklich den Anspruch verfolgt, ein Forum für arme und benachteiligte Menschen zu bieten und über das Medium der Straßenzeitung eine Mobilisierung von gleichen Problemen betroffener Menschen zu erreichen. Die Kölner Straßenzeitung knüpft damit explizit an die Idee des Volksblattes an, auf lokaler Ebene eine Gegenöffentlichkeit aufzubauen (Stamm 1988: 176ff).

Ihren Anspruch kann das Kölner Straßenzeitungsprojekt nur sehr begrenzt einlösen: In der Bevölkerung fehlt ein umfangreiches Interesse, die Straßenzeitung als Forum zu nutzen, so dass die Herausgeber des Blattes viele der erscheinenden Beiträge selbst erstellen. Den Beiträgen aus der Bevölkerung mangelt es zudem oft an der kritischen Ausrichtung, die zu einer Mobilisierung beitragen könnte. Insgesamt ist es deshalb dem Kölner Projekt bisher nicht gelungen, einen nachhaltigen Beitrag zur Mobilisierung armer oder marginalisierter Menschen zu leisten. Durch die geringen Verkaufszahlen, die niedrigen Werbeeinnahmen und fehlende Sponsoren fehlt dem Kölner Projekt

zudem eine sichere finanzielle Grundlage, so dass mit jeder neuen Ausgabe das Fortbestehen der Zeitung in Frage gestellt ist.

Die Politik des Mitleids, wie sie in den Überlegungen von Boltanski dargelegt wird, zeigt einen anderen Weg für eine Erweiterung sozialer Rechte auf. Während eine soziale Bewegung grundsätzlich eine Interessenvertretung in eigener Sache kennzeichnet, beschreibt die Politik des Mitleids ein Engagement nicht leidender Menschen für einen gesellschaftlichen Wandel, um das Leid anderer zu beseitigen. Massenmedien haben in der Konzeption der Politik des Mitleids die zentrale Funktion, nicht betroffenen Menschen vom Leiden anderer zu berichten. Boltanski unterscheidet drei Darstellungsformen des Leidens anderer, die formal den Ansprüchen einer Politik des Mitleids genügen und zu einem Engagement für eine Behebung ihres Leidens führen können (Boltanski 1993: 91ff):

Die erste Darstellungsform bringt den Leidenden in einen Zusammenhang mit dem Verursacher des Leids. Der Text ist als Anklage gegen die Verursacher des Leidens zu formulieren. Wenn es sich bei dem Verursacher des Leidens nicht um eine klar identifizierbare Person, sondern um gesellschaftliche Institutionen oder Organisationen handelt, bedarf es einer Theorie der Dominanz, die eine entsprechende Institution oder Organisation als Verursacher erscheinen lässt. Die zweite mögliche Darstellungsform von Leid als Grundlage für eine Politik des Mitleids stellt die Gefühle von Dankbarkeit in den Vordergrund, das der Leidende durch das Einschreiten eines Wohltäters auslöst. Schließlich kann auch das Leid als solches in seiner ganzen Grausamkeit dargestellt werden. Als Textformen sind hier beispielsweise Tagebuchaufzeichnungen oder Portraits denkbar, die den Leidenden in seinem gesamten Elend darstellen.

Die Straßenzeitungen enthalten selten und in unregelmäßigen Abständen Texte im Stil einer Politik des Mitleids. Außer in der Hamburger Straßenzeitung *Hinz&Kunzt*, in der sie auch ganze Beiträge ausfüllen, handelt es sich mehrheitlich um Passagen von Reportagen, die von anders gestalteten Inhalten umgeben sind. Dabei wird die Linderung des Leidens armer Menschen durch armutspolitische Maßnahmen geschildert bzw. Leid in Folge ordnungspolitischer Maßnahmen dargestellt. Entsprechend dem Prinzip der meisten Straßenzeitungsprojekte, nicht als Mitleidsblätter erscheinen zu wollen, fehlen Texte, die die Grausamkeit des Leids armer Menschen aufzeigen. Bei dem insgesamt geringen Umfang von Texten im Stil einer Politik des Mitleids überrascht es kaum, dass die Leser und Leserinnen die Straßenzeitungen kaum im Sinn einer Politik des Mitleids rezipieren.

Eine Ausweitung der Solidarität kennzeichnet einen weiteren Pfad zur Erweiterung der sozialen Rechte armer Menschen. Die Medien ermöglichen uns dabei, Menschen, die wir zuvor als Fremde betrachtet haben, in unsere Wir-Gemeinschaft aufzunehmen und uns für ihr Leid zu sensibilisieren. Hier kommt den Medien die Funktion zu, den Bereich unserer solidarischen Empfindungen auszudehnen. Mit der Ausweitung der Solidarität ist eine Möglichkeit angesprochen, durch einen Aufbruch der Konstruktion der moralischen Unzulänglichkeit armer Menschen die Grundlage für eine Politik des Mitleids zu legen. Eine Ausweitung der Solidarität beruht auf Texten, die den Lebensweg armer Menschen als eine kontingente Entwicklung darstellen, welche auch dem Leser oder der Leserin der Straßenzeitung widerfahren könnte. Dies kann beispielsweise in Form von Portraits oder Tagebuchaufzeichnungen erfolgen.

Mit Ausnahme der Kölner Straßenzeitung von *ungekumm erus* erscheinen in allen Zeitungen

entsprechende Texte in Form von Verkäuferportraits. Sie stellen den von den Leserinnen und Lesern bevorzugt gelesenen Teil der Straßenzeitungen dar. Die Portraits werden jedoch in unterschiedlicher Weise rezipiert: Teilweise führt die Lektüre der Portraits tatsächlich zu einem Aufbruch der Vorurteile gegenüber obdachlosen Menschen. Sie eröffnet damit den Blick auf das Leid, das mit dieser Lebensform verbunden sein kann und trägt so zu einer Erweiterung der Solidarität bei. Andere Leser hingegen betrachten Obdachlosigkeit als eine exotische Lebensform und nutzen die Beiträge lediglich als Erlebnis einer interkulturellen Begegnung, die ihnen ohne größeres Risiko einen Zugang zur Lebenswelt obdachloser Menschen ermöglicht.

Schlussfolgerungen

Die Straßenzeitungen sind durchaus mehr als nur Teil eines neu gestalteten Ablasshandels. Ihr Potenzial, als Medium die Ausweitung sozialer Rechte armer Menschen zu unterstützen, füllen sie allerdings nur in begrenztem Maß aus. Die Ausnahmestellung der Zeitung von *ungekumm erus* in der Landschaft der deutschen Straßenzeitungen und die Erfolglosigkeit, als Medium Protestbewegungen anzuregen, ist nicht in erster Linie auf die Funktionsweise der Straßenzeitungsprojekte zurück zu führen. Vielmehr scheinen derzeit insgesamt die Voraussetzungen für eine Bewegung armer Menschen zu fehlen, so dass von den Zeitungen allein kein nachhaltiger Impuls zu einer Mobilisierung zu erwarten ist. Der Beitrag der Straßenzeitungen zur Ausweitung der Solidarität mit armen Menschen erfolgt rein zufällig, da in den Projekten keine fundierte Vorstellung einer eigenständigen armutspolitischen Funktion der Straßenzeitungen besteht. Ihr emanzipatorisches Potenzial – im Zusammenhang mit der Ausweitung der moralischen Solidarität ebenso wie im Sinn einer Politik des Mitleids – könnte bei einem entsprechenden

Verständnis von der armutspolitischen Bedeutung der Zeitungen in den Redaktionen erheblich erweitert werden.

Rainer Kazig ist Assistent am Seminar sozialwissenschaftliche Geographie an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Kontakt: rainer.kazig@ws.tum.de

Anmerkungen

¹ Die Untersuchung bezieht sich auf sechs deutsche Straßenzeitungsprojekte (*BISS* in München, *Donaustrudl* in Regensburg, *Hinz&Kunzt* in Hamburg, *RISS* in Augsburg, *Straßenkreuzer* in Nürnberg, und von *ungekumm erus* in Köln), die Aneignung der Zeitung durch die Leserinnen und Leser in Hamburg und München sowie die Bedeutung der Verkaufstätigkeit für die Verkäuferinnen und Verkäufer. Sie ist Teil einer Arbeit, die 2001 an der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Technischen Universität München als Dissertation angenommen wurde.

Literatur

- Beck, Ulrich* 1999: *Schöne neue Arbeitswelt. Vision: Weltbürgergesellschaft.* Frankfurt/M./London: Campus.
- Boltanski, Luc* 1993: *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique.* Paris: Métailié.
- Gerstenberger, Heide* 1981: Von der Armenpflege zur Sozialpolitik. In: *Leviathan*, Jg. 9, Heft 1, 39–61.
- Hartmann, Helmut* 1985: Armut trotz Sozialhilfe. Zur Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe in der Bundesrepublik. In: *Leibfried, Stephan/Tennstedt, Florian* (Hg.), *Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats.* Frankfurt/M.: Suhrkamp, 169–189.
- Honneth, Axel* 1998²: Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Kaufmann, Franz-Xaver* 1997: *Schwindet die*

integrative Funktion des Sozialstaates? In: Berliner Journal für Soziologie, Jg. 7, Heft 1, 5-19.
Kazig, Rainer 2001: Armut und Anerkennung. Straßenzeitungen aus der Perspektive einer anerkennungstheoretischen Wohlfahrtsgeographie. München: o.V.

Münch, Richard 1994: Zahlung und Achtung. Die Interpenetration von Ökonomie und Moral. In: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 23, Heft 5, 388-411.

Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter 1993: Auf dem Weg in die „Bewegungsgesellschaft“? Über die Stabilisierbarkeit sozialer Bewegungen. In: Soziale Welt, Jg. 44, Heft 3, 305-326.
Rorty, Richard 1999⁵: Kontingenz, Ironie und Solidarität. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Rosenke, Werena 1995: „Bunte Blätter“: die bundesdeutschen Straßenzeitungen haben sich etabliert. Eine Bestandsaufnahme. In: Wohnungslos, Jg. 37, Heft 4, 154-160.

Rucht, Dieter 1994: Öffentlichkeit als Mobilisierungsfaktor für soziale Bewegungen. In: Neidhardt, Friedhelm (Hg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Opladen: Westdeutscher Verlag, 337-358 (= Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 34).

Schlothfeldt, Stephan 2000: Ein Recht auf Beteiligung an der Erwerbsarbeit. In: Kersting, Wolfgang (Hg.): Politische Philosophie des Sozialstaats. Weilerwist: Velbrück, 372-403.

Simmel, Georg 1968⁵: Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung. Berlin: Duncker & Humblot.

Stamm, Karl-Heinz 1988: Alternative Öffentlichkeit. Die Erfahrungsproduktion neuer sozialer Bewegungen. Frankfurt/M./New York: Campus.

Uske, Hans 2000: „Sozialschmarotzer“ und „Versager“. Missachtung und Anerkennung in Diskursen über Massenarbeitslosigkeit. In: Holtgrewe, Ursula/Voswinkel, Stephan/Wagner, Gabriele (Hg.), Anerkennung und Arbeit. Konstanz: UVK, 169-192.

TAGUNGSBERICHT

Europas Töchter Frauenbewegungen in Europa

Zur Europäischen Union gehören gegenwärtig 193 Millionen Frauen – weitere 54 Millionen werden aus den 12 Beitrittsländern hinzukommen. Dann werden ca. 10 Millionen mehr Frauen als Männer in der EU leben. Seit Jahrzehnten bemühen sich Frauenbewegungen in Westeuropa mit Erfolg darum, zu verhindern, dass Europas Frauen in die Hinterzimmer des ‚Europäischen Hauses‘ verwiesen werden. So ist beispielsweise das EU-Konzept des Gendermainstreaming, demzufolge in allen Bereichen der EU berücksichtigt werden soll, wie die geplanten Reformen Frauen betreffen, ein Ergebnis aktiver Interessenvertretung durch Frauen. Aber auch in Mittel- und Osteuropa engagieren sich Frauenbewegungen und -organisationen schon seit Jahren länderübergreifend für eine Politik, die Frauen und ihre Anliegen einbezieht. Inwieweit verstehen sich verschiedene Frauenbewegungen als ‚feministische Bewegungen‘? Welche Erfahrungen, Erwartungen und Strategien haben diese Initiativen und Netzwerke in Ostmittel- und Westeuropa in Bezug auf die EU? Können sie auf dem konfliktreichen Weg der EU-Erweiterung Interessenunterschiede überbrücken, gemeinsame Ziele entwickeln und sich gegenseitig unterstützen und stärken?

Diese Fragen wurden vom 14. bis 16. Juni 2002 auf der Tagung ‚Europas Töchter – Traditionen, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa‘ von Referentinnen aus elf europäischen Staaten (EU-Mitglieds-, Beitritts- und anderen Ländern) diskutiert. Veranstalter wurde die Tagung von der Evangelischen Akademie zu Berlin, der Evangelischen Akademie Thüringen, der Heinrich-Böll-Stiftung, des Ost-West-Europäischen Frauennetzwerkes (OWEN).

Am Freitagabend diskutierten in der Auftaktveranstaltung in der Französischen Friedrichstadtkirche am Gendarmenmarkt Karin Junker (Mitglied des Europäischen Parlaments und Bundesvorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen) und Bozena Choluj (Universität Warschau, Europa Universität Viadrina, z. Zt. Gastprofessorin an der Universität Oldenburg) über ‚Fraueninteressen im Reformprozess‘. Karin Junker beschrieb die im Vergleich zu vielen Parlamenten der Mitgliedsländern starke Frauenpräsenz im europäischen Parlament sowie im Konvent. Selbst wenn nicht alle Ziele erreicht worden seien, haben die EU-Institutionen mit steigendem Frauenanteil (Parlament, Gerichtshof, Rechnungshof) Gendermainstreaming und damit der Gleichstellung von Mann und Frau auf die Sprünge geholfen. Nach dieser optimistischen Bilanz warf Bozena Choluj die Frage auf, wie es um die Gemeinsamkeiten zwischen Frauen in den Mitgliedsländern und den Beitrittsländern bestellt sei. In Polen würde Frauen, die Forderung nach Gleichstellung stellen, vorgehalten, dass es ihnen besser ginge, als Frauen in anderen Ländern. Die Implementation von EU-Regelungen leide an der – oft mangelnden – Unterstützung der Regierung. Weiterhin fehle Frauen teilweise die Kompetenz für die Teilnahme in politischen Institutionen, sie vertreten nicht immer Fraueninteressen und die Identifikation mit Frauenthemen könne der politischen Karriere von Frauen schaden. Nach dieser ernüchternden Bilanz von Bozena Choluj betonte Marina Beyer-Grasse (OWEN), dass die Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik ein Ergebnis sozialer Bewegungen sei, die jedoch den steten Druck der Bewegung brauche. In diesem Zusammenhang verwies sie darauf, dass der Berliner Senat nach 10 Jahren erfolgreicher Arbeit die finanzielle Grundsicherung für OWEN gestrichen hat.

In historischen Rückblicken wurden die Entwicklungen, verschiedenen Strömungen und

Spannungen europäischer Frauenbewegungen beschrieben. In den Darstellungen von England (Barbara Einhorn, University Sussex), Frankreich (Beatrice Durand, Universität Halle), Deutschland (Ute Gerhard, Universität Frankfurt), Türkei (Karin Ronge, Women for Women's Human Rights) wurde deutlich, dass sich Frauenbewegungen nicht nur in Mittel-, Ost- und Westeuropa unterscheiden, sondern auch innerhalb eines Landes, wobei die verschiedenen Strömungen trotz Distanzierungen und Konflikten zu bestimmten Themen zusammenarbeiten. In ihren Beschreibungen von Frauenbewegungen in den postsozialistischen Ländern Russlands (Larissa Lissjutkina, früherer Akademie der Wissenschaften Russland), Tschechiens (Hana Havelkova, Universität Prag), Jugoslawiens (Svenca Savi, Universität Novi Sad), Ungarns (Andrea Pető, z.Zt. Europäische Universität Florenz) und Polens (Bozena Choluj, Universität Warschau, Viadrina Frankfurt/O., z.Zt. Universität Oldenburg) wurde deutlich, inwiefern die Frauenbewegungen Mittel- und Osteuropas vom historischen Erbe der Region, den Erfahrungen im Sozialismus und der westlichen Unterstützung zum Aufbau der Zivilgesellschaft geprägt sind. So wurde einerseits betont, dass die westliche Unterstützung wichtig für die Aufrechterhaltung der Frauenbewegungen und -organisationen Mittel- und Osteuropas seien, andererseits wurde daran erinnert, dass die Erwerbs-, Bildungs- und politische Beteiligung von Frauen während des Sozialismus höher war, dass im Reproduktionsbereich (Gesundheit, Kinderbetreuung) eine Infrastruktur bereitstand, die heute fehle. Während einerseits begrüßt wurde, dass durch die EU teilweise Druck auf die männlich dominierten Regierungen ausgeübt werden könne, wurde andererseits auch gewünscht, dass die Frauenorganisationen und -bewegungen in den postsozialistischen Ländern einen eigenen theoretischen und diskursiven Beitrag zum Feminismus leisten. Solveig Bergman (Abo Uni-

versität) erklärte die Anti-EU-Haltung der nordischen Frauen, die durch die Einigung eine Verschlechterung befürchten, obwohl die EU sogar im frauenfreundlichen Finnland zu einer Erweiterung feministischer Themen (z.B. sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz) geführt habe.

Der EU-Beitritt wurde zwar als Gelegenheitsstruktur erkannt, gleichzeitig aber problematisiert, inwiefern die Regierungen auch zur Umsetzung der Richtlinien gezwungen werden können. Weiterhin würden politisch aktive Frauen nicht notwendigerweise frauenpolitische Positionen vertreten, zum Teil engagierten sie sich paradoxerweise sogar anti-feministisch (z.B. Ungarn). Wesentlich dafür, dass Fraueninteressen auf die Tagesordnung der Politik kommen und durchgesetzt werden können, ist der Druck, der durch gut vernetzte Frauenorganisationen ausgeübt wurde. Die Arbeit von mehreren solchen Netzwerken wurde auf der Tagung vorgestellt. Regina Indshewa beschrieb die aktionsorientierte Koalition Karat, die 1997 entstand und der zur Zeit 40 Organisationen aus 13 Ländern Mittel- und Osteuropas und der GUS angehören. Marina Beyer-Grasse stellte die Arbeit des Ost-West-Europäischen Frauennetzwerks (OWEN) vor, das 1992 gegründet wurde. Inspiriert von der Befreiungstheorie von Paul Freire steht bei OWEN Empowerment und Selbsthilfe in der Nachbarschaft (community) im Mittelpunkt, während gleichzeitig der Dialog zwischen Osten, Süden und Westen/Norden sowie der direkte Kontakt zwischen Expertinnen und Akteurinnen an der Basis gesucht wird. Agnieszka Rochon beschrieb die Arbeit des Büros der Heinrich-Böll-Stiftung (hbs) in Warschau. Marion Böker sprach über die Arbeit des KOK-Bundesweiten Koordinierungskreises gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. In der anschließenden Diskussion wurde festgehalten, dass Kontakte zu Netzwerken, die sich nicht in erster Linie mit Frauen beschäftigen, sowie zu vielfältigen sozialen Bewegungen, in denen sich Frauen engagieren, her-

gestellt werden müssten. Die Zeit der klassischen feministischen Bewegungen sei vorbei.

Kurzbiografien der Referentinnen und Abstracts der Beiträge sind unter www.glow-boell.de zu finden. Eine Buchveröffentlichung ist geplant.

Silke Roth, Philadelphia. Kontakt: rothsilke@aol.com

TAGUNGSBERICHT

Ökologische Modernisierung in Theorie und Politik

In der Diskussion über eine nachhaltige Energieversorgung rückt die Verknüpfung der drei Politikfelder Energie-, Umwelt- und Technologiepolitik in den Fokus von Wissenschaft und Politik. Dabei wird dem Konzept der Ökologischen Modernisierung eine integrierende Rolle zugewiesen. Seit dem Regierungswechsel 1998, spätestens jedoch seit dem Rio-Folgegipfel in diesem Jahr in Johannesburg betont die rot-grüne Regierung offensiv ihren Anspruch, sich an diesem Konzept zu orientieren und es pragmatisch in Regierungspolitik umzusetzen. Welche Möglichkeiten und Grenzen für das Konzept einer Ökologischen Modernisierung sowohl auf einer analytischen wie auf einer praktisch-politischen Ebene bestehen, diese Frage stand im Mittelpunkt der Herbsttagung ‚Energie-, Umwelt- und Technologiepolitik‘ der Arbeitskreise ‚Umweltpolitik‘ und ‚Politik und Technik‘ der DVPW Ende September diesen Jahres an der Universität Lüneburg. Organisiert wurde die Tagung von der Professur für Umweltpolitik. Der Vielschichtigkeit der Thematik entsprach ein Tagungsprogramm, welches neben politikwissenschaftlichen auch ökonomische, planungswissenschaftliche und philosophische Beiträge umfasste.

Nach einem Grußwort des Lüneburger Universitätspräsidenten Hartwig Donner und einer Einführung von Thomas Saretzki (Uni Lüneburg)

neburg) stellte Axel Volkery (FU Berlin) das Konzept der Ökologischen Modernisierung für den erkrankten Martin Jänicke vor. Jänicke hatte dieses Konzept bereits Anfang der 1980er Jahre mit dem Ziel eingeführt, der Politik eine systematische Grundlage für die anstehenden Modernisierungen der Industriegesellschaft an die Hand zu geben. Grenzen der ökologischen Modernisierung lägen im wirtschaftlichen Wachstum, das Effizienzsteigerungen zunichte mache. Hier zeichne sich die Notwendigkeit eines ökologischen Strukturwandels ab, der von einer abfedernden Industriepolitik begleitet werden sollte. Ralf Tils (Uni Lüneburg) untersuchte den strategischen Gehalt des Konzepts der Ökologischen Modernisierung von Jänicke. Er resümierte, dass es sich um ein Policy-Konzept handle, das den Ansprüchen einer umfassenden, die Politics-Dimension einbeziehenden Strategie nicht gerecht werde. Vor allem würden allgemeine politische Prozessaspekte, wie Konkurrenzbeziehungen zwischen Akteuren oberhalb einer bloßen Problemlösungsorientierung, vernachlässigt. Tils schlägt in mehreren Thesen ein ‚Strategizing‘ des Konzepts der Ökologischen Modernisierung vor.

Jochen Monstadt (Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Berlin) stellte seine Forschungsergebnisse zur Modernisierungspolitik im Zuge von Liberalisierung und Privatisierung der Energiewirtschaft vor. Die staatlichen Steuerungsaufgaben nähmen zu, während ein Wandel vom produzierenden zum Gewährleistungsstaat stattfinde.

Im Zuge des Bedeutungsgewinns der Klimaproblematik in der umweltpolitischen Diskussion wird vermehrt die Frage der Nachhaltigkeit von Kernenergie thematisiert. Diese ist Gegenstand einer von Niels Gottschalk-Mazouz (Uni Stuttgart) vorgestellten Arbeit, die sich als Metakritik ausgewählter Studien und Positionen versteht. Auf der Ebene der Nachhaltigkeitskonzeptionen fänden sich in den be-

trachteten Studien zwei divergierende Ansätze, die für die Beurteilung von Kernenergie besonders folgenreich seien. Kernenergie ließe sich demnach mit Ansätzen, die Nachhaltigkeit kategorial an die Einhaltung bestimmter Regeln binden, nicht vereinbaren. Komparatistisch angelegte Nutzen-Maximierungskonzeptionen könnten hingegen eine Einstufung der Kernenergie als nachhaltig im Vergleich zu anderen Energieformen rechtfertigen. Grundsätzlich vernachlässige eine Einzelbetrachtung von Technologien jedoch das komplexe Ineinandergreifen des Energiesektors insgesamt.

Danyel Reiche präsentierte in seinem Beitrag ‚Erneuerbare Energien in den Mitgliedsländern der EU: Restriktionen und Erfolgsbedingungen im Vergleich‘ ein umfangreiches Set von Determinanten für den Erfolg erneuerbarer Energien. Neben geografischen, ökonomischen und technologischen Einflussfaktoren identifiziert Reiche politische Restriktionen, etwa in unübersichtlichen Genehmigungsverfahren. Eine Chance für die verstärkte Einführung erneuerbarer Energien biete sich hingegen durch die zunehmende Zentralisierung des Sektors (Off-Shore Windparks), die mit dem ‚Economies-of-Scale‘-Denken großer Energiekonzerne vereinbar sei. Im Gegensatz zu Reiches komplexem Analysezugang erklärte André Suck (Max-Planck-Projektgruppe der Gemeinschaftsgüter, Bonn) die unterschiedlichen Politiken Deutschlands und Großbritanniens im Bereich erneuerbarer Energien über einen strukturalistischen Ansatz. Es gäbe empirische Evidenzen, dass sich die föderale Staatsstruktur in Deutschland begünstigend auf die Einführung erneuerbarer Energien ausgewirkt habe. In Großbritannien hingegen sei die unitaristische Struktur für die erfolgreiche Markteinführung alternativer Energieformen ein hemmender Faktor gewesen.

Im Zentrum des Vortrags von Lutz Mez (FU Berlin) stand die Transformation der deutschen Gaswirtschaft der letzten Jahre. Insbesondere die star-

ke Verschmelzung von Strom- und Gasmarkt wiesen darauf, dass Energiekonzerne die gegenwärtige Marktideologie, Liberalisierung und die Finanzprobleme der öffentlichen Hand zum Ausbau ihrer Machtpositionen im Sinne einer ‚Neo-Capture‘-Politik nutzen. Die zunehmende Konzentration mache staatliche Regulierungen zukünftig notwendig, zumal wichtige Bereiche in den Verbändevereinbarungen ungeregelt blieben. Annette Töller (Universität der Bundeswehr, Hamburg) präsentierte Ergebnisse ihrer Studie zum kooperativen Staatshandeln als energiepolitische Steuerungsform. Am Beispiel des Abkommens zwischen der deutschen Energiewirtschaft und der Bundesregierung zum Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung untersucht sie die Umstände des Einsatzes von Umweltvereinbarungen. Diese seien vielfach Exit-Optionen aus einer vielschichtigen Handlungsblockade zwischen staatlichen und ressourcenstarken wirtschaftlichen Akteuren, die gegen ordnungsrechtliche oder fiskalische Maßnahmen opponierten. Inwiefern ‚Windows of Opportunity‘ in Zeitstrategien für nachhaltige Innovationspolitik genutzt werden können, erläuterte Christian Sartorius (TU Berlin). Dabei ging er von einem ökonomisch-evolutionstheoretischen Ansatz aus. Instabilitäten in verschiedenen gesellschaftlichen Subsystemen wiesen auf einen möglichen Wandel hin. Eine strategisch ausgerichtete Politik müsse diese Gelegenheitsfenster voraussehen und beeinflussen, um sie für die erfolgreiche Implementation von Politiken zu nutzen.

Thema einer öffentlichen Podiumsdiskussion war die Frage nach der Eignung von Enquete-Kommissionen zur Verständigung über (energie-)politische Optionen in parlamentarischen Demokratien. Die Diskutanten Kurt-Dieter Grill (MdB und Vorsitzender der Enquete-Kommission Nachhaltige Energieversorgung), Reinhard Ueberhorst (Umweltsenator aD und Vorsitzender der Enquete-Kommission Zukünftige Kernenergiepolitik), Edmund Brandt (Uni Lüneburg), Georg Simonis (FernUni Hagen) und Hans-Joachim Zie-

sing (DIW) wollten der Institution Enquete-Kommission kein Unbedenklichkeitssiegel ausstellen. Einen Konsens zwischen den Mitgliedern der Kommission zu erreichen sei kaum möglich. Kommissionen bräuchten mehr Zeit (Brandt) oder sollten sogar in strenge Klausur gehen, abgeschirmt von Medien und Öffentlichkeit, um zu gemeinsam getragenen Ergebnissen und weiterführenden Vorschlägen für die Politik zu kommen (Grill). Die Diskussion erhärtete den sich im Verlauf der Tagung abzeichnenden Eindruck, dass politische Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse auch jenseits der parlamentarischen Bühne in hohem Maße von den Konkurrenzverhältnissen zwischen Akteuren geprägt sind. Eine Politikforschung, die einseitig auf Politikinhalt fokussiert, verkennt die vielfältigen Wechselwirkungen mit der Dimension machtpolitischer Auseinandersetzungen. Hier liegen zugleich die Grenzen des Konzepts der Ökologischen Modernisierung. Zwar leistet es die Integration komplexer Inhalte verschiedener Politikfelder, es vernachlässigt aber bisher die Bedeutung allgemeiner konkurrenz- und machtpolitischer Handlungsfelder jenseits von Sachpolitik. Eine weitere erfolgreiche Umsetzung des Konzepts Ökologische Modernisierung in praktische Politik erfordert damit eine Ausweitung der analytischen Perspektive.

Die Beiträge zu der Tagung sollen 2003 in der Schriftenreihe ‚Umweltrecht und Umweltpolitik‘ veröffentlicht werden.

Basil Bornemann und Julia Verlinden, Lüneburg. Kontakt: umweltpolitik@uni-lueneburg.de

TAGUNGSBERICHT

Zivilgesellschaft und ihre Akteure

Insbesondere seit den umfassenden Transformationsprozessen in den osteuropäischen Staaten,

in deren Kontext Bürgerbewegungen eine große Rolle gespielt und wichtige Impulse gesetzt hatten, ist die Bedeutung zivilgesellschaftlichen Engagements stärker in den Blick sowohl politischer als auch gesellschaftlicher Diskurse geraten und in reformpolitische Debatten eingesickert. Der unscharfe Gebrauch des Terminus Zivilgesellschaft führte zu einer breiten Verwendung in ‚politisch linken‘ Kreisen, wurde aber auch von Liberalen und Vertretern des sogenannten ‚Dritten Weges‘ aufgenommen. Doch gerade diese beinahe phänomenale ‚Mehrfachverwertung‘ eines für demokratische Prozesse und Zustände wichtigen Aktions- und Entwicklungsfeldes macht eine detaillierte Beschäftigung mit dem Thema gerade im Kontext politischer, sozialer und globaler Entwicklungen notwendig.

Das haben die Veranstalter der Tagung ‚Demokratie, Sozialkapital und die Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure‘, Ansgar Klein, Herausgeber des Forschungsjournal NSB (FJNSB) und Ruud Koopmans vom Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin (WZB) erkannt und zu diesem Thema Ende Juni eine umfangreiche Veranstaltung auf hohem wissenschaftlichen Niveau angeboten. In Zusammenarbeit mit den Arbeitskreisen ‚Soziale Bewegungen‘ und ‚Verbände‘ der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaft, dem FJNSB, dem WZB sowie mit der Unterstützung der Bundeszentrale für politische Bildung und diverser Stiftungen hatten sie zu drei parallel laufenden Workshops mit jeweils drei Panels und drei längeren Plenarvorträgen eingeladen. Das Interesse an einer Teilnahme sowie einer aktiven Mitgestaltung am Kongress war enorm. Rund 150 Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen, aber auch Praktikerinnen und Praktiker aus den verschiedenen Feldern des bürgergesellschaftlichen Engagements hatten sich eingefunden. Die Workshops boten insgesamt mehr als vierzig Vorträge und Referate zu historischen, theoriegeschichtlichen, politischen und

ökonomischen Aspekten der Zivilgesellschaft im Spannungsfeld zwischen Demokratie und staatlicher Instrumentalisierung

Diese Workshops oder ‚Paralleltagungen‘ deckten dabei drei große Teildiskursbereiche ab. In einem sozialhistorischen Teil loteten Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen Fragen der Wertebasis, der Risiken und Ambivalenzen sowie soziale Ungleichheiten von Zivilgesellschaften aus. Ein weiterer Workshop beschäftigte sich mit dem Zusammenhang zwischen Demokratie und Sozialkapital und mit der politischen und sozialen Integration zivilgesellschaftlicher Akteure. Die in jüngster Zeit heftig diskutierten Arbeiten Robert Putnams standen hier im Vordergrund, insbesondere dessen Konzept des „sozialen Kapitals“ im Vergleich etwa zu dem Konzept des ‚sozialen Kapitals‘ des vor einigen Monaten verstorbenen, selbst zivilgesellschaftlich sehr engagierten französischen Soziologen Pierre Bourdieu.

In diesem Workshop wurden Empirie und Theorie gelungen aufeinander bezogen. So zeigte sich im Vergleich der Vorträge von Adalbert Evers von der Universität Gießen über Robert Putnams Sozialkapital-Begriff, der nach Putnam stark vom Vertrauen der Akteure in die sozialen Aktivitäten abhängt, und von Kai-Uwe Hellmann von der Fachhochschule Erfurt über Niklas Luhmanns Konzept des Vertrauens, dass die Terminologie Sozialkapital noch einer ganzen Reihe von theoretischen Betrachtungen bedarf, ehe sie eine genügende Schärfe für den wissenschaftstheoretischen und ‚praktischen‘ Diskurs haben wird. Denn was bei Putnam zu kurz komme, betonte Hellmann, sei die Gegenüberstellung von Vertrauen und Misstrauen. Das führe letztlich dahin, dass Sozialkapital und Sozialvertrauen bei Putnam romantisch verklärt würden.

Der dritte Workshop des Kongresses bot sowohl die Initiation einer stärker theoretischen Debatte

zur Bestimmung der Beziehungen zwischen der Zivilgesellschaft und dem Dritten Sektor bzw. dem Dritten System als auch eher 'praxisbezogene' Diskurse über ihre konkreten Funktionen und Leistungen an. Den Dritte-Sektor-Organisationen, zu nennen sind hier vor allem die vielen Non-Profit-Organisationen, kommen auf der gesellschaftlichen und der politischen Ebene spezifische Funktionen zu. So fungieren sie als Dienstleister, wirken sozial integrierend in städtischen und ländlichen Lebenswelten und haben eine große arbeitsmarktpolitische Bedeutung. Schließlich wird die Zahl der innerhalb der Europäischen Union in diesem Sektor Beschäftigten auf ca. acht Millionen Menschen geschätzt, darunter viele Frauen, Ältere und beruflich qualifizierte Menschen, die in den anderen Arbeitsmarktsektoren nicht unterkommen. Trotzdem wird gerade dieser Sektor bisher auf der politischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Ebene ungenügend untersucht und geschätzt. Das zeigt sich sowohl in ökonomischer wie auch in theoretischer, juristischer und politischer Hinsicht. Den immensen Forschungsbedarf auf diesem Gebiet verdeutlichten die theoretischen und empirischen Diskussionen in diesem Workshop.

Mit den Schwierigkeiten und Herausforderungen zivilgesellschaftlicher Akteure, ökonomisch tragbare Projekte aufzubauen und zu betreiben, setzte sich das letzte Panel dieses Workshops auseinander. U.a. stellte hier Mel Evans von der Middlesex University in London ein transnationales Forschungsprojekt, das Conscise-Project, vor, in dem versucht wird, Unternehmen und Projekten des Dritten Sektors ökonomisch zu begleiten sowie ein Konzept zu entwickeln, in dem Sozialkapital, soziale Unternehmen und soziale Ökonomie zusammengebracht werden. Sozialkapital sei, betonte Evans, eine wichtige ökonomische Ressource und damit auch Teil der Kapitalbildung. Dieser Zusammenhang müsse einerseits den Akteuren sozialer Unternehmen selbst, andererseits aber auch staatlichen und wis-

senschaftlichen Stellen verdeutlicht werden. Die Forschung stehe in dieser Hinsicht noch ganz am Anfang, pflichtete auch Kai Birkhölzer von der TU Berlin bei. Im Panel selbst wurden der Ansatz und die Probleme der Sozialökonomie anhand eines Fallbeispiels, der ‚Werkstatt‘ in Heidelberg, erörtert. Dieses ‚Sozialunternehmen‘ arbeitet einerseits marktorientiert (die ‚Werkstatt‘ baut Spielplätze), agiert aber andererseits im gemeinnützigen Bereich, indem es schwervermittelbaren Jugendlichen, Langzeitarbeitslosen und Schwerbehinderten Arbeitsplätze bietet.

Eine große Rolle, die in den einzelnen Workshops mehr oder weniger intensiv diskutiert wurde, spielt das Verhältnis der Zivilgesellschaft zum Staat und zur Demokratie. Eine systematische Einführung zu diesem konfliktreichen Beziehungsgeflecht gab Detlev Pollack von der Europa-Universität Viadrina. Um die Bedeutung der Zivilgesellschaft für die Demokratie präzise zu erfassen, sei, so Pollack, eine Entnormativierung und analytische Übersetzung des Konzepts erforderlich. Helmut Anheier von der London School of Economics skizzierte in einem weiteren Plenarvortrag anhand empirischer Daten die sprunghafte Entwicklung der internationalen Zivilgesellschaft in den letzten Jahrzehnten. Diese empirischen Erhebungen verdeutlichten, dass in zunehmendem Maß multipolare Netzwerkstrukturen entstehen und die europäischen NGOs in der internationalen Zivilgesellschaft mittlerweile den aktivsten Part spielen. Die meisten zentralen dieser insgesamt auf mehr als 25.000 geschätzten NGOs haben ihren Hauptsitz in Europa, insbesondere in Brüssel, tendieren allerdings seit einiger Zeit dahin, dezentrale weltweite Netzwerkstrukturen aufzubauen. In derartigen weltweit agierenden Netzwerken liegen große Chancen für eine tatsächliche Umsetzung einer ‚global civil society‘. Doch verdeutlichten auch die Beiträge und Diskussionen dieses Kongresses, dass diese Zivilgesellschaft zwar

einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung und Stabilisierung demokratischer Strukturen leistet, trotzdem aber immer noch in einem spannungsreichen Verhältnis zu nationalen, supranationalen, transnationalen und globalen staats- oder wirtschaftstragenden Institutionen steht.

Gabriele Rohmann, Berlin.

Hinweis der Redaktion:

Diese Tagung wird das Schwerpunktthema von Heft 2/2003 des Forschungsjournal *Neue Soziale Bewegungen* sein.

TAGUNGSBERICHT

Globalisierung und Wohlfahrtsstaat

Die Sektion Sozialpolitik auf dem Leipziger Soziologentag

Unter dem Motto ‚Entstaatlichung und soziale Sicherheit‘ fand der diesjährige 31. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie (DGS) vom 7. bis 11. Oktober in den Räumen der Universität Leipzig statt. Neben zahlreichen gemeinsamen Plena mit Vorträgen renommierter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, parallelen Workshops und Sitzungen hatten auch die verschiedenen Sektionen der DGS die Gelegenheit zum Diskurs und zum themenspezifischen Austausch.

Die Sitzung der Sektion Sozialpolitik diente gleich mehreren Zwecken. Nachgeholt wurde die ausgefallene Jahrestagung zu ‚Globalisierung und Wohlfahrtsstaat‘. In einem zweiten Vortragskomplex ging es entsprechend der Kongressmaßgabe um soziale Sicherheit und Dienstleistungserstellung. Schließlich erfolgte im Anschluss an die Vorträge die jährliche Mitgliederversammlung, in der Prof. Dr. Adalbert Evers, Universität Gießen, zum neuen Sprecher der Sektion gewählt wurde.

Die Rolle der Sozialpartner als Form und Teil von Entstaatlichung wurde von Bernhard Ebbinghaus anhand der Entwicklungen in der Rentenpolitik empirisch in acht Ländern untersucht. Bislang wird Sozialpolitik als eigenständiges Politikfeld von den Tarifparteien kaum direkt und systematisch genutzt. Doch statt Reformblockaden zu konstatieren, könnte diese als zukünftiger Gestaltungsrahmen identifiziert werden und als Ausdruck der neuen Verantwortung der Sozialpartner zur flexiblen Anpassung führen. Für die sozialpolitische Theorieentwicklung beinhaltet diese fallbezogene Analyse sowohl eine Relativierung der Theorie der Vetospieler (divided government) als auch der Pfadabhängigkeit wohlfahrtsstaatlichen Wandels. Mit Hilfe der Empirie können Spielräume für die Vetomacht der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ebenso aufgezeigt werden, wie für die Annahme der Pfadabhängigkeit wohlfahrtsstaatlicher ‚Regime‘.

Der Wandel von Wohlfahrtspolitik stand auch im Beitrag von Raimund Hasse im Zentrum. Konzentrierte sich in den 1970er Jahren die Wohlfahrtspolitik noch auf die Themen Kosten und Effizienz, so sei der transnationale Prozess der Neuausrichtung von Wohlfahrtspolitik im Zuge des Neoinstitutionalismus als organisationaler, institutioneller Wandel zu interpretieren. Indem diese Analyse jedoch fast ausschließlich auf theoretischen Erwägungen beruhte, war gerade Hasses fehlende empirische Unterfütterung und Spezifizierung des wohlfahrtspolitischen Wandels Gegenstand der Kritik. So forderte Martin Seeleib-Kaiser in seinem Kommentar zum ersten Themenblock dazu auf, der These empirische Studien folgen zu lassen. Entsprechend wurde Ebbinghaus' empirische Verbindung von Kooperationsforschung und sozialem Wandel anhand des Politikfeldes der Rentenpolitik herausgestellt.

Der zweite thematische Block war mit dem Thema sozialstaatlicher Dienstleistungserbrin-

gung befasst. Zunächst stellten Stefan von Bandemer und Josef Hilpert Ansätze für Effizienz und Wachstum aus der Gesundheitsreform vor. Demnach sei die Gesundheitswirtschaft weniger als Kostenfaktor, sondern eher als Zukunftswirtschaft mit großem Innovationspotential zu werten, so der Tenor des Vortrages. Ermöglicht werde dies im Rahmen der Ressourcennobilisierung, innerhalb derer auch das Selbstmanagement der Patienten zu einem neuen Welfare Mix beitrage. Dazu notwendig sei ein regulativer Rahmen, der beispielsweise die Einführung einer privaten Zusatzversicherung, ähnlich wie sie die Riester-Rente für die Rentenpolitik vorsieht. Sozialstaatlich flankiert würde diese über eine gesundheitspolitische Grundversorgung, deren Definition von Bandemer und Hilpert für unproblematisch hielten.

Auch im Mittelpunkt des Vortrages von Hans J. Hoch (stellvertretend für die Mitautoren Thomas Klie und Paul-Stefan Roß) stand die Gewährleistung von sozialer Sicherheit durch neue Welfare Modelle. Dies erfordert einen Perspektivenwechsel von sozialer Sicherheit, so dass zivilgesellschaftliche Initiativen vermehrt in den Blick geraten. Beispiele einer Sozialpolitik ‚von unten‘ aus dem vertikalen Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement unter Ägide des Sozialministeriums Baden-Württemberg sind Übergänge von Statuspassagen, beispielsweise in den Ruhestand, von Orientierungsphasen, wie bei bildungsbenachteiligten Jugendlichen oder von Lebensphasen desintegrierter Menschen, wie den Obdachlosen. Diese zivilgesellschaftlichen Initiativen werden durch bürgerschaftliche Projekte initiiert und begleitet. Solche ‚basalen Initiativen der sozialen Strukturbildung‘ schaffen nach Hoch neue Kleinsysteme sozialer Netze zur Produktion sozialer Sicherheit.

Die verbandliche Organisation von Wohlfahrt wird im Kontext der Entstaatlichungsdebatte

im letzten Referat von Ingo Bode als Transformation von Staatlichkeit anhand der Caritas vorgestellt. Demnach sehen sich die Wohlfahrtsorganisationen dem Problem der Pluralisierung des Bezugsmilieus gegenüber. Entsprechend der sich neu entwickelnden Märkte der Auftrags-, Dienstleistungs- und Zivilmärkte bedürften die Wohlfahrtsorganisationen einer Strategie der Markteinpassung, so Bode.

Wie beim ersten Themenkomplex, war auch die letzte Vortragsserie Anlass für eine rege Diskussion. So gab der Soziologe Kaufmann, Mitbegründer der Sektion Sozialpolitik, die einfache aber inhaltsschwere Frage an Hoch zu bedenken, was denn im Kontext zivilgesellschaftlicher Initiativen unter ‚sozialer Sicherung‘ zu verstehen sei. Auch die von den Referenten von Bandemer und Hilpert als unproblematisch eingestufte ‚Definition‘ gesundheitlicher Grundversicherung stieß auf regen Widerspruch.

Resümierend zeigte wieder einmal mehr die Sitzung der Sektion Sozialpolitik, dass zwar Raum für innovative Ideen, wie der Riester-Rente im Bereich der Gesundheitspolitik oder dem Vorschlag, bürgerschaftliches Engagement als Ersatz für sozialstaatliche Sicherung zu interpretieren, Raum gegeben wird, die Mitglieder der Sektion dennoch ihr kritisches Reflektionsvermögen und ihre an praktischen Fragen orientiertes Verständnis von Sozialpolitik vehement zu vertreten verstehen. Nicht jeder sich aufzeigende neue Spielraum zur sozialpolitischen Gestaltung ist zugleich nutzbar zu machen, noch ist er zugleich als wünschenswert zu betrachten. Die Deutsche Gesellschaft für Soziologie kann somit, auch wenn die Sozialpolitik nicht unbedingt ein originäres ‚soziologisches‘ Thema darstellt, mit dem Stand der Theoriebildung und dem Niveau der Debatte der Sektion mehr als zufrieden sein.

Christina Stecker, Münster

ANALYSE

Weiches Thema – Weiche Politik

Warum die Engagement-Politik in Deutschland im Schatten steht?

Gelegentlich kann eine Entscheidung der Ministerialbürokratie, die vom politischen Führungspersonal ‚übersehen‘ wird, beträchtlichen Schaden in der Öffentlichkeit und den betroffenen Zielgruppen anrichten. Ein Musterbeispiel für politische Instinkttlosigkeit war die von der Bundesregierung geplante Abschaffung des Spendenabzugs für Unternehmen. Der Beschluss, im Kleingedruckten des Koalitionsvertrages versteckt, löste einen Sturm der Empörung aus. Sogar der Bundespräsident intervenierte.

Nach Angaben des Maecenata Instituts haben 2001 Unternehmen rund 600 Millionen Euro für gemeinnützige Zwecke gespendet und diese Ausgaben steuermindernd geltend gemacht. Eine halbe Million Vereine und Organisationen soll von diesen Spenden profitiert haben. Schon bald wurde dieser Beschluss zurückgenommen, doch es bleibt ein Vertrauens- und Kompetenzbruch. Denn alle wohlfeilen Festsprechungen der vergangenen Jahre zu *corporate citizenship*, zur großen Bedeutung des Ehrenamtes und des lebenswichtigen persönlichen Einsatzes für das Gemeinwohl erschienen als Makulatur. Nichts gelernt nach all den Kongressen, Konferenzen und Reden? Keine Zeile des Berichtes der Enquete-Kommission gelesen? Für die Politik wird es nach solch wechselhaften Schnellschüssen künftig schwieriger werden, die Leistungsbereitschaft der Ehrenamtlichen für Alte, Arme und Ausgegrenzte zu stimulieren.

Mit bemerkenswerter Offenheit hat der hessi-

sche Innenminister Volker Bouffier zwei weitere Lebenslügen im Feld der ‚Ehrenamtspolitik‘ (un-)freiwillig präsentiert. Auf einer CDU-Veranstaltung in Großlüder beklagte er Anfang Oktober die Nachwuchsprobleme der freiwilligen Feuerwehr. Wörtlich sagte er: „Zentrales Problem ist es, dass wir in Zukunft noch genügend Leute haben.“ Die im Laufe der Jahre ausgezeichnete ehrenamtliche Basis müsse wieder gestärkt werden. „Die Alternative Berufsfeuerwehr sei für die Kommunen nicht zu bezahlen.“ (FAZ, 10.10.2002) Damit machte der CDU-Politiker zwei Dinge klar, die von politischer Seite stets bestritten wurden. Erstens: es gibt Nachwuchsprobleme, obgleich der von der Bundesregierung bestellte „Freiwilligen-Survey“ das krasse Gegenteil ermittelt hat und immer wieder vermittelt, dass 34 Prozent der Bevölkerung ehrenamtlich aktiv seien. Zweitens: Bouffier räumt ein, dass die Ehrenamtlichen faktisch „Ausfallbürgen“ für Leistungen sind, die der Staat nicht mehr übernehmen kann. Nicht nur im Feld der Feuerwehren sind die Kommunen künftig überfordert. Der ‚teure‘ Staat, der sich auf eine unkontrollierte Bürokratie stützt, braucht ‚billige‘ Helfer.

Der dritte Komplex, der grossen öffentlichen Täuschung bezieht sich auf das Engagement der Unternehmen für das Gemeinwohl. Der Vorsitzende des Bundesverbandes der deutschen Industrie hat unmissverständlich klar gemacht, dass allein der Staat die Aufgabe habe, das Ehrenamt und seine Strukturen zu fördern. Schließlich zahlten die Unternehmen im ‚Hochsteuerland Deutschland‘ ohnehin schon viel zu hohe Steuern.

Die drei Problemkreise – weitgehende Abstinenz der Unternehmen im Feld der Engagementförderung, Ausnutzen der Ehrenamtlichen für Lücken im Sozialsystem und die halbherzige Ausgestaltung einer Politik für das bürgerschaftliche Engagement – greifen ineinander.

Sie bilden die Kulisse für eine moderne Politik nach dem umgekehrten PR-Prinzip: „Tue nichts und rede trotzdem darüber.“

Enquete Kommission –

Dokument der Implementierungsschwäche

Eine Enquete-Kommission habe die Aufgabe das Parlament zu beraten und Handlungsvorschläge zu machen, erläuterte kürzlich ein Lobby-erfahrener Akteur der Berliner Bühne, der sich gleichzeitig der durchaus arbeits- und zeitaufwendigen Enquete-Arbeit unterzogen hatte. Aus Sicht der Akteure, die sich als Teile des langsam-langwierigen parlamentarischen Prozesses verstehen, fiel die Bilanz nach tausenden Berichtsseiten überschwänglich aus.

Aus Sicht anspruchsvoller zivilgesellschaftlicher Akteure, die mit ihrem bürgerschaftlichen Engagement „mehr Demokratie wagen“ wollen, muss die Bilanz bescheiden ausfallen. Das eng bedruckte, dünne Papier wirkt wie ein Otto-Katalog von meist unverbindlichen Absichtserklärungen und gut gemeinten Appellen. Das meiste ist gut gemeint, sorgfältig und ausgewogen dokumentiert. Die Autoren gehen aber von einem fundamentalen Denkfehler aus, indem sie das Politikfeld als weitgehend konfliktfrei deuten. Hier liegt der Kardinalfehler, weil etwa Spannungen und Auseinandersetzungen um Förderleistungen des Staates, alt hergebrachte Privilegien und „Besitzstände“ nicht angetastet werden. Viel zu schwach entwickelt ist außerdem die Analyse der Implementierungsschritte, die kontrolliert vollzogen werden müssten. Wohin diese weiche Form der politischen Auseinandersetzung führen kann, zeigen die skizzierten Sparvorschläge der Ministerialbürokratie und der Unterhändler der rot-grünen Koalitionsvereinbarung. Dieses Dilemma lässt sich so zusammenfassen:

1. Die Aktivitäten zum Jahr der Freiwilligen und die damit assoziierten Projekte – etwa die

Enquete-Kommission – folgten weitgehend dem Politikmodell der abgeschotteten Gremienarbeit. Die (versteckten) Konflikte, die mit dem Ausbau der Zivilgesellschaft verbunden sind, wurden nicht offensiv ausgetragen, sondern in vielen megabyte eingehegt. Ein Konflikt-Thema wurde als Harmonie-Thema verhandelt. Dadurch wurde der Diskurs verkürzt, die Spannung reduziert und die Konflikt-Konstellationen mit Konsensformulierungen überlagert. „Soll-kann-müsste-Papiere“ mit dem Charme einer Steuer-Erklärung, entfalten aber keine Begeisterung und fördern keine Mobilisierung. Es ist schon beängstigend, wie gering die publizistische Resonanz auf den Enquete-Bericht ausfiel. Gemessen an der Mitte Oktober laufenden Spar-Debatte nach den Koalitionsverhandlungen, muss dies für die fleissigen Mitarbeiter der Kommission wie ein Schock gewirkt haben.

2. Die Kampagne für das ‚Jahr der Freiwilligen‘ lief stets auf kleinster Flamme; selbst für die Bewerbung der Riester-Rente wurde mehr investiert. Die Unsicherheiten, die mit dem Thema verbunden sind, spiegelten sich in halbherzigen Reden, unvollendeten Internet-Auftritten, Pflicht-Veranstaltungen und kleinmütigen Handlungs-Katalogen wider.

Der marginale Umfang einer Kampagne (mit einem guten Slogan) zeigt immer auch das Anspruchsniveau des Politikentwurfs. Auch im Wahlkampf spielte das Thema für „Rot-Grün“ fast keine Rolle. Der Grund für diese Irritation ist ganz einfach. Aus dem „weichen“ Thema wurde keine konkrete, griffige *policy*-Orientierung abgeleitet. Das vorhandene Politikprodukt mit Ideen und realistischen Versprechungen war zu dünn. Es hätte nicht einmal gereicht, um die Werbeagentur zu briefen. Geld war vorhanden, wenn man die Budgets für die professionell schwach präsentierten Kampagnen aus dem Arbeits-, Bildungs-, und Gesundheits-Ressort vergleicht.

3. Die CDU kritisiert in ihrem wenig inspirierten Sondervotum die Staatsfixiertheit der SPD. Ihre Alternative besteht allerdings allein in der Förderung und Absicherung ihrer Milieus und Wählergruppen. Dafür hat sich eine ‚stille‘ große Koalition eingesetzt, die vermeintlich andere Gestaltungskonzepte vorgibt. Deutschland ist ein vitaler Verbändestaat mit funktionierenden Lobbystrukturen. Die Sportverbände, die Feuerwehr und die Traditions-Organisationen sind das Epi-Zentrum der Freiwilligen-Politiker.

Die Aktivitäten zum Jahr der Freiwilligen bleiben also im vorgegebenen Rahmen, und damit natürlich begrenzt. Gegen diesen Lobby-Block, auf den sich Funktionäre stützen und ohne den zahlreiche Bundestagsabgeordnete nicht überleben, ist kein Kraut gewachsen. Die ‚Schmuddelkind-Behandlung‘ der Freiwilligen-Initiativen zeigt nachdrücklich, dass öffentliche Förderung in Deutschland ein Produkt der harten Lobbyarbeit ist. Dieser Satz gilt offenbar unabhängig von der gerade amtierenden Bundesregierung.

4. Alle soziologischen Studien gehen übereinstimmend von zwei zentralen Befunden zu grundsätzlichen gesellschaftlichen Trends aus:

- a) die zunehmende Individualisierung und Vereinzelung und
- b) die Reduktion dauerhafter Organisationsbindungen bei gleichzeitiger Bereitschaft sich auf sinnvolle Projekte einzulassen, die auch individuelle Vorteile und persönlichen Nutzen bringen (Kontakte, Weiterbildung, Anerkennung, Selbstverwirklichung, Erkenntnisgewinn...)

Aus diesem Set zur Definition der Lage müsste eigentlich die intensive Förderung neuer Strukturen – etwa von Freiwilligen-Agenturen – erfolgen. Sinnvoll erscheinen auch kommunal abgestimmte Projekte, die moderne Seniorenzentren und Selbsthilfe-Kontaktstellen integrieren. Dies wirkungsvolle Triumvirat liegt

aber nicht im Interesse der handelnden Akteure, die den Wohlfahrtskuchen schon längst untereinander verteilt haben.

Zu neuen Modellen dieser Art hätten die 39 Gutachten der Enquete angefertigt werden sollen; stets mit operativem Zuschnitt, mit Praxis-Relevanz, mit der Klärung der Blockaden. Man hätte auf bereits vorliegenden Konzepten aufbauen können. Aber all das ist ‚Politik im Konjunktiv‘. Die mächtigen Lobby-Organisationen wussten dies zu verhindern.

Die gleichen Mechanismen sind übrigens aktuell bei der Konstitution neuer ‚netzwerk-Strukturen‘ festzustellen. Die ‚etablierten‘ Organisationen wollen auch hier die ‚neuen Akteure‘ in eine Randstellung drängen. Wie es aussieht wird ihnen dies auch gelingen.

Dafür werden sie mittelfristig aber einen hohen Preis zahlen. Den Preis der selbst verschuldeten Einflusslosigkeit. Ein zweiter ‚Bundesjugendring‘ als Geldverteil-Zentrale ist für den Bereich des bürgerschaftlichen Engagements nicht nötig.

5. Im Jahr der Freiwilligen 2001 wurden die wesentlichen Konflikt-Zonen nicht klar identifiziert und analytisch ausgeleuchtet. Stellvertretend seien hier nun einige wesentliche Bereiche genannt. Ihr Einfluss in der täglichen Arbeit der Ehrenamtlichen darf aber nicht unterschätzt werden.

- a) Der Konflikt zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen. In einer Studie hat die Hans-Böckler-Stiftung in Nordrhein-Westfalen den gleichen Anteil von Haupt- und Ehrenamtlichen etwa im Bereich der Arbeiterwohlfahrt ermittelt.
- b) Die Unbeweglichkeit von Wohlfahrtsverbänden und Kommunen, die neue Akteure des bürgerschaftlichen Engagements als Gegner im Förder-Dschungel begreifen.
- c) Die Tatsache, dass viele Städte nichts unternehmen, um das Engagement der Freiwilligen zu fördern. Die aktiven Städte sind auch

erfolgreich, d.h. Förderstrukturen haben mit Nachhaltigkeit und Management zu tun. Die Stadt München hat bewiesen, dass allein durch die Verbesserung der Informationsangebote und der Vermittlung von Interessierten viel bewegt werden kann. Baden-Württemberg wird stets als vorbildlich hervorgehoben. Auch das Land Hessen bemüht sich um eine nachhaltige Förderung. Niedersachsen verfügt über einen *business plan* in diesem Politikfeld. Damit ist wenigstens im Ansatz ein nachvollziehbares Leistungsversprechen der Politik im Raum. Dies müsste der Mindeststandard aller Bundesländer sein.

- d) Die unausgesprochene Wahrheit, dass die Akteure der Zivilgesellschaft einer anderen Logik folgen als die Akteure der Parteidemokratie. Erfreulicherweise hat dies der frühere Bundesgeschäftsführer einmal öffentlich erklärt; bei den meisten anderen Akteuren auf der politischen Bühne wird dieses Faktum zwar genauso gesehen, aber nicht ausgesprochen.
- e) Die Skepsis gegen die Zivilgesellschaft und die damit verbundenen Ansprüche nach mehr direkter Demokratie wird allgemein im etablierten Politikbetrieb mit großer Skepsis aufgenommen. Es wird viel von *e-democracy* geredet und geschrieben. Aber dieser Zug der Verwaltungsmodernisierung wird nie in Verbindung mit demokratischer Ausweitung von Bürgerrechten kommuniziert; auch die Verwaltung ist der natürliche Feind von unbürokratisch gestalteten, offenen Bürgerstrukturen. Allen Insidern ist dieser Konflikt bekannt, in offiziellen Reden wird er aber nie kommuniziert. Die Konfrontation der meist passiven Wirtschaft mit der nahe liegenden Forderung, mehr für das Gemeinwohl zu tun, unterbleibt aus Angst vor der offensiven Auseinandersetzung.

6. Alle reden vom Mythos des *Corporate Citizenship* (CC), schwärmen vom Engagement der

Unternehmer für die Gesellschaft. Jahrelang wurde Politik der devoten Träume betrieben nach dem Motto: Nichts fordern, (vielleicht) etwas bekommen.

Viele Unternehmer sehen in CC allerdings nur ein Konzept moderner Public Relation-Arbeit im Zeitalter von *shareholder value*. Auf einem Forum von Wirtschafts-Ethikern wurde dieser Tatbestand von Praktikern vielfach bestätigt. Soziales Engagement wird nur demonstriert, wenn es in ein PR-Anliegen passt. 46 Prozent der Unternehmen antworteten auf die Frage, warum sie Schul sponsoring betreiben, dass sie damit ihr Image verbessern wollen. 74 Prozent wollten die ‚Ansprache jungen Zielgruppen‘ befördern (vgl. Wirtschaftswoche, 30.5.2002). Politik geht also auch hier von falschen Rahmendaten aus. Die Fakten sind klar benannt: solange die Unternehmen soviel Steuern zahlen, kann man kein weiteres Engagement fordern, wie der BDI-Präsident immer wieder betont.

7. Der Enquete-Bericht geht mit seinen Beschreibungen in die richtige Richtung, ist aber schwach und bleibt in der Formulierung konkreter Handlungsanweisungen ausweichend. Die Kluft zwischen Reden und Handeln ist groß. Die Chance etwa, die gesellschaftlichen Organisationen ‚freiwilligen-tauglich‘ zu machen, werden nicht detailliert durchgearbeitet. Es mangelt also an guten Regieanweisungen für den Handlungsvollzug.

Ein Fallbeispiel: *Alle* Organisationen und Verbände in Deutschland haben bei der Integration von Migranten über Jahre auf ganzer Linie versagt; gleichwohl bestimmt dieses Politikfeld die innenpolitische Lage. Das Gleiche gilt für das Anwachsen der rechtsextremen Szene nicht nur in Ostdeutschland. Vielerorts sind die Neonazis die prägende Jugendclique.

Warum wurden hier nicht konkrete Politik-Modelle präsentiert, dass im grossen Stil Kooperationsbeziehungen hergestellt und neue Förderstrukturen auflegt, um damit tatsächlich in-

novativ zu wirken? Der vorhandene Förderdschungel nach Gießkannenprinzip entspricht jedenfalls nicht den Zeichen der Zeit.

8. Besonders konkret sind die Handlungsempfehlungen, wenn es um Steuererleichterungen und Versicherungen geht. Hier werden allerdings – wie die Jahre zuvor – einige mächtige Organisationen bevorzugt und andere (schwache) Gruppen benachteiligt. Gerech ist dies nicht, überzeugend für Freiwillige deshalb auch nicht. Möglicherweise gibt es jetzt im Zuge des staatlichen Konkurs-Klimas einige Korrekturen in diesem Bereich.

9. Das Jahr der Freiwilligen mit seinem Niederschlag im Bericht der Enquete-Kommission wurde im Wesentlichen akademisiert behandelt. Die wahre Chance bestünde aber in einer positiven Emotionalisierung, einer Begeisterung für die Sache.

Die guten Ansätze mit der Förderung der Freiwilligen-Dienste, der Stiftungskultur, oder der avisierten Volksentscheide sollen nicht unterschlagen werden. Aber sie sind zu zaghaft, zu verhalten, zu halbherzig. Und meine Vermutung – diese Halbherzigkeiten wie beim blockierten Informationsfreiheitsgesetz in der vorangegangenen Legislaturperiode folgen durchaus einem rationalen Kalkül und einem stillen Angstmuster. Sie folgen der Angst, die Abgabe von Macht an die Zivilgesellschaft basiere auf der Macht- abgabe und damit der Schwächung der etablierten Politik. Um diese ‚Machtumverteilung‘ in Grenzen zu halten, entscheiden sich die meisten Akteure für das skizzierte Modell der ‚weichen Politik‘.

10. Das natürliche Konfliktmuster zwischen parlamentarischer Demokratie, die vor vielfältigen Herausforderungen steht, und der (wachsenden) Zivilgesellschaft ist, anders als von der Enquete-Kommission offen und versteckt formuliert, nicht konfliktfrei.

Um eine vernünftige Basis der Weiterentwicklung von Demokratie und der Stärkung der Bürgergesellschaft zu finden, benötigen wir eine schonungslose Kritik der bekannten Versäumnisse: angefangen bei der schrumpfenden innerparteilichen Demokratie, der Defizite der politischen Klasse und der Effizienz-Probleme des parlamentarischen Betriebs. Auf diese Inventur – als Basis und Geschäftsgrundlage – hat die Enquete-Kommission aber verzichtet. Hätte sie ihre Aufgabe offensiv verstanden, wäre das politische Umfeld, das Engagement behindert oder ermöglicht besser ausgeleuchtet worden.

Bei der überfälligen (Selbst-)kritik sind die Gutachter aber blind. Da liegt der Verdacht nahe, dass der Ruf nach der Bürgergesellschaft allzu oft, ein Ruf nach dem Ausfallbürgen ist, der Aufgaben übernehmen soll, die der Staat nicht mehr finanzieren kann, weil er über seine Verhältnisse gelebt hat.

Dieser vermutete Trend hat sich durch die Verschuldungssituation nach der jüngsten Bundestagswahl noch einmal erheblich verstärkt. Offenheit, Kritik und neu gewonnene Perspektiven sind also unerlässlich, wenn eine aktive Bürgergesellschaft florieren soll.

Thomas Leif, Wiesbaden

SELBSTDARSTELLUNG

Forschungsschwerpunkt ,Dritter Sektor und europäische Zivilgesellschaft‘

Seit Herbst 2001 wird unter Leitung von Prof. Dr. Annette Zimmer der Ausbau des Schwerpunktes ‚Dritter Sektor und europäische Zivilgesellschaft‘ am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universi-

tät Münster durch das Wissenschaftsministerium Nordrhein-Westfalen gefördert. Die Förderung im Rahmen des Programms ‚Offensive zukunftsorientierte Spitzenforschung: Intensivierung der geistes- und gesellschaftsbezogenen Forschung‘ unterstützt über einen Zeitraum von drei Jahren die Entwicklung einer Forschungsagenda zur Dritte-Sektor-Forschung.

Die Einberufung eines Beirats dient der kritischen Begleitung und inhaltlichen Unterstützung des Vorhabens. Der Beirat hatte seine konstituierende Sitzung am 6. und 7. Oktober 2002 in Münster und setzt sich aus folgenden Mitgliedern zusammen:

Prof. Dr. Ulrich von Alemann (Universität Düsseldorf), Prof. Dr. Helmut Anheier (London School of Economics), Edmund Budrich (Verlag Leske + Budrich, Leverkusen), Dr. Wolf Jenkner (Ministerium für Wissenschaft und Forschung des Landes NRW), Prof. Dr. Dieter H. Jütting (Universität Münster), Bernd-Otto Kuper (Caritas Büro Brüssel), Joachim Lindau (Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche, Stuttgart), Dr. Gudrun Linne (Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf), Prof. Dr. Eckhard Pankoke (GSH/Universität Essen), Ludwig Pott (Bundesverband der AWO, Bonn), Dr. sc. Eckhard Priller (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung), Prof. Dr. Thomas Rauschenbach (Universität Dortmund/Deutsches Jugendinstitut München), Stefanie Rüth (Bank für Sozialwirtschaft, Köln), Prof. Dr. Ruth Simsa (Wirtschaftsuniversität Wien), Prof. Dr. Dr. Sternberg (Franz Hitze Haus Münster), Dr. Sybille Stöbe-Blossy (Institut für Arbeit und Technik Gelsenkirchen), Prof. Dr. Theresia Theurl (Universität Münster), Bernd Wagner (Institut der kulturpolitischen Gesellschaft, Bonn), Prof. Dr. Annette Zimmer (Universität Münster). Zum Beiratsvorsitzenden wurde Prof. Dr. Dieter H. Jütting ernannt.

Als Schwerpunkte der künftigen Forschungsagenda zeichnen sich ab:

- die Etablierung der Dauerbeobachtung des Dritten Sektors in Deutschland,
- das Verhältnis von Dritter Sektor und Arbeit bzw. die Untersuchung von Arbeit im Dritten Sektor (einschließlich Verhältnis von haupt- und ehrenamtlicher Tätigkeit),
- die Untersuchung der Funktionsweise von Dritte-Sektor-Organisationen im Rahmen von Netzwerkstrukturen.

Bisherige Aktivitäten im Rahmen des Projekts bestanden in der Erarbeitung eines Antrages zur Errichtung des Promotionskollegs zum Thema ‚Transformationspotentiale des Dritten Sektors – Wandel der Arbeitsgesellschaft‘, die Beteiligung am europäischen Projektverbund ‚The Third Sector and the Development of European Public Policy‘ sowie in der Unterstützung ausgewählter Projekte der Westfälischen Wilhelms-Universität, die einen engen inhaltlichen Bezug zum Forschungsschwerpunkt aufweisen.

Es ist vorgesehen, im Rahmen des Forschungsschwerpunktes eine Sammelstelle zur Erfassung aktueller Forschungsarbeiten zur Dritte-Sektor-Thematik einzurichten, die über eine spezielle Erfassungssystematik eine disziplinäre Zuordnung laufender Forschungsarbeiten gewährleistet.

Koordination und Kontakt: Dr. Christina Stecker, Institut für Politikwissenschaft, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Platz der Weißen Rose, 48151 Münster, Tel.: (0251) 83-25320, Fax: (0251) 83-29356, eMail: cstecker@uni-muenster.de

Besser leben...

„Belastungen von Luft, Gewässern und Böden in Deutschland haben deutlich abgenommen“, heißt es in der zweiten Zukunftsstudie des Umweltbundesamtes (UBA), die als Broschüre mit dem Titel ‚Besser leben durch Umweltschutz – die Zukunft dauerhaft umweltgerecht gestalten‘ kostenlos erhältlich ist. Allerdings, so räumt die Studie ein, muss in anderen Bereichen noch eine Trendwende einsetzen. Anhand von Szenarien (Status quo, Effizienz und Nachhaltigkeit) untersucht und bewertet das UBA mögliche Entwicklungen, z.B. auf den Gebieten der Energienutzung, Mobilität, Nahrungsmittelproduktion und des Tourismus. Die Langfassung der Studie ist für 16,80 Euro im Buchhandel erhältlich.

Kontakt: Umweltbundesamt, Zentraler Antwortdienst, Pf. 330022, 14191 Berlin, Fax: (030) 8903-2912, www.umweltbundesamt.de.

Lokale Agenda 21 und Naturschutz

Das deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat für das Bundesamt für Naturschutz (BfN) im Rahmen eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens den aktuellen Praxisleitfaden ‚Lokale Agenda 21 und Naturschutz‘ erstellt. Vorgestellt werden Naturschutzprojekte, die deutsche Kommunen im Rahmen der Lokalen Agenda 21 realisiert haben. Der Leitfaden gibt vielfältige und praxisnahe Anregungen für Agenda-Gruppen, für Akteure des ehrenamtlichen oder behördlichen Naturschutzes, aber auch für Unternehmen, Bildungsträger und Kommunen. Die Broschüre kostet 22,50 Euro.

Kontakt: Deutsches Institut für Urbanistik, Ernst-Reuter-Haus, Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin, Tel.: (030) 39001-253, Fax: (030) 39001-100, eMail: meller@difu.de, www.difu.de.

Ökoline

Fachinfos rund um den Umweltschutz bietet die Arbeitsgemeinschaft Ökoline im Internet.

Neben Veranstaltungshinweisen, Gesetzestexten und betrieblichen Vereinbarungen finden sich auf der Plattform Broschüren, Literaturtipps und ein Glossar wichtiger Fachbegriffe. Kontakt: www.oekoline.net.

Nachhaltigkeit im Internet

Mit einer aktuellen Studie zum nachhaltigen Wirtschaften zeigt oekoradar.de, dass nachhaltige und umweltorientierte Unternehmen auch die wettbewerbsfähigeren sind. Das ergab eine Umfrage des Münchner ifo-Institutes bei rund 6.000 Unternehmen. Einer von zehn klaren Trends, die darin aufgezeigt werden: Nachhaltigkeitsorientierte Unternehmen waren in der Vergangenheit wirtschaftlich erfolgreicher und rechnen auch künftig mit besseren Umsätzen als andere Unternehmen. Bis 2004 plant oekoradar.de ein Internetportal zum zukunftsfähigen Management. Damit soll auch den bislang inaktiven Unternehmen mit einem einfachen Instrument das nötige Know-how und Wissen vermittelt werden, um eine echte Zukunftsstrategie zu entwickeln. Die Studie ‚Nachhaltiges Wirtschaften in Deutschland‘ kann kostenlos im Internet heruntergeladen werden.

Kontakt: www.oekoradar.de.

Umweltbewusstsein in Deutschland

Wie ist es im Jahr 2002 um das Umweltbewusstsein bestellt? Ist der Umweltschutz überhaupt noch ein Thema oder handelt es sich um ein Streitthema vergangener Tage, das heute nicht mehr aktuell ist? Interessante Ergebnisse finden sich im Gesamtbericht ‚Umweltbewusstsein 2002‘, der kostenlos im Internet unter www.umweltbewusstsein.de zur Verfügung steht oder beim Umweltbundesamt bestellt werden kann.

Kontakt: Umweltbundesamt, Zentraler Antwortdienst, Fax: (030) 8903-2912, eMail: service@bmu.bund.de.

Mineralölkonzerne und Klimazerstörung

International tätige Ölkonzerne können langfristig Gewinne erwirtschaften, wenn sie in Klimaschutz investieren. Das ist das Ergebnis der Studie ‚Mineralölkonzerne und Klimazerstörung‘, die Greenpeace kürzlich veröffentlicht hat. Demnach müssen Ölkonzerne ihre Investitionen in erneuerbare Energien umlenken, statt weiter Öl und Gas zu fördern. Greenpeace fordert, dass sich Ölkonzerne in vergleichbarer Weise ihrer Verantwortung zur Senkung der weltweiten Treibhausgas-Emissionen stellen, wie es die Industriestaaten im Klimaschutzabkommen von Kyoto getan haben. Die Studie belegt, dass eine alternative Energiewirtschaft technisch möglich und von der Mineralölindustrie finanzierbar ist. Die Studie kann im Internet unter www.stoppesso.de/static/mineraloelstudie.pdf heruntergeladen werden.

Kontakt: Hans-Jochen Luhmann, Wuppertal Institut, Abteilung Klimapolitik, Tel.: (0202) 2492-133, eMail: jochen.luhmann@wupperinst.org.

Tagung

Im Rahmen des EU-Projektes zur Förderung der Energieeffizienz-Steigerung auf der Nachfrageseite (SAVE-BEST) veranstalten die Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung (ASEW) und das Wuppertal Institut am 23. Januar 2003 in Berlin eine nationale Konferenz zum Thema ‚Energieeffizienz im liberalisierten Strom- und Gasmarkt‘. Projektleitend war die Erkenntnis, dass der Wettbewerb um billige Kilowattstunden allein für ein zukunftsfähiges Energiesystem zu kurz greift. Die Liberalisierung der Strom- und Gasmärkte hat vielmehr die Anreize zum effizienten = sparsamen Umgang mit Energie bei den Verbrauchern zunichte gemacht. Die Europäische Kommission plant deshalb eine Richtlinie, um die Strom- und Gasunternehmen zur Förderung der Energieeffizienz zu verpflichten.

Die Richtlinie wird auf der nationalen Konferenz zur Diskussion gestellt. Interessierte Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Politik, Ministerien, Energieunternehmen, Verbänden, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und der Wissenschaft sind eingeladen, sich an einem europaweiten Stakeholder-Dialog über den besten Weg zur Förderung der Energieeffizienz durch Energieunternehmen im liberalisierten Strom- und Gasmarkt zu beteiligen. Die Diskussionsergebnisse werden in die europäische Konferenz ‚Bringing Energy Services to the Liberalised Markets‘ am 27./28. März 2003 in Brüssel eingebracht. Die Teilnahmegebühr beträgt 150,00 Euro plus MwSt.

Kontakt: Arbeitsgemeinschaft für sparsame Energie- und Wasserverwendung, Volksgartenstr. 22, 50677 Köln, Tel.: (0221) 931819-0, Fax: (0221) 931819-9, eMail: info@asew.de, www.asew.de.

Migrationsmuseum

Die zunehmende Historisierung der Migration, insbesondere der Arbeitsmigration der Nachkriegszeit in Deutschland, wird von zwei sozialen Entwicklungen begleitet. Erstens ist eine zunehmende Präsenz von Akteuren zu beobachten, die selbst Einwanderer oder Kinder bzw. Enkel aus Einwandererfamilien sind. Zweitens erlangt nicht nur das Thema der Historisierung der Migration, sondern auch der Musealisierung der Migrationsgeschichte wachsende Bedeutung, wie zahlreiche lokale, nationale und übernationale migrationsgeschichtliche Ausstellungen belegen. Die ersten Schritte und konzeptionellen Vorüberlegungen zu dem Aufbau eines Migrationsmuseums wurden auf einer von DOMiT (Dokumentationszentrum und Museum über die Migration aus der Türkei e.V.) und der Bundeszentrale für politische Bildung veranstalteten Tagung ‚Das historische Erbe der Einwanderer sichern. Die Bundesrepublik Deutschland braucht ein Migrationsmuseum‘ vorgenommen. Weitere Informationen und der Tagungsbericht können angefordert werden.

dert werden. Kontakt: hsk.redaktion@geschichte.hu-berlin.de.

Positive Beschäftigungseffekte

In 16 Fallstudien in den Ländern Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden hat das dänische Copenhagen Centre positive Beschäftigungseffekte für ethnische Minderheiten in Projekten, die nach dem Modell der ‚public-private partnership‘ arbeiten, untersucht. Ziel war es, die Situation zu analysieren und darauf basierend Politikern und Praktikern in der Wirtschaft Empfehlungen zu geben. Die Studie ‚Ethnic Minority Employment Through Partnership‘ kann in englischer Sprache herunter geladen werden.

Kontakt: www.copenhagencentre.org.

Wer und was sind ‚Freie Kameradschaften?‘

Die ‚Antifa 3000‘, eine antifaschistische Gruppe aus Hannover, ist dieser Frage nachgegangen und dokumentiert die Ergebnisse in einer Broschüre mit dem Titel ‚Freie Kameradschaften – Nie frei, niemals sozial, nur Nazi‘. Nach einem kurzen historischen Exkurs zur Entstehungsgeschichte werden Strukturen und Organisationsformen, das politische Selbstverständnis sowie Aktionsformen und -felder der ‚Freien Kameradschaften‘ beschrieben. Zudem wird die Rolle der Frauen sowie die Bündnisfähigkeit innerhalb des extrem rechten Spektrums beleuchtet. Eine Einschätzung der gesellschaftlichen Relevanz rundet den informativ-analytischen Teil ab. Die Broschüre kann für 1,00 Euro plus Versandkosten bestellt werden.

Kontakt: Antifa 3000, Kornstr. 28-30, 30167 Hannover, eMail: broschuere-fk@ujz-korn.de.

Netzwerk zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements

Auf Initiative des Nationalen Beirats zum Internationalen Jahr der Freiwilligen wurde das

bundesweite Netzwerk zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ins Leben gerufen. Das Netzwerk soll sich vor allem dem gegenseitigen Informations- und Erfahrungsaustausch sowie der Beratung gemeinsamer Anliegen widmen. Parlamenten, Regierungen und Öffentlichkeit soll es ein kompetenter Ansprech- und Kooperationspartner sein und die internationale Zusammenarbeit in Fragen bürgerschaftlichen Engagements koordinieren. Neben intensiver Öffentlichkeitsarbeit soll es Projekte zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements anregen. Darüber hinaus soll es die Zusammenarbeit zwischen Medien, Staat, Wirtschaft und Drittem Sektor fördern. Mitglieder im Netzwerk sollen die bundesweit für das bürgerschaftliche Engagement relevanten Akteure werden. Dazu zählen insbesondere Trägerorganisationen, zivilgesellschaftliche Akteure der Freiwilligenarbeit und Selbsthilfe, Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, Wirtschaftsunternehmen, Medien sowie Vertretungen von Bund, Ländern und Kommunen.

Kontakt: Bundesweites Netzwerk zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements – Vorläufiges Koordinierungsbüro – beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., Am Stockborn 1-3, 60439 Frankfurt am Main, Dr. Ansgar Klein, Tel.: (069) 95807-601, eMail: klein@deutscher-verein.de.

Gender Mainstreaming Theorie und Praxis

ist das Thema von Heft 1/2002 der vom Verein für politische Bildung und Information Bonn e.V. herausgegebenen Zeitschrift ‚STREITKULTUR Magazin für Politik und Kultur in Europa‘. Diese Ausgabe hat sich erstens die Aufgabe gestellt zu klären, was Gender Mainstreaming überhaupt ist und wie dieses Instrument funktioniert. Zweitens wird schlaglichtartig beleuchtet, wie die konkreten Praktiken vor Ort aussehen. Wie wird Gender Mainstreaming

ming in der Verwaltung, Partei, Gewerkschaft und politischen Bildung umgesetzt. Wo liegen die Chancen von Gender-Trainings und wie sieht es mit der Frauenförderung in der Privatwirtschaft aus? Dieses Themenheft kann gegen Einsendung eines adressierten und ausreichend frankierten DIN-A4-Briefumschlages angefordert oder kostenlos im Internet heruntergeladen werden.

Kontakt: Verein für politische Bildung und Information Bonn e.V., Breite Str. 51, 53111 Bonn, Tel.: (0228) 650911, Fax: (0228) 698023, eMail: mail@vpi.de, www.vpi.de.

Arbeitslosigkeit in Europa

UNEMPOL, ein von der EU-Kommission finanziertes Forschungsprojekt, befasst sich mit der politischen Auseinandersetzung um das Problem der Arbeitslosigkeit. Es besteht aus sechs komparativ ausgelegten Länderstudien in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden und der Schweiz und aus einer Untersuchung auf der Ebene der Europäischen Institutionen. Die Laufzeit des Projektes umfasst drei Jahre (2002-2004), wobei erste Ergebnisse schon Ende 2002 erwartet werden. Die Untersuchung verfolgt einen Ansatz, der verschiedene Aspekte des politischen Konfliktes in ihren Wechselwirkungen miteinander analysiert. Dabei werden die Beziehungen zwischen der Organisierung und Mobilisierung von Arbeitslosen, dem öffentlichen Diskurs zur Arbeitslosigkeit und der politischen Entscheidungsfindung innerhalb des politischen Systems durchleuchtet. Es soll erforscht werden, in welcher Weise die Arbeitslosenproblematik von den beteiligten Akteuren wahrgenommen und gedeutet wird, wie sich diese Akteure politisch organisieren und einbringen und wie sich dies auf den Einsatz politischer Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit auswirkt. Hierbei geht es sowohl um die Bestimmung länderspezifischer, nationaler Konfliktmuster als auch um die Analyse möglicher

Konvergenz- oder Europäisierungsprozesse. Neben Regierungen, Parteien, Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen sind vor allem auch die Arbeitslosen selbst sowie ihre Initiativen und Organisationen relevante Akteure.

Kontakt: Dr. Christian Lahusen, Otto-Friedrich-Universität, SOFOS, Feldkirchenstr. 21, 96047 Bamberg, Tel. (0951) 863-2615, eMail: christian.lahusen@sowi.uni-bamberg.de.

Zentrum für Internationale Friedenseinsätze

Das Zentrum für internationale Friedenseinsätze (ZIF) wurde im Sommer in Berlin eröffnet. Aufgabe des ZIF ist die Vorbereitung, Bereitstellung und Betreuung von zivilem Friedenspersonal, etwa für Friedensmissionen der UNO, der OSZE oder der EU. Das ZIF soll überdies den internationalen Erfahrungsaustausch intensivieren und für wissenschaftliche Begleitung der Friedenseinsätze sorgen sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft ausbauen. Kontakt: Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, c/o Auswärtiges Amt/Ref. 203, 10113 Berlin.

Globalisierung

Das World Economic Forum in Salzburg – und auch die vielen Alternativveranstaltungen dazu – haben zu einer intensiven (medialen) Debatte über Globalisierung geführt. Die Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen (JBZ) bietet dazu eine Kurzstudie ‚Globalisierung ja, aber welche?‘ sowie 30 aktuelle Buchbesprechungen an. Kontakt: www.jungk-bibliothek.at.

Carl Bertelsmann-Preis

Transparency International erhält den diesjährigen Carl Bertelsmann-Preis als ein nachahmenswertes Modell dafür, wie drängende Probleme beim Versagen des Staates und des Marktes durch zivilgesellschaftliches Engagement gelöst werden können.

REZENSIONEN

Politik der Nachhaltigkeit

Nachdem der Diskurs der Zivilgesellschaft inzwischen schon etwas in die Jahre gekommen ist, zeichnet sich eine neue Diskursformation ab, die für die Zukunft nicht minder einflussreich werden könnte: der Diskurs der Nachhaltigkeit. 1987 im Brundtland-Bericht als ‚sustainable development‘ definiert und im Deutschen auf die Kurzformel ‚Nachhaltigkeit‘ gebracht, besitzt dieser Diskurs eine erstaunliche Dynamik, und dies nicht nur für die sozial- wie naturwissenschaftliche Forschung. Denn schon von der Kohl-Regierung und erst recht von der amtierenden rot-grünen wurden gleich mehrere Programme zum Stichwort ‚Nachhaltigkeit‘ aufgelegt, und immer deutlicher ist zu erkennen, dass die Politik kaum mehr umhin kommt, sämtliche Planungen und Maßnahmen mit dem Verweis auf ihre Nachhaltigkeit zu rechtfertigen. Insofern liegt es nahe, von einer ‚Politik der Nachhaltigkeit‘ zu sprechen. Nur was zeichnet diese Form von Politik eigentlich aus?

Karl Werner Brand und Volker Fürst sind dieser Frage in einer ‚Sondierungsstudie‘ nachgegangen, die anschließend von Experten kommentiert und vor kurzem unter dem Titel ‚Politik der Nachhaltigkeit‘ veröffentlicht wurde. Ausgangspunkt ist die Definition nachhaltiger Entwicklung von 1987: „Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“ Mit dieser Definition sind drei Bedingungen verbunden: Zunächst ist nachhaltig nur, was auch die Bedürfnisse zukünftiger Generationen mit ins Kalkül zieht; dies stellt die Besonderheit dieses Diskurses dar. Freilich sollen darüber die

Bedürfnisse der gegenwärtigen Bevölkerung im globalen Maßstab nicht vernachlässigt werden. Und schließlich gilt es, ökologische, soziale und ökonomische Belange nicht gegeneinander auszuspielen, sondern gleichermaßen in Rechnung zu stellen. Alles in allem handelt es sich beim Nachhaltigkeitsdiskurs also um einen integrativen Politikansatz, der möglichst keinen relevanten Aspekt außer Acht lässt, sondern jedem im Zusammenspiel mit allen gerecht wird.

Nachhaltigkeit – Leitbild oder Leerformel?

Was die Funktion dieses Diskurses betrifft, so sprechen Brand/Fürst in ihrer Studie von einem ‚Leitbild‘, das der Politik die Richtung weist; diese Bezeichnung spiegelt eine weithin akzeptierte Sprachregelung wider. Außerdem zielt dieser Diskurs auf neue dialogische Vernetzungen und Kooperationsnormen sowie auf neue strategische Allianzen und die Suche nach Win-Win-Möglichkeiten, wie sie schon in den Mediationsverfahren der Umweltpolitik angepeilt werden. In der Umsetzung hapert es jedoch erheblich, und dies hat nicht zuletzt damit zu tun, dass der Nachhaltigkeitsdiskurs seiner Leitbildfunktion nur unzureichend nachkommt, weil er viel zu unbestimmt und vage ist. „Der Begriff nachhaltige Entwicklung ist zu allgemein und zu abstrakt, um symbolisierungs- und mobilisierungsfähig zu sein. Er bietet weder klare Problemdiagnosen noch klare Handlungsperspektiven (vielmehr widersprüchliche). Er bündelt weder Visionen und Bilder eines ‚guten Lebens‘, noch kann es hinreichend angstbesetzte Emotionen und Handlungsbereitschaften hervorrufen. Er ist darüber hinaus wenig für die massenmediale Vermittlung geeignet: er ist als Konzept weder personalisierbar noch pragmatisierbar.“ (Brand/Fürst 2002, 92) Brand/Fürst folgern deshalb, dass der Nachhaltigkeitsdiskurs in vieler Hinsicht keine Leitbildqualität besitzt, vielmehr einer ‚Leerformel‘ gleichkommt, die

bloß plakativ etwas anzeigt, inhaltlich aber kaum Substanz aufweist. Sie erwägen deshalb, bei Nachhaltigkeit nicht mehr von einem ‚Leitbild‘, sondern von einem ‚Metaleitbild‘ zu sprechen, obgleich unklar bleibt, worin der Vorteil dieser Umbenennung besteht.

Unzweifelhaft ist, dass der Nachhaltigkeitsdiskurs eine erstaunliche Resonanzfähigkeit besitzt; ebenso unstrittig ist aber auch, dass dieser Diskurs eigentümlich konturlos und unpräzise bleibt und deshalb große Probleme bei der Anwendung bereitet; dies wird auch von den Kommentatoren durchgängig beklagt. Eine alternative Interpretation dieses Phänomens bietet sich an, wenn man einen Vergleich mit dem Begriff des Gemeinwohls bemüht.

Nachhaltigkeit als Nachfolgebegriff fürs Gemeinwohl?

Der Gemeinwohlbegriff hat eine lange Tradition, die bis in die Antike zurückreicht, und seine Funktion lag bis in die Moderne darin, die Teleologie der Politik auf den Begriff zu bringen: Politik hat den Zweck, für das Wohle aller zu sorgen. In der modernen Gesellschaft ist es jedoch zunehmend schwieriger geworden, noch positiv anzugeben, worin das Gemeinwohl der Gesellschaft besteht, weil zunehmend unklarer wird, was das Beste für alle ist. Von daher liegt es nahe, auf den Gemeinwohlbegriff ganz zu verzichten. Wenn man jedoch sagt, dass der Verweis auf das Gemeinwohl erst ins Spiel kommt, wenn es gilt, partikulare Interessen und Ansprüche in Schach zu halten, um das Gemeinwohl nicht zu gefährden, dann behält der Begriff seine Geltung, wenn seine Bedeutung sich auch ändert. Denn für diesen Fall geht es nicht mehr darum, eine positive Bestimmung des Gemeinwohls anzugeben, sondern ihn ausschließlich negativ einzusetzen, also immer dann, wenn es gilt, Unverträglichkeitsgrenzen zu ziehen und in die Schranken zu weisen, was auch immer dem Gemeinwohl widersprechen mag. In dieser

Lesart lässt sich der Gemeinwohlbegriff als ‚Kontingenzformel‘ bezeichnen, weil mit Bezug aufs Gemeinwohl die Kontingenz sämtlicher Interessen und Ansprüche in Frage gestellt wird, denen sich die Politik ständig gegenüber sieht; denn zu jedem Anliegen, das vorgebracht wird, gibt es Alternativen. Dabei wirkt diese Vorgehensweise hochgradig integrativ: Jedem Anliegen wird mit dem Hinweis, dem Gemeinwohl zu widersprechen, das Anrecht auf uneingeschränkte Berücksichtigung bestritten, weil es nicht anders möglich ist, das Gemeinwohl zu erhalten.

Betrachtet man daraufhin den Diskurs der Nachhaltigkeit, zeigt sich eine bemerkenswerte Parallele zum Gemeinwohlbegriff. Immerhin wird der Verweis auf Nachhaltigkeit ebenfalls dazu eingesetzt, auf nicht-nachhaltige Entwicklungen und Entscheidungen aufmerksam zu machen, um deren Relevanz zu hinterfragen. Im Vordergrund steht zwar die Positivversion „Alles soll nachhaltig sein“, tatsächlich operiert der Nachhaltigkeitsdiskurs aber mit der Negativversion „Verhindert werden muss, was nicht nachhaltig ist“. Übrigens wird diese Verbindung zwischen Nachhaltigkeit und Gemeinwohl des öfteren schon in der Literatur gezogen. Der Unterschied besteht lediglich darin, dass der Diskurs der Nachhaltigkeit mit dem Stichwort „Zukunftsfähigkeit durch Nachhaltigkeit“, wie Gerhard Schröder es im Frühling 2002 in einer Regierungserklärung ausgedrückt hat, explizit die Zeitdimension mit ins Kalkül zieht, was beim Gemeinwohlbegriff bisher nicht der Fall war. Besonders prägnant hat diese Besonderheit auch die ehemalige Bundesumweltministerin Angela Merkel einmal formuliert: „Nachhaltigkeit heißt: sich der Zukunft stellen.“ In jedem Fall gibt es eine Reihe von Anzeichen dafür, dass Nachhaltigkeit als Nachfolgemodell fürs Gemeinwohl unter Einbeziehung des Zukunftsaspekts fungiert.

Aber wie dem auch sei: Die Sondierungsstudie von Brand/Fürst bietet einen sehr guten Über-

blick zum aktuellen Stand des Nachhaltigkeitsdiskurses und stellt mit dem Titel „Politik der Nachhaltigkeit“ deutlich heraus, wo dieser Diskurs momentan verhandelt wird.

Kai-Uwe Hellmann, Berlin

Besprochene Literatur:

Karl-Werner Brand (Hg.) 2002: Politik der Nachhaltigkeit. Voraussetzungen, Probleme, Chancen – eine kritische Diskussion. Berlin: edition sigma.



Selbstpädagogisierung einer Protestbewegung

Ursprünglich ist die Dritte-Welt-Bewegung entstanden, um den Zustand der Welt anzuprangern, wenn nicht gar zu verändern. Zum bevorzugten Medium der Protestbewegung wurden pädagogisch gedachte Aktionen und Kampagnen. Schließlich war das soziale Problem pädagogisiert und die Dritte-Welt-Bewegung wurde damit paradoxer Teil des Erziehungs- und Gesellschaftssystems, das umzuwälzen sie angetreten war. Dies ist der zentrale Gedankengang einer Dissertation, die am Fachbereich Erziehungswissenschaften der Goethe-Universität Frankfurt erschienen ist. Die theoretischen Prämissen und den argumentativen Verlauf, die zu diesem erstaunlichen Befund führen, gilt es zu rekonstruieren.

Zunächst stellt Matthias Proske die Frage, was der Terminus ‚Pädagogisierung sozialer Probleme‘ begrifflich genau fasst und kommt unter Rekurs auf Tenorth (1992, 135) zu folgender Definition: „Gesellschaftliche Probleme dem ... pädagogischen Mechanismus (anzuvertrauen), der auf Lernen setzt statt auf Recht, Politik oder Gewalt.“ (9) Nach einem Überblick über den Stand der Pädagogisierungsdiskussion in der Erziehungswissenschaft er-

läutert Proske, warum ihm das ‚Theorieangebot Systemtheorie‘ geeignet scheint, um die zu behandelnde Problematik zu fassen. Hier verweist der Autor konsequenterweise auf die Arbeiten Luhmanns, besonders auf „Die Gesellschaft der Gesellschaft“ (1997). Danach sind Protestbewegungen enorm wichtig: Die moderne Gesellschaftsform ist bereits insofern eine Paradoxie, als sie generalisierte Werte wie Gleichheit oder Gerechtigkeit verspricht, diese jedoch aufgrund ihrer funktionalen Ausdifferenziertheit kaum einlösen kann. Dies fordern jedoch Protestbewegungen, die selbst wiederum eine Paradoxie darstellen, weil sie „Protest der Gesellschaft (und nicht irgendwelcher außerhalb der Gesellschaft stehender Akteure) gegen die Gesellschaft“ (Luhmann 1997: 848) sind. Sie übernehmen die Kommunikation universeller Moralvorstellungen, für die es in modernen Gesellschaften weder eine zentrale Instanz noch einen dafür verantwortlichen Teilbereich gibt.

Vehikel ‚Moral‘

Nach den Prolegomena widmet sich Proske seiner Fallstudie, rekonstruiert den ‚casus Dritte-Welt-Bewegung‘. Bevor es zu dieser Bewegung kommen konnte, musste zunächst die ‚Dritte Welt‘ zum ‚kommunikativen Ereignis‘ (87) werden, um als soziales Problem gesellschaftlich wahrgenommen zu werden. Proske weist nach, wie dies durch Aktivitäten etwa der Gruppe der 77 oder der Blockfreienbewegung geschah. Die politische Reaktion einer differenzierten Gesellschaft wie der Bundesrepublik auf das ‚soziale Problem Dritte Welt‘ hieß Entwicklungspolitik. Ihre Instrumente (z.B. das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit) dienen dazu, das Problem aus der Perspektive und somit auf der Grundlage der Eigeninteressen der Bundesrepublik zu bearbeiten, so betont der Autor. Gegen Formen und Ziele dieser staatlichen Entwicklungspolitik wiederum opponiert die Dritte-Welt-Bewegung.

Thematisch bedingt unterschied und unterscheidet sich die Dritte-Welt-Bewegung von anderen Protestbewegungen wie der Friedens- oder Anti-AKW-Bewegung, da sie nicht auf die persönliche Betroffenheit ihrer Aktivisten setzen kann. Vielmehr muss sie dazu mobilisieren, sich gegen Verhältnisse einzusetzen, von denen ihre potentiellen Mitstreiter selbst profitieren. Der Ausgang aus dieser Paradoxie ist das Vehikel der Moral, die sich etwa in der Formel ‚Gleichheit und Gerechtigkeit weltweit‘ ausdrückt. Protest und advokatorische Politik, d.h. die stellvertretende Übernahme der ‚Position der Dritten Welt‘ im bundesrepublikanischen Kontext, sind die Kommunikationsformen dieser sozialen Bewegung. Wenn auch zwischen den verschiedenen Protagonisten der Dritte-Welt-Bewegung wie Kirchen, Jugendverbänden und Aktionsgruppen Unterschiede in der Fein-Argumentation bestanden haben, sei ihnen allen, so Proske, der moralische Impetus eigen gewesen. Mit der Studentenbewegung, die eine Katalysator-Funktion für die Dritte-Welt-Bewegung gehabt habe (Algerienkrieg, Vietnamkrieg), sei zwar der Glaube an eine Reformierbarkeit der staatlichen Entwicklungspolitik nachhaltig erschüttert worden, advokatorische Politik und somit der moralische Impetus wurden jedoch ebenso beibehalten wie der Glaube an die Notwendigkeit einer Bewusstseinsveränderung der Menschen in den ‚Metropolen‘, um das Dritte-Welt-Problem zu lösen.

Von der Protest- zur Bildungsbewegung

Wie kam es nun letztlich zur Selbstpädagogisierung der Protestbewegung? Eben durch den Glauben, dass Bewusstseinsänderung die Ziele der Bewegung erreichen könne. Die Dritte-Welt-Bewegung versteht sich als Lernbewegung (132). Sie – so Proske – „codiert die Bearbeitung des Dritte-Welt-Problems als Lern- und Bildungsprozess und bestimmt die eigene Aufgabe als Vermittlung.“ (ebd.) Um diese Vermittlungsaufgabe leisten zu können, kritisiert

die Dritte-Welt-Bewegung die institutionalisierte Pädagogik, verbleibt dabei jedoch selbst im Medium der Pädagogik und perpetuiert somit die Wahrnehmung des Problems als pädagogisches – nicht als soziales. Vielmehr kommt es in den Vorstellungen der Aktivisten zu einer „Verschränkung von gesellschaftlicher Veränderung, persönlicher Verbesserung und pädagogischen Formen von Bildung und Lernen“ (134). Interessanterweise wird ähnlich wie in den staatlichen Agenturen der Entwicklungspolitik bzw. der Pädagogik das Individuum als „Medium der Problemsteuerung“ (ebd.) ausgemacht. Dem sozialen Problem soll mithin mittels Wertevermittlung, quasi eines ‚Um-Erziehungsprogramms‘ der Bevölkerung der Industrienationen zu Leibe gerückt werden. Aktion und Lernen verschmelzen kontinuierlich, die Alternativpädagogik institutionalisiert sich. Letztlich definierte sich die Dritte-Welt-Bewegung nur noch sekundär als politische Protestbewegung und primär als pädagogische Lern- bzw. Bildungsbewegung (136). Zu Recht weist Proske darauf hin, dass dies auch aufgrund von Enttäuschungen und Misserfolgen der Formen Protest und advokatorische Politik zurückzuführen ist, wurde erstere doch kriminalisiert und letztere von den Dritte-Welt-Ländern kaum goutiert, da diesen die offiziellen Regierungskontakte wichtiger weil politisch und ökonomisch gewichtiger waren.

In ihrer (neuen) Eigenschaft als Lernbewegung suchte die Dritte-Welt-Bewegung nach ‚generativen Themen‘, die persönliche Betroffenheit mittels eines ‚globalen Bezugs‘ vermitteln sollten (139). Um dem speziellen pädagogischen Ziel gerecht zu werden, grenzte sich die Dritte-Welt-Pädagogik explizit von traditionellen Bildungsinstitutionen (Schule) und deren Erziehungskonzepten (Belehrung, starres Lehrer-Schüler-Verhältnis, Lernzwang) ab und propagierte ein Alternativmodell, das von sozialem Lernen in der politischen Aktion bis zur Produktion von entwicklungspolitischen Unterrichts-

materialien und zur Forderung der Umorientierung der Lehrerfortbildung ging. Proskes Schlussfolgerung ist nüchtern und wohl für manchen Dritte-Welt-Bewegten ernüchternd: „Protestbewegungen, gerade wenn sie sich in die Tradition reformpädagogischer Aspirationen zur Verbesserung von Schule und Erziehungsprogrammen stellen, können zum Generator für die Transformation sozialer Probleme in pädagogische Programme des Erziehungssystems werden.“ (150) Und das Fazit des Rezensenten (seit über 20 Jahren Mitglied der Dritte-Welt-Bewegung): Ein überraschendes, ein überzeugendes Forschungsergebnis, das den Aktivisten zur Reflexion seines Tuns anregt. Man darf gespannt sein, ob es auch an anderen sozialen Bewegungen verifiziert werden kann.

Tom Beier, Frankfurt/M.

Besprochene Literatur

Proske, Matthias 2001: Pädagogik und Dritte Welt. Eine Fallstudie zur Pädagogisierung sozialer Probleme. Frankfurter Beiträge zur Erziehungswissenschaft, Monographien 1.

Zitierte Literatur

Luhmann, Niklas 1997: Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt/M.: Suhrkamp (2 Bände).

Tenorth, Heinz-Elmar 1992: Laute Klage, stiller Sieg. Über die Unaufmerksamkeit der Pädagogik in der Moderne. In: Brenner, Dietrich u.a. (Hg.): Erziehungswissenschaft zwischen Modernisierung und Modernitätskrise (29. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik), Weinheim/Basel: Beltz, 129-140.



Hell's Angel für Soziologen

Über Rocker und Biker wissen die Sozialwissenschaften nicht viel. Gewöhnlich werden sie den sozialen Randgruppen zugeordnet, deren

Erforschung seit Jahrzehnten ohnehin nicht zu den zentralen Themenbereichen der Soziologie gehört. Innerhalb der akademischen Beschäftigung mit marginalen Gruppen bilden Rocker und Biker nochmals eine wenig beachtete Spezies. Die Tatsache, dass sich sozialwissenschaftliche Disziplinen nur äußerst verhalten mit den ‚wilden Motorradgruppen‘ befassen, hat nachvollziehbare Gründe.

Zum ersten sind diese Gemeinschaften seit ihrem Auftreten in den vierziger Jahren mit dem Stigma der Gewalttätigkeit und Gewaltbereitschaft behaftet. Sofern sie überhaupt zum Gegenstand eines akademischen Interesses wurden, waren es in den sechziger Jahren Kriminologen auf der einen und Pädagogen auf der anderen Seite, die sich mit ihnen beschäftigten. Die erkenntnisleitenden Fragestellungen bezogen sich in der Regel auf den Zusammenhang zwischen delinquentem – oder zumindest abweichendem – Verhalten vor dem Hintergrund vermeintlich defizitärer Sozialisationsbedingungen randständiger Jugendlicher. Ein weiteres Forschungsinteresse widmete sich den Möglichkeiten und Chancen sozialpädagogischer Intervention. Das heißt, Rocker und Biker wurden von vornherein ausschließlich als Kriminelle wahrgenommen – eine Sichtweise, die über eine lange Zeit forschungsmethodisch eine Perspektivverengung bedeutete. Von einer differenzierenden kultursoziologischen Forschungslage kann erst ab den Arbeiten zu ‚profane culture‘ des britischen Centre for Contemporary Cultural Studies (CCCS) (Willis 1978) gesprochen werden. Neben einigen unveröffentlichten Abschluss- und Diplomarbeiten liefern lediglich die Dissertationen von Adam (1972), Simon (1989), Opitz (1990) und Cremer (1992) sowie die Monographie von Simon (1996) über ‚Raufhändel und Randle‘ ergebnisreiche Beiträge zur Forschung.

Zum zweiten wirkt sich vermutlich nach wie vor eine negative massenmediale Berichter-

stattung abträglich auf eine seriöse Erforschung von Rocker- und Bikergemeinschaften aus. Öffentliche Erwähnung und Verbreitung erfahren diese Gruppen fast ausschließlich im Kontext von spektakulären, illegalen Aktivitäten sowie ihrer Verdächtigung und Überführung krimineller Handlungen (Rauschgift- und Waffenhandel, Förderung der Prostitution) oder sogenannten ‚Bandenkriegen‘, wie beispielsweise den Auseinandersetzungen zwischen den *Hell's Angels* und *Bandidos* in Skandinavien 1996. Das öffentlich verbreitete Negative der Bikergemeinschaften verstärkt die ohnehin vorhandene Ablehnung, Informationen über das Leben in den Motorradclubs nach außen preiszugeben. Biker übernehmen nicht selten die ihnen zugewiesenen Etikettierungen im Sinne einer ‚social redefinition‘¹. Sie stellen sich selbstbewusst als *outlaws* dar und verweigern sich jeglicher Beobachtung seitens der Medien und der Wissenschaft. Damit ist auch der dritte Grund genannt, der die Erforschung dieser Gemeinschaften zu einem Problem macht: Der genaue soziologische Blick auf die internen Strukturen und gemeinschaftsspezifischen Handlungen ist kaum möglich, da der externe Beobachter nicht nah genug an sein Forschungsobjekt herankommt. Teilnehmende Beobachtungen und narrative Interviews, die hier als angemessene Verfahren angesehen werden können, sind nur in sehr eingeschränktem Maße möglich.

Für ein besseres sozialwissenschaftliches Verständnis der Rocker- und Bikergemeinschaften ist daher neben der Analyse der spärlichen wissenschaftlichen Literatur zum Thema hauptsächlich die Auswertung von ‚Dokumenten‘ (im Sinne der Ethnomethodologie) aus der Bikerszene (also z. B. Bikerzeitschriften, Ankündigungen von Veranstaltungen, Anzeigen, Clubdarstellungen, (Leser-)Briefe, Filme etc.) unabdingbar. Ein solches ‚document‘ ist auch das Buch mit dem Titel ‚Hell's Angel. Mein Leben‘ anzusehen. Es handelt sich dabei um die Autobiographie des mittlerweile legendä-

ren Präsidenten des Hell's Angels Motorcycle Club von Oakland, Kalifornien, Ralph ‚Sonny‘ Barger, die unter Mitarbeit von Keith und Kent Zimmerman, zweier professioneller Biographen, entstanden ist. Eine besondere Bedeutung kommt dieser Veröffentlichung zu, weil die Hell's Angels auch mehr als fünfzig Jahre nach ihrer Gründung zu den größten und einflussreichsten Clubs – mit Charters in Europa, Australien und Südafrika – gehören und weil sie nach wie vor stilbildend auf große Teile der internationalen Bikerszene einwirken. Bargers Autobiographie ist auf Deutsch mittlerweile in der sechsten Auflage erschienen.² Das Buch dürfte sich somit längst in den Händen der meisten aktiven Biker in Deutschland befinden – und vermutlich nur einiger weniger Sozialwissenschaftler. Die sollten es aber auch zur Kenntnis nehmen, vor allem dann, wenn sie sich wissenschaftlich mit ‚Randkulturen‘ (R. Girtler) beschäftigen.

Geständnis eines Insiders

Wie nicht anders zu erwarten, handelt es sich bei Bargers Darstellung um eine höchst subjektive Rückschau auf den zentralen Inhalt seines nunmehr 63-jährigen Lebens: Den Motorradclub Hell's Angels. Der Leser erfährt, wie und warum Ralph Barger, den seine Mutter vier Monate nach der Geburt bei seinem saufenden Vater zurücklässt, zum Chef der berühmtesten und berüchtigtsten ‚Rockergruppe‘ der Welt aufsteigt. Man sollte diese Lebensgeschichte nicht vorschnell als eine der üblichen sentimentalen Erfolgsgeschichten eines underdogs im prosperierenden US-Amerika der fünfziger Jahre beiseite legen. Gerade für Soziologen und Ethnologen, die den Blick auf die ungewöhnlichen (sub-)kulturellen Phänomene ihrer eigenen Gesellschaft schätzen, enthält sie die Informationen, die nicht in den Fahndungsbüchern der Polizei, den Gerichtsakten und FBI-Dossiers protokolliert sind. Es sind die Aussagen aus der Perspektive des Insi-

ders über die Entstehungsgeschichte, die Organisationsstruktur, das Selbstverständnis, interne Hierarchien, Funktionsträger, Normen- und Wertsetzungen, Symbole und Rituale, Vernetzungen und Abgrenzungen einer sozialen Gemeinschaft, die sich selbst als *outlaw*-Bruderschaft versteht. Wer sich wissenschaftlich mit dem Ehrverständnis marginalisierter Gemeinschaften beschäftigt, wird in Bargers Darstellung auf einen reichhaltigen Fundus von Materialien stoßen. Seine Auslassungen über die Beziehung eines Hell's Angel zu seinem Motorrad („Mein Bike, meine Geliebte, mein Stolz und meine Freude...“ 78), zu den Verhaltensweisen gegenüber den Symbolen der Gruppe oder zwischen den ‚brothers‘ des Kollektivs, lassen sich als aktuelle Konkretisierungen der Überlegungen Emile Durkheims Arbeit über ‚Die elementaren Formen des religiösen Lebens‘ lesen und im Kontext seiner Religionssoziologie interpretieren. In ähnlicher Weise liefert Barger Soziologen und Ethnologen Denkansätze für eine Diskussion über die Wiederkehr (oder Permanenz) des Totemismus, etwa wenn er schreibt: „Ein Hell's Angel, der sich zwingen lässt, sein Patch kampflos aufzugeben, wird automatisch aus dem Club ausgeschlossen.“ (173). Eine Studie über Männerbünde im ausgehenden zwanzigsten Jahrhundert würde ohne eine Analyse von Bargers *Hell's Angel* eine bedauerliche Lücke aufweisen.

Man mag einwenden, dass es naiv wäre, den Ausführungen Bargers uneingeschränkt Glauben zu schenken. Wer sein Leben so bewusst hart am Rande der Gesellschaft und zuweilen jenseits der Legalität lebt, wird vorsichtig genug sein, in manchen Fällen nur die Hälfte der Wahrheit preiszugeben. In der Tat spricht nicht nur die dem Buch als letztes Kapitel beigefügte ‚Knaustabelle‘ (295-298!), in der ‚Maximum Angel‘ nicht ohne einen gewissen Stolz seine ‚Verbrecherkarriere‘ dokumentiert, für diesen Einwand. Liest man die Hell's Angels Clubregeln aus den sechziger Jahren (54ff), so findet

sich der Einwand aufgrund der dort festgelegten Harmlosigkeiten („Keine Techtelmechel mit Frauen anderer Mitglieder.“, „Bei Runs in Kalifornien dürfen Schusswaffen nur zwischen 6.00 und 16.00 Uhr abgefeuert werden.“) zusätzlich bestätigt. Und schließlich räumt auch Barger explizit ein: „Es gibt auch noch andere Regeln, die aber nicht öffentlich und nur für unsere Augen bestimmt sind.“ (54) Hier liegen nun wirklich die letzten weißen Flecken auf den Landkarten mutiger Ethnologen.

Ulrich Steuten, Duisburg

Besprochene Literatur

Barger, Ralph „Sonny“ 2001: *Hell's Angel. Mein Leben*. Unter Mitarbeit von Keith und Kent Zimmerman. Hamburg: Europa Verlag.

Zitierte Literatur

Adam, Clemens 1972: *Rocker in einer Großstadt des Ruhrgebietes*. Ein Beitrag zur Jugendsoziologie. Bochum: Dissertation Universität Bochum.

Cremer, Günter 1992: *Die Subkultur der Rocker*. Erscheinungsformen und Selbstdarstellung. Pfaffenweiler: Centaurus.

Girtler, Roland 1995: *Randkulturen. Theorie der Unanständigkeit*. Wien: Böhlau.

Opitz, Martin G. 1990: *Rocker im Spannungsfeld zwischen Clubinteressen und Gesellschaftsnormen*. Konstanz: Hartung-Gorre.

Simon, Titus 1989: *Rocker in der Bundesrepublik*. Eine Subkultur zwischen Jugendprotest und Traditionsbildung. Weinheim: Deutscher Studienverlag.

Simon, Titus 1996: *Raufhändel und Randle*. Sozialgeschichte aggressiver Jugendkulturen und pädagogische Bemühungen vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Weinheim und München: Juventa.

Willis, Paul 1978: „Profane Culture“. *Rocker, Hippies: Subversive Stile der Jugendkultur*. Frankfurt/M.: Syndikat.

Anmerkungen

¹ Ich benutze diesen Begriff in Anlehnung an den der ‚ethnic redefinition‘ aus der Migrationssoziologie.

² An der deutschen Übersetzung war unter anderen auch ein Experte der deutschen Bikerszene, der Redakteur der Bikers' News, Dr. phil. Michael Ahlsdorf, beteiligt.



Hybride Organisationen

Noch immer werden sie als Appetithäppchen gereicht in den Feuilletons, beim Kamingespräch oder auch auf dem einen oder anderen Parteitag: die missionarischen Leckerbissen des Kommunitarismus. Neuerdings kann man das Ganze auch würzen mit der Sozialkapitaltheorie à la Robert Putnam. In den *civic associations* moderner Gesellschaften formt sich aus sozialen Beziehungen, Normen und generalisiertem Vertrauen die Nahrung, die Demokratien demokratisch, Bürger verantwortungsbewusst und Wirtschaftsgesellschaften wirklich nachhaltig macht. Viel, sehr viel ist zu diesem Leitmotiv schon publiziert worden. Früher hätte man das Ganze wohl eher auf die bodenständige Formel von den ‚Vereinen als Schule der Demokratie‘ gebracht. Heute muss ein modernes Outfit her für den Wissenschafts- und Politikberatungsmarkt.

Auch Evers, Rauch und Stitz haben in einer neuen Studie an der Sozialkapitaltheorie ange-dockt. Doch sie tun etwas, wofür sich der eine oder andere Gesellschaftstheoretiker zu schade ist, was schade ist. In ihrem Buch steigt das Autorenteam hinunter von den Bergen der Makro-Datensammlungen, durchstößt die Wolkendecke der Gemeinschafts-Rhetorik und erreicht festen Boden.

Die Analyse hat einen Ausgangspunkt, der auch allen Theorien und Programmen im Umfeld des Kommunitarismus zugrunde liegt, ebenso der Dritte-Sektor-Forschung. Was ist die be-

sondere Leistungsfähigkeit, der spezifische Beitrag von nicht profitorientierten, aber auch nicht-hierarchisch-bürokratischen Organisationen und Gruppen in der Sphäre zwischen Markt und Staat? Evers und Co. gehen dieser Frage an konkreten Fällen nach: Schulen, Kultur und Sport sowie die Altenhilfe in der Bundesrepublik werden untersucht. Doch die Autoren lassen sich dabei nicht in die Geometrie von Markt, Staat und Gemeinschaft sperren, sondern suchen nach neuen Mustern und Mischungen.

Soziale Unternehmen

Was die Autoren interessiert sind Beispiele, in denen sich ein neuer Mix aus staatlicher Verantwortung, marktlicher Steuerung und bürgerschaftlichem Engagement ergibt. Solchen ‚hybriden‘ Organisationsformen geben sie den Namen ‚soziale Unternehmen‘. Der Begriff ist ein weiter, denn auch Schulen, die sich über Kooperationen stärker nach außen öffnen, fallen darunter.

Diesen Ansatz wollen die Autoren allerdings nicht technokratisch verstanden wissen, als Ausputzer für die Erosion staatlicher Verantwortung. Stattdessen geht es ihnen darum, öffentliche Güter wieder stärker ins Bewußstein zu heben. Sie vertrauen dabei nicht auf die institutionenökonomische Definition von öffentlichen Gütern, sondern verleihen dieses Prädikat abhängig „vom Gewicht, das dabei öffentlichen Erörterungsprozessen zukommt“ (17). Dieses deliberative Qualitätsmerkmal von Schulen, Kultur- oder Altenhilfeeinrichtungen ist natürlich schwierig zu operationalisieren. Deswegen kann es auch nicht verwundern, dass die Studie anhand des selbstgewählten normativen Kriteriums keine echten Vergleiche oder gar Bewertungen anbieten kann. Den etwas konkreteren Rahmen für die Systematisierung der empirischen Analysen gibt dann auch das Konzept des aktivierenden Staates ab, der Anreize setzt und Infrastruktur bereithält.

Weite Teile des Buches sind eher deskriptiv angelegt. Doch diese Kapitel sind sehr dicht. Jedes Fallbeispiel fügt sich in ein gemeinsames Raster: Entstehung, Organisationsstruktur und Angebote der entsprechenden Einrichtung werden beschrieben, danach der Mix aus Staat, Markt und sozialem Kapital analysiert. Was folgt, ist eine Einschätzung, welche Beschäftigungsstrukturen vorherrschen, wie in den Institutionen entschieden wird und welche Chancen, Risiken und Konflikte auftauchen.

Unter den untersuchten Fällen finden sich Organisationen wie die Integrierte Stadtteilschule Hermannsburg in Bremen, das Hellweg-Bad in Unna oder der Senioren-Kreativ-Verein Halle. Sie und die insgesamt 19 Fallbeispiele werden anhand qualitativer Indikatoren beschrieben und bewertet. Sowohl marktliche Elemente als auch bestimmte Formen bürgerschaftlichen Engagements haben dabei aus Sicht der Autoren drei mögliche Funktionen. Sie können helfen, finanziell bedrohte Aufgaben zu erhalten, sie können die Standardisierung von Leistungen um eigene Qualitäten bereichern, und sie können generell die Angebotspalette erweitern. Als Beispiel für marktliche Elemente an Schulen taucht etwa die Vermietung von Schulräumen auf, als Beispiel für die Bildung sozialen Kapitals die besondere Rolle von Förder- und Elternvereinen. Im Kultur- und Sportsektor haben sich ebenfalls Trägervereine für Einrichtungen formiert, die ansonsten von der Schließung bedroht wären oder ihr Angebot drastisch zurückfahren müssten. Gleichzeitig bemühen sich viele um Sponsoring, um ihren Organisationen mehr Stabilität zu verschaffen. Im Altenhilfebereich schließlich ist durch das Pflegeversicherungsgesetz ohnehin der Wettbewerbsgedanke gestärkt worden. Das wirft zugleich die Frage danach auf, ob die Mitarbeiter ehrenamtliche Zusatzdienste als besondere Qualitätsmerkmale sehen oder eher als organisatorische Last abschütteln wollen.

Soziales Kapital als Lückenbüßer?

Auf engem Raum führen die Autoren vor, wieviel kreative Möglichkeiten noch in öffentlich orientierten Institutionen schlummern. Ein wichtiges Fazit: Soziales Kapital in Form zusätzlicher bürgerschaftlichen Engagements hat den Effekt, „die Gemeinwohlorientierung der betreffenden Angebote zu bekräftigen oder erneut einzufordern“ (230). Zugleich räumen die Verfasser ein, dass diese soziale Einbettung nicht unbedingt von vornherein auf Gemein-sinn programmiert sein muss, sondern auch zu Filz und Klientelismus führen kann.

Insgesamt wählen Evers, Rauch und Stitz für ihre Collage eher die Grautöne, anstatt in Schwarz und Weiß zu zeichnen. Der Markt könne auf Kommerzialisierung hinauslaufen. Doch er könne auch helfen, neue Freiräume für Experimente zu erschließen. Bürgerschaftliches Engagement könne ein schlecht platzierter Lückenbüßer sein, es könne aber auch qualitative Verbesserungen beschieren.

Der große Verdienst der Studie liegt darin, sich wirklich empirisch mit institutioneller Vielfalt zu beschäftigen, anstatt sie nur blumig zu beschwören. Denn darin gefällt sich gerne der theoretisch aufgemotzte Kommunitarismus. Das gewählte Forschungsdesign erlaubt aber leider keine Qualitätsaussagen oder echte Vergleiche, auch nicht mit ‚traditionellen‘ Einrichtungen. Über Wandlungstrends können die Autoren ebenfalls nicht viel aussagen. Dafür ist das Werk ein erfrischendes Plädoyer für den aktivierenden Staat und größere organisatorische Kreativität in der öffentlichen Sphäre. Es landet punktgenau neben dem PISA-Turm, um den herum die Diskussion über staatliche Standards und institutionelle Vielfalt breiter wird.

Christoph Strünck, Düsseldorf

Besprochene Literatur

Evers, Adalbert/Rauch, Ulrich/Stitz, Uta 2002: Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen

Unternehmen. Hybride Organisationsformen im Bereich sozialer Dienstleistungen. Berlin: edition sigma, Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 16.



Zurück zur Modernisierungstheorie

Die Demokratisierung von zahlreichen Ländern, die bisher diktatorisch regiert wurden, gehört für die Sozialwissenschaften zu den faszinierendsten Entwicklungen der vergangenen Jahrzehnte. In seinem Buch ‚Fluchtpunkt Humanentwicklung‘ versucht Christian Welzel diesen Prozess auf der Basis einer empirischen Analyse in einer Stichprobe von über 50 Ländern systematisch zu erklären. Dabei knüpft er explizit an die Grundannahmen der Modernisierungstheorie an (17) und grenzt sich von akteurtheoretischen Konzepten in der Demokratisierungsforschung ab, deren Erklärungswert er für relativ gering hält (15, 64f, 171ff). Allerdings berücksichtigt Welzel vor allem akteurtheoretische Konzepte, die das Handeln von Eliten in den Mittelpunkt stellen, während er theoretische Perspektiven, die auch kollektive und korporative Akteure thematisieren, nur ansatzweise diskutiert.¹

Die Modernisierungstheorie behauptet einen grundlegenden Zusammenhang zwischen Wohlstandsentwicklung, Wertewandel und Demokratie im Entwicklungsprozess von Gesellschaften. In zahlreichen international vergleichenden Studien wurde nachgewiesen, dass es eine deutliche Korrelation zwischen Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung von Ländern und deren Demokratisierungsgrad gibt. Freilich konnte bisher die Rolle des Wertewandels nur ansatzweise untersucht werden, da international vergleichbare Daten über die Wertentwicklung in einer Vielzahl von Ländern erst mit der von Ronald Inglehart initiierten

Weltwertestudie zur Verfügung stehen. Inglehart selbst hat eine Reihe von Untersuchungen vorgelegt, in denen er den Zusammenhang von Wohlstandsentwicklung, Wertewandel und Demokratie untersucht hat. Dabei hat er vor allem zwei Aspekte der Kultur in den Vordergrund gestellt, die demokratieförderlich sein sollen: erstens das Niveau interpersonalen Vertrauens und zweitens das Ausmaß der Lebenszufriedenheit einer Bevölkerung. Diese Indikatoren werden von Welzel mit guten Gründen kritisiert, da großes interpersonales Vertrauen und Lebenszufriedenheit jedes Regime stabilisieren würden und nicht nur Demokratien (97).

Theorie der Humanentwicklung

Welzel schlägt daher als zentralen Indikator für die Entwicklung einer prodemokratischen Kultur die Präferenzen der Bürger für Freiheit und Mitbestimmung vor (98ff). Zudem rekonstruiert er die modernisierungstheoretische Trias von Wohlstandsentwicklung, Wertewandel und Demokratie in einer normativistisch aufgeladenen Variante, die er als Theorie der Humanentwicklung bezeichnet. Mit dem Begriff Humanentwicklung meint er die Freiheitsgrade und Chancen, die Menschen in einer Gesellschaft vorfinden (18), wobei alle drei Konzepte ihren jeweiligen Beitrag zur Humanentwicklung leisten: die Wohlstandsentwicklung erhöht die materiellen Handlungschancen, der Wertewandel reduziert normative Handlungsbeschränkungen und die Demokratie erweitert die institutionellen Handlungsoptionen (34ff). Wichtiger als die normativistische Orientierung der Theorie der Humanentwicklung sind die damit implizierten kausalen Mechanismen und ihre Erklärungsleistung. Welzel behauptet, dass die Erweiterung der materiellen Handlungsspielräume überwiegend nach dem Mechanismus der Anpassung eine Veränderung der Werte in Richtung Freiheitspräferenzen erzeugt und diese dann in einem zweiten Schritt – entsprechend

der klassischen Theorie der Kongruenz zwischen politischer Kultur und Struktur – zu einer Demokratisierung der politischen Institutionen führen. Er unterstellt aber keine lineare Entwicklung: bei sinkendem Wohlstand kann die Präferenz für Freiheitsrechte abgeschwächt werden, genauso kann dies einen Rückfall in autoritäre politische Strukturen bewirken. Insofern wendet sich Welzel also von klassischen Vorstellungen der Modernisierungstheorie ab, indem er die beiden theoretischen Aussagen zwar als zentrale kausale Mechanismen der Gesellschaftsentwicklung unterstellt, diese aber nicht im Sinne einer kontinuierlichen und linearen Entwicklung interpretiert.

In seiner ausgesprochen sorgfältigen empirischen Studie kann Welzel seine erste These untermauern, dass die Präferenzen für Freiheit und Emanzipation in der Bevölkerung die zentralen Determinanten für Prozesse der Demokratisierung sind. Zudem wird auch seine zweite These bestätigt: es zeigt sich, dass die Wohlstandsentwicklung die entscheidende Größe bei der Bestimmung der Freiheitspräferenzen ist. Der Autor sieht diese Ergebnisse als Unterstützung seines Konzepts der Humanentwicklung, während er die Prämissen der akteurzentrierten Demokratisierungsforschung als erschüttert ansieht (171).

Probleme und Anomalien

Freilich könnte man die Ergebnisse der Studie auch als eine massive Unterstützung für akteur- bzw. handlungstheoretische Perspektiven werten. Das Konzept der Präferenzen entstammt unmittelbar dem handlungstheoretischen Begriffsinventar und die Ergebnisse zeigen sehr deutlich, dass die Präferenzmuster der Bevölkerung zentrale Bestimmungsgrößen von Demokratisierungsprozessen sind. Da der Autor in seiner Studie aber nicht an eine handlungstheoretische, sondern an eine modernisierungstheoretische Konzeption an-

knüpft, ergeben sich in der Interpretation der empirischen Ergebnisse eine Reihe von Problemen und Anomalien.

Erstens lässt er die Handlungsbedingungen in seiner empirischen Analyse unberücksichtigt, indem er explizit einen Untersuchungszeitraum auswählt, der ausgesprochen günstige Gelegenheitsstrukturen für die Durchsetzung von Freiheitspräferenzen bietet (ca. 1985–1995). Aus der Sicht akteurtheoretischer Konzeptionen sind auch die Handlungsbeschränkungen zentrale Bestimmungsgrößen sozialen Handelns, die in einer empirischen Studie nicht ausgeblendet werden sollten. Auch theoretisch werden die Handlungsbedingungen nicht systematisch berücksichtigt, sondern ad hoc mit dem Begriff der Wirkungsblockade bezeichnet (55). Daher kann Welzel auch bestimmte Faktoren, so z. B. die Bedeutung der Militärausgaben, die sich in seiner Analyse von Demokratisierungsprozessen in Diktaturen als statistisch signifikant erweisen, nur nennen (149), aber nicht im Rahmen seiner theoretischen Konzeption interpretieren. Auch die in der Studie kurz angesprochene Situation in den ölexportierenden Staaten (250), die trotz wirtschaftlichen Wohlstands überwiegend nicht demokratisch sind (Ross 2001), wird nur ad hoc erklärt. Erhebliche Probleme ergeben sich auch in dem Versuch des Autors, die Theorie der Humanentwicklung in einer Längsschnittperspektive zu untermauern, wobei er die historischen Entwicklungslinien zum Teil ausgesprochen holzschnittartig vergrößert. Hier zeigen sich in den meisten Weltregionen nicht nur deutliche Abweichungen von den modernisierungstheoretischen Hypothesen (218ff), sondern der Autor selbst greift in seinen historischen Ausführungen, die die Theorie der Humanentwicklung stützen sollen, immer wieder auf akteurtheoretische Begrifflichkeiten zurück (172f; 235ff) und er betont die geopolitisch-militärischen Bedingungen des sozialen Wandels sowie die Rolle von Klas-

senakteuren (238, 256ff, 262ff, 267). Dabei werden die Beschränkungen der Theorie der Humanentwicklung deutlich, die genau diese begrifflichen Elemente nicht enthält.

Insgesamt handelt es sich bei dem Buch um eine sehr sorgfältige empirische Studie über die Determinanten von Demokratisierungsprozessen. Dies hätte allerdings an Überzeugungskraft gewonnen, wenn der Autor nicht versucht hätte, seine Ergebnisse in das Korsett einer modernisierungstheoretischen Konzeption zu zwängen, die zu zahlreichen Interpretationsproblemen und -anomalien führt.

Jörg Rössel, Leipzig

Besprochene Literatur

Welzel, Christian 2002: *Fluchtpunkt Humanentwicklung. Über die Grundlagen der Demokratie und die Ursachen ihrer Ausbreitung.* Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Zitierte Literatur

Collier, Ruth B. 1999: *Paths Toward Democracy. The Working Class and Elites in Western Europe and South America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Heller, Patrick 1999: *The Labor of Development. Workers and the Transformation of Capitalism in Kerala, India.* Ithaca und London: Cornell University Press.

Ross, Michael L. 2001: *Does Oil Hinder Democracy?* In: *World Politics*, Jg. 53, Heft 3, 325-361.

Rüschemeyer, Dietrich/Stephens, Evelyne H./Stephens, John D. 1992: *Capitalist Development & Democracy.* Cambridge: Polity Press.

Anmerkungen

¹ Als Beispiel für eine derartige theoretische Perspektive können hier die Arbeiten von Rüschemeyer, Stephens und Stephens (1992), von Ruth B. Collier (1999) oder von Patrick Heller (1999) genannt werden.

AKTUELLE BIBLIOGRAPHIE

Boehmke, Frederick J. 2002: *The Effect of Direct Democracy on the Size and Diversity of State Interest Group Populations.* In: *JOP*, Vol. 64, No. 3, 827-844.

Bogumil, Jörg 2002: *Verwaltungsmodernisierung und aktivierender Staat.* In: *Perspektiven*, Jg. 19, Heft 1, 43-65.

Bomber, Elizabeth 2002: *The Europeanisation of Green Parties. Exploring the EU's Impact.* In: *West European Politics*, Vol. 25, No. 3, 29-50.

Boris, Dieter 2002: *Macht und Ohnmacht sozialer Bewegung in Lateinamerika.* In: *Leviathan*, Jg. 30, Heft 1, 113-131.

Bovens, Mark 2002: *Information Rights. Citizenship in the Information Society.* In: *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 10, No. 3, 317-341.

Brand, Ulrich 2002: *Globalisierung und Kritik: Wider die Marktapologie.* In: *Zeitschrift für kritische Theorie*, Jg. 14, 87-100.

Braun, Sebastian 2002: *Soziales Kapital, sozialer Zusammenhalt und soziale Ungleichheit.* In: *Das Parlament*, B 29-30-2002, 6-12.

Brüning, Christoph 2002: *Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit in der „streitbaren Demokratie“.* Rechtsextremistische Demonstrationen im Streit der Gerichte. In: *Der Staat*, Jg. 41, Heft 2, 213-244.

Christensen, Tom/Laegreid, Per 2002: *New Public Management. Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens.* In: *The Journal*

- of Political Philosophy, Vol. 10, No. 3, 267-295.
- Cigler, Allan/Joslyn, Mark R.* 2002: The Extensiveness of Group Membership and Social Capital. The Impact on Political Tolerance Attitudes. In: Political Research, Vol. 55, No. 1, 7-27.
- Flam, Helena* 2002: Pink, Purple, Green. Women's, Religious, Environmental, and Gay Movements in Central Europe Today. Boulder: East European Monographs.
- George, Susan* 2002: Was ist Attac – und was nicht? In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 47, April, 419-430.
- Gutmann, Amy/Thompson, Denis* 2002: Deliberative Democracy Beyond Process. In: The Journal of Political Philosophy, Vol. 10, No. 2, 153-174.
- Habermas, Jürgen* 2002: Replik auf Einwände. In: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, Jg. 50, Heft 2, 283-298.
- Hardin, Russel* 2002: Street-Level Epistemology and Democratic Participation. In: The Journal of Political Philosophy, Vol. 10, No. 2, 212 ff.
- Hicks, Neil* 2002: Does Islamic Human Rights Activism Offer a Remedy to the Crisis of Human Rights Implementation in the Middle East? In: Human Rights Quarterly, Vol. 24, No. 2, 361-382.
- Hilson, Chris* 2002: New social movements. The role of legal opportunity. In: Journal of European Public Policy, Vol. 9, No. 2, 238-256.
- Jennings, M. Kent* 2002: Generations Units and the Student Protest Movement in the United States. An Intra- and Intergenerational Analysis. In: Political Psychology, Vol. 23, No. 2, 303-324.
- Jünemann, Anette* 2002: From the Bottom to the Top. Civil Society and Transnational Non-Governmental Organizations in the Euro-Mediterranean Partnership. In: Democratization, Vol. 9, No. 1, 87-105.
- Krishna, Anirudh* 2002: Enhancing Political Participation in Democracies. What is the Role of Social Capital. In: Comparative Political Studies, Vol. 35, No. 4, 437-461.
- Ladewig, Karl-Heinz* 2002: ‚Deliberative Demokratie‘ und ‚Dritter Weg‘ – Eine neue Sackgasse? Transformation des ‚alten‘ Sozialstaats in den ‚aktivierenden‘ Staat? In: Der Staat, Jg. 41, Heft 1, 3-28.
- Leal, David L.* 2002: Political Participation by Latino Non-Citizens in the United States. In: British Journal of Political Science, Vol. 32, Part 2, 353-370.
- Leggewie, Claus* 2002: Bewegungslinke schlägt Regierungslinke? Das politische Dilemma der Globalisierungskritik. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, September, 1055-1064.
- Luban, David* 2002: The Publicity of Law and the Regulatory State. In: The Journal of Political Philosophy, Vol. 10, No. 3, 296-316.
- Lubbers, M./Gijsberts, M./Scheepers, P.* 2002: Extreme right-wing voting in Western Europe. In: European Journal of Political Research, Vol. 41, No 3, 345-379.
- McCormack, Brian* 2002: Postcolonialism in an Age of Globalization. Opening International Relations Theory to Identities in Move-

ment. In: *Alternatives*, Vol. 27, No. 1, 99-116.

Morton, Adam David 2002: ‚La Resurrección del Maiz‘. Globalisation, Resistance and the Zapatistas. In: *Millennium. Journal of International Studies*, Vol. 31, No. 1, 27-55.

Mutz, Diana C. 2002: Cross-cutting Social Networks. Testing Democratic Theory and Practice. In: *American Political Science Review*, Vol. 96, No. 1, 91-111.

Niven, David 2002: The Mobilization Calendar. The Time-Dependent Effects of Personal Contact on Turnout. *American Politics Research*, Vol. 30, No 3, 307323.

Nussbaum, Martha C. 2002: Die Verteidigung universaler Werte in einer pluralistischen Welt. In: *Frankfurter Hefte*, Heft 4, 210-214.

Redden, Cancace Johnson 2002: Health Care as Citizenship Development. Examining Social Rights and Entitlement. In: *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 1, 103-127.

Rohrschneider, Robert/Dalton, Russell J. 2002: A Global Network? Transnational Cooperation among Environmental Groups. In: *Journal of Politics*, Vol. 64, No. 2, 510ff.

Roose, Jochen 2002: Made by Öko-Institut. Wissenschaft in einer bewegten Umwelt. Freiburg im Breisgau: Öko-Institut.

Seidel, Gerd 2002: Das Versammlungsrecht auf dem Prüfstand. In: *Die Öffentliche Verwaltung – DÖV*, Heft 7, 283-290.

Shapiro, Ian 2002: Optimal Deliberation? In: *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 10, No. 2, 196-211.

Shelby, Tommie 2002: Foundations of Black Solidarity. Collective Identity or Common Oppression? In: *Ethics*, Vol. 112, No. 2, 231-266.

Sunstein, Cass R. 2002: The Law of Group Polarization. In: *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 10, No. 2, 175-195.

Thierse, Wolfgang 2002: Zivilgesellschaft und öffentliche Güter. In: *Frankfurter Hefte*, Heft 4, 215-218.

Vilhjalmsson, Runar/Thorlindsson, Thorolfur 2002: Central Issues in Sociology. Globalization, Stratification, and Gender and Deviance. In: *Acta Sociologica*, Vol. 45, No. 1, 1-72.

von Ruschkowski, Eick 2002: Lokale Agenda 21 in Deutschland – eine Bilanz. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 31-32, 17-24.

Yashar, Deborah J. 2002: Globalization and Collective Action. In: *Comparative Politics*, Vol. 34, No. 3, 355- 376.

THEMENHEFTE/SCHWERPUNKTE

L'histoire sociale en mouvement. In: *Le Mouvement Social*, Juillet-Septembre 2002, No. 200 (Jubiläumsausgabe).

Toward Global Democracy? The Role of Parties and NGOs in International Politics. In: *International Political Science Review*, Vol. 23, No. 2, 2002.

Die Globalisierung und ihre Kritiker. In: *Frankfurter Hefte*, Heft 5, 2002.

Frank Nullmeier: Vergesst die Bürgergesellschaft?!, FJ NSB 4/2002, S. 13-19

Vielfach wird in politischen Diskussionen die Bürger- oder Zivilgesellschaft als Lösung angepriesen. Frank Nullmeier fragt kritisch nach, ob die Bürgergesellschaft überhaupt den in sie gestellten Ansprüchen gerecht werden kann. Damit die Bürgergesellschaft im Wohlfahrtsstaat Aufgaben übernehmen kann, muss sie dauerhaft dazu in der Lage sein. Dafür bräuchte sie einen konstanten Spendenzufluss und die dauerhafte Bereitstellung von unentgeltlicher Arbeitskraft. Beides ohne staatlichen Zwang zu erreichen, scheint unrealistisch. Die Diskussion um die Bürgergesellschaft krankt nicht zuletzt an der zu geringen Beachtung der dominierenden Marktmechanismen.

Frank Nullmeier: Civil Society – Forget It!?, FJ NSB 4/2002, pp. 13-19

In political discussions civil society seems to be the cure for various problems of the welfare state. Frank Nullmeier questions the potential of civil society to become a permanent and reliable actor in the welfare system. For permanent supply of services civil society organisations would need a permanent flow of donations and volunteering. Both would need a fundamental change in German culture, which seems unlikely. The political discussion on civil society does not recognise the dominant role by market mechanisms.

Peter H. Feindt: Gemeinsam gegen Niemanden. Der Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskurs in Deutschland, FJ NSB 4/2002, S. 20-28

Wer für sein politisches Handeln Legitimität beanspruchen will, muss sich auf anerkannte Argumente stützen. Deshalb sind Diskurse, verbreitete Interpretationen von Sachverhalten und Problemen, entscheidend für politische Koalitions- und Handlungsmöglichkeiten. Peter H. Feindt analysiert in seinem Beitrag die Entwicklung des Umweltdiskurses. Er stellt fest, dass ältere Diskursversionen, wie der Risikodiskurs, die Diskurse um ökologische Modernisierung, ökologischen Strukturwandel und Öko-Konsistenz, heute in den Nachhaltigkeitsdiskurs integriert wurden. Damit wird der Nachhaltigkeitsdiskurs zu einem umfassenden argumentativen Bezugspunkt. Nachhaltigkeit kann von fast jedem als Argument angeführt werden, ohne dass damit bestimmte inhaltliche ökologische Positionen festgelegt wären.

Peter H. Feindt: United Against Nobody. The Discourse on Environmentalism and Sustainability, FJ NSB 4/2002, pp. 20-28

Generally accepted arguments are the basis to give reasons for political decisions. Therefore discourses, i.e. widespread and generally accepted interpretations of situations and problems, are central for the options of coalition building and political action. In his contribution Peter H. Feindt discusses the changes in the discourse on environmentalism and sustainability. In the past several different interpretations of environmental problems and their treatment have been established. The author argues that in the recent sustainability discourse all major strands of

former discourses have been integrated. Therefore sustainability has become a universal argument, which does not imply specific consequences and allows nearly all kinds of actions.

Jochen Roose/Dieter Rucht: Unterstützung der Umweltbewegung. Rückblick und Perspektiven, FJ NSB 4/2002, S. 29-39

Die Frage nach der Stärke der Umweltbewegung und ihre Entwicklungsperspektiven beschäftigt Jochen Roose und Dieter Rucht in ihrem Beitrag. Die Autoren unterscheiden zwischen Sympathisanten, passiven und aktiven Mitgliedern sowie Teilnehmern an Umweltprotesten. Dabei nutzen sie neben allgemeinen Bevölkerungsumfragen zu politischen Einstellungen vor allem eine Protestereignisanalyse für die Jahre 1988 bis 2000 sowie eine Umfrage bei nationalen Umweltorganisationen und Gruppen in Berlin. Während passive Mitglieder in den 1990er Jahren deutlich zugenommen haben, blieb sowohl die Unterstützung als auch die Zahl der aktiven Mitglieder und der Protestteilnehmer in etwa konstant mit einem leichten Abwärtstrend. Der Blick auf die jugendlichen Unterstützer lässt vermuten, dass die Umweltbewegung weiterhin politisch arbeiten wird, allerdings sind große Aufschwünge und gesellschaftsweite Impulse derzeit nicht zu erwarten.

Jochen Roose/Dieter Rucht: Support for the Environmental Movement. Situational Analysis and Perspectives, FJ NSB 4/2002, pp. 29-39

How strong is the German environmental movement? The simple question becomes complicated if one takes a closer look. Jochen Roose and Dieter Rucht differentiate general sympathizers, formal members of environmental groups and organisations, active members of these organisations, and participants in environmental protest. The analysis is based on general opinion surveys, a protest event analysis, and a survey among environmental organisations, nationally and in Berlin. Whereas the number of passive, formal members has increased during the 1990s, active members and protest participants have stagnated or slightly decreased. A closer look at young people leaves the impression that the environmental movement will remain a player in German politics but a major impulse from the movement is not very likely.

Kristine Kern/Claudia Koll/Malte Schophaus: Die Lokale Agenda 21. Ein innerdeutscher und internationaler Vergleich, FJ NSB 4/2002, S. 40-48

Mit der Konferenz in Rio de Janeiro 1992 nahm die Idee der Lokalen Agenda 21, der Erarbeitung einer lokalen Nachhaltigkeitsstrategie, ihren Ausgangspunkt. Kristine Kern, Claudia Koll und Malte Schophaus ziehen zehn Jahre später Bilanz und fragen, was in Deutschland aus der Lokalen Agenda geworden ist. Im Vergleich mit anderen Ländern sind in Deutschland die Prozesse für eine Lokale Agenda relativ spät gestartet, sind aber mittlerweile recht weit verbreitet. Der Vergleich mit anderen Ländern, insbesondere Schweden und Großbritannien, aber auch der Vergleich zwischen den Bundesländern macht deutlich, dass ökonomische,

politisch-institutionelle und gesellschaftliche Handlungskapazitäten der Kommunen entscheidend sind für die Chancen der Prozesse. Während einige wichtige Faktoren, wie die Größe der Kommunen, kaum oder nur sehr langfristig politisch beeinflussbar sind, können die AutorInnen zeigen, dass finanzielle Unterstützung, enge Abstimmung mit den lokalen Regierungen und die Einrichtung von Transferstellen zur Koordination und Beratung der Prozesse wichtige Hilfestellungen sind.

Kristine Kern/Claudia Koll/Malte Schophaus: Local Agenda 21. Inner German and International Comparison, FJ NSB 4/2002, pp. 40-48

Ten years after the international conference in Rio de Janeiro, the authors evaluate the adaptation of the idea for a local agenda in Germany. Compared to other European countries Germany is a latecomer. However, now in many communities a process has started to discuss strategies for sustainability. The comparison with Sweden and the UK shows that economic, political-institutional and societal factors are relevant for the number of initiated local agenda 21-processes. While several factors, e.g. the size of local communities, cannot be changed in the short run, other support is also important: close cooperation with local government, financial support, and institutions for coordination and support of local agenda 21-processes.

Christopher Rootes: Besonderheiten der Umweltbewegungen. Umweltproteste in Deutschland im europäischen Vergleich, FJ NSB 4/2002, S. 49-54

Meist aufgrund oberflächlicher Betrachtung wird vielfach von einem Niedergang der Umweltbewegungen in Westeuropa gesprochen. Der Autor präsentiert eine Protestereignisanalyse auf der Basis von Tageszeitungen aus einem ländervergleichenden Projekt über sieben EU-Mitgliedsländer. Wider Erwarten zeigt sich ein genereller Abwärtstrend lediglich in Griechenland und Schweden, während in den übrigen Ländern zwischen 1988 und 1997 ein Rückgang nicht zu beobachten ist. Die Umweltproteste in Deutschland weisen eine Reihe von Besonderheiten im europäischen Vergleich auf. So ist etwa die Atomproblematik nur in Deutschland das alles überragende Thema. Christopher Rootes präsentiert eine Reihe von Befunden für die untersuchten Länder mit besonderem Blick auf Deutschland und Großbritannien. Dabei wird der Einfluss der jeweiligen nationalen Kontexte deutlich; eine sich ähnelnde EU-weite Entwicklung zeigt sich nicht.

Christopher Rootes: Idiosyncrasies of Environmental Movements. Environmental Protest in Germany in Comparative European Perspective, FJ NSB 4/2002, pp. 49-54

Allegations of a decline of environmental movements in Western Europe are mostly based on vague impressions rather than empirical grounding. Christopher Rootes presents data from a protest event analysis of seven EU member states covering 1988 to 1997. Surprisingly a clear decline in protest numbers can only be found in Greece and Sweden, while in all the other

countries which were part of the research project protest increased or remained about the same. Environmental protest in Germany is marked by a number of idiosyncrasies. Only in Germany nuclear energy is the dominating protest issue. The author presents several findings with special emphasis on the British and the German case showing the impact of national circumstances for the pattern of environmental protest; a similar pattern in several EU member states cannot be found.

Heike Walk: Global Governance. Hoffnung und Ernüchterung in der internationalen Klimapolitik, FJ NSB 4/2002, S. 55-62

In den letzten Jahren wurde das Konzept der *Global Governance* als eine Form des Regierens entwickelt, bei der auf internationaler Ebene nationale Regierungen und zivilgesellschaftliche Akteure unterschiedliche Interessen ausgleichen und kooperieren. Verbunden wurden mit diesem Konzept gerade in der Umweltpolitik große Hoffnungen. Zehn Jahre nach der Konferenz in Rio de Janeiro (1992) und kurz nach der Konferenz in Johannesburg (2002) fragt Heike Walk, ob sich die *Global Governance*-Idee in der Klimapolitik bewährt hat. Entgegen der anfänglichen Hoffnungen haben die Nationalstaaten nach wie vor eine entscheidende Stellung, wobei einzelne Staaten wie die USA quasi eine Vetomacht haben können. Die Nichtregierungsorganisationen konnten zwar in vielen Fällen einen Zugang zu internationalen Verhandlungen erreichen und in der Folge Öffentlichkeit herstellen, für die inhaltlichen Debatten stellen sie aber nur eine schwache Kontrollinstanz dar.

Heike Walk: Global Governance. Hope and Disappointment in International Climate Policy, FJ NSB 4/2002, pp. 55-62

The concept of Global Governance has gained a lot of attention in recent years. A cooperative mode of governance including national governments and civil society seemed to be the way to handle global problems including climate change. Ten years after the conference of Rio de Janeiro and shortly after the Johannesburg conference Heike Walk evaluates the concept of global governance. Contrary to former hopes global governance has not been the key to global climate protection. Single powerful nation states like the USA still have major influence. Non-governmental organisations gained access to several international negotiations and made them public but their chance to control the governments is very limited.

Soziale Bewegungen e.V. – Verein der Freunde und Förderer politikwissenschaftlicher Publizistik und demokratischer Partizipation e.V.

1995 wurde der Verein Soziale Bewegungen e.V. – Verein der Freunde und Förderer politikwissenschaftlicher Publizistik und demokratischer Partizipation gegründet. Die Gründungsmitglieder waren damals Herausgeber und Redakteure des Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen. Sie haben sich die Förderung politik- und sozialwissenschaftlicher Forschung und Publizistik im Bereich demokratischer Bürgerbeteiligung zum Ziel gesetzt.

Der Verein unterstützt: die Forschungsgruppe Neue Soziale Bewegungen als Herausgeber des Forschungsjournal, sozialwissenschaftliche Publikationen im oben genannten Themenspektrum, Veranstaltungen von wissenschaftlichen Tagungen, Seminaren oder Studienreisen.

Wir möchten Sie herzlich einladen, Mitglied in diesem Verein zu werden. Unterstützen Sie das ehrenamtliche Projekt Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen. Für einen Mitgliedsbeitrag von jährlich 60 € erhalten Sie gleichzeitig ein Jahresabonnement des Journals.

Auch Spenden helfen dem Journal, das über keine institutionelle Anbindung verfügt. Da der Verein seit 1998 als gemeinnützig anerkannt ist, können Sie Spenden und Mitgliedsbeiträge von der Steuer absetzen.

Kontakt: Ludger Klein, Im Erlengrund 1, 53757 St. Augustin, fon: 02241/330583, e-mail: lepus.lk@t-online.de

Spendenkonto: Soziale Bewegungen e.V., Konto-Nr.: 7514607; BLZ: 380 500 00 Sparkasse Bonn.

Subjektive Technikbewertung

Was leisten kognitive Einstellungsmodelle zur Analyse von Technikbewertungen — dargestellt an Beispielen aus der Gentechnik von Martin Slaby und Dieter Urban

2002. X/194 S., kt. € 27,- / sFr 47,30. ISBN 3-8282-0212-8

Die Einführung neuer technologischer Anwendungen, wie z.B. der medizinische Einsatz der Gentherapie, wird immer häufiger von einer kontrovers geführten gesellschaftlichen Debatte um den Nutzen und die Risiken von neuen Technologien begleitet. Dabei wird oftmals behauptet, dass fehlendes Wissen und die Komplexität der in Frage stehenden Technologien eine individuelle Urteilsfindung unter Laien und Nicht-Experten sehr schwer oder gar unmöglich mache.

Vor diesem Hintergrund wird im vorliegenden Buch der Frage nachgegangen, inwieweit kognitive Einstellungsmodelle, welche die subjektiven Urteile gegenüber technologischen Anwendungen in erster Linie als das Ergebnis eines "systematischen" Informationsverarbeitungsprozesses begreifen, in der Lage sind, die Strukturen dieser Urteilsbildung zu analysieren und zu erklären.

Kursbestimmung der Entwicklungspolitik

Ausgewählte Beiträge von Walter Güldner mit Einführungen von Wilhelm Hankel und Heiko Körner

2002. XX/155 S., geb. € 36,-/sFr 63,-. ISBN 3-8282-0235-7

Walter Güldner hatte stets das Ziel einer lebenslangen Forschungs- und Entdeckereise vor Augen. Schon als junger Ökonom entschloss er sich, seine Forschungen dem Problem des Reichtums-Armutgefälles in der Welt zu widmen. Wie kein Zweiter hat er mit dieser persönlichen Entscheidung den offiziellen Weg der Bundesrepublik in die Zusammenarbeit mit den damals (und weitgehend auch heute noch) armen Ländern des Globus, der sogenannten Dritten Welt, beeinflusst und geprägt: in der wissenschaftlichen Diskussion, in der Praxis und als erfolgreicher Unternehmer und Begründer einer ganz neuen Dienstleistungs"industrie", dem unabhängigen Consulting.

Walter Güldner machte klar, dass die reichen Volkswirtschaften, um selber reich zu bleiben, nicht auf billige Kolonialwaren angewiesen waren, sondern zahlungsfähige Kunden in aller Welt brauchten: auch in der Dritten! Das Motiv für eine zu verstärkende Entwicklungshilfe und -zusammenarbeit sei darum nicht Caritas, sondern die unerlässliche Wohlstands- und Beschäftigungssicherung für alle in die gemeinsame Weltwirtschaft integrierten Partner, die starken wie die schwachen. In diesem Band werden ausgewählte Beiträge von Walter Güldner publiziert, die in Vielem gerade heute von unveränderter Aktualität sind.

et
LUCIUS
LUCIUS



Stuttgart

