

*Universität Konstanz  
Fakultät für Verwaltungswissenschaft*

## **Ein Vergleich von single- und multi-issue Umweltorganisationen in der Klimapolitik**

*Gutachter:*

- 1. Prof. Dr. Wolfgang Seibel*
- 2. Prof. Dr. Volker Schneider*

Diplomarbeit von:

Bernd Hofmann  
Bahnhofstr. 9

CH-8280 Kreuzlingen

*vorgelegt im Dezember 1997*

## **Zusammenfassung**

Die vorliegende Diplomarbeit untersucht aus einer organisationstheoretischen Perspektive heraus, ob Differenzierungsprozesse im Bereich der Unternehmensorganisation, wie sie im Zeichen der Überwindung der fordistischen Massenproduktion hin zur flexibilisierten Qualitätsproduktion zu beobachten sind, auch in der Verbändelandschaft der Umweltpolitik anzutreffen sind. Zudem wird der politikwissenschaftlichen Frage nachgegangen, welche Auswirkungen die entsprechenden Differenzierungsprozesse auf die Effektivität von Umweltorganisationen besitzen würden.

Die Hypothese wird anhand von zwei Teilbereichen der Umweltpolitik - der Klimapolitik und der innerdeutschen Diskussion um eine ökologische Steuerreform – überprüft. Insbesondere werden die internationalen Klimaverhandlungen zwischen 1995-1997 sowie die Debatten und Entscheidungsprozesse im Umfeld der ökologischen Steuerreform seit der Bundestagswahl 1994 herangezogen.

Das Ergebnis dieser Arbeit bestätigt die Vermutung, daß es auf Seiten der Umweltorganisationen zu einer Differenzierung gekommen ist, und zwar zwischen spezialisierten Organisationen (single-issue Organisation) und Umweltorganisationen mit genereller thematischer Ausrichtung (multi-issue Organisation). Ferner zeigt sich in beiden Fällen ein charakteristisches Dilemma. Während die single-issue Organisationen ein hohes Maß an Sachverstand aufweisen, das der Fachkompetenz der staatlichen Akteure im Bereich der Umweltpolitik zumindest ebenbürtig ist, haben die multi-issue Organisationen in der Regel den größeren Bekanntheitsgrad. Die single-issue Organisationen haben deshalb ihren Schwerpunkt im Lobbying, während die multi-issue Organisationen ihren Schwerpunkt in der Öffentlichkeitsarbeit haben.

## **ABSTRACT**

The following dissertation examines, from an organizational point of view, processes of differentiation in the field of business management. It investigates whether these processes of differentiation, which indicate a shift away from the Fordian mass production towards a more flexible quality production, can also be observed amongst environmental associations. Besides, it looks into what kind of consequences such processes of differentiation would have on the effectiveness of environmental organizations.

Two subfields of environmental politics are used to check the correctness of the assumption: the politics concerning the global warming and the German domestic debate about an ecological tax reform. Especially the international negotiations over the global warming that took place between 1995 and 1997 and the decision-making processes concerning an ecological tax reform since the elections in 1994 are discussed.

The results of this investigations confirm the conjecture that, on the part of environmental organizations, a differentiation has occurred between specialized organizations (single-issue organizations) and organizations with a more general thematic orientation (multi-issue organizations). Furthermore, the two types seem to be faced with characteristic dilemmas. While single-issue organizations display a degree of expertise that at least equals that of civil servants in the same sphere, multi-issue organizations are typically a lot more well-known. Therefore, single-issue organizations focus on lobbying whereas multi-issue organizations concentrate on public relations.

# ***Inhalt***

<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>6</b>
<b>2. ERLÄUTERUNG DER FRAGESTELLUNG.....</b>	<b>10</b>
<b>3. ENTSTEHUNG UND ENTWICKLUNG DES POLITIKFELDES UMWELT .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 Die Entstehungsgeschichte der deutsche Umweltpolitik .....</b>	<b>15</b>
3.1.1 Umweltpolitik „von oben,“.....	15
3.1.2 Das Aufkommen der Umweltbewegung.....	16
3.1.3 Die Etablierung der Umweltpolitik.....	17
3.1.4 Die Internationalisierung der Umweltpolitik .....	18
<b>3.2 Verbände und soziale Bewegungen in der politikwissenschaftlichen Diskussion.....</b>	<b>20</b>
3.2.1 Soziale Bewegungen .....	20
3.2.2 Verbände.....	22
3.2.3.Umweltorganisationen .....	24
3.2.4 Die Bedeutung und Funktion von Nicht-Regierungsorganisationen.....	29
3.2.5 Erfolgreiche oder erfolglose Umweltorganisationen - die Schwierigkeiten der Messung und Bewertung.....	32
<b>4. DIE KLIMAPOLITIK.....</b>	<b>35</b>
<b>4.1 Die Entstehungsgeschichte des Klimaregimes .....</b>	<b>35</b>
<b>4.2 Der Rio-Gipfel und die Verabschiedung der KRK.....</b>	<b>37</b>
<b>4.3 Die Interessen der verschiedenen Staatengruppen .....</b>	<b>39</b>
4.3.1 Die Entwicklungsländer .....	39
4.3.2 Die JUSCANZ-Gruppe.....	41
4.3.3 Die Transformationsländer .....	42
4.3.4 Die Europäische Union .....	43
<b>4.4 Der Stand der Klimapolitik nach Berlin.....</b>	<b>45</b>
<b>4.5 Die Untersuchungsfälle .....</b>	<b>47</b>
<b>5. DAS PROBLEMFELD INTERNATIONALE KLIMAVERHANDLUNGEN .....</b>	<b>49</b>
<b>5.1 Die Umweltorganisationen als Akteure der internationalen Klimaverhandlungen.....</b>	<b>49</b>
5.1.1 Die single-issue Umweltorganisation Climate Action Network.....	49
5.1.2 Die multi-issue Umweltorganisationen im Problemfeld Klimaverhandlungen.....	50

<b>5.2 Die Verhandlungen der „Ad-hoc Group on the Berlin Mandate,, (AGBM) .....</b>	<b>52</b>
5.2.1 Aufgabe und Ablauf der AGBM-Verhandlungen .....	52
<b>5.3 Das Auftreten der Umweltorganisationen auf den AGBM-Verhandlungen.....</b>	<b>54</b>
5.3.1 CAN .....	54
5.3.2 BUND.....	57
5.3.3 NABU.....	58
5.3.4 DNR .....	59
5.3.5 Sonstige Umweltorganisationen.....	60
<b>5.4 Das Lobbying der Umweltorganisationen .....</b>	<b>61</b>
<b>5.5 Die Öffentlichkeitsarbeit der Umweltorganisationen.....</b>	<b>63</b>
5.5.1 Die Pressearbeit der Umweltorganisationen .....	63
5.5.2 Die Resonanz in der deutschen Tagespresse .....	67
<b>5.6 Zwischenergebnisse.....</b>	<b>70</b>
5.6.1 Ergebnisse der Presseanalyse .....	70
5.6.2 Ergebnisse der Lobbyarbeit.....	72
5.6.3 Zwischenfazit .....	73
<b>5.7 Die Berliner Klimakonferenz .....</b>	<b>74</b>
5.7.1 Das Agieren der Umweltorganisationen auf dem Berliner Klimagipfel.....	74
5.7.2 Ergebnisse der Aktivitäten der Umweltorganisationen auf dem Berliner Klimagipfel .....	77
<b>5.8 Zusammenfassung und Bewertung der Ergebnisse     aus dem Problemfeld internationale Klimaverhandlungen.....</b>	<b>78</b>
<b>6. DAS PROBLEMFELD ÖKOLOGISCHE STEUERREFORM.....</b>	<b>80</b>
<b>6.1 Verschiedene Konzepte einer ÖSR aus der Wissenschaft und ihre Bewertung .....</b>	<b>80</b>
<b>6.2 Die politischen Diskussionen zur ÖSR.....</b>	<b>83</b>
<b>6.3 Das Agieren der Umweltorganisationen .....</b>	<b>86</b>
6.3.1 BUND.....	86
6.3.2 NABU.....	88
6.3.3 DNR .....	90
6.3.4 FÖS .....	92
<b>6.4 Zusammenfassung und Bewertung der Ergebnisse         aus dem Problemfeld ÖSR.....</b>	<b>94</b>

<b>7. SCHLUß UND AUSBLICK.....</b>	<b>97</b>
<b>7.1 Zusammenfassung.....</b>	<b>97</b>
<b>7.2 Ausblick .....</b>	<b>99</b>
<b>ANHANG .....</b>	<b>102</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>102</b>
<b>Internet-Quellen.....</b>	<b>116</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>117</b>
<b>Interviews .....</b>	<b>120</b>
<b>Empfänger des Fragebogens.....</b>	<b>122</b>
<b>Fragebogen .....</b>	

# 1. EINLEITUNG

*„Imagination is better than knowledge,  
(Albert Einstein).*

Die Wissenschaft diskutiert seit fast 20 Jahren über die Folgen eines anthropogen verursachten Klimawandels. Spätestens mit dem Bericht des International Panel on Climate Change (IPCC) von 1996 besteht weitgehende Einigkeit in der Wissenschaft darüber, daß die Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Konzentration in der Erdatmosphäre durch das Verbrennen von fossilen Energieträgern (Kohle, Holz, Erdöl und Erdgas) einen Klimawandel herbeiführen wird, dessen Auswirkungen bereits heute zu beobachten sind. Die Politik ist aber weiterhin nicht bereit, die notwendigen Maßnahmen zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen zu treffen. Mögliche Lösungen sind zwar vorhanden, wie z.B. den verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien, die effizientere Verwendung der Energie und den Umbau der Industrieproduktion, werden aber nicht ausreichend unterstützt. Die in diesen Tagen in Kyoto stattfindende Klimakonferenz (01.-10.12.1997) wird dieses Dilemma vermutlich nur noch verstärken. Die Umweltorganisationen, die Wissenschaft sowie einzelne Staaten (v.a. eine Gruppe von kleinen Inselstaaten und die Europäische Union) kämpfen wohl auch diesmal vergeblich für konkrete Reduktionsverpflichtungen der Treibhausgasemissionen, zu stark ist die Gegnerschaft, wider besserem Wissens, aus Industrie (v.a. Kohle-, Mineralöl- und Automobilindustrie) und den Staaten USA, Japan und Australien. Somit ist in der Klimapolitik heutzutage nicht mehr das Wissen entscheidend, sondern politisches Gespür, um die jeweilige Bevölkerung eines Landes für die notwendigen umweltpolitischen Maßnahmen zu gewinnen und zu begeistern.

Es ist noch nicht lange her, da war Umweltpolitik für die Politikwissenschaft nur ein Randthema (Strübel 1992: 20ff). Heutzutage dagegen ist Umweltschutz ein selbstverständliches und zentrales Thema auf der politischen Agenda.

In den letzten Jahren ist eine Schwerpunktverschiebung von der nationalen zur internationalen Umweltpolitik zu beobachten. Damit versucht die Politik mit der Verschärfung v.a. grenzüberschreitender Umweltkonflikte Schritt zu halten. Ebenso wird verstärkt auf den Querschnittscharakter des Politikfeldes Umwelt hingewiesen und damit auch die Einbeziehung von anderen Politikfeldern (Verkehr, Energie, Wirtschaft, Entwicklung...) verlangt.

Spätestens mit dem Aufkommen des ganzheitlichen Umwelt- und Entwicklungskonzeptes „sustainable development,, (nachhaltige bzw. zukunftsfähige Entwicklung) (Brundtland-Bericht 1987, Rio-Deklarationen 1992) ist der globale und politikfeldübergreifende Charakter von Umweltpolitik nicht mehr zu leugnen. Die „Konferenz für Umwelt und Entwicklung,, der internationalen Staatengemeinschaft in Rio de Janeiro 1992 (UNCED)<sup>1</sup> kann als Versuch gewertet werden, die gegenwärtige und zukünftige „Erdpolitik,,

---

<sup>1</sup> Der sogenannte „Erdgipfel,, - United Nations Conference for Environment and Development - fand vom 03.-14. Juni 1992 in Rio de Janeiro statt.

(Weizsäcker 1990) in Hinblick auf das neue Leitbild „nachhaltige Entwicklung,, zu koordinieren. Zwar gab es auch schon früher internationale Umweltkonferenzen<sup>2</sup> und internationale Umweltvereinbarungen<sup>3</sup>, aber Rio stellte den umfassendsten Ansatz dar, wie die verschiedenen Vereinbarungen und Erklärungen (Walderklärung, Klimarahmenkonvention, Agenda 21...) bezeugen, die auf der Konferenz in Rio verabschiedet worden sind.

Diese Umweltkooperationen, die mit Hilfe der Regime-Theorie politikwissenschaftlich erklärt werden können (Efinger/Rittberger/Wolf/Zürn 1990; Mayer/Rittberger/Zürn 1993; Rittberger 1993; Young 1989,1994) sind durch eine Vielzahl von Akteuren mit den unterschiedlichsten Interessen gekennzeichnet. Es sind zwar weiterhin primär Vereinbarungen zwischen Nationalstaaten, aber supranationale (EU) und internationale (UNO) Organisationen sind zunehmend aktiv involviert. Relativ neu ist das Phänomen der Nicht-Regierungsorganisationen (NRO)<sup>4</sup>, die seit der Rio-Konferenz nicht mehr aus dieser Diskussion auszuschließen sind. Sie haben zwar noch keine offiziellen Mitwirkungsrechte, aber ihre indirekte Macht bei Entstehung und Umsetzung neuer Umweltregime ist nicht zu unterschätzen. Dabei entwickelte sich ein „informeller Arbeitsmodus,, (Walk/Brunnengräber 1994: 624) oder wie es Anheier ausdrückte eine „Partizipation ohne Stimmrecht,, (Anheier 1992: 1424).

Die wachsende Bedeutung von (Umwelt-)NRO und ihre Vernetzung untereinander ist ein zentraler Ansatzpunkt meiner Arbeit. Allgemein können NRO als intermediäre, im öffentlichen, zwischenstaatlichen und transnationalen Bereich operierende Akteure definiert werden, die sich einerseits als Serviceinstitution für Drittparteien und Klientel ansehen und andererseits aber auch als Verband die Interessen ihrer Mitglieder vertreten (ebd.: 1423).

Sicherlich kann auch die Mitwirkung von Umwelt-NRO an den verschiedensten Umweltregimen nicht die Bewahrung unserer Umwelt (und damit das Konzept ‘nachhaltige Entwicklung’) garantieren, doch wird ihnen zugeschrieben, daß sie „die Handlungsmöglichkeiten im internationalen System, indem sie die von Staaten und Märkten bereitgestellten Koordinationsprinzipien um Mechanismen der sozialen Konsensbildung erweitern,, (Bruckmeier 1997: 139).

Mit der Beteiligung von NRO erhofft man sich, daß das „Staatsversagen im Umweltschutzbereich,, leichter (Jänicke 1986) überbrückt werden kann. „By supplementing, replacing, bypassing, and sometimes even substituting for traditional politics, NGOs are increasingly picking up where governmental action stops - or has yet to begin,, (Princen/Finger/Manno 1995: 54).

Interessant ist nun, wie man den zugegebenermaßen ‘schwammigen’ Begriff NRO in Abgrenzung zu anderen Begriffen exakter beschreiben kann. Die Nähe zu dem fast schon

---

<sup>2</sup> Die erste Umweltkonferenz der Vereinten Nationen wurde im Juni 1972 in Stockholm abgehalten.

<sup>3</sup> z.B. die Wiener ‘Konvention zum Schutz der Ozonschicht’ im Jahre 1985 oder das ‘Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen’ von 1987

<sup>4</sup> NRO = Nicht-Regierungsorganisation

Oft wird auch die englische Bezeichnung NGO (nongovernmental organization) verwendet, z.T. wird auch der Plural NROn oder NGOs gebraucht. In meiner weiteren Arbeit benutze ich - außer bei Zitaten - nur noch die Bezeichnung NRO, sowohl für Singular als auch Plural. Zur näheren Begriffserläuterung s. Kap. 3.2.4.

klassischen Begriff 'Verband' ist evident, aber NRO werden oft als „Institutionalisierung sozialer Bewegungen,, (Bruckmeier 1994: 228) definiert, die aber weniger strukturiert sind, kaum formelle Mitgliedschaften besitzen und somit auch nicht hinreichend als formale Organisationen verstanden werden können.

Zusammenfassend charakterisiert Bruckmeier Umwelt-NRO wie folgt: „[NRO] agieren...in ungenau definierten Rollen, wobei sie nicht nur propagierend, missionierend, aufklärend für umweltgerechte Entwicklung eintreten, sondern durch Kooperation mit staatlichen Akteuren, Beteiligung an Umweltprogrammen und Umweltregimen Teil internationaler Herrschaft werden,, (Bruckmeier 1997: 134f).

Für meine weitere Arbeit ist die Situation in Deutschland von primärer Bedeutung. In Deutschland trifft man auf eine Vielzahl von Umweltverbänden und Umweltgruppen, die z.T. erst aus der Umweltbewegung der 70er Jahre entstanden sind<sup>5</sup>, andere dagegen schon auf die ziemlich lange Tradition der Naturschutz- und Heimatverbände zurückblicken können<sup>6</sup>.

Die Umweltbewegung veränderte sich zusehends von einer Bewegung zu strategisch arbeitenden Verbänden. Dieser Wandel läßt sich nach Hey/Brendle v.a. durch das erhebliche Wachstum der großen Verbände, der politischen Karriere des Umweltthemas und der Internationalisierung der Umweltpolitik erklären (Hey/Brendle 1994: 27). Dies bedeutet aber nicht, daß Umweltorganisationen heutzutage nur noch als Intermediäre fungieren und Aktions- und Mobilisierungsformen aus der früheren 'Bewegungszeit' ausgeschlossen werden. Die erfolgreiche Boykottaufforderung von Greenpeace gegen Shell, in Verbindung mit der Versenkung der 'Brent Spar', ist nur ein Beispiel dafür.

Für den zukünftigen politischen Einfluß der NRO kommt es insbesondere darauf an, wie sie ihre lokale und globale Zusammenarbeit organisieren und welche Formen der Kooperation und Arbeitsteilung sich dabei herauskristallisieren. „Einerseits ist es plausibel, daß die NRO durch die Bildung und Erweiterung von Netzwerken kosteneffizient, duplikationsvermeidend und ressourcenteilend arbeiten und ihren politischen Einfluß erhöhen können. Andererseits besteht aber auch die Gefahr, daß bei einer vorschnellen Vernetzung gerade die Qualitäten verloren gehen, die NRO besonders auszeichnen,, (Walk/Brunnengräber 1994: 623). Darunter zählen v.a. ihre Problemnähe, ihre Unabhängigkeit und ihre Flexibilität. „NGO interactions in world environmental politics can be viewed as the construction of linkages on two dimensions: one dimension connects the biophysical with the political, and the other connects the local with the global,, (Princen/Finger/Manno 1995: 47).

Aufgrund der anerkannten Bedeutung von Kooperationen zur effektiveren und effizienteren Arbeit zwischen Organisationen im allgemeinen und dem speziellen Charakter des Politikfeldes Umwelt im besonderen, ist es nicht verwunderlich, daß es bereits einige Studien über sogenannte Umweltnetzwerke gibt (Hey/Brendle 1994, Bruckmeier 1997, Walk/Brunnengräber 1996, 1995, 1994). Insbesondere die Problematik beim Aufbau und der Aufgabenverteilung eines Umweltdachverbandes und die zunehmende Bedeutung der europäischen und internationalen Dimensionen sind hierbei Schwerpunkte. Verwunderlich

---

<sup>5</sup> z.B. der Bund für Umwelt- und Naturschutz (BUND)

<sup>6</sup> z.B. der Naturschutzbund Deutschland (NABU), ehemals Deutscher Bund für Vogelschutz (DBV)



ist allerdings, daß es bisher noch fast keine Forschungen über sogenannte themenorientierte Organisationen - im weiteren Verlauf 'single-issue' Organisationen genannt - im Umweltbereich existieren. Zwar werden die Vorteile dieser single-issue Organisationen, z.B. das hohe Maß an Interessenhomogenität der Netzwerk-Mitglieder, das Spezialistentum und die relative Flexibilität aufgrund der begrenzten Aufgaben (Hey/Brendle 1994: 19) anerkannt, aber über allgemeingültige Aussagen hinausgehende Ergebnisse sind noch nicht bekannt. Deswegen möchte ich mich in der folgenden Arbeit mit der Effektivität von single-issue Umweltgruppen beschäftigen und einen Vergleich mit den bisher eher breit ausgerichteten - sogenannten 'multi-issue' - Umweltverbänden erarbeiten.

Zum besseren Begriffsverständnis möchte ich nochmals die für meine Arbeit zentrale Organisationsunterscheidung erläutern. Unter single-issue Organisationen verstehe ich hierbei Organisationen, die sich primär auf ein umweltpolitisches Problemthema spezialisiert haben, wie z.B. der Förderverein Ökologische Steuerreform (FÖS), der sich ausschließlich für die Einführung einer solchen Reform einsetzt, oder das Climate Action Network (CAN) - ein transnationalen Zusammenschluß von einer Vielzahl von kleinen und großen Umwelt-NRO - welches sich auf die Klimapolitik, insbesondere die internationalen Klimaverhandlungen, spezialisiert hat. Multi-issue Organisationen beschäftigen sich dagegen mit vielen und verschiedenartigen Umweltproblemen, wie der BUND, der sowohl in der Klima-, als auch in der Verkehrs-, Atom- oder Naturschutzpolitik aktiv ist.

Die vorliegende Arbeit ist in sieben Kapiteln gegliedert. Nach dieser Einleitung folgt zuerst eine etwas ausführlichere Erläuterung meiner Fragestellung und die Vorstellung meiner Arbeitshypothesen (Kapitel 2). Danach werde ich die Entstehung und Entwicklung des Politikfeldes Umwelt nachzeichnen (Kapitel 3). Im Kapitel 4 folgt ein erster Überblick über die Klimapolitik, bevor ich zum empirischen Teil meiner Arbeit überleite. Den Beginn stellt dabei die Analyse der internationalen Klimaverhandlungen und die Einflußmöglichkeiten der Umweltorganisationen dar (Kapitel 5). Meine zweite Fallstudie beschäftigt sich mit den Diskussionen über die Einführung einer Ökologischen Steuerreform in Deutschland (Kapitel 6). Zum Schluß meiner Arbeit werde ich die Ergebnisse aus diesen zwei Fallstudien zusammenfassen und mit meinen Arbeitshypothesen vergleichen sowie einen kurzen Ausblick über die zukünftigen Arbeitsweisen der Umweltorganisationen und ihre Einflußmöglichkeiten wagen (Kapitel 7).

## 2. ERLÄUTERUNG DER FRAGESTELLUNG

Eine wissenschaftliche Analyse der Umweltpolitik ohne die dazugehörige Umweltbewegung ist nicht denkbar. Ist aber die genaue Bestimmung der Umweltbewegung(en) schon ein schwieriges Terrain, so ist die Frage nach deren Einflußmöglichkeiten ein fast unlösbares Unterfangen. Trotzdem gehört die Frage nach der Art und Weise der Einflußmöglichkeiten und damit verbunden der Erfolg einer Bewegung zu den grundlegenden politologischen Fragestellungen.

Mit dieser Arbeit möchte ich deswegen nur einen kleinen Ausschnitt aus dieser komplexen Materie wiedergeben, hoffe aber, daß ich damit ein kleines nützliches Puzzleteil für umfangreichere Forschungsarbeiten zu dem Gebiet der Wirkungsbilanz der Umweltbewegung liefern konnte (Rucht 1996b). Gleichzeitig sind einige Ergebnisse meiner Arbeit unter Umständen auch für die Umwelt-NRO selbst von Nützlichkeit, wobei ich hierbei aber eher von Anregungen als von Handlungsempfehlungen sprechen möchte, da vor konkreten Anleitungen für NRO im allgemeinen gewarnt werden muß und im speziellen, daß dies in diesem kleinen Rahmen auch nicht geleistet werden kann. Schließlich folgt diese Arbeit eher dem deutschen, empirisch orientierten Policy-Ansatz als dem amerikanischen, beratungsorientierten Policy-Science-Ansatz (Windhoff 1987).

Ausgangspunkt der Untersuchungen sind die verschiedenen Umweltorganisationen, ihre Organisationsformen (single- versus multi-issue), Arbeitsweisen und Einflußmöglichkeiten. In diesem Zusammenhang sind verschiedene Fragestellungen von Bedeutung. Insbesondere die Frage, ob die zu beobachtende Veränderung der Organisationsstrukturen in den Unternehmen, wie z.B. der „Übergang von 'fordistischen' Massenproduktion zur spezialisierten, flexibilisierten Qualitätsproduktion,“ (Kitschelt 1996: 26)<sup>7</sup>, auch in der Verbändelandschaft der Umweltpolitik zu beobachten ist. Ein Beispiel der zunehmenden funktionalen Differenzierung und Spezialisierung der Verbände aus dem Bereich der Wirtschaft, wären die verschiedenen Spitzenverbände BDI, DIHT und BDA mit ihren jeweils spezifischen Aufgaben innerhalb des Politikfeldes Wirtschaft. Der Schwerpunkt richtet sich dabei auf die thematische Differenzierung in single- und multi-issue Umweltorganisationen. Eine vergleichbare Unterscheidung von „exklusiven,“ und „inkluisiven,“ Organisationen hat Kenis und de Vroom für Wohlfahrtsorganisationen im Bereich der AIDS-Problematik getroffen (Kenis/de Vroom 1996)<sup>8</sup>.

Von Interesse ist aber auch die Frage, ob Umweltorganisationen eher dem Typus der sozialen Bewegung oder dem 'normaler' Verbände entsprechen. Ein 'Mischtypus' aus Intermediation und zivilgesellschaftlicher Interessenvermittlung (Hengsbach u.a. 1996) scheint diesen Organisationen des "Dritten Sektors" (Anheier 1990; Seibel 1990;

---

<sup>7</sup> Kitschelt wendet dabei das anschauliche Beispiel des Überganges von den Kaufhäusern zu den Boutiquen auf die Parteienlandschaft an. „Massen- und Allerweltparteien konstituieren dabei das Äquivalent von Warenhäusern mit einem umfassenden, aber standardisierten Produktangebot. Diese werden nunmehr zunehmend verdrängt durch politische „Boutiquen,“, welche ihre programmatischen Angebote auf eine spezifische und geschmacksmäßig diskriminierende Kundschaft zuschneiden,“ (Kitschelt 1996: 26).

<sup>8</sup> Ich werde auf diese Untersuchung in Kap. 3.2.3 noch ausführlicher zu sprechen kommen.

Seibel/Anheier 1990; Zimmer 1996; Zimmer/Scholz 1992) noch am ehesten gerecht zu werden.

Von Bedeutung ist ebenso die Frage, ob solche Umweltorganisationen bzw. NRO im Bereich der internationalen Umweltpolitik bzw. „Weltumweltpolitik,, (Simonis 1996) eine Stärkung der internationalen Zivilgesellschaft darstellen und somit einen wichtigen Beitrag zur Entstehung einer "Weltgesellschaft" (Albert u.a. 1996) leisten. Hier ist v.a. kritisch zu hinterfragen, ob NRO den selbst gesetzten Anspruch des "global denken und lokal handeln" (Princen/Finger 1994), erfüllen. Schließlich ist eine lokale Verortung solcher transnational agierender NRO von zentraler Bedeutung in einer demokratischen "Weltgesellschaft".

Dies führt schließlich zur letzten Frage: Wie können die verstärkt auftretenden funktionalen Differenzierungen von Umweltorganisationen nach Handlungsthema (single- versus multi-issue), -raum (lokal, national und global) und -form (lobby- versus öffentlichkeitsorientiert) wieder in eine übergeordnete Kooperation organisatorisch integriert werden (Lawrence/Lorsch 1986)?

Im Rahmen meiner Arbeit werde ich mich aber nicht mit der Vielzahl der Themen, die sich NRO angenommen haben, beschäftigen können (Umwelt, Frieden, Entwicklung, Menschenrechte usw.), sondern beschränke mich auf einen, wenn auch zentralen Teil der Umweltpolitik, nämlich der Klimapolitik. Die Klimapolitik gewinnt seit der Rio-Konferenz zunehmend an Bedeutung und entwickelt sich verstärkt zu einem eigenständigen Politikfeld (Brauch 1996a: XXIIIff u. Brauch 1996b: 323). Die Klimapolitik entspricht nicht nur einem globalen Umweltproblem, sondern steht geradezu exemplarisch für die neuen Herausforderungen unserer Welt. „Klimapolitik als ein neues Politikfeld tangiert und greift in zahlreiche etablierte Politikfelder ein: die Umweltaußen- und Umwelt(innen)politik, die Wirtschafts-, Energie-, Industrie-, Verkehrs-, Landwirtschafts-, Forschungs-, Technologie- und Bildungspolitik, aber auch in die Entwicklungszusammenarbeit, die Europa- sowie in die Landes-, Regional- und Kommunalpolitik,, (Brauch 1996b: 323). Der anthropogen erzeugte Klimawandel kennt keine Staatsgrenzen und betrifft damit, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität die gesamte Menschheit. Mögliche Lösungsstrategien können nur in internationaler Zusammenarbeit erarbeitet und implementiert werden und müssen v.a. sustainable (zukunftsfähig) gestaltet werden.

Aufgrund dieser Komplexität werden zwei Problemfelder des Politikfeldes Klima, nämlich die Problemfelder internationale Klimaverhandlungen und die Ökologische Steuerreform, herausgegriffen und diese näher untersucht. Damit sind zumindest die verschiedenen Dimensionen der Klimapolitik berücksichtigt. Dies sind die Dimensionen der internationalen Regimebildung und mögliche nationale Umsetzungsstrategien zur Erfüllung von solchen Regimevereinbarungen. Eine Ökologische Steuerreform steht in Verbindung mit einer Verteuerung der Energiepreise und ist ein notwendiger Baustein zur Erfüllung des deutschen Reduktionsziels bei den klimaerwärmenden Spurengasen (UBA 1997: 303f), welches mit 20% bis ins Jahr 2005 zum Basisjahr 1990 mehr als doppelt so hoch ist, wie die Vorgabe der EU<sup>9</sup>. Ob überhaupt konkrete Reduktionspflichten in einem Klimaprotokoll enthalten sein werden, hängt stark vom Verhandlungsgeschick der einzelnen Akteure bei

---

<sup>9</sup> Eine genaue Vorstellung der verschiedenen Reduktionsvorschläge für Treibhausgase im Zusammenhang mit einer Ergänzung der Klimarahmenkonvention wird in Kapitel 4 vorgenommen.

den verschiedenen Vorbereitungskonferenzen und der anschließenden dritten Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention im Dezember 1997 in Kyoto/Japan ab.

Wie aus der Einleitung bereits zu erkennen ist, steht ein Vergleich von single- und multi-issue Umweltorganisationen im Vordergrund meiner Arbeit. Den Schwerpunkt dieser Arbeit bilden zwar deutsche Umweltorganisationen, aber soweit möglich und sinnvoll, werde ich auch die zwei größten, weltweit agierende multi-issue Umweltorganisationen Greenpeace und WWF mitberücksichtigen.

Auf den Vergleich von single- und multi-issue Umweltorganisationen beziehen sich auch die weiter unten aufgeführten Arbeitshypothesen. Allerdings hat es sich gezeigt, daß eine rein themenspezifische Differenzierung der Umweltorganisationen zu kurz greift. Deswegen werde ich versuchen, auch die anderen Differenzierungen (Raum und Handlungsorientierung) mit einzubeziehen.

Zentrales Anliegen dieser Arbeit ist nun einerseits eine Zustandsbeschreibung der Struktur und Arbeitsweise der verschiedenen Umweltorganisationen und andererseits die Bestimmung von hindernden und fördernden Erfolgsfaktoren dieser Organisationen anzufertigen. Das zuerst genannte entspricht einer Typologisierung, die auch im Zusammenhang mit anderen Arbeiten zu sehen ist (Hey/Brendle 1994, Rucht 1996a, 1993), letzteres begibt sich auf das schwierige Terrain der Wirkungsanalyse und damit der Effektivität der einzelnen Organisationen (Rucht 1996b, Kummer 1997).

Die Untersuchungskriterien zur Ermittlung der Effektivität von Umweltorganisationen werden indirekt über die Bestimmung der Wirkung in der Öffentlichkeit und im politisch-administrativen System (PAS) analysiert. Die Operationalisierung dieser Kriterien erfolgt über einen Vergleich von herausgegebenen Pressemitteilungen und veröffentlichten Berichten in (überregionalen) Tageszeitungen (output-outcome-Analyse für die Wirkung in der Öffentlichkeit) und durch verschiedene qualitative Interviews mit Vertretern aus Bundesumweltministerium (BMU), Umweltbundesamt (UBA) und den Umweltorganisationen, sowie über die Ergebnisse einer Fragebogenaktion<sup>10</sup> (für die Wirkung im PAS).

In diesem Zusammenhang sind weitere Einschränkungen notwendig. Zwar bezieht sich die abhängige Untersuchungsvariable auf die Effektivität einzelner Umweltorganisationen und die unabhängige auf den Typus dieser Organisationen, aber durch die Vielzahl der Variablen, welche die Effektivität von Organisationen determinieren, wird hier nur von fördernden und hemmenden Erfolgsfaktoren gesprochen, die aber natürlich wieder direkt mit der Effektivität zusammenhängen. Ich möchte diesen Sachverhalt an einem Beispiel veranschaulichen: Das Fachwissen und die Einflußmöglichkeiten der einzelnen Beteiligten eines themenorientierten Netzwerkes können fördernde Erfolgsfaktoren darstellen, weil das themenorientierte Netzwerk einerseits spezialisiert ist (Ressourcenökonomie) und anderer-

---

<sup>10</sup> Insgesamt verschickte ich 24 Fragebögen an verschiedene anerkannte deutsche Umwelt-Experten (s. auch Simonis 1993). Meine Fragen bezogen sich v.a. auf eine persönliche Einschätzung des Fachwissens, Bekanntheitsgrads und der Einflußmöglichkeiten auf Akteure des politisch-administrativen Systems von Umweltorganisationen. Die relativ hohe Rücklaufquote von über 70% läßt auf reges Interesse an solchen Fragestellungen schließen. Der vollständige Inhalt des Fragebogens ist aus dem Anhang zu entnehmen.

seits über Multiplikatoreffekte verfügt (Netzwerk). Damit wird indirekt auch die Effektivität dieser Organisation gefördert. Trotzdem können mehrere themenorientierte Netzwerke unterschiedliche Effektivität aufweisen, da z.B. die Organisationen in verschiedenen Umwelten, zu unterschiedlicher Zeit oder mit unterschiedlichen Handlungsstrategien agieren.

Meine Hypothese für die Wirkung in der Öffentlichkeit lautet nun:

Multi-issue Umweltorganisationen (tendenziell also eher große Organisationen) werden aufgrund eines höheren Bekanntheitsgrads öfter zitiert bzw. erwähnt und sind damit stärker präsent in der Öffentlichkeit.

Die Hypothese für die Wirkung im PAS lautet dagegen:

Falls das Thema bereits auf der politischen Agenda etabliert ist, treten zunehmend spezialisierte Umweltorganisationen in den Vordergrund.

Zugespißt ausgedrückt besagen die Hypothesen, daß eine thematische Spezialisierung den Umweltorganisationen zwar Vorteile für die Einflußmöglichkeiten in das PAS eröffnet, aber dafür gleichzeitig Nachteile im Wirkungsbereich der Öffentlichkeit in Kauf genommen werden müssen. Diese Problematik besteht meiner Meinung nach nicht nur bei der thematischen Spezialisierung sondern auch bei anderen Arten der Spezialisierung und den verschiedensten Arbeitsteilungs- und Kooperationsmöglichkeiten, die im Verlauf dieser Arbeit noch näher beschrieben werden.

Die Untersuchung basiert somit auf einer prozeßorientierten Fallstudie, die erstens die internationalen Klimaverhandlungen und zweitens die Diskussion über die Einführung einer Ökologischen Steuerreform in Deutschland begleitend analysiert. Der Schwerpunkt des Untersuchungszeitraumes ist das zurückliegende Jahr 1997, wobei natürlich auch frühere Ereignisse und Entwicklungen berücksichtigt werden. Die internationalen Klimaverhandlungen sind v.a. durch die Verhandlungen der „Ad-hoc Group on the Berlin Mandate“, (AGBM) zur Vorbereitung eines Klimaprotokolls geprägt, welches auf der dritten Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention im Dezember 1997 in Kyoto durch die UmweltministerInnen paraphiert werden soll. In Verbindung mit diesen Vorbereitungskonferenzen, an denen ich z.T. selbst teilgenommen habe, konnte ich eine Vielzahl von Eindrücken (persönliche Gespräche, Interviews, Stellungnahmen) sowohl in als auch 'neben' den Verhandlungen gewinnen. Darüber hinaus gibt es bereits ein Fülle von Sekundärliteratur, die sich mit der Entstehung und Entwicklung des Klimaregimes beschäftigt (Brauch 1996b; Brunnengräber 1997; Janett 1996,97; Loske 1996; Müller-Kraenner/Knospe 1996; Oberthür 1997,96,95; Ott 1996,95; Simonis 1996b; Walk 1997; Walk/Brunnengräber 1996,95,94).

Ebenso habe ich in Verbindung mit den Diskussionen über die Einführung einer Ökologischen Steuerreform und deren möglichen Ausgestaltung mehrere Interviews mit Vertretern des Umweltbundesamtes (UBA), des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und verschiedenen Umweltorganisationen geführt, sowie Stellungnahmen und die Sekundärliteratur (Altmann 1997; Krebs/Reiche 1997,96; Müller-Kraenner/Knospe 1996; UBA 1997) ausgewertet. Aufgrund der übergeordneten Bedeutung der Klimaverhandlungen für die Fortentwicklung des Klimaregimes stellt auch

dieses Problemfeld den thematischen Schwerpunkt dieser Arbeit dar und eine der möglichen Umsetzungsstrategien - die Ökologische Steuerreform - wird daher eher nachrangig behandelt.

### 3. ENTSTEHUNG UND ENTWICKLUNG DES POLITIKFELDES UMWELT

Die Beschäftigung mit einzelnen Politikfeldern ist für die Politikwissenschaft in Deutschland relativ neu (Windhoff 1986). Das wachsende Interesse an der inhaltlichen Dimension von Politik (policy) war die Voraussetzung für die Entstehung der Politikfeldanalyse<sup>11</sup>. Zu Anfang standen die klassischen Politikfelder wie Wirtschafts-, Sozial- oder Außenpolitik im Zentrum des wissenschaftlichen Interesse, aber schon bald sind auch neuere Politikfelder wie Umwelt<sup>12</sup>, Entwicklung oder Gesundheit in den Mittelpunkt gerückt.

Im folgenden werden die Ursachen und Akteure dargestellt, die für die Entwicklung des Politikfeldes Umwelt in Deutschland verantwortlich sind.

#### 3.1 Die Entstehungsgeschichte der deutsche Umweltpolitik

##### 3.1.1 Umweltpolitik „von oben,,

Die Umweltpolitik in Deutschland ist ein relativ junges Politikfeld, dessen Anfänge gerade einmal 30 Jahre, auf die Regierungsübernahme der sozialliberalen Koalition unter Bundeskanzler Willy Brandt im Jahre 1969, zurückreichen. Die moderne, rechtlich-institutionell zu einem eigenständigen Politikbereich ausdifferenzierte Umweltpolitik verdankt ihr Entstehen wesentlich dieser reformfreudigen Koalitionsregierung, die eine Etablierung der Umweltpolitik als wichtigen Bestandteil ihrer Politik der inneren Reformen verstand (Müller 1989: 3f u. Malunat 1994: 4). Die deutsche Umweltpolitik stellt damit eine „inside initiative,, (Reich 1984 zit. nach Weidner 1996: 1) dar, die so nicht zu erwarten war, weil weder akute Umweltkatastrophen eine solche Politik erzwangen, noch gesellschaftliche Gruppen (wahl)politischen Druck auf die Koalition ausübten (Malunat 1994: 4).

Das „Sofortprogramm,, von 1970 sowie das ausführliche „Umweltprogramm,, von 1971 setzten die Leitlinien der Umweltpolitik fest. Schon damals wurden die auch heute noch aktuellen Grundsätze des Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzips als instrumentelle Handlungsgrundlage festgelegt. Die Aufnahme der Umweltpolitik in die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes<sup>13</sup> mit Hilfe einer Verfassungsänderung (1972) und der Schaffung verschiedener Institutionen wie des „Rates von Sachverständigen für Umweltfragen,, (1972) und des „Umweltbundesamtes,, (1974) sowie eine Vielzahl umweltpolitisch motivierter gesetzlicher Maßnahmen<sup>14</sup> markieren die Höhepunkte dieser ersten Phase der Umweltpolitik. Malunat bezeichnet diese Phase damit auch als die

---

<sup>11</sup> Politikfeldanalyse kann als deutsches Pendant der angelsächsischen policy studies verstanden werden.

<sup>12</sup> Mayntz, R. u.a. (1978): Vollzugsprobleme der Umweltpolitik, Materialien zur Umweltforschung, Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Stuttgart.

<sup>13</sup> Der Bund übernahm allerdings nicht die gesamte Umweltpolitik in die konkurrierende Gesetzgebung, sondern nur die Bereiche Abfallbeseitigung, Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung.

<sup>14</sup> Als Beispiele mögen das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG 1974), das Abfallbeseitigungsgesetz (1972) und die „Grundsätze über die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Bundes,, (1975) genügen.

„Initiations-Phase,, die mit dem Kanzlerwechsel von Brandt zu Schmidt ihr vorläufiges Ende fand (Malunat 1994: 4f)<sup>15</sup>.

Für den Beginn dieser „depressiven Phase,, (1974-1978) (Malunat 1994: 5f) kann aber Schmidt nicht allein verantwortlich gemacht werden. Vielmehr stellt die erste Ölkrise von 1973 das Ende der illusionären Vorstellung von Plan- und Machbarkeit gesellschaftlichen Wandels dar und rückte das Krisenmanagement in den Mittelpunkt der Regierungspolitik. Die ins Trudeln geratene Wirtschaft wehrte sich zunehmend gegen weitere Umweltschutzmaßnahmen und stellte den Gegensatz von Ökonomie und Ökologie in den Mittelpunkt der Diskussion. Umweltschutz sollte nur noch dann praktiziert werden, wenn dadurch keine sozioökonomischen Interessen gefährdet sind. Auch innerhalb der Regierung wuchs der Widerstand gegen die eigenen Umweltaktivisten, v.a. durch das Erstarken des rechtsliberalen Wirtschaftsflügels in der F.D.P., aber auch durch die Problemverschiebung innerhalb des Innenministeriums<sup>16</sup>, dessen Aufmerksamkeit zunehmend vom Terrorismus absorbiert wurde und für den Umweltschutz kaum mehr Raum ließ. Mit dieser Phase endet auch die Umweltpolitik „von oben,, (Hengsbach u.a. 1996: 78).

Eine „Erholung,, der Umweltpolitik zum Ende der sozialliberalen Regierung ist damit nicht dem Staat bzw. der Regierung zuzuschreiben, sondern einer zunehmend sensibilisierten Gesellschaft, die durch eine Vielzahl von Bürgerinitiativen, grünen Listen und Demonstrationen auf sich aufmerksam machte. Aufbauend auf die rasch wachsende Anti-Atomkraftbewegung konnte sich eine breite Politisierung der Bevölkerung mit einem verstärkten Umweltbewußtsein entwickeln, die auch zusehends andere umweltpolitische Themen auf die politische Agenda setzte. Die aufkommende Umweltbewegung, die mit der Gründung der „Grünen,, im Jahre 1980 auch ihr parteipolitisches Standbein bekam, ist ohne die Anti-Atomkraftaktionen der 70er Jahre (Wyhl) nicht zu verstehen. Noch heute steht das Thema Atomkraft ganz oben auf der Agenda der deutschen Umweltbewegung und jederzeit kann ein großes Potential an Personen für Aktionen in diesem Bereich aktiviert werden. Im Zusammenhang mit den Aktionen gegen die Castor-Transporte in das mögliche Endlager Gorleben wird sogar von einem „Comeback der Anti-AKW-Bewegung,, gesprochen (Kolb 1997).

### *3.1.2 Das Aufkommen der Umweltbewegung*

Die Umweltbewegung spielte - wie bereits erwähnt - in den Anfängen der Umweltpolitik keine große Rolle. Zwar gab es bereits seit der Jahrhundertwende mehrere institutionalisierte Organisationen der Heimat- und Naturschutzbewegung (DBV), aber diese Gruppen waren noch von einem 'romantischen Naturbezug' geprägt, so daß sie für diese Arbeit zu vernachlässigen sind. Erst seit Beginn der 70er Jahre traten Umweltgruppen in Erscheinung, die sich schwerpunktmäßig mit der Kritik an der Atomenergie, dem Wachstumsparadigma und den Folgen industrialisierter Umweltzerstörung auseinandersetzten. Unterstützt wurde

---

<sup>15</sup> Eine etwas andere Einteilung der verschiedenen Phasen der Umweltpolitik liegt bei Hengsbach u.a. vor: „Erste Phase 1969-1974: Umweltreformpolitik 'von oben', zweite Phase 1974-1982: Umweltpolitische Polarisierung, dritte Phase ab 1983: Ökologie als Mainstream (Hengsbach u.a. 1996: 78f).

<sup>16</sup> Das Innenministerium war bis 1986 (Tschernobyl-Katastrophe) für den Umweltschutz zuständig.



diese Entwicklung einerseits durch die APO, Jugend- und Studentenproteste mit ihrem partizipatorischen Anspruch und andererseits wurde sie auch direkt „von oben,, dazu ermuntert (mehr Demokratie wagen). Nicht zuletzt spielte auch die Wissenschaft eine wichtige Rolle, indem sie die Grenzen des Wachstums (Meadows 1972)<sup>17</sup> und die zunehmende Umweltzerstörung aufzeigten und über die Medien in die Öffentlichkeit hineintrugen.

Mit der zuvor beschriebenen „depressiven Phase,, öffnete sich die Schere zwischen der verschärften Wahrnehmung ökologischer Probleme und damit einhergehender Massenmobilisierung auf der einen und der expliziten Zurücknahme der umweltpolitischen Reformprogrammatik durch die Regierung und die Wirtschaft auf der anderen Seite (Brand 1993: 19). Da dem steigenden umweltpolitischen Problemdruck in Verbindung mit dem erhöhten Umweltbewußtsein in der Gesellschaft politisch-administrativ nicht ausreichend Rechnung getragen wurde, kam es verstärkt zu einer Politisierung des Themas Umweltschutz. In dieser Zeit kam es auch zur Gründung einer Vielzahl von Bürgerinitiativen und dem damit verbundenen Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU) sowie zum Aufbau des Bund für Umwelt- und Naturschutz (BUND). Spätestens seit den z.T. gewalttätigen Protesten um verschiedene Atomkraftwerke war eine klare Freund-Feind-Frontstellung zwischen Regierung/Staat und Wirtschaft einerseits und Umweltbewegung andererseits auszumachen, die sich z.T. bis heute in konfrontativen Strategien der beiden Parteien zueinander zeigen<sup>18</sup>. Brand bezeichnet die Zeit zwischen dem ersten Ölpreisschock und den beginnenden 80er Jahre deswegen auch als Phase des „polarisierten Diskurs,, (Brand, 1993: 18) in dem der Diskurs in einen „ökologisch-fundamentalistischen und einen technisch-ökonomischen gespalten,, war (Brand, 1993: 19). Diese Polarisierung änderte aber nichts an einer generellen Etablierung der Umweltpolitik, die nicht zuletzt durch den Einzug der „Grünen,, in den Bundestag 1983 beschleunigt wurde.

### *3.1.3 Die Etablierung der Umweltpolitik*

Das Thema Umweltschutz wurde in den 80er Jahren zum Allgemeingut. Sowohl die Industrie und die Gewerkschaften, als auch die Medien und die politischen Parteien haben das Thema Umweltschutz aufgenommen und als relevantes Ziel akzeptiert. Trotzdem wurde nicht eine konzeptionelle Entwicklung der staatlichen Umweltpolitik in die Wege geleitet, sondern weiterhin „eine Politik der kleinen Schritte betrieben, die v.a. durch ihren technisch-instrumentellen Ansatz mit überwiegendem Nachsorgecharakter gekennzeichnet ist,, (Hey/Brendle 1994: 128). Neben dem steigenden Problemdruck und dem verstärkten Umweltbewußtsein kann dies als weiterer Grund für das steile und stetige Wachstum der Mitgliederzahlen und Spendeneinkommen der Umweltorganisationen in den 80er Jahren angesehen werden.

---

<sup>17</sup> Meadows, D. u.a. (1972): Die Grenzen des Wachstums, Stuttgart sowie Meadows, D. H./Meadows, D. L./Randers, J. (1992): Die neuen Grenzen des Wachstums. Die Lage der Menschheit: Bedrohung und Zukunftschancen, Stuttgart.

<sup>18</sup> Die Castor-Transporte stellen sicherlich die extreme Konfrontation zwischen Staat, Wirtschaft und Umweltgruppen dar. Aber auch bei dem schwierigen Versuch einen Energiekonsens zwischen den einzelnen politischen Parteien zu erzielen, können verhärtete Positionen beobachtet werden.

Die Etablierung der Umweltpolitik und -bewegung bezieht sich auch auf die verstärkte Institutionalisierung derselben. Dazu zählt der Bedeutungszuwachs der neuen Umweltorganisationen (BUND, Greenpeace), die Aufnahme des Themas Umweltschutz in allen politischen Parteien<sup>19</sup>, den Organisationen der Wirtschaft und Gewerkschaften und natürlich die „Grünen“, selbst. Die Katastrophe im Kernkraftwerk Tschernobyl (1986) verlieh diesen Institutionalisierungstendenzen einen weiteren Schub, der v.a. in der Ernennung eines Bundesumweltministers sichtbar wurde. Allerdings soll in diesem Zusammenhang nicht verschwiegen werden, daß die Errichtung des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) am 5. Juni 1986, nicht der Notwendigkeit entsprach, Umweltpolitik ökologiegerecht als Querschnittsaufgabe institutionell zu verankern (Malunat 1994: 9). Ebenso fallen erste Machtbeteiligungen von grünen Aktivisten in diesem Zeitraum, wie z.B. die Übernahme des saarländischen Umweltministeriums durch Jo Leinen, der ehemals mit an der Spitze des BBU stand und die erste rot-grüne Koalition in Hessen. Der GAU von Tschernobyl belegt auch endgültig die Notwendigkeit einer internationalen Umweltpolitik.

#### *3.1.4 Die Internationalisierung der Umweltpolitik*

Bereits in den Anfängen der Umweltpolitik „von oben,, kam zum Ausdruck, daß sich Umweltprobleme und umweltpolitisches Handeln nicht auf den nationalen Rahmen beschränken lassen. Die Bundesregierung unterstützte deshalb nachträglich das Ziel, eine Umweltkonferenz der Vereinten Nationen einzuberufen, was schließlich 1972 zu der ersten UN-Umweltkonferenz „Mensch und Umwelt,, in Stockholm führte. Die „Deklaration von Stockholm,, und der damit verbundene Aktionsplan stellten die Grundlage für die Umweltschutzgesetzgebung in vielen Staaten dar. Mit der Gründung von UNEP, dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen, folgte ein weiterer Schritt der Institutionalisierung und Internationalisierung der bisher regional oder national ausgerichteten Umweltpolitik.

Allerdings wurde erst 15 Jahre später der Zusammenhang von Umwelt und Entwicklung in seiner vollen Bedeutung deutlich. Dies ist v.a. dem Abschlußbericht der „Brundtland-Kommission,, von 1987 zu verdanken, der dazu beitrug, daß Umwelt und Entwicklung als interdependente Probleme internationale Beachtung fanden (Schmitz/Stephan 1996: 175f).

Erwähnt werden müssen schließlich auch die wissenschaftlichen Studien, „Grenzen des Wachstums,, von 1972 des Club of Rome und „Global 2000,, von 1980<sup>20</sup>, welche die Gefahren der anthropogenen Eingriffe in das Ökosystem Erde beschrieben.

Den endgültigen Durchbruch auf der internationalen Agenda erlangte die Umweltpolitik durch die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED), die 1992 in Rio de Janeiro stattfand. An dieser bislang größten internationalen Konferenz nahmen 15.000 Delegierte aus insgesamt 178 Staaten, sowie 1.400 NRO und 7.000 Journalisten teil (ebd.: 176).

---

<sup>19</sup> Die FDP legte bereits 1971 als erste Partei ihr Umweltprogramm vor, die CDU folgte 1972 und die SPD erst 1975 (Müller 1989: 6f).

<sup>20</sup> Kaiser, R. (Hrsg.) (1981): Global 2000. Der Bericht an den Präsidenten. Council on Environmental Quality/US-Außenministerium, Frankfurt/M.

Umweltprobleme sind damit innerhalb von 20 Jahren von einem „non-event zu einem Hauptthema der internationalen Beziehungen geworden,, (Strübel 1992: 13). Neben dem Ziel in Rio einen Weg zu entwickeln, der eine nachhaltige bzw. zukunftsfähige Entwicklung in Nord und Süd für das 21. Jahrhundert garantiert (Agenda 21), sollten konkrete Vorhaben zur Bekämpfung der globalen Zerstörung und der weltweiten sozialen Verelendung umgesetzt werden. Die damit angesprochenen globalen Umweltprobleme können nach dem „Wissenschaftlichen Beirat Globale Umweltveränderungen,, wie folgt definiert werden: Globale Umweltprobleme sind „Veränderungen in der Atmosphäre, in den Ozeanen und an Land, die dadurch gekennzeichnet sind, daß ihre Ursachen direkt oder indirekt menschlichen Aktivitäten zuzuschreiben sind, daß hierdurch Auswirkungen auf die natürlichen Stoffwechselkreisläufe, die aquatischen und terrestrischen Lebensgemeinschaften und auf Wirtschaft und Gesellschaft entstehen, die zu ihrer Bewältigung der internationalen Vereinbarungen (Kooperation) bedürfen,, (WBGU 1993, zit. nach Simonis 1996a: 13).

Simonis bezeichnet in diesem Zusammenhang die Klimaveränderung als das „meistdiskutierte Weltumweltproblem,, (Simonis 1996a: 16), das dringend eine internationale Vereinbarung benötigt. Die Ausarbeitung der „Klimarahmenkonvention,, während UNCED, markieren somit den Beginn der Errichtung eines Klimaregimes, welches sich stark an dem ersten globalen Umweltregime, dem Ozonregime<sup>21</sup>, orientiert. Diese internationalen Vereinbarungen in Form von (Umwelt-)Regimen<sup>22</sup>, kennzeichnen das im Entstehen befindliche Politikfeld „Weltumweltpolitik,, (Simonis 1996b).

Die UNCED-Konferenz stellt noch einen anderen Wendepunkt in den internationalen Beziehungen dar, nämlich die zunehmende Bedeutung von NRO. Noch nie zuvor hatten auf einer internationalen Konferenz so viele NRO teilgenommen, die zwar nur Beobachter waren, aber durch das parallel veranstaltete „Globale Forum,, der NRO als gesellschaftliche Kräfte verstärkt in den Mittelpunkt des (medien-)politischen Interesse rückten. Die verschiedensten Umwelt- und Entwicklungs-NRO aus Nord und Süd nutzten dieses Forum zum Aufbau von Netzwerken auf lokaler, regionaler und globaler Ebene Sie sind künftig ein nicht unwesentlicher Akteur in der „Weltumweltpolitik,, und könnten den Beginn einer „Weltgesellschaft,,<sup>23</sup> aufzeigen.

Allerdings sind die Einflußmöglichkeiten dieser NRO aufgrund ihrer Herkunft, thematischen Orientierung, Professionalität und Institutionalität sehr unterschiedlich, was nicht selten zu inter- oder intraorganisatorischen Spannungen führt.

---

<sup>21</sup> Gehring/Oberthür betrachten das im Laufe der 80er Jahre entstandene internationale Regime zum Schutz der Ozonschicht als „den Modellfall eines globalen Umweltregimes,, (Gehring/Oberthür 1997: 20). Zum Ozonregime selbst s. Breitmeier 1997 u. 1996.

<sup>22</sup> Nach Krasner werden Regime wie folgt definiert: „Regime können definiert werden als Zusammenhänge von impliziten oder expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, an denen sich die Erwartungen von Akteuren in einem gegebenen Problemfeld der internationalen Beziehungen ausrichten. Prinzipien umfassen empirische, kausale und normative Grundsätze. Normen sind Verhaltensstandards, die sich in Rechten und Pflichten ausdrücken. Regeln sind spezifische Verhaltensvorschriften und -verbote. Entscheidungsverfahren sind die maßgeblichen Praktiken beim Treffen und bei der Implementation kollektiver Entscheidungen,, (Krasner 1983: 2 zit. nach Efinger/Rittberger/Wolf/Zürn 1990: 264f).

<sup>23</sup> So der Titel einer Forschungsgruppe der TH Darmstadt und der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt, s. auch Albert u.a 1996.

### 3.2 Verbände und soziale Bewegungen in der politikwissenschaftlichen Diskussion

Nach der allgemeinen Einführung in das Politikfeld Umwelt (in der internationalen Dimension Weltumweltpolitik), soll sich diesem Abschnitt dem eigentlichen Thema - den Umweltorganisationen - politikwissenschaftlich genähert werden. Es soll versucht werden das Spezifische dieser Umweltorganisationen, welche die Umwelt und deren Schutz als allgemeines Menschheitsinteresse zu vertreten versuchen, analytisch mit Hilfe der Begriffe Verband und neue soziale Bewegung zu ergründen. Darauf werden kurz die wichtigsten single- und multi-issue Umweltorganisationen dieser Untersuchung vorgestellt. Zum Schluß dieses Kapitels folgt eine Verknüpfung der Umweltorganisationen mit dem neuen Konzept der NRO und die Darstellung möglicher Wirkungsanalysen von Umwelt-NRO.

#### 3.2.1 Soziale Bewegungen

Nach Rucht ist eine soziale Bewegung „ein auf gewisse Dauer gestelltes und durch kollektive Identität abgestütztes Handlungssystem mobilisierter Netzwerke von Gruppen und Organisationen, welche sozialen Wandel mit Mitteln des Protests - notfalls bis hin zur Gewaltanwendung - herbeiführen, verhindern oder rückgängig machen wollen,“ (Rucht 1994: 76f).

Daß in Deutschland in den 70er Jahren eine Umweltbewegung entstanden ist, steht wohl nicht zur Disposition, aber sehr wohl die Gründe für das Entstehen dieser Bewegung und ob sie auch heute noch existiert.

In einer internationalen Vergleichsstudie nennt Rucht vier Hauptgründe, die zur Entstehung der Umweltbewegung geführt haben: Die Expansion des Wissens, Umweltkatastrophen und -skandale, umweltpolitische Initiativen von Regierungen und schließlich konkrete Umweltkonflikte (ebd.: 237ff).

Die Vielzahl der Bürgerinitiativen während den 70er Jahren<sup>24</sup> und die massiven Proteste gegen Atomkraftwerke sowie die Entstehung neuer Umweltorganisationen und diverser grüner Listen kann somit als die konkrete Ausgestaltung der beginnenden Umweltbewegung gedeutet werden.

Dabei muß aber beachtet werden, daß die zunehmend ins Blickfeld geratenen neuen Umweltorganisationen (BUND) und die politisierten alten Naturschutzorganisationen (DBV) weder die Institutionalisierung der Umweltbewegung darstellen, noch gänzlich davon isoliert betrachtet werden können. Es gab immer ein Nebeneinander unterschiedlichster Organisationsformen sowie eine selektive Übernahme der Bewegungsthemen und -kultur (Hey 1991: 4).

Eine andere Herangehensweise verfolgt Kummer, der für das Entstehen und Ausbreiten sozialer Bewegungen insbesondere drei unterschiedliche sozialwissenschaftliche Erklärungsansätze heranzieht (Kummer 1997: 30ff). Erstens der soziostrukturelle Ansatz, der die Umweltbewegung „als Reaktion auf die Folgeprobleme des wirtschaftlichen

---

<sup>24</sup> Vgl. dazu auch Mayer-Tasch, P. C. (1985): Die Bürgerinitiativbewegung. Der aktive Bürger als rechts- und politikwissenschaftliches Problem (5., neu bearbeitete Ausgabe, zuerst 1976), Reinbeck: Rowohlt.

Wachstums bzw. als Reaktion auf die strukturellen Konsequenzen der sozioökonomischen Modernisierung [versteht], welche die westlichen Industrieländer von industriellen zu post-industriellen bzw. post-modernen Gesellschaft transformierte,, (ebd: 31)<sup>25</sup>. Zweitens der individual- und sozialpsychologische Ansatz, der sich v.a. mit dem Wandel von Werten und Einstellungen und damit mit der Entstehung und Entwicklung eines kollektiven Umweltbewußtsein beschäftigt (ebd.: 34). Im Zentrum dieses Ansatzes steht Inglehart's Theorie der „Stillen Revolution,, (Inglehart 1971, 1977), die davon ausgeht, daß ein tiefgreifender Wandel von materiellen zu sogenannten postmateriellen Werten in den Nachkriegsjahrzehnten der westlichen Industrieländer stattgefunden hat. Diese Theorie kann aber meines Erachtens nicht ausreichend die Entstehung der Umweltbewegung erklären. Schließlich hat selbst Inglehart erst relativ spät (1982) das Bedürfnis nach Erhaltung einer lebenswerten Umwelt zu den postmateriellen Werten gezählt. Außerdem betrachtet die Theorie des Wertewandels nur subjektive Werthaltungen von Individuen und vernachlässigt völlig den Einfluß der objektiven Veränderungen der Umwelt sowie der tatsächlichen ökologischen Probleme<sup>26</sup>. Trotzdem war für die Umweltbewegung, die einen Teil der neuen sozialen Bewegungen darstellt, diese neue Konfliktlinie Materialismus versus Postmaterialismus bedeutsam, die das bisher dominierende cleavage rechts-links um die Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums zwar nicht ablöst aber doch ergänzt, (Hey 1991: 6f). Als letzter und damit dritter Ansatz ist der institutionelle Ansatz zu nennen (Kummer 1997: 38ff). Neben den generellen strukturellen Veränderungen, dem Wertewandel und dem erstarkten Umweltbewußtsein in den Industrieländern stehen hier die institutionellen Bedingungen im Mittelpunkt des Erklärungsinteresses. Dabei werden die Erfolgchancen neuer Bewegungen v.a. mit der Offenheit bzw. Geschlossenheit des politischen Systems in Verbindung gebracht. „Je höher die institutionellen Partizipationsmöglichkeiten neuer Protestgruppen, desto gemäßigter und themenspezifischer kommt dieser Protest zum Ausdruck. ... Umgekehrt gilt: Je geringer die institutionellen Partizipationsmöglichkeiten und je geschlossener das politische System, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit der Entwicklung autonomer und fundamentaloppositioneller, radikaler Protestformen,, (Brand 1985: 323). In Hey und Brendle's Fazit, bezogen auf die politische Chancenstruktur<sup>27</sup> der Umweltbewegung in Deutschland, wird das deutsche System „als eher geschlossen,, beschrieben (Hey/Brendle 1994: 119) in dem die Umweltschützer als Innovateure auf relativ ausgeprägte Macht- und Ausgrenzungsstrukturen besonders im korporatistisch geprägten Sektor Wirtschaftspolitik treffen (ebd.).

Trotz ihres stark konfrontativen Auftretens wurden die neuen sozialen Bewegungen sehr wohl positiv von den Politikwissenschaftlern aufgenommen. Roth bezeichnete sie gar als „demokratische Leistungsträger, weil sie das Spektrum der legitimen politischen Akteure und politische Alternativen erweitern und die politische Beteiligung verstärken,, (Roth 1994: 11).

---

<sup>25</sup> In diesem Zusammenhang sollen die wichtigsten Vertreter dieses soziostrukturellen Ansatzes nicht unerwähnt bleiben: Beck (1986, 1983), Brand/Büsser/Rucht (1986), Brand (1987, 1985).

<sup>26</sup> Eine guten Überblick der Kritik an Inglehart in bezug auf Entstehung und Entwicklung der Umweltbewegung gibt Eckersley (1989: 214ff).

<sup>27</sup> Das Konzept der politischen Chancenstruktur (Political Opportunity Structure) geht auf Eisinger (1973) und Tarrow (1983, 1989) zurück.

Bedeutsam ist auch die zunehmende Institutionalisierung der neuen sozialen Bewegungen, die aber nicht das Ende dieser Bewegung kennzeichnet, sondern eher den Versuch der Bewegung beschreibt, zusätzlich nun auch über Verbände Wirkung zu erzielen<sup>28</sup>. „Einerseits haben sie zu bestehenden Interessenverbänden Gegeninstitutionen aufgebaut, um so ihre alternative Sicht der von den jeweiligen Verbänden vertretenen Situationsdeutungen und Politikziele gesellschaftlich gegenüberzustellen und öffentlich präsent zu machen. Andererseits haben sie aber auch Verbände hervorgebracht bzw. bestehende Verbände ‘eingenommen’ „ (Hengsbach u.a.1996: 41).

### 3.2.2 Verbände

Verbände sind auf Dauer ausgelegte Interessenvereinigungen mit formaler Mitgliedschaft und einem Minimum an Organisation, so die Minimaldefinition von Hengsbach (Hengsbach u.a. 1996: 13). Wesentlich ausführlicher und konkreter definiert Massing Verbände: Verbände „sind Organisationen, die im Kontext der fortschreitenden Industrialisierung der modernen Gesellschaft entstanden, zum einen Interessen gegenüber anderen Gruppen mit abweichenden oder entgegengesetzten Interessen wahrnehmen, zum anderen die Interessen ihrer Mitglieder durch Mitwirkung und Einwirkung auf Regierung, Parlament, Parteien und Öffentlichkeit im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß zur Geltung bringen„ (Weber 1977, von Arnim 1977, Teubner 1978, zit. nach Massing 1991: 251).

Die Hauptfunktion der Verbände liegt somit in der Interessenvertretung bzw. -vermittlung. Erstere, aus der Pluralismusforschung kommende Funktion, sieht Verbände als Lobby- oder pressure-Gruppen, die versuchen staatliche Entscheidungen zu beeinflussen. Seit den 70er Jahren tritt zunehmend die Korporatismusforschung in den Vordergrund, die Verbände nicht mehr als souveräne, nur an die speziellen Interessen ihrer freiwilligen Mitglieder gebundene Akteure, sondern als z.T. durch den Staat geschaffene und getragene Akteure begreift, die in weitläufigen Politik-Netzwerken eingebunden sind. Verbände werden nunmehr als Intermediäre - also als Bindeglieder - definiert. „Als Intermediäre vermitteln Verbände zwischen ihrer sozialen Basis, v.a. ihren Mitgliedern, und dem staatlich-administrativen Institutionensystem, suchen Leistungs- und Regelungsansprüche in staatlichen Entscheidungen ‘unterzubringen’, übernehmen andererseits dafür Funktionen staatlicher Herrschaft„ (Hengsbach u.a. 1996: 27). Sie stehen dabei permanent in einem Spannungsverhältnis zwischen den Interessen der Mitglieder - Mitgliedschaftslogik - und den Anforderungen, die im Zusammenhang mit der staatsbezogenen Interessenvermittlung - Einflußlogik - stehen<sup>29</sup>.

Umweltschutzinteressen werden allgemein als „schwach organisierte Allgemeininteressen„ (Jänicke 1986: 46) bezeichnet. Allgemeininteressen werden in diesem Zusammenhang als Interessen definiert, die ein öffentliches Gut einfordern, wie z.B. das Eintreten für eine

---

<sup>28</sup> Raschke spricht in diesem Zusammenhang von Bewegungsorganisationen. Eine Bewegungsorganisation ist eine „Organisation ..., die sich mit den Zielen der Bewegung identifiziert und ihre wichtigste Aufgabe in der Verfolgung dieser Ziele sieht„ (Raschke 1988: 205).

<sup>29</sup> Ausführlicher s. Streeck, W. (Hrsg.) (1994): Staat und Verbände: Neue Fragen. neue Antworten. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft Nr.25/1994. Opladen. Westdeutscher Verlag.

saubere Umwelt und die Interessenvertretung zukünftiger Generationen. Diese Allgemeininteressen stehen aber im Gegensatz zu den unmittelbaren Erwerbsinteressen und haben damit größere Schwierigkeiten sich zu organisieren als Sonderinteressen (Olson 1985).

Die Organisations- und Mobilisierungsfähigkeit der Umweltbewegung wird somit durch den Umstand beeinträchtigt, daß ihr in konkreten politischen Entscheidungsprozessen eine hochgradig organisierte Gegnerschaft gegenübersteht. Industrie- und Unternehmensverbände, die zu den am besten organisierten Interessenorganisationen gehören, befürchten durch Umweltschutzmaßnahmen v.a. höhere Kosten und Wettbewerbsverzerrungen. „Profitorientierte Unternehmen können im Gegensatz zu Umweltorganisationen den größten Teil ihrer Interessen individuell über Marktbeziehungen verfolgen und brauchen den Zusammenschluß zu Interessenorganisationen lediglich zur Durchsetzung eines Teils ihrer Interessen., (Kummer 1997: 75). Im weiteren können sie ihren Mitgliedern mehr selektive Anreize anbieten, von denen sie auch andere Nicht-Mitglieder leicht ausschließen können. Schließlich vertreten sie eng definierte, beschränkte, kurzfristige und relativ homogene Interessen, was die Gefahr der Zersplitterung vermindert und es ihnen ermöglicht, auf dem politischen Parkett als einheitlicher Interessenblock aufzutreten (Streck 1991: 166f).

Für Czada führt diese ungleiche Organisations- und Konfliktfähigkeit gesellschaftlicher Interessengruppen letztendlich zu einer „Ausbeutung allgemeiner Interessen durch partikulare Sonderinteressengruppen - zu gesellschaftlichen Verteilungskonkurrenzen auf Kosten unorganisierter oder nur schwer organisierbarer Bedürfnisse., (Czada 1992: 59). Umweltorganisationen verfügen eben nicht über ein vergleichbares Drohpotential wie die Industrie- und Unternehmensorganisationen. Im Falle der Ankündigung von umweltpolitischen Maßnahmen drohen diese Interessenorganisationen regelmäßig mit einer Verlagerung von Arbeitsplätzen in Länder mit weniger strengen Umweltvorschriften.

Die Konfliktfähigkeit von Umweltorganisationen wird aber noch durch einen weiteren Umstand eingeschränkt. Ihre Interessen sind zumeist auf die Veränderung des bisherigen Zustandes, z.B. einen ökologischen Umbau der Produktionsweise hin zu einer zukunftsfähigen und nachhaltigen Wirtschaftsordnung, ausgerichtet. Wirtschaft und Industrie dagegen sind vielmehr an einer Beibehaltung des Status quo interessiert. Veränderungsinteressen befinden sich aber strukturell im Nachteil gegenüber Status quo-Interessen (Kummer 1997: 77).

Trotz all dieser Nachteile befindet sich die Umweltbewegung weiter auf einem dynamischen Wachstumspfad. Folgen wir Olson's Logik des kollektiven Handelns, dann müßten sich die Individuen eigentlich als Trittbrettfahrer verhalten, weil ein unmittelbarer (materieller) Vorteil für die Mitglieder von Umweltorganisationen fehlt. Dem widerspricht aber, daß in Deutschland alleine die großen multi-issue Umweltorganisationen eine Mitgliederzahl von über eine Million aufweisen (Hey/Brendle 1994: 647).

Die Unterscheidung von Verursacher-, Helfer- und Betroffeneninteressen bei Prittwitz (1990) kann hierzu auch keine vollständige Erklärung anbieten. Verursacherinteressen sind all diejenigen Interessen, die zu Umweltschäden beitragen und von der Externalisierung von Folgekosten profitieren. Betroffeneninteressen sind dagegen die Interessen der Geschädigten und Helferinteressen, die einen möglichst großen Eigennutzen an der umweltpolitischen Problembewältigung haben. Umweltverbände vertreten in diesem Modell

sowohl Betroffenen- als auch Helferinteressen, wie z.B. die Anwerbung möglichst vieler Mitglieder, einen Bedeutungsgewinn gegenüber anderen Verbänden oder die Erhaltung eines bestimmten Images. Allerdings können diese Aktivitäten auch mit den Eigeninteressen eines Verbandes erklärt werden. Prittwitz Modell bietet zwar einen möglichen Erklärungsansatz für bestimmte Entwicklungen bereits bestehender Verbände, weniger aber für die Entstehung solcher<sup>30</sup>. In diesem Kontext ist es jedoch wichtig, daß Helferinteressen oft die Vermittlerfunktion zwischen Verursacher- und Betroffeneninteressen übernehmen können (Hey 1991: 11).

Aus verschiedenen Gesprächen mit Förderern und 'einfachen' Mitgliedern, sowie mit Aktivisten und Hauptamtlichen von Umweltorganisationen, ergab sich vielmehr das Bild, daß der Wunsch besteht, sich zumindest passiv (durch Mitgliedsbeitrag) oder ideologisch (in Diskussionen) den Umweltorganisationen anzuschließen. Diese repräsentieren in den Augen dieser Personen nicht nur das grüne Gewissen unserer Gesellschaft, sondern stellen auch die einzige - und dazu noch überparteiliche - Gegenmacht dar, die eindeutig für den Vorrang der Umwelt vor der Wirtschaft eintritt. Natürlich spielen für die Hauptamtlichen auch gewisse Eigeninteressen eine Rolle (das Fortbestehen eines Verbandes und damit des Arbeitsplatzes), aber diese stehen nicht den umweltpolitischen Zielsetzungen des Verbandes im Wege. Zudem ist die verstärkte Aufmerksamkeit und Kritik der Medien und der Gesellschaft nicht zu unterschätzen, die ein zu starkes Auseinanderklaffen von Anspruch und Wirklichkeit eines Verbandes sofort und merklich bestrafen wird<sup>31</sup>.

Nach Hengsbach läßt sich folgendes zusammenfassen: „Verbände können allgemeine Interessen der Gesellschaft in staatliche Herrschaft vermitteln, wenn es ihnen gelingt, ihre Funktion als Intermediäre mit den Öffentlichkeitsbezug zu verbinden, den sie als zivilgesellschaftliche Akteure haben. Dazu müssen sie sowohl ihr Lobbyhandeln gegenüber den Akteuren staatlicher Herrschaft als auch ihre Beteiligung an staatlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen an die Mobilisierung gesellschaftlicher Ressourcen für die von ihnen vertretenen Interessen zurückbinden., (Hengsbach u.a. 1996: 18). Diese Anforderungen gelten insbesondere auch für Umweltorganisationen, die infolge ihrer Herkunft, Organisationsfähigkeit und Arbeitsweise weder als Bewegung noch als Verband isoliert betrachtet werden können.

### *3.2.3. Umweltorganisationen*

Die größten Umweltorganisationen in Deutschland sind Greenpeace Deutschland e.V., BUND e.V., NABU e.V. und die Stiftung WWF Deutschland. Dazu kommt noch der

---

<sup>30</sup> Bei Greenpeace ist die diese Vermengung von Betroffenen- und Helfer-Interesse sehr weit fortgeschritten, wie die verschiedene Kooperationen mit der Industrie zeigen (z.B. Greenfreeze). Zusätzlich läßt sich eine zunehmende Gefahr der Kommerzialisierung bei Greenpeace nicht abstreiten, wie z.B. die erst kürzlich gestartete eigene Fernsehsendung bei RTL zeigt.

<sup>31</sup> Die kritische Berichterstattung nach Bekanntwerden der manipulierten Daten von Greenpeace bei der Brent-Spar-Kampagne in „Der Zeit,, („Die Protest-Maschine,, Nr.37, 06.09.1996: 9-14) und die heftigen Diskussionen über den Deal des thüringischen Landesverbandes des BUND mit den zukünftigen Betreibern eines ökologisch sinnlosen Pumpspeicherkraftwerk im „Spiegel,, („Sieg des Geldes,, Nr.14, 31.03.97: 58-59) sind nur zwei markante Beispiele für diese Entwicklung.



Umweltdachverband DNR, in dem neben fast allen deutschen Umweltorganisationen noch eine Vielzahl anderer Verbände Mitglied sind. Dies sind, nach der Typologie dieser Arbeit, multi-issue Umweltorganisationen. Größtenteils sind diese Organisationen in Verbindung mit der aufkommenden Umweltbewegung in den 70er Jahren gegründet worden<sup>32</sup>. Neben dieser quantitativen Zunahme gab es aber auch qualitative Veränderungen in bereits bestehenden Naturschutzverbänden, die durch programmatische Um- oder Neuorientierungen, die den bisherigen Naturschutz als Verbandsziel um das Ziel eines ganzheitlichen Umweltschutzes erweiterten (Hey/Brendle 1994: 133).

Es gibt eine ganze Reihe von unterschiedlichen Typologisierungen dieser Umweltorganisationen (Hey/Brendle 1994; Leonhart 1985; Rucht 1993; Schenkluhn 1990), die aber alle eher die politische Grundorientierung als Grundlage nehmen. Rucht z.B. teilt die Umweltbewegung in zwei Hauptströmungen ein, dem „pragmatischen Umweltschutz“, und die „politische Ökologie“, wobei er noch betont, daß daneben der „traditionelle Naturschutz“, weiterbesteht, der sich z.T. aber stark dem ersten, also dem „pragmatischen Umweltschutz“, angenähert hat (Rucht 1993: 36).

Ich dagegen wähle für diese Arbeit einen anderen Ansatz: Umweltpolitik besteht aus einer Vielzahl von Umweltproblemen, wie der Zerstörung der Ozonschicht, dem Schutz der Meere, der Böden, der Wälder und des Wassers, der biologischen Vielfalt und natürlich der globalen Klimaerwärmung. Daneben gibt es noch die anderen Politikfelder wie Verkehr, Energie und Wirtschaft, die jeweils in unterschiedlichster Art und Weise mit den einzelnen Problemfeldern verbunden sind. Der hier gewählte themenorientierte Typologieansatz versucht dieser Vielfalt gerecht zu werden, in dem er zwischen single- und multi-issue Umweltorganisationen unterscheidet. Schließlich ist auch die Umweltbewegung selbst aus einer single-issue Bewegung - der Anti-Atombewegung - mitentstanden.

Eine thematische Differenzierung ist in anderen Politikfeldern schon länger zu beobachten. Insbesondere im Politikfeld Wirtschaft ist diese Form der Spezialisierung bei den Verbänden anzutreffen. Einerseits die branchenmäßige Differenzierung bei den deutschen Gewerkschaften und andererseits die Aufgabenteilung der Arbeitgeberverbände zwischen BDI (allgemeine Industriepolitik), BDA (Tarifpolitik) und DIHT (Gewerbepolitik). Meine themenorientierte Unterscheidung geht somit davon aus, daß wir in Deutschland zunehmend eine Angleichung der Verbands- und Organisationsstrukturen des „weichen“, Politikfeldes Umwelt an das „harte“, Politikfeld Wirtschaft beobachten können. Umweltorganisationen sind nicht mehr ausschließlich integrativ bzw. holistisch organisiert, sondern differenzieren sich analog zu den Organisationen anderer Politikfelder weiter aus.

Schenkluhn hat eine ähnliche Unterteilung getroffen: Nach ihr sind „Ökologieverbände“, Interessengruppen, „nach deren Auffassung das Verhältnis zwischen der industriellen Lebensweise und den biologischen Grundlagen des menschlichen Daseins grundsätzlich neu zu bestimmen ist“, Daneben gibt es „Partikularverbände“, die diesen „radikalen Ansatzpunkt nicht teilen“, sondern den „Wert konkreter Schutz- und Reparatur-Maßnahmen in ihrem jeweiligen Spezialgebiet“, betonen (Schenkluhn 1990: 143). Meine Erfahrungen zeigen aber, daß auch single-issue Umweltorganisationen, wie der Verkehrsclub Deutschland (VCD) oder CAN, zwar konkrete Maßnahmen in ihrem Spezialgebiet einfordern, die aber sehr

---

<sup>32</sup> Mit Ausnahme des Bundes für Vogelschutz (DBV heute NABU) der bereits 1899 gegründet wurde.

wohl radikale Veränderungen in unserer Lebensweise nach sich ziehen, v.a. wenn dazu noch die internationale Dimension hinzukommt<sup>33</sup>. Natürlich gibt es daneben auch Maßnahmen, die nicht derartige radikale Veränderungen beinhalten, die aber gerade auch von sogenannten „Ökologieverbänden„ gefordert werden<sup>34</sup>.

Für die vorgenommene Einteilung spricht auch, daß sich zunehmend solche single-issue Umweltorganisationen entwickeln. Für diese themenorientierte Differenzierung bzw. Spezialisierung zählen nicht nur ressourcenökonomische Vorteile, sondern auch die in Verbindung mit der anwachsenden Kooperationsnotwendigkeit diverser Organisationen stehende erleichternde Arbeitsteilung, v.a. auf der internationalen Ebene (Hey 1994: 676ff).

Nicht zuletzt sind auch in anderen Politikfeldern ähnliche Differenzierungen zu beobachten, wie z.B. die branchenmäßige Spezialisierung bei Gewerkschaften und Wirtschaftsorganisationen.

Wie bereits in Kapitel 2 kurz erwähnt haben Kenis und de Vroom für den Bereich HIV/AIDS eine vergleichbare Typologie bei den Wohlfahrtsorganisationen vorgenommen (Kenis/de Vroom 1996). Sie unterscheiden dabei zwischen exklusiven und inklusiven Organisationen. „Exklusive Organisationen sind solche, die sich ausschließlich mit HIV/AIDS beschäftigen. Diese Organisationen wurden in fast allen Fällen neu und speziell als Antwort auf spezifische Probleme im Hinblick auf HIV/AIDS gegründet. Inklusive Organisationen andererseits haben eine breitere Problemorientierung. In inklusive Organisationen werden Aktivitäten im Bereich HIV/AIDS als eine neue Aufgabe gesehen, jedoch als Zusatz zu schon bestehenden Aktivitäten„ (ebd.: 334). Diese Unterscheidung weicht von der konventionellen Einteilung in private (Vereine) und öffentliche Wohlfahrtsorganisationen stark ab. Auch die hier vorgenommene thematische Differenzierung der Umweltorganisationen steht quer zu der bisher dominierenden Differenzierung nach politischer Radikalität (Rucht 1993).

Abschließend werden kurz verschiedene Umweltorganisationen vorgestellt. Aufgrund der Vielzahl dieser Organisationen beschränkt sich die Darstellung auf die, die für diese Untersuchung von Bedeutung sind. Bei den multi-issue Organisationen sind dies, der BUND, der DNR und der NABU. Zwar wären auch Greenpeace, WWF und Germanwatch eine besondere Beachtung wert, jedoch mußte im Rahmen dieser Arbeit eine bestimmte Auswahl getroffen werden. Dazu kommen noch zwei single-issue Organisationen, der FÖS für das Problemfeld Ökologische Steuerreform und das CAN für das Problemfeld internationale Klimaverhandlungen.

---

<sup>33</sup> Der von CAN mitpropagierte Vorschlag, jedem Land eine von seiner Bevölkerungszahl abhängige Höhe von CO<sub>2</sub>-Emissionen zu gestatten, würde für Deutschland eine radikale Umkehr der bisherigen Lebensweise nach sich ziehen.

<sup>34</sup> Die BUND-Forderung nach Abschaffung bzw. Ersatz der stromfressenden stand-by Schaltungen in Elektrogeräten ist eine konkrete und in ihrem Ausmaß nicht zu unterschätzende Forderung, die damit aber trotzdem nicht eine Umkehr unserer Lebensweise einläutet (BUND 1997).

## **BUND**

Die Gründung des BUND auf nationaler Ebene im Jahre 1975 erfolgte „von oben,, durch die Initiative einiger weniger Funktionäre, Beamte aus dem Landwirtschaftsministerium sowie anderen Persönlichkeiten aus dem Umweltschutzbereich (Rucht 1991: 344, Cornelsen 1991: 23) und faßte bestehende Verbände, die unter unterschiedlichem Namen und Entwicklungsgeschichten bereits existierten, als Landesverbände unter einem Dach zusammen. Programmatisches wie organisatorisches Vorbild für den Verband lieferte der Bund Naturschutz in Bayern (BN), der seit 1913 existiert. Auch heute stellt der BN die meisten Mitglieder und dessen Landesvorsitzender Hubert Weinzierl ist seit 1983 auch Vorsitzender des Bundesverbandes. Ziel des BUND ist laut Satzung „die Anwendung von Einsichten in ökologische Zusammenhänge...zu fördern, die Kenntnis der Umweltgefährdung in der Öffentlichkeit zu verbreiten [und] einen wirkungsvollen Schutz des Lebens und der natürlichen Umwelt durchzusetzen,, (§2 Absatz1). In der bisherigen Typologie wird der BUND zwischen pragmatischem Umweltschutz (Rucht 1993: 39) und politischer Ökologie (Hey/Brendle 1994: 150) verortet.

In dieser Arbeit wird nur der Bundesverband und nicht seine 16 Landesverbände berücksichtigt. Dieser besteht aus ca. 50 hauptamtlichen Mitarbeitern, die sektoral in einzelne Fachreferate (10) eingeteilt sind. Die für diese Arbeit relevanten Fachreferate sind das Referat Klima, Energie und Atom sowie das Referat Wirtschaft (Ökologische Steuerreform), wobei eine eindeutige Trennung nicht immer möglich und auch gar nicht erwünscht ist.

## **NABU**

Der NABU ist eine der ältesten Naturschutzorganisationen Deutschlands. Bereits 1899 wurde der Bund für Vogelschutz (später DBV) gegründet. Mit Beginn der Politisierung des Naturschutzes und der aufkommenden Umweltbewegung geriet der DBV in den Zwiespalt, sich zwischen dem traditionellen Vogel- und Naturschutz und des umfassenden Natur- und Umweltschutz als Zielrichtung zu entscheiden. Wesentliche Triebfeder des innerverbandlichen Veränderungsprozesses hin zu einem politisierten Umweltinteressenverband war die Naturschutzjugend. Mit einer erneuten Namensänderung in Naturschutzbund Deutschland (NABU) 1991 und der Wahl des ehemaligen Bundesjugendsprecher Jochen Flasbarth zum Präsidenten 1992 wurde dieser Wandel zum Umweltverband, nach heftigen internen Auseinandersetzungen, vollzogen (Cornelsen 1991: 63ff, Hey/Brendle 1994: 155f). Trotzdem liegen die Arbeitsschwerpunkte des NABU auch heutzutage noch vorwiegend im Bereich des praktischen Naturschutzes, verbunden mit einem starken lokalen Bezug. Allerdings ist festzustellen, daß er zunehmend auch internationale Umweltprobleme, wie die Klimaveränderung, in seine konkrete Arbeit mit einbezieht und damit auch verstärkt zu einem Konkurrenten des BUND werden könnte.

Die Struktur ist ebenfalls föderativ ausgerichtet und auch hier wird nur der Bundesverband in meiner Untersuchung berücksichtigt. Die Geschäftsstelle des Bundesverbandes umfaßt ca. 40 (Teilzeit-)Stellen. Die interne Differenzierung ist aber noch nicht sehr weit fortgeschritten, jedes der vier Referate bearbeitet eine Vielzahl unterschiedlicher Themen-

bereiche. Die internationalen Klimaverhandlungen und die ökologische Steuerreform werden gleichzeitig im Referat Energie, Abfall, Verkehr und Frauen behandelt.

## **DNR**

Der DNR wurde bereits 1950 auf Initiative des damaligen Leiters der Bundesstelle für Naturschutz und Landespflege als Umweldachverband gegründet. In den Anfängen, aber z.T. bis heute, ist die heterogene Zusammensetzung der Mitgliedsverbände ein großes Problem gewesen. Sie reicht von Naturnutzern (Deutscher Alpenverein, Bund Deutscher Jäger) bis zu Organisationen des politischen Umweltschutzes (BUND<sup>35</sup>, NABU). Ende der 80er Jahre fand diese Auseinandersetzung einen vorläufigen Höhepunkt durch den Eintritt von BUND und anderen Umweltschutzorganisationen sowie dem Austritt von Naturnutzerorganisationen (Cornelsen 1991: 22; Hey/Brendle 1994: 139f). Heute gehören dem DNR 108 Verbände an. Zu den satzungsmäßigen Aufgaben gehören v.a. die Koordination der Arbeit der Mitgliedsverbände und damit verbunden Service-Leistungen, die Lobbyarbeit bei Regierung und Verwaltung sowie der intensive Dialog mit allen gesellschaftlichen Kräften und die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu aktuellen und dringenden Fragen des Natur- und Umweltschutzes (Jahrbuch Ökologie 1998: 330). Auch im DNR gibt es eine thematische Differenzierung und dadurch verschiedene Arbeitskreise, für die Klimapolitik ist z.B. Sascha Müller-Kraenner verantwortlich.

## **CAN**

Das CAN stellt ein auf die internationale Klimapolitik spezialisiertes transnationales Netzwerk dar, in dem eine Vielzahl von Umweltorganisationen beteiligt sind, wie z.B. Greenpeace, WWF, BUND oder der DNR. Das Netzwerk CAN versucht weltweit alle klimapolitischen Aktionen der Umweltorganisationen zu bündeln. CAN selbst besteht wiederum aus acht Regionalsekretariaten, wie z.B. dem Climate Network Europe (CNE) mit Sitz in Brüssel. Das CNE bildet auch den Schwerpunkt dieser Arbeit. Allerdings ist es während den Klimaverhandlungen, dem thematischen Schwerpunkt von CAN, nicht immer möglich herauszufinden, welche Aktionen von welchem Regionalbüro gesteuert werden, weil CAN bemüht ist, als einheitlicher Akteur in diesen Verhandlungen aufzutreten. Zusätzlich wird die Analyse dadurch erschwert, daß die Mitgliedsorganisationen von CAN während den Verhandlungen z.T. ihren ursprünglichen Organisationsnamen beibehalten.

## **FÖS**

Der FÖS stellt eine relativ kleine (ca. 150 Mitglieder) und neue (1994) Umweltorganisation dar, die sich ausschließlich als „unabhängiger Vordenker, Beweger und Geburtshelfer in der Debatte und Umsetzung einer Ökologischen Steuerreform,“ sieht (Selbstdarstellung des FÖS 1996: 1). Initiiert wurde der FÖS von Ernst U. von Weizsäcker, dem Präsidenten des Wuppertaler Institut für Klima, Umwelt und Energie. Sie halten eine „pragmatisch

---

<sup>35</sup> Der BUND wurde ursprünglich auch in der Absicht gegründet einen reinen Umweltverband zu bilden, ist aber dann 1988 doch dem DNR beigetreten, nachdem dieser andere Naturnutzerorganisationen ausgeschlossen hatte (Hey 1994: 140). Greenpeace dagegen setzt weiterhin seinen eigenen transnationalen Weg fort und will sich deshalb keiner deutschen Dachorganisation anschließen.

konzipierte Ökologische Steuerreform (ÖSR), die sowohl die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit als auch die ökologische Zukunftsfähigkeit nachhaltig verbessert, für das am besten geeignete Instrument, um den Entwicklungspfad zu einer innovativeren, natur-schonenderen und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft zu beschreiten,, (ebd.: 2). Ihre Mitglieder sind v.a. Experten aus der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Politik. Entsprechend dazu sind ihre wichtigsten Zielgruppen die Entscheidungsträger und „Multiplikatoren,, dieser Bereiche.

### *3.2.4 Die Bedeutung und Funktion von Nicht-Regierungsorganisationen*

Es vergeht kaum ein Tag an dem nicht über die zunehmende Bedeutung von NRO und ihren Netzwerken in den internationalen Beziehungen gesprochen wird. Mit dem schwer zu fassenden Phänomen NRO werden eine Vielzahl von Hoffnungen verbunden: NRO als „gesellschaftspolitische Produktivkraft,,<sup>36</sup>, als Bestandteil einer „Weltgesellschaft,, welche die Demokratisierung in einer globalen Welt sichert und als Wegbereiter und Kontrolleur internationaler Regime. NRO werden als neuer entscheidender Akteur v.a. in der globalen Umweltpolitik beschrieben (Bruckmeier 1997) und sind zentraler Bestandteil der Diskussionen über eine neue Weltordnung (Bruckmeier 1994). Allerdings gibt es auch berechtigte Warnungen, die vor der Überschätzung des Mythos NRO warnen (Brunnengräber 1997, Wahl 1997, Walk 1997, Walk/Brunnengräber 1996c). Damit stellt sich zuerst einmal die Frage, was sind NRO, was können und sollen sie leisten und welche politische Macht besitzen sie. Aufgrund der umweltpolitischen Thematik dieser Arbeit, werden schwerpunktmäßig Umwelt-NRO dargestellt.

Wie in der Einleitung schon angedeutet, gibt es eine große Anzahl unterschiedlicher Definitionsversuche. Unter dem englischen Begriff Non-Governmental Organization (NGO) faßten die Vereinten Nationen ursprünglich alle nichtstaatlichen Verbände zusammen, also sowohl Verbände der alten und neuen sozialen Bewegungen sowie auch profitorientierte Lobbyverbände der Industrie und der Wirtschaft (Walk/Brunnengräber 1996c: 63f). „The term ‘NGO’ and ‘interest group’ will be considered interchangeable, and both are defined simply as private (i.e., non-governmental) bodies organized for the purpose of directly or indirectly influencing public policy either on behalf of their members or on behalf of what they perceive to be the broader public interest,, (McCormick 1993:132). Während der vielbeachteten UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio bekam der Begriff seine „diplomatische Weihe,, (Walk/Brunnengräber 1996c: 63) und ist seitdem aus dem Umfeld solcher Weltkonferenzen, insbesondere in der Berichterstattung der Medien, nicht mehr wegzudenken.

Hiermit kann zumindest festgehalten werden, daß es sich bei NRO um nichtstaatliche Akteure handeln muß. Eine weitere notwendige Einschränkung dieser Arbeit ist, daß sie sich nur auf Organisationen des „Non-Profi-Sektors,, bzw. des „Dritten Sektors,, (Rucht 1996a: 31, Zimmer 1996, Zimmer/Scholz 1992) beschränkt. Mit diesen Bezeichnungen

---

<sup>36</sup> Unter dem Titel „Networking - Netzwerke von NGOs als gesellschaftspolitische Produktivkraft,, fand im Februar 1996 in Berlin eine Fachtagung statt, die von Heike Walk, Achim Brunnengräber und Elmar Altvater veranstaltet wurde (Walk/Brunnengräber 1996: 101ff).

werden aber weiterhin wichtige Charakteristika von Umwelt-NRO nur unzureichend berücksichtigt, wie der oft transnationale Anspruch derselben und die Zugehörigkeit zu den neuen sozialen Bewegungen. Deswegen schließe ich mich Rucht an, der für diese Organisationen den Begriff „Multinationale Bewegungsorganisation“, wählt und wie folgt definiert: „Bewegungszugehörige Organisationen, deren Organisationsteile mehr als einem Land zugehören und die deshalb auch Probleme mehrerer Länder aufgreifen“, (Rucht 1996a: 32). Es wird aber weiterhin der Begriff NRO benutzt, weil auch national orientierte NRO<sup>37</sup> berücksichtigt werden und zumal der Begriff NRO bzw. NGO eben nicht mehr aus der (medien-)politischen Diskussion herausgenommen werden kann.

Noch schwieriger als die Begriffsbestimmung ist aber die Frage nach der Funktion von NRO. Auffallend ist zunächst einmal die enorme Zunahme von NRO. Nach Schätzungen der UNO sind weltweit über 50.000 NRO aktiv („Die Zeit“, 25.08.1995), davon alleine 1.650 in den Bereichen Umwelt und Entwicklung (Princen/Finger 1994: 1). Interessant ist auch die enorme Zunahme der Umwelt-NRO im Vergleich aller internationaler NRO. So lag 1973 der Anteil der Umwelt-NRO bei nur 5,5%, 1993 aber schon bei 14,3% aller internationalen NRO (Rucht 1996a: 34). Die Zunahme der (Umwelt-)NRO geht einher mit einer verstärkten Präsenz im Rahmen internationaler Konferenzen. Dabei wird das frühere Muster der Konfrontation zunehmend abgelöst durch sogenannte Begleitveranstaltungen, die z.T. durch Regierungen mitfinanziert werden, oder sogar die direkte Einbindung von NRO in offizielle Delegationen (Rucht 1996a: 35). Parallel zur staatlichen ist auch die gesellschaftliche Wertschätzung der NRO stark angewachsen. Aktionen von NRO erhalten seit der Rio-Konferenz einen enorm hohen Aufmerksamkeits- und Sympathiewert in den Massenmedien. Nach Rucht ist dieser Anstieg der Wertschätzung in Verbindung mit günstigen Kontextbedingungen zu erklären: (1) die Zunahme grenzüberschreitender Probleme (z.B. die Klimaerwärmung) und internationaler Wirtschaftsverflechtungen, (2) Struktur- und Problemlösungsschwächen der etablierten nationalen Organe, (3) die damit verbundene multifunktionale Rolle der NRO als Problemaufzeiger, Bündnispartner, Legitimationsgehilfe und Berater, (4) Verfügbarkeit moderner Informations- und Kommunikationsmittel und zuletzt die zunehmende Professionalisierung der NRO im Bereich der (5) Ressourcenmobilisierung und der (6) Medienarbeit (Rucht 1996a: 36f).

In Verbindung mit diesen Entwicklungen sind die Umwelt-NRO zum nicht unwesentlichen Akteur in den internationalen Beziehungen aufgestiegen. Nicht zuletzt zeigt sich dies auch in der Agenda 21, die eine partnerschaftliche Rolle der NRO und den Staaten bei der Gestaltung umweltverträglicher, nachhaltiger Entwicklungsprogramme fordert<sup>38</sup>. Die Umwelt-NRO versuchen mit Hilfe des Aufbaus politischer Netzwerke transnationalen Charakters auf Prozesse der Globalisierung in der internationalen Arena zu reagieren. Sie hoffen damit ihren „auf Öffentlichkeit und Medienresonanz gestützten Einfluß in den mehrstufigen verflochtenen Entscheidungsprozessen internationaler Politiknetzwerke,“

---

<sup>37</sup> Zwar sind auch BUND und NABU in der europäischen und auch internationalen Umweltpolitik v.a. in Form von Kooperationen - BUND ist das deutsche Mitglied in dem transnational organisierten Umweltverband „Friend of the Earth“, vertreten, aber ihre Aktionen und Forderungen sind primär national ausgerichtet.

<sup>38</sup> Im Kapitel 28 der Agenda 21 werden die NRO als gesellschaftliche Akteure ausdrücklich erwähnt, die wesentlich zum Aufbau einer nachhaltigen und zukunftsfähigen Entwicklung beitragen können, s. auch Schmitz/Stephan 1996.

(Rohde/Klein 1996: 3) zu verbessern und ihre „lokalen, nationalen und internationalen Handlungspotentiale zu diesem Zwecke zu koordinieren,, (ebd.)<sup>39</sup>. Die Vernetzung von NRO hat nirgendwo eine solche Intensität wie in der Umweltpolitik erreicht. Für Deutschland trifft dies insbesondere auf die Klimapolitik zu, hierbei war der Berliner Klimagipfel der entscheidende Auslöser (Walk/Brunnengräber/Altwater 1997: 11).

Die Funktionen der Netzwerke von Umwelt-NRO in der „Weltumweltpolitik,, können somit „als Übersetzung von wissenschaftlichem oder problembezogenem ökologischen Wissen in öffentlich diskutiertes Wissen und umweltpolitische Strategien sowie als Vermittlung des Wissens in organisierten sozialen Lernprozessen angesehen werden,, (Bruckmeier 1997: 137, Princen/Finger/Jack 1994: 223). Etwas konkreter faßt Raustiala die Funktionen von Umwelt-NRO zusammen: Agenda-Setting, kritische Beobachtung der staatlichen Aktivitäten, Bereitstellung und Verteilung von relevanten Informationen, konkrete Politik- und Programmempfehlungen und die Beteiligung an bzw. Begutachtung von Regierungsdelegationen bei internationalen Verhandlungen und Konferenzen (Raustiala 1996, Kap.5.4.2)<sup>40</sup>. Allgemein zusammenfassen lassen sich die Aufgaben nach Princen u.a. deshalb wie folgt: „NGOs contribute to societal transformation by framing issues, building communities, and setting examples,, (Princen/Finger/Jack 1995: 52) in Verbindung mit einem Prozeß des „social learning,, (ebd.).

Optimistisch betrachtet, könnten NRO somit zur Staatsentlastung und politischen Stabilisierung potentiell instabiler Gesellschaften und internationaler Systeme beitragen (Anheier 1992: 1427) sowie „als Widerlager und Widerpart gegenüber dem jeweiligen Staatsapparat,, (Kößler/Melber 1993: 93, zit. nach Rohde/Klein 1996: 5) auftreten und eine Keimzelle der internationalen Zivilgesellschaft in der neuen Global Governance-Architektur bilden (Messner/Nuscheler 1996: 24f).

Realistisch betrachtet, muß aber eingeräumt werden, daß es weiterhin primär den Staaten überlassen bleibt, nationale und internationale Vereinbarungen zu treffen und NRO dabei allenfalls die Rolle eines Beobachters einnehmen. Entsprechend kritisch bewerten deswegen Walk/Brunnengräber die Einflußmöglichkeiten der NRO bei internationalen Konferenzen als sehr gering und als kaum bilanzierbar (Walk/Brunnengräber 1995: 132). Den NRO gehe es eher darum, „dabeizusein und den Delegierten auf die Finger zu schauen,, (ebd.). Auch die Gefahr der Kooption und Instrumentalisierung der NRO durch den Staat sollte nicht unterschätzt werden<sup>41</sup> (Walk/Brunnengräber 1996a: 76).

Schließlich ist auch das starke Wachstum und die Differenzierung der NRO-Landschaft nicht nur positiv zu bewerten, weil damit automatisch eine Zunahme der internen

---

<sup>39</sup> Für einen ersten Überblick über den Zusammenhang von Netzwerkanalyse, Netzwerkforschung und Politikproduktion siehe Jansen/Schubert 1995.

<sup>40</sup> Eine genaue Seitenangabe ist hier leider nicht möglich, da ich diese Quelle aus dem Internet bezog. (<http://www.PIK-Potsdam.de/reports/pr.21/pr21-2html#HEADING>, 12.08.1997).

<sup>41</sup> Deutschland finanziert z.B. sowohl den DNR und v.a. das in Verbindung mit Rio entstandene „Forum Umwelt und Entwicklung,, ein Zusammenschluß von deutschen Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, mit. Ebenso ist die zunehmende Anzahl von quasi non-governmental organizations (QUANGOs), die nichts weniger als staatlich kontrollierte Organisationen sind, zu beobachten.

Koordinationsprobleme einhergeht<sup>42</sup>. Hier stellen die unterschiedliche Radikalität (konfrontativ versus kooperativ), die unterschiedliche Handlungsorientierung (Staat/Regierung versus Öffentlichkeit) und der unterschiedliche räumliche Bezug (lokal versus global) die bedeutendsten Konfliktlinien dar. Sie ermöglichen aber gleichzeitig auch Chancen der Arbeitsteilung und der Kooperation. Im weiteren verbergen sich hinter der Institutionalisierung und Professionalisierung von NRO die Kehrseiten Bürokratisierung, Verkrustung und Kopflastigkeit der Organisationen sowie den Verlust von Initiative und Emphase auf den unteren Ebenen (Rucht 1996a: 38). Zusätzlich ruft der übergroße Erwartungsdruck an die Umwelt-NRO von Seiten der Öffentlichkeit und der Umweltschützer eine große Gefahr von Abnutzungserscheinungen und nachfolgender Enttäuschung hervor. „Die Sperrigkeit der komplexen Wirklichkeit, der kaum mit einfachen und schnellen Lösungen beizukommen ist, desillusioniert und demotiviert manche Aktivisten und Unterstützer,“ (Rucht 1996a: 39).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß in den wesentlichen Sachfragen der Umweltpolitik und den entsprechenden internationalen Konferenzen das Mitspracherecht der Umweltorganisationen zwar gebilligt wird, weit weniger aber das Mitentscheidungsrecht. „Es wäre zumindest übereilt, den NGOs bereits eine direkte, nachvollziehbare Einflußnahme auf die herrschenden Akteure aus Staat und Wirtschaft nachzusagen,“ (Walk/Brunnengräber 1996a: 77).

### *3.2.5 Erfolgreiche oder erfolglose Umweltorganisationen - die Schwierigkeiten der Messung und Bewertung*

Nach der konzeptionellen Einordnung der Arbeit geht es in diesem Abschnitt speziell um die Schwierigkeiten der Bewertung und Bemessung des möglichen Erfolgs einzelner Umweltorganisationen. Zum Ende des letzten Kapitels wurde bereits die unterschiedliche Bewertung der Umwelt-NRO und ihrer Netzwerke in der Wissenschaft angeschnitten. Die Wirkung dieser Organisationen hängt daher eher von der Definition des Begriffs Erfolg ab und in welcher situativen Umwelt eine Organisation agiert. Zutreffend bemerkt Gamson dazu: „Success is an elusive idea,“ (Gamson 1990: 28, zit. nach Kummer 1997: 44). Rucht spricht deswegen im Zusammenhang der Frage nach den Wirkungen der Umweltbewegung von einem „bemerkenswerten Paradox,“ (Rucht 1996b: 15). Er beschreibt einerseits die „erstaunlichen Erfolge,“ der Umweltbewegung im Hinblick auf „(a) ihr Wachstum und ihre Stabilisierung, (b) ihre Thematisierungsleistung und Anerkennung und (c) schließlich ihre institutionellen Effekte in Gestalt staatlicher Umweltpolitik. Andererseits steht die Umweltbewegung, die letztlich ja den Zustand der natürlichen Umwelt verbessern will, vor einer eindeutigen Negativbilanz,“ (ebd.). Im weiteren Verlauf dieses Textes geht Rucht auch noch auf die Schwierigkeiten einer Wirkungsbilanz ein (ebd.: 17f), die er zuerst mit den mangelnden und unvollständigen Datensätzen begründet. Dies korrespondiert auch mit der Klage von anderen Autoren, die allgemein feststellten, daß sich die Wissenschaft bisher nur rudimentär mit einzelnen Umweltorganisationen beschäftigt hatte (Schenkluhn 1990: 129,

---

<sup>42</sup> Nicht zu unterschätzen ist auch die zunehmende Konkurrenz der NRO untereinander um begrenzt vorhandene Förder- und Unterstützungsmittel sowie der medialen Aufmerksamkeit.



Hey/Brendle 1994: 54f, Hengsbach u.a. 1996: 120)<sup>43</sup>. Zusammenfassend dazu stellen Jachtenfuchs u.a. fest: „Die systematische empirische und theoretische Erforschung von Umweltverbänden ist in Deutschland nicht sehr weit fortgeschritten. Umweltverbände werden dabei bestenfalls in sehr oberflächlichen Portraits betrachtet,, (Jachtenfuchs/Hey/Strübel 1993: 148).

Umweltorganisationen und die damit verbundene Umweltbewegung stellen, wie soziale Bewegungen schlechthin, auch keinen eindeutig abgrenzbaren Akteur dar. Dazu agieren sie in einem Politikfeld, das eine Fülle einzelner thematischer Problempunkte umfaßt und somit Überschneidungen mit anderen Politikfeldern (wie Energie, Verkehr, Landwirtschaft oder Gesundheit) häufig vorkommen. Dies ist allerdings auch sinnvoll, im Sinne einer ganzheitlichen und zukunftsfähigen Umwelt- und Entwicklungspolitik. „Schließlich offenbaren sich auch im Feld der Umweltpolitik all die prinzipiellen Schwierigkeiten einer Kausalanalyse von komplexen Prozessen, in denen eine Vielzahl von Randbedingungen, Akteuren und vermittelnden Faktoren im Spiel ist und anstelle linearer Wirkungsketten mit Interaktionseffekten und Rückkopplungen zu rechnen ist,, (Rucht 1996b: 18).

*Schaubild 1:*

Quelle: Rucht 1996b: 19.

Es kann davon ausgegangen werden, daß Umweltorganisationen nicht direkt, etwa durch Lobbying, auf die staatliche Politik und über diese wiederum auf den Zustand der Umwelt einwirken können. Vermittelnde Faktoren wie die Aufklärungs- und Mobilisierungsbemühungen können aber sehr wohl die nationale oder auch internationale Umweltpolitik, das individuelle Umweltbewußtsein und -verhalten und damit langfristig auch die Umwelt selbst beeinflussen und verändern (ebd.: 19).

---

<sup>43</sup> Allerdings ist zu beobachten, daß in Verbindung mit der Klimapolitik sich zunehmend auch Sozialwissenschaftler mit dem Phänomen NRO befassen (Brunnengräber, Walk, Raustiala, Loske, Ott...).

Abschließend ist festzuhalten, daß zum Thema Erfolg, Wirksamkeit oder Einfluß von Umweltorganisationen noch kein sozialwissenschaftlicher Erklärungsansatz, geschweige denn eine Theorie entwickelt worden ist. Diese Arbeit kann deswegen auch nur eine Zustandsbeschreibung einiger wichtiger Organisationen im Politikfeld Klima leisten, verbunden mit den Möglichkeiten und Chancen dieser Organisationen in Hinblick auf eine Beeinflussung der Klimapolitik. Die These, daß sowohl die politische Chancenstruktur als auch bestimmte gruppeninterne Faktoren entscheidend für Erfolg und die Effektivität der Umweltorganisationen sind, ist in mehreren Studien bestätigt worden<sup>44</sup>. Davon ausgehend bezieht sich diese Arbeit verstärkt auf die internen Faktoren, wie Wachstum, Stabilität und Bekanntheit sowie auf die Professionalisierung, Institutionalisierung und die Kooperationsfähigkeit einer solchen Organisation.

---

<sup>44</sup> vgl. Kummer (1997), Hey/Brendle (1994)

## 4. DIE KLIMAPOLITIK

Diese Arbeit basiert auf den empirischen Untersuchungen der Problemfelder internationale Klimaverhandlungen und Ökologische Steuerreform. Beide Problemfelder sind eng mit dem Klimaregime verbunden, deshalb ist es notwendig die Entwicklung dieses Umweltregimes näher zu erläutern.

Die berechtigte Furcht vor globalen Klimaveränderungen prägt zunehmend die umweltpolitischen Diskussionen<sup>45</sup>. Dies heißt nicht, daß andere Problemfelder des neuen Politikfeldes „Weltumweltpolitik“, weniger bedeutsam oder bereits gelöst sind. Zwar wird manchmal darauf hingewiesen, daß die Gefahr der FCKW-Gase und damit die Gefährdung der Ozonschicht eingedämmt wurde, aber dies darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß diese Maßnahmen erst in 10-20 Jahren für eine spürbare Entlastung sorgen werden und daß die Probleme mit gefährlichen Ersatzstoffen und dem illegalen Handel mit FCKW-Produkten noch lange nicht gelöst sind<sup>46</sup>. Die anderen globalen Umweltprobleme sind v.a. die wachsende Versteppung und Erosion fruchtbarer Böden, die Meeresverschmutzung, die zukünftige Trinkwasserknappheit, die schwindende biologische Vielfalt und der Atommüll.

Für einen Teil dieser globalen Umweltprobleme existieren bereits Schutzmechanismen in Form von internationalen Umweltregimen, wie z.B. die Biodiversitäts-, die Wüsten- oder die Waldkonvention<sup>47</sup>. Diese nicht-bindenden Vereinbarungen stehen aber noch weit hinter der Klimarahmenkonvention (KRK) zurück. Wie unpräzise und damit unbedingt nachbesserungsbedürftig selbst diese Vereinbarung ist, wird im folgenden kurz erläutert.

Dafür werden zuerst die Hintergründe und Entstehungsgeschichte der Klimapolitik beschrieben, bevor auf die Verabschiedung der KRK in Verbindung mit der Rio-Konferenz zu sprechen komme. Abschließend folgt eine Analyse der ersten Nachfolgekongressen (v.a. Berlin) und die damit verknüpften Hoffnungen, der KRK ein konkretes Klimaprotokoll hinzuzufügen. Für ein besseres Verständnis der Entwicklung des Klimaregimes sind schließlich auch die unterschiedlichen Interessen der Mitgliedsstaaten von Bedeutung.

### 4.1 Die Entstehungsgeschichte des Klimaregimes

Nach übereinstimmender Meinung fast aller Wissenschaftler kann kein Zweifel mehr darüber bestehen, daß der Anstieg bestimmter Spurengase in der Atmosphäre zu einer signifikanten Erhöhung der durchschnittlichen Temperatur auf der Erde führen wird<sup>48</sup>. Dieser anthropogen verursachte Klimaanstieg um zwei Grad Celsius innerhalb des nächsten

---

<sup>45</sup> Brauch spricht sogar von einem „Klimadilemma“, welches das „Sicherheitsdilemma“, als „Modell internationaler Ordnung ablöst, (Brauch 1996b: 317).

<sup>46</sup> Für einen kurzen Überblick des Ozonregimes s. Breitmeier 1997.

<sup>47</sup> Während der Rio-Konferenz wurde u.a. auch die „Biodiversitätskonvention“, die „Walderklärung“, und der „Beschuß zur Erarbeitung einer Wüstenkonvention“, verabschiedet (Schmitz/Stephan 1996: 181ff), s. auch Simonis 1996a, Suplie 1996 u. Büttner 1996.

<sup>48</sup> Vgl. hierzu die Berichte des IPCC 1996. Allerdings wurden kürzlich auch Stimmen wieder laut, die eine anthropogene Klimaveränderung leugnen, s. dazu „Die Launen der Sonne“, in „Die Zeit“, Nr.31, 25.07.1997: 38.

Jahrhunderts (Benedick 1997: 5)<sup>49</sup> läßt sich mit der Erhöhung der klimawirksamen Spurengase, insbesondere Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), Methan (CH<sub>4</sub>), Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) und Distickstoffoxid (N<sub>2</sub>O) begründen. Diese Spurengase können sich in der Atmosphäre langfristig anreichern und somit den Wärmehaushalt auf der Erde nachhaltig stören, in dem sie die Wärmeabstrahlung in den Weltraum z.T. blockieren und dadurch einen zusätzlichen (anthropogen verursachten) Treibhauseffekt verursachen (Simonis 1996b: 38). Der Temperaturanstieg und die damit einhergehende Erhöhung des Meeresspiegels um einen halben Meter (Benedick 1997: 5) wird weitreichende ökologische, ökonomische, soziale und politische Konsequenzen nach sich ziehen.

*Schaubild 2:*

Quelle: Das Parlament, 46. Jg., Nr.30-31, 12/19.07.1996:2.

---

<sup>49</sup> Dies bezieht sich auf die 'wahrscheinlichste' Schätzung des IPCC-Berichtes von 1996, welcher auch den Anstieg des Meeresspiegel um einen halben Meter bis ins Jahr 2100 gegenüber 1990 voraussagt.

Die erste wissenschaftliche Tagung, die sich speziell mit dem Klima beschäftigte fand bereits im Februar 1979 in Genf statt. Auf dieser ersten Weltklimakonferenz stand aber nicht nur die anthropogene Klimaveränderung auf der Tagesordnung, sondern auch die Möglichkeit einer Abkühlung der Atmosphäre. Die Konzentration der internationalen wissenschaftlichen Arbeit auf die Erforschung des anthropogenen Treibhauseffektes kann nach Oberthür mit einer Konferenz in Villach (Österreich) im Oktober 1985 datiert werden (Oberthür 1993: 23f). Die von UNEP, World Meteorological Organization (WMO) und dem International Council of Scientific Unions (ICSU) organisierte Konferenz warnte in ihrer Schlußerklärung erstmals ausdrücklich vor den Gefahren des zusätzlichen Treibhauseffektes. Der International Panel on Climate Change (IPCC) wurde schließlich im November 1988 durch UNEP und WMO einberufen und befaßte sich erstens mit der wissenschaftlichen Bestandsaufnahme, zweitens mit möglichen Auswirkungen und drittens mit möglichen Antworten auf den Treibhauseffekt (ebd.: 24). Der im August 1990 fertiggestellte erste Zwischenbericht des IPCC stellte die wissenschaftliche Grundlage für die zweite Weltklimakonferenz im November 1990 in Genf dar. Die Bedeutung des IPCC für das Klimaregime ist nicht zu unterschätzen. „Der IPCC als ein renommiertes, auf Wissen gestütztes Expertengremium („epistemic community“, Haas 1990, 1993) hat bereits eine wichtige Funktion in der Problemerkennung und im „agenda setting“, übernommen, (Brauch 1996b: 319).

Bereits zwei Jahre früher wurden auf der „World Conference on the Changing Atmosphere, Implications for Global Security“, in Toronto im Juni 1988 erste Empfehlungen für politische Maßnahmen ausgesprochen. Die als Toronto-Ziele bekannten Empfehlungen umfassen eine Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 20% bis zum Jahr 2005 und um mehr als 50% bis zum Jahr 2050 im Vergleich zum Jahr 1988 sowie eine Steigerung der Energieeffizienz um 10% bis 2005. Oberthür bezeichnet diese Konferenz als Durchbruch der Klimaproblematik auf der internationalen politischen Agenda (Oberthür 1993: 25). In Deutschland brachte die Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“, die bereits 1987 vom 11. Deutschen Bundestag eingesetzt wurde, die „Klimaschutzpolitik auf die nationale Tagesordnung“, (Brauch 1996a: XXIV).

Schließlich erklärte im November 1988 die Generalversammlung der Vereinten Nationen auf Initiative Maltas die Atmosphäre zu einem „common heritage of mankind“, und „schuf damit die internationale Klimapolitik“, (ebd.: XXIV). Kurz nach der zweiten Weltklimakonferenz setzten die Vereinten Nationen mit ihrer Resolution 45/212 „Protection of global climate for present and future generations of mankind“, den offiziellen Verhandlungsprozeß zur Errichtung eines Klimaregimes in Gang. Dazu wurde die Einberufung des „Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change“, (INC) beschlossen, die ihre Verhandlungen bis zum UNCED-Gipfel im Juni 1992 zu einem ersten Abschluß bringen sollten (Oberthür 1993: 27f).

#### **4.2 Der Rio-Gipfel und die Verabschiedung der KRK**

Die fünfte und letzte Verhandlungsrunde von INC fand schließlich im Mai 1992 in New York statt, auf der rechtzeitig zum Rio-Gipfel die Rahmenkonvention zum Treibhauseffekt

(„Framework Convention on Climate Change,“)<sup>50</sup> fertiggestellt wurde. Diese Konvention wurde während des Rio-Gipfels von 155 Staaten unterzeichnet und trat schließlich im April 1994 in Kraft (Simonis 1996b: 41). Ziel der Konvention ist es, die Treibhausgaskonzentrationen<sup>51</sup> in der Atmosphäre auf einem Niveau zu stabilisieren, das eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert (Artikel 2). Die Konvention sieht aber (noch) keinerlei konkrete Reduktionsverpflichtungen für einzelne Staaten vor. Nicht verwunderlich ist daher, daß alle Umweltorganisationen diese Konvention als ungenügend oder zumindest als dringend nachbesserungsbedürftig ansahen.

Trotzdem war das Medieninteresse - zumal in Verbindung mit der Rio-Konferenz - und die Beteiligung von NRO wesentlich größer als bei vergleichbaren Vereinbarungen, wie z.B. der „Wiener Konvention zum Schutze der Ozonschicht,“ im Jahre 1985, die zu Beginn auch nur von 20 und nicht wie die KRK von 155 Staaten unterzeichnet wurde. Betrachtet man die rasante Entwicklung beim Ozonregime so besteht immerhin noch Hoffnung, daß sich auch das beginnende Klimaregime evolutionär verbessert<sup>52</sup>. „It is true that the FCCC’s language is sometimes couched in creative ambiguity. It can be said that this was primarily for purposes of diplomatic face-saving for the United States, which alone among the industrialized nations had held out for a weaker treaty. But in the end the US did cave in, and there is no doubt that the Convention embodies real commitments to policies and programs to reduce greenhouse gas emissions - with specific mention of carbon dioxide,“ (Benedick 1997: 10).

Eine eingehendere Betrachtung der KRK zeigt, daß im Gegensatz zur Wiener Konvention, die KRK einige materielle Verpflichtungen enthält. Die schon weiter oben ausgeführte grundlegende Zielsetzung der Konvention (Artikel 2), verschiedene rechtliche Prinzipien (Artikel 3), Berichtspflichten (Artikel 12) und erste Verpflichtungen gemäß Artikel 4.3-4.5, welche die Finanzierung von Reduktionsmaßnahmen und den Technologietransfer der Industrieländer in die Entwicklungsländer regeln (Ott 1996: 63).

Die fünf Prinzipien des Artikel 3 können als „wichtige normative Bestandteile der KRK,“ (ebd.: 65) betrachtet werden und beinhalten sowohl das Verursacher- (Artikel 3.1) und Vorsorgeprinzip (Artikel 3.3), als auch die besonderen Bedürfnisse der Entwicklungsländer (Artikel 3.2), ihr Recht auf nachhaltige Entwicklung (Artikel 3.4) und die Konsequenzen auf ein offenes internationales Handelssystem (Artikel 3.5) (ebd.).

Neben den allgemeinen Verpflichtungen zur Zusammenarbeit bei der systematischen Beobachtung und Untersuchung des Klimawandels (Artikel 5) sowie regelmäßiger Berichte über getroffene Maßnahmen (Artikel 12), gibt es für die Annex I-Staaten (Industrie- und Transformationsländer) spezielle Verpflichtungen. Allerdings wurde eine Verpflichtung den Klimawandel durch die Rückführung der Treibhausgasemissionen bis zum Jahre 2000 auf das Niveau von 1990, zu begrenzen, so verklausuliert formuliert und über mehrere Absätze (Artikel 4.2 (a) und 4.2 (b)) gestreckt, daß dabei die wohl „undurchsichtigste,“ (Sands 1992:

---

<sup>50</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change (FCCC im folgenden KRK abgekürzt) vom 5. Juni 1992, BGBl. 1993 II: 1783.

<sup>51</sup> Wichtig dabei ist, daß das Ziel der Klimarahmenkonvention eine Stabilisierung der Treibhausgaskonzentration und nicht der Treibhausgasemissionen vorsieht (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 218).

<sup>52</sup> vgl. dazu auch Gehring 1996a

273 zit. nach Ott 1996: 68) Vertragssprache herauskam. „Selbst wenn diese beiden Klauseln im Zusammenhang gelesen werden, können sie nicht in einer Weise interpretiert werden, die eine rechtliche Verpflichtung begründet,, (ebd.).

In Anlehnung an das Ozonregime wurden mit der KRK auch einige Institutionen ins Leben gerufen. Die „Conference of the Parties (COP)„ stellt hierbei das höchste Organ, das sogenannte Plenarorgan dar (Artikel 7). Es befaßt sich mit der Kontrolle und Überprüfung der Wirksamkeit der KRK sowie mit der Weiterentwicklung der Konvention. Durch das jährliche COP-Treffen wird somit „ein wichtiges Element der Dynamisierung der KRK„ sichergestellt (ebd.: 71). Die erste Vertragsstaatenkonferenz in Berlin im Jahre 1995 hat zu einigen Veränderungen des Klimaregimes und zur Gründung neuer Institutionen geführt, auf die später noch genauer eingegangen wird. Das Sekretariat der KRK (Artikel 8) stellt die andere wichtige Institution dar. Zwar ist es vorwiegend mit administrativen Aufgaben befaßt, wird aber zunehmend auch als Verbindungsorgan zwischen Parteien und als Hilfsorgan für die Entwicklungsländer genutzt (ebd.: 72)<sup>53</sup>. Daneben gibt es noch die ständigen Unterorgane der COP, „Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice,, (SBSTA, Artikel 9), der „Subsidiary Body for Implementation,, (SBI, Artikel 10) und die vorläufig mit den Finanzierungsmechanismen betraute „Global Environmental Facility,, (GEF) (Artikel 21). In Berlin wurden ferner noch zwei nicht-ständige Arbeitsausschüsse geschaffen, die „Ad-hoc Group on Article 13,, (AG 13) und die „Ad-hoc Group on the Berlin Mandate,, (AGBM). Letztere hat den schwierigen Auftrag, bis zur COP 3 (1997) den Entwurf eines Klimaprotokolls oder eines anderen rechtlichen Instruments vorzulegen (ebd.: 72f).

### **4.3 Die Interessen der verschiedenen Staatengruppen**

Die einzelnen Staaten sind auch im Klimaregime die mächtigsten Akteure, auch wenn der Einfluß der NRO - wie noch gezeigt wird - nicht als gering eingestuft werden sollte. Aus diesem Grunde ist es notwendig, auf die verschiedenen Interessenlagen der Staaten(gruppen) einzugehen. Obwohl die Staaten an sich nicht im Hauptinteresse dieser Arbeit liegen, sind sie als Ansprechpartner (z.T. sogar Partner gegenüber sogenannten Bremserstaaten) für die Lobbyarbeit der Umweltorganisationen „Dreh- und Angelpunkt,,. Im folgenden werden nun die Interessen der Entwicklungsländer, der JUSCANZ-Gruppe, der Transformationsländer (insbesondere Rußland) und der Europäischen Union (mit Schwerpunkt Deutschland) kurz vorgestellt.

#### *4.3.1 Die Entwicklungsländer*

Laut KRK zählen alle nicht in Annex I der KRK aufgeführten Staaten als Entwicklungsländer. Dies sind immerhin 75% aller Vertragsparteien. Jeder Mitgliedsstaat besitzt grundsätzlich eine Stimme, so daß die Einflußmacht der Entwicklungsländer nicht zu unterschätzen ist. Obwohl sich die energiebedingten Emissionen in einem dramatischen

---

<sup>53</sup> Mit ca. 50 Mitarbeitern hat das Klimasekretariat eine nicht unbedeutende Größe erlangt, dagegen wirkt das Sekretariat des Ozonregimes mit gerade einmal sechs festgestellten Mitarbeitern winzig.

Wachstumsprozeß befinden, ist ihr derzeitiger Anteil an den Welt-Emissionen relativ gering. Sie sind stark daran interessiert, sich in ihrer Wachstumsorientierung (nachholende Entwicklung) nicht einschränken zu lassen und fordern somit eine Freistellung von eigenen spezifischen Verpflichtungen. Damit einher geht die Forderung eines Ressourcentransfers von Nord nach Süd und eines glaubwürdigen Handelns der Industrieländer, als eigentliche Verursacher dieser ökologischen Katastrophe (Loske 1996, 258ff).

*Schaubild 3:*

Quelle: <http://www.gn.apc.org>, 15.08.1997

Allerdings gibt es innerhalb dieser Staatengruppe noch zwei bedeutsame Untergruppen. Einerseits die OPEC-Staaten, die durch ihre Ölexporte eindeutig Verursacherinteressen (Prittwitz 1990) vertreten und vehement auf ein Fortbestehen der Einstimmigkeitsregel für Beschlüsse beharren, um weiterhin faktisch ein Blockaderecht zu besitzen (ebd.: 261). Andererseits die AOSIS-Staaten<sup>54</sup>, die aufgrund ihrer gefährdeten geographischen Lage Betroffeneninteressen vertreten müssen<sup>55</sup>. In Zusammenarbeit mit den Umweltorganisationen erstellten sie den weitreichendsten Vorschlag für ein Klimaprotokoll<sup>56</sup> und werden

---

<sup>54</sup> AOSIS = Alliance of Small Island States

<sup>55</sup> Diese kleinen Inseln, wie z.B. die Malediven, liegen oft nur wenige Meter über dem Meeresspiegel und würden bereits bei einer minimalen Erhöhung des Meeresspiegels im Meer verschwinden.

<sup>56</sup> Dieser Vorschlag sieht für die Industrieländer das „Toronto-Ziel“, vor (20% CO<sub>2</sub>-Reduktion bis 2005 gegenüber 1990).



damit oft mit dem guten „Gewissen,, der internationalen Klimapolitik gleichgestellt (ebd.: 262).

Zwischen diesen beiden Extrempositionen liegen die zwei größten Länder China und Indien. Ersteres macht durch sein stark obstruktiv agierendes Verhalten auf sich aufmerksam, was wohl mit seinem hohen Souveränitätsbedürfnis und den expansiven Entwicklungsplänen zu erklären ist. Indien ist eher durch seine konstruktive Arbeit, v.a. in Verbindung mit der Verabschiedung des Berliner Mandats, aufgefallen<sup>57</sup>.

#### 4.3.2 Die JUSCANZ-Gruppe

Die während der Berliner Klimakonferenz entstandene Gruppe der JUSCANZ-Staaten (Japan, USA, Canada, Australia, New Zealand) versucht jegliche Verschärfung der KRK zu verhindern. Diese 'Bremsstaaten' versuchen „ihre politische Interessengemeinschaft gegen eine Verschärfung zu vergrößern, in dem sie den Kreis der davon Betroffenen um die Entwicklungsländer erweitern wolle[n]. Sie forder[n] eine Ausweitung der Limitierungsverpflichtung auf die Entwicklungsländer in der Hoffnung, daß die Entwicklungsländer sich dann auch gegen jegliche Limitierungsverpflichtungen sträuben würden,, (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 225).

Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf den USA, die allein ein Viertel des Gesamtausstoßes der CO<sub>2</sub>-Emissionen verantworten<sup>58</sup>. Die US-Regierung war von Beginn an daran interessiert, die KRK so unverbindlich wie möglich zu gestalten und auf jeden Fall verbindliche quantitative Reduktionen für einzelne Spurengase zu verhindern. Wirksame Maßnahmen sind auch seit dem Regierungswechsel Ende 1992 ausgeblieben. Ein Versuch die Energiesteuer einzuführen scheiterte an Industrie und Kongreß, die diese als „job-killer,, bezeichneten (Loske 1996: 267). Auch im Jahre 1996 gab es erneute Rückschläge für die Klimapolitik, als z.B. der Kongreß das Klimaschutzprogramm radikal zusammenkürzte, in einigen Teilbereichen kam es zu Kürzungen von 70% (Brauch 1996b: 322).

Im Falle der USA muß aber auch beachtet werden, daß die starke Umweltbewegung zunehmend Druck auf die ablehnende Haltung der US-Regierung ausübt. Außerdem machen US-Wissenschaftler verstärkt auf die negativen Folgen eines Klimawandels aufmerksam und sehen in den letzten Naturkatastrophen der USA erste Vorboten der zu erwartenden klimatischen Veränderungen. Zudem wird der internationale Druck im Rahmen der Klimaverhandlungen (v.a. durch die Umweltorganisationen und die EU) immer stärker. Um somit dem Vorwurf zu entgehen, für das Scheitern internationaler Umweltvereinbarungen verantwortlich zu sein, muß auch die USA langsam von ihrer obstruktiven Haltung Abschied nehmen (Loske 1996: 264ff). Der Vorschlag, den die US-Regierung schließlich am 22. Oktober 1997 der Öffentlichkeit präsentierte, enttäuschte aber

---

<sup>57</sup> Nicht zufällig befindet sich in Indien als einziges Entwicklungsland auch eine nennenswert starke Umweltbewegung (Loske 1996: 259).

<sup>58</sup> Pro Jahr und Kopf setzt damit ein US-Bürger im Durchschnitt 20 Tonnen Kohlendioxid frei, was immerhin die zehnfache Menge eines Chinesen und der 25fachen Menge eines Inders entspricht (Loske 1996: 264f).

nicht nur die Umweltorganisationen sondern auch die gesamte EU<sup>59</sup>. Selbst Japan bewertete die Stabilisierung der klimaschädlichen Gase bis 2012 auf das Niveau von 1990 als unzureichend und unverantwortlich (taz, 24.10.1997: 7). Im Zusammenhang mit diesem US-Vorschlag und der aggressiven Lobbyarbeit der Automobil- und Ölindustrie gegen Klimaschutzmaßnahmen stellt sich die Frage, ob in der Politikwissenschaft (insbesondere der Regimetheorie) bisher nicht der Einfluß von sogenannten 'grauen' NRO sträflichst vernachlässigt wurde<sup>60</sup>.

Die anderen Staaten dieser Gruppe verharren in einer ähnlichen Position, stehen aber aufgrund der niedrigeren Gesamtemissionsmenge nicht so sehr in der öffentlichen Kritik. Eine gewisse Sonderstellung nimmt z.Z. Japan ein, weil im Dezember in Kyoto die dritte COP stattfindet. Dort soll ein verbindliches Klimaprotokoll im Sinne des Berliner Mandats verabschiedet werden. Die damit verbundenen Hoffnungen und Erwartungen an das Gastgeberland sind beachtlich. Bis vor kurzem hatte Japan allerdings noch nicht einmal ein nationales Klimaschutzprogramm vorgelegt, so daß es verstärkt in die öffentliche Kritik geriet. Der schließlich im Oktober vorgelegte Vorschlag, die Treibhausgasemissionen bis ins Jahr 2010 um 5% auf der Basis von 1990 zu senken<sup>61</sup>, verschärfte noch eher die Kritik, da sich bisherige Gastgeber (Deutschland und die Schweiz) eher durch eine Vorreiterrolle auszeichneten.

#### 4.3.3 Die Transformationsländer

Hier steht Rußland als weltweit zweitgrößter CO<sub>2</sub>-Emittent (Loske 1996: 269) im Mittelpunkt des Interesses. Allerdings hat der ökonomische Niedergang der Sowjetunion und ihrer Nachfolgestaaten in den letzten Jahren dazu geführt, daß Rußland heute etwa 20% weniger emittiert und damit als einziges Land das unverbindliche Ziel der KRK bereits drastisch übererfüllt (ebd.). „Von Klimaforschern ist dieser Zusammenbruch als wichtigste Klimaschutzmaßnahme der Gegenwart bezeichnet worden,, (ebd.). Trotzdem gehört Rußland eher zu der Bremser-Fraktion, was konkrete Mengen- und Zeitziele in einem Protokoll angeht. Hierbei stehen der enorm wichtige Export fossiler Energieträger und die Position, daß die Schaffung von Massenwohlstand, als Voraussetzung für politische Stabilität, nicht durch völkerrechtliche Verträge eingeschränkt werden darf, einer klimafortschrittlichen Strategie entgegen. Im weiteren gehen russische Klimaforscher z.T. immer noch von der irrigen Meinung aus, daß der zusätzliche Treibhauseffekt ein beherrschbares Problem darstellt<sup>62</sup> und daß zuerst andere konkret sichtbare Umweltprobleme angegangen

---

<sup>59</sup> Ein Sprecher der EU-Umweltkommissarin Ritt Bjerregaard kommentierte den Vorschlag wie folgt: „Aus dem Weißen Haus muß mehr kommen, wenn die USA ihrer globalen Verantwortung in Umweltfragen gerecht werden wollen,, (taz, 23.10.1997: 7).

<sup>60</sup> Hausmann unternimmt einen ersten Versuch dieses Forschungsfeld zu erschließen, indem sie die für das Klimaregime negativen Einflußchancen der Global Climate Coalition (ein Zusammenschluß von Öl-, Kohle und Automobilkonzernen) untersucht (Hausmann, I., Die Rolle transnationaler Akteure im Klimaschutzregime, unveröffentlichte Diplomarbeit, Konstanz, 1997).

<sup>61</sup> s. SZ, 07.10.1997: 11

<sup>62</sup> Es gibt sogar Stimmen, die das Auftauen der Permafrostböden in Sibirien durch die Klimaerwärmung wirtschaftspolitisch positiv beurteilen, v.a. wegen einer größeren landwirtschaftlichen Anbaufläche (Loske 1996: 272). Allerdings warnen auch zunehmend Forscher vor den Klimagefahren, die v.a. in

werden sollten (ebd.: 272f). In gewisser Weise wird diese Position auch in der KRK wiedergegeben, die den Übergangsländern einen Sonderstatus gewährt, der eine gewisse Flexibilität erlaubt, was die Erfüllung der Verpflichtungen angeht (Artikel 4.6).

#### *4.3.4 Die Europäische Union*

Die EU als supranationale Organisation hat neben ihren Mitgliedstaaten gleichfalls die KRK unterzeichnet. Die EU hat von Beginn an eine Vorreiterrolle in der internationalen Klimapolitik eingenommen. Sie forderte bereits in Rio die konkrete Verpflichtung der Industrieländer zur Rückführung der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Jahre 2000 auf das Niveau von 1990 - sie selbst verpflichtete sich darauf anlässlich der zweiten Weltklimakonferenz 1990. In letzter Zeit hat sie ihren Anspruch noch erhöht und setzt sich nun für das Ziel ein, in Kyoto eine 7,5%-Reduktion bis zum Jahre 2005 auf der Basis von 1990 zu verabschieden.

#### *Schaubild 4: Pro-Kopf-CO<sub>2</sub>-Emission in ausgewählten Ländern*

Quelle: Eurostat, Olivier, 1995

Allerdings ist zu beachten, daß die EU dieses Reduktionsziel für sich nur als Ganzes betrachtet und somit einzelnen Ländern (z.B. Portugal, Griechenland) sehr wohl einen Emissionsanstieg gestattet. Neben dieser internen Lastenverteilung versucht die EU diese

---

Sibirien die Infrastruktur völlig zerstören würden (z.B. das Verschwinden der Bahnschienen im Schlamm).

Ziele, v.a. mit Hilfe des Ordnungsrechts, fiskalischer Maßnahmen und zusätzlicher nationaler Maßnahmen zu erreichen (Loske 1996: 274ff). Das Programm zur Verbesserung der Energieeffizienz („Special Action Program for Vigorous Energy Efficiency,, = SAVE) und zur Förderung alternativer Energieträger („Alternative Energy,, = ALTENER) sowie die Einführung einer aufkommensneutralen und kombinierten CO<sub>2</sub>-/Energiesteuer sollten EU-weit die Umsetzung dieser Ziele garantieren. In diesem Zusammenhang muß aber unterstrichen werden, daß das SAVE-Programm nicht ausreichend umgesetzt wurde und somit den erhofften CO<sub>2</sub>-Minderungsbeitrag kaum leisten kann. Auch das ALTENER-Programm wird sein Ziel, eine Erhöhung der erneuerbaren Energiequellen auf 8% der Primärenergieerzeugung bis im Jahre 2005, klar verfehlen. Das Programm ist extrem unterfinanziert und es fehlen weiter konkrete Schritte der Implementation<sup>63</sup>. Noch gravierender ist aber, daß die geplante CO<sub>2</sub>-/Energiesteuer bis heute nicht eingeführt worden ist (s. Kapitel 6). „[Z]wischen dem erhobenen Anspruch, eine Vorreiterrolle in der internationalen Klimapolitik einzunehmen, und den bislang erreichten Ergebnissen innerhalb des eigenen Gestaltungsbereichs [klafft] eine erhebliche Lücke,, (ebd.: 280).

Abschließend folgt eine Betrachtung der Klimapolitik in Deutschland. Bereits im Oktober 1987 wurde vom Deutschen Bundestag die Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre,, eingesetzt. In ihrem Abschlußbericht fordert sie eine Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 30% in den alten Bundesländern bis 2005 (gegenüber 1987) und um 50% bis zum Jahr 2020 sowie um 80% bis 2050 (Loske 1996: 283). Diese Ziele sind zwar klimapolitisch sehr umfassend und nachhaltig, aber politisch nie umsetzbar gewesen. Trotzdem hat sich die Bundesregierung diesem hochgesteckten Ziel mehr oder weniger angeschlossen<sup>64</sup>. Loske bezeichnet deshalb auch die Zeit zwischen 1987 und 1990 als „Boomphase der Klimapolitik,, (ebd.: 284). „In der Geschichte der bundesdeutschen Umweltpolitik ist ein vergleichbar kurzer Zeitraum zwischen dem politischen Erkennen eines Problems - zumal eines so abstrakten Problems - und dem Herbeiführen von politischen Beschlüssen zu seiner Bekämpfung wohl einmalig,, (ebd.). Die kritische Berichterstattung in den Medien und der Druck der Umweltorganisationen haben diese Entwicklung sicherlich begünstigt.

Wie schon im Falle der EU muß aber betont werden, daß auch hier die Umsetzung der 1990 gefaßten Beschlüsse mehr als mangelhaft war und ist. Die beginnende Rezession, der damit stärker werdende Widerstand der Industrie- und Wirtschaftsverbände, v.a. gegen fiskalische und ordnungsrechtliche Maßnahmen und ein zunehmend an Schärfe gewinnender Konflikt innerhalb der Bundesregierung sind die Hauptursachen für die Nichtumsetzung klimapolitischer Maßnahmen. Heute steht das Umweltministerium zusehends alleine auf der Seite der Klimaschützer gegen die mächtigeren Ministerien von Wirtschaft, Verkehr und Finanzen. Die Konsequenzen daraus sind an der wachsenden Aufweichung der vormals gesteckten Ziele zu erkennen. Zwar wurde im Dezember 1991 nochmals vom Bundeskabinett beschlossen, die CO<sub>2</sub>-Emissionen um 25-30% zu senken, diesmal jedoch mit

---

<sup>63</sup> Müller-Kraenner und Knospe bezeichnen die Programme SAVE und ALTENER als „bis zur Unkenntlichkeit verwässert und finanziell unzureichend ausgestattet (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 109).

<sup>64</sup> Unter der Führung des Bundesumweltministeriums wurde Ende 1990 eine Interministerielle Arbeitsgruppe (IMA) „CO<sub>2</sub>-Reduktion,, eingerichtet, welche die notwendigen Klimaschutzmaßnahmen erarbeiten sollte (Loske 1996: 283f).

Gesamt-Deutschland als Bezugsgrundlage<sup>65</sup>. Bundeskanzler Kohl hat mehrmals versucht, die Widersprüchlichkeit der deutschen Klimapolitik durch fortschrittliche Reden auf internationalen Konferenzen zu kaschieren, so z.B. auf der Berliner Klimakonferenz 1995, wo er das deutsche 25%-Ziel nochmals betonte oder zuletzt auf der Rio + 5-Konferenz in New York im Juni 1997. Allerdings spricht man heute nur noch von einer 20%-Reduktion, was nach Abzug der 13%-Minderung durch die deutsche Vereinigung real nur noch 7% entspricht, und selbst diese Minderung ist mit den derzeitigen Maßnahmen nicht zu erreichen (ebd.: 290).

#### 4.4 Der Stand der Klimapolitik nach Berlin

Bevor nun näher auf die Arbeit der Umweltorganisationen eingegangen wird, soll noch kurz die derzeitige Situation in der internationalen Klimapolitik beschrieben werden.

Die erste Vertragsstaatenkonferenz (Conference of the Parties = COP) der KRK fand vom 28. März bis zum 7. April 1995 in Berlin unter dem Vorsitz der deutschen Umweltministerin Merkel statt. Diese COP wurde somit nur ein Jahr nach der endgültigen Ratifizierung der KRK einberufen<sup>66</sup>. Daran waren neben rund 1.000 Delegierten aus 170 Staaten auch 165 NRO sowie 2.000 Medienvertreter beteiligt (Quennet-Thielen 1996: 80). Dies verdeutlicht das breite Interesse an der internationalen Klimapolitik und den Wunsch der gesellschaftlichen Gruppen, sowohl in als auch neben der Berliner Konferenz zusätzlichen politischen Handlungsdruck zu erzeugen.

Ursprünglich sollten auf der ersten COP zusätzliche Begrenzungs- und Reduktionsverpflichtungen verabschiedet werden. Diese Zielsetzung, die auch von Deutschland nachhaltig vertreten wurde, mußte aber bereits im Vorfeld aufgegeben werden. Prinzipiell stünden den Staaten drei Optionen zur Verfügung, die KRK zu ergänzen. Die unwahrscheinliche und langwierige Änderung der KRK, für die eine Ratifikation von drei Viertel der Vertragsparteien notwendig wäre (Artikel 15.3), die völkerrechtlich wenig verbindliche aber einfache Verabschiedung von Entscheidungen bzw. Erklärungen oder aber die Annahme eines Protokolls (Oberthür/Ott 1995: 399f). Diese letzte Option muß zwar auch ratifiziert werden, aber über die notwendige Anzahl der Ratifikationen gibt es keine Vorgaben, zusätzlich könnten in einem solchen Protokoll vereinfachte Verfahren für zukünftige Veränderungen verankert werden<sup>67</sup>. Als Vorbild eines solchen Protokolls kann das „Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen,“ angesehen werden, welches seit seinem Inkrafttreten im Jahre 1987 bereits dreimal verschärft wurde (1990, 1992, 1995) (ebd.). Eine derartig „dynamisch angelegte institutionelle

---

<sup>65</sup> Alleine der Zusammenbruch der ostdeutschen Industrie erbrachte eine 50%-ige Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der ehemaligen DDR. Dieser „wall-fall-profit,“ entspricht immerhin einer 13%-igen Reduzierung der gesamtdeutschen CO<sub>2</sub>-Emissionen (Loske 1996: 285).

<sup>66</sup> Nachdem 50 Staaten die KRK ratifiziert hatten, konnte sie am 21. März 1994 in Kraft treten.

<sup>67</sup> Die Vorstellung in einem Protokoll „vereinfachte Verfahren zur Änderung per Mehrheitsentscheidung und ohne Ratifikationserfordernis,“ (Oberthür/Ott 1995: 400) zu verankern kollidiert aber mit der abnehmenden Bindungskraft solcher Vereinbarungen, schließlich bleibt es jedem Mitgliedsstaat offen die KRK jederzeit wieder zu verlassen.

Struktur,, (Gehring 1996a: 57) sollte auch für das Klimaregime das Ziel sein, um jederzeit schnell auf Veränderungen reagieren zu können.

Zwar legten die AOSIS-Staaten im September 1994 - und damit vertragsgemäß rechtzeitig - einen Protokollentwurf vor<sup>68</sup>, aber das INC konnte im Vorfeld der Berliner Konferenz darüber keine Einigung erzielen. Dies lag v.a. an der Blockade-Haltung der OPEC-Staaten (sowie Rußland und China), die im Februar 1995 während der 11. Sitzung des INC selbst den Beschluß verhindern konnten, demzufolge die gegenwärtigen Verpflichtungen der KRK nicht angemessen wären (Ott 1997: 211). Der Vorschlag der AOSIS-Staaten strebt eine 20%-ige CO<sub>2</sub>-Reduktion der Industrieländer bis 2005 gegenüber 1990 an (Loske 1996: 250, UN-Dok. A/AC.237/L.23).

An dieser Blockadehaltung änderte sich zunächst auch in Berlin nichts. Erst die Initiative Indiens<sup>69</sup>, die „aktive Überzeugungsarbeit der Umweltverbände<sup>70</sup> und eine gut informierte Presseberichterstattung entwickelten den notwendigen Druck für ein Aufbrechen der verhärteten Fronten,, (Quennet-Thielen 1996: 81). CAN z.B. legte einen Bericht über die Klimapolitik mehrerer Länder vor, aus dem hervorging, daß diese Länder noch weit von der Erfüllung ihrer selbst eingegangenen Verpflichtungen entfernt waren. „Die Umweltverbände identifizierten die nationalen Defizite als eine der Hauptursachen dafür, daß es bei den internationalen Klimaverhandlungen bisher so schleppend voranging. Denn wer Angst hat, seine nationalen Klimaschutzziele nicht zu schaffen, wird schwerlich dazu zu bewegen sein, völkerrechtlich verbindliche Zusagen abzugeben,, (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 85). Als Beispiel für die kompetente Presseberichterstattung kann eine Artikelserie der „Frankfurter Rundschau,, zur Klimapolitik im Vorfeld des Berliner Gipfels angesehen werden. Darin wird auch deutlich, daß die Presse eindeutig die Positionen der Umweltorganisationen befürwortete<sup>71</sup>. Das am Ende der Berliner Konferenz schließlich verabschiedete „Berliner Mandat,, sieht nun vor, Verhandlungen über ein Klimaprotokoll oder ein anderes rechtliches Instrument aufzunehmen und bis 1997 - damit rechtzeitig für die dritte COP in Kyoto - abzuschließen. Die einzige Verhandlungsgrundlage bildet dabei das AOSIS-Protokoll, welches somit - nach Obertür/Ott - als „Geist des Berliner Mandats,, bezeichnet werden kann (Oberthür/Ott 1995: 404). Zur inhaltlichen Vorbereitung eines solchen Klimaprotokolls wurde die „Ad-hoc Group on the Berlin Mandate,, (AGBM) eingerichtet, die mehrmals im Jahr in Verbindung mit den anderen „subsidiary bodies,, der KRK zusammentritt.

Die zweite COP, die im Juli 1996 in Genf abgehalten wurde, erbrachte keine substantiellen Fortschritte, aber immerhin gaben die USA ihren prinzipiellen Widerstand gegen verbind-

---

<sup>68</sup> Nach Vorgabe der KRK mußte bereits sechs Monate vor der ersten COP ein Protokollvorschlag formell eingebracht werden (Oberthür/Ott 1995: 401).

<sup>69</sup> Indien war maßgeblich an der Erstellung des „Green Paper,, beteiligt, auf das sich schließlich 72 Entwicklungsländer einigen konnten. Dies stellte die Unangemessenheit der Industrieländerverpflichtungen fest und forderte Verhandlungen für rechtskräftige Reduktionsziele auf der Basis des AOSIS-Protokollentwurfs. Darin dürften aber keine neuen Verpflichtungen für die Entwicklungsländer aufgenommen werden (Quennet-Thielen 1996: 81).

<sup>70</sup> s. Kapitel 5.7.

<sup>71</sup> vgl. „Einfliegende Lemminge. Wie Berlin noch ein Erfolg werden kann,, (FR, 14.03.1995) oder „Wie man heil durchs Temperaturfenster kommt. Ohne schnelle CO<sub>2</sub>-Reduktion droht der Gesellschaftskollaps,, (FR, 21.03.1995)

liche Reduktionsziele auf (Ott 1997: 213). Alle Hoffnungen auf die Verabschiedung eines wirksamen Klimaprotokolls verbinden sich nun mit der dritten COP, die im Dezember 1997 in Kyoto stattfinden wird.

#### 4.5 Die Untersuchungsfälle

Nach diesen Ausführungen zum aktuellen Stand der internationalen Klimapolitik, folgt nun die eigentliche Untersuchung. Inhalt dieser Untersuchung sind zwei Prozeßanalysen, die sich jeweils mit den Einflußmöglichkeiten verschiedener Umweltorganisationen, einerseits im Bereich der internationalen Klimaverhandlungen und andererseits im Bereich der Diskussion über die Einführung der Ökologischen Steuerreform beschäftigen. Beide Prozesse sind feste Bestandteile der Klimapolitik und müssen als noch nicht abgeschlossen betrachtet werden.

Unter den internationalen Klimaverhandlungen werden dabei die verschiedenen Konferenzen, die im Umfeld des Klimaregimes stattfinden verstanden. Hierzu zählen insbesondere die jährlichen Vertragsstaatenkonferenzen der KRK und die mehrmals jährlich abgehaltenen Treffen der „Ad- hoc Group on the Berlin Mandate,“. Die Sitzungen der AGBM - ein nichtständiges Unterorgan der KRK - sind von zentraler Bedeutung für die Vorbereitung eines Klimaprotokolls, welches im Auftrag des „Berliner Mandats,“ bis zur dritten Vertragsstaatenkonferenz 1997 in Kyoto fertiggestellt werden soll. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht somit die Berliner Klimakonferenz und die AGBM-Treffen im Jahre 1997 (März, August, Oktober). Frühere AGBM-Treffen und die Genfer Konferenz werden nur am Rande berücksichtigt. Über die Einflußmöglichkeiten der Umweltorganisationen auf die Berliner Konferenz gibt es bereits sehr gute Sekundärliteratur (Altwater u.a. (Hrsg.) 1997; Brauch (Hrsg.) 1996; Müller-Kraenner/Knospe 1996; Walk/Brunnengräber 1996). Im Falle der AGBM-Sitzungen wird Bezug genommen auf deren Dokumente und auf mehrere Interviews, sowie eigene Erfahrungen, die durch die Teilnahme am siebten AGBM-Treffen im August 1997 und einer „Klimafachtagung,“<sup>72</sup> im Vorfeld des achten und letzten AGBM-Treffen gewonnen werden konnten. Selbstverständlich wäre auch die Einbeziehung der Kyoto-Konferenz von großen Nutzen, was aber in dieser Diplomarbeit nicht mehr möglich ist.

Im Falle der Prozeßanalyse über die Einführung einer Ökologischen Steuerreform erstreckt sich die Betrachtung v.a. auf die letzten drei Jahre. Im Vordergrund steht zwar die deutsche Diskussion, aber aufgrund der Einbindung in die EU und den Versuchen der Kommission eine kombinierte CO<sub>2</sub>-/Energiesteuer einzuführen, wird auch die europäische Diskussion berücksichtigt. Hierbei stehen v.a. Interviews und Sekundärliteratur im Mittelpunkt.

Die Verbindung der beiden Prozesse besteht darin, daß die Einführung einer Ökologischen Steuerreform einen unverzichtbaren Bestandteil einer deutschen bzw. europäischen Umsetzungsstrategie zur Erfüllung möglicher Reduktionsverpflichtungen darstellt<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> Die Konferenz „Targeting Kyoto and Beyond - 50 Days to prevent the climate change,“ fand am 16/17.10.1997 in Bonn statt und wurde von den Umweltorganisationen Germanwatch und CNE, sowie von der europäischen Parlamentarierversammlung Globe organisiert.

<sup>73</sup> Brauch bezeichnet die CO<sub>2</sub>-Steuer bzw. die ökologische Steuerreform als „Instrument einer präventiven Klimapolitik,“ (Brauch 1996b: 323).

Umweltorganisationen, die sich in beiden Problemfeldern engagieren, sind also sowohl daran interessiert, daß ein umfassendes Klimaprotokoll in Kyoto verabschiedet wird, als auch, daß die Ökologische Steuerreform schnell eingeführt wird.



## 5. DAS PROBLEMFELD INTERNATIONALE KLIMAVERHANDLUNGEN

Der empirische Teil dieser Arbeit behandelt zuerst das Problemfeld internationale Klimaverhandlungen, in Kapitel 6 folgt schließlich das Problemfeld ökologische Steuerreform. Ich versuche, die Arbeit der verschiedenen single- bzw. multi-issue Umweltorganisationen in diesen Problemfeldern zu analysieren, insbesondere die Vor- und Nachteile des jeweiligen Organisationstyps darzustellen und die verschiedenen Kooperationsformen sowie die Möglichkeiten der Arbeitsteilung zu beschreiben. Ziel dieses Kapitels ist es, die entscheidenden Erfolgsfaktoren der unterschiedlichen Umweltorganisationstypen zur Beeinflussung der internationalen Klimaverhandlungen zu bestimmen. Wie bereits erwähnt liegt der Schwerpunkt dieser empirischen Untersuchung auf den AGBM-Sitzungen des Jahres 1997 und der ersten Vertragsstaatenkonferenz in Berlin 1995.

### 5.1 Die Umweltorganisationen als Akteure der internationalen Klimaverhandlungen

In einem ersten Schritt werde ich nun die unterschiedlichen Umweltorganisationen vorstellen, die als Akteure bei diesen Klimaverhandlungen beteiligt sind. Insgesamt kann von einer Vielzahl unterschiedlichster Umweltorganisationen ausgegangen werden. Neben der single-/multi-issue Typologie, die dieser Arbeit zugrunde liegt, wird auch noch die Unterscheidung zwischen Forschungs- und Aktionsorientierung verwendet. Raustiala unterteilt deswegen die Umwelt-NRO des Politikfeldes Klima in „pure-research NGOs, mixed research/activist NGOs [und] pure-activist NGOs,, (Raustiala 1996, Kap.5.4.2). Das bekannte und renommierte Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie<sup>74</sup> ist ein klassisches Beispiel für eine „pure-research,, Organisation. Dieses Institut kann aber schon allein aufgrund der finanziellen Abhängigkeit vom Land Nordrhein-Westfalen nicht als typische Umweltorganisation gelten. Deswegen ist Raustiala's Einteilung für meine Arbeit nicht sinnvoll, auch wenn er damit eine nützliche Unterscheidung zwischen der Vielzahl von NGOs in der Klimapolitik trifft. Die für meine Untersuchung relevanten Umweltorganisationen können alle dem Bereich der „mixed research/activist NGOs,, zugeordnet werden.

#### 5.1.1 Die single-issue Umweltorganisation Climate Action Network

Zurück zu der dieser Arbeit zugrundeliegenden Unterscheidung von single- und multi-issue Umweltorganisation. Die wichtigste und zugleich einzige „echte,, single-issue Umweltorganisation im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen ist das Climate Action Network (CAN). CAN wurde bereits 1989 von mehreren Umweltorganisationen des 'Nordens'<sup>75</sup> gegründet, nicht zuletzt um auf der zweiten Weltklimakonferenz 1990 in Genf mit einer Stimme sprechen zu können. Heute besteht CAN aus über 170 Mitgliedsorgani-

---

<sup>74</sup> Dieses Institut wird von Ernst-Ulrich v. Weizsäcker geleitet und ist Teil des Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen.

<sup>75</sup> Hierbei spielten v.a. Umweltorganisationen aus den USA und Europa eine tragende Rolle.

sationen aus Nord und Süd<sup>76</sup> und besitzt acht regionale Büros (Bergesen/Parmann 1997: 247). Deren Hauptaufgabe besteht in der Beteiligung, Entwicklung und Implementation kurz- und langfristiger Maßnahmen zum Schutz der Erdatmosphäre<sup>77</sup> sowie v.a. die Beeinflussung der internationalen Klimaverhandlungen (Walk/Brunnenraber 1996c: 65). Die Problematik meiner Untersuchung besteht - wie bereits erwähnt - darin, daß CAN ein transnationales Netzwerk unter Beteiligung einer Vielzahl von multi-issue Umweltorganisationen ist (s. Kap.3.2.3). So sind z.B. Greenpeace und WWF als transnationale Umweltorganisationen, BUND und Germanwatch als deutsche Umweltorganisationen bei CAN Mitglied. Trotzdem handelt es sich bei CAN auch um eine eigenständige Organisation<sup>78</sup>, die sich speziell mit der Klimapolitik beschäftigt. Walk/Brunnenraber erwähnen deswegen in ihrer Aufzählung der vier größten und einflußreichsten Umweltorganisationen der internationalen Klimapolitik sowohl CAN, als auch Greenpeace, WWF und Germanwatch (Walk/Brunnenraber 1996c: 66). Es ist somit nicht immer ganz einfach, zwischen den gemeinsamen Aktivitäten unter dem Dach von CAN und denen der eigenständigen multi-issue Organisationen zu unterscheiden. Dies widerspricht aber nicht unbedingt dem bewußt offen gehaltenen Netzwerkanspruch und den Hauptaufgaben von CAN<sup>79</sup>. Die territoriale Differenzierung von CAN in regionale CAN-Büros ermöglicht eine spezifischere Berücksichtigung nationaler und regionaler Interessen (sowohl der Mitgliedsorganisationen als auch der Staaten). Für Europa ist somit das Climate Network Europe (CNE)<sup>80</sup> in Brüssel der zuständige Ansprechpartner für interessierte Umweltorganisationen<sup>81</sup>. „These regional climate networks, initiated and developed by local NGOs in the region, are tasked with translating the climate issue into terms that match local concerns, and ultimately creating the appropriate context within which climate change can be understood and responded to by all NGOs., (Dubash/Oppenheimer 1992: 275).

### 5.1.2 Die multi-issue Umweltorganisationen im Problemfeld Klimaverhandlungen

Bei den multi-issue Umweltorganisationen, die im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen von Bedeutung sind, handelt es sich v.a. um Greenpeace und WWF als transnationale multi-issue Organisationen, sowie um BUND, NABU, Germanwatch und

---

<sup>76</sup> Zunehmend wichtiger für CAN werden Umweltorganisationen aus den Entwicklungsländern, v.a. Indien, Malaysia und den Philippinen.

<sup>77</sup> Dieser Teil der Arbeit von CAN, z.B. die aktive Mitarbeit am AOSIS-Vorschlag, entspricht der „pure-research,-Kategorie von Raustiala.

<sup>78</sup> Schließlich besitzt CAN acht verschiedene Regionalbüros mit ca. 20 festangestellten Mitarbeitern (Bergesen/Parmann 1997: 247).

<sup>79</sup> In einer Selbstdarstellung definiert CAN seine Aufgaben wie folgt: Die Koordination des Informationsaustauschs zur Klimapolitik sowohl zwischen als auch unter den CAN-Mitgliedern sowie anderen interessierten Umwelt-NRO, die Ausarbeitung von politischen Maßnahmen und Formulierung von Papieren zu klimapolitischen Fragen und schließlich die Erarbeitung und Ausführung weiterer gemeinsamer und koordinierter Aktionen, die die verstärkte Präsenz und Bedeutung von NRO bei der Lösung bzw. Vermeidung einer globalen Klimaerwärmung zeigen (Selbstdarstellung CAN im Internet, [www.igc.org/climate/About CAN](http://www.igc.org/climate/About%20CAN), 18.07.1997).

<sup>80</sup> CNE war das erste Klimanetzwerk von Umwelt-NRO und wurde vom Stockholm Environmental Institute (SEI) mitinitiiert.

<sup>81</sup> Allerdings gibt es für Großbritannien noch zusätzlich das CAN UK.

dem Umweltdachverband DNR als nationale (deutsche) multi-issue Organisationen. Der Dachverband DNR wiederum hat die Aktivitäten in Verbindung mit dem Rio-Folgeprozeß an das Forum Umwelt und Entwicklung (FUE) delegiert. Dieser 1992 gegründete Zusammenschluß deutscher NRO aus dem Umwelt- und Entwicklungsbereich hat das Ziel „weltweit auf die Umsetzung der Rio-Beschlüsse zu drängen, gemeinsame Standpunkte und damit Strategien des Rio-Folgeprozesses zu erarbeiten, Regierung und Parlament durch gemeinsames Auftreten inhaltlich herauszufordern sowie die Beteiligungsmöglichkeiten für NROs in den Gremien des Rio-Folgeprozesses wahrzunehmen, (Politische Ökologie Nr. 52, 1997: 66). Auch Germanwatch ist eine in Verbindung mit dem Rio-Prozeß entstandene Organisation. Sie versucht die von der Bundesregierung selbst formulierten Ziele<sup>82</sup> einzufordern, ist aber auch gleichzeitig bemüht, neue Allianzpartner aus der Wirtschaft und der Industrie zu gewinnen. Bekannt wurde die relativ kleine Organisation v.a. durch ihre „Rio-Konkret,-Kampagnen und der Mitarbeit am Aufbau der deutschen Sektion des European Business Council for a Sustainable Energie Future (e<sup>5</sup>). Erschwert wird eine Analyse der Umwelt-NRO dadurch, daß sowohl alle deutschen Umweltorganisationen Mitglied im DNR<sup>83</sup>, im Forum Umwelt und Entwicklung und im CAN<sup>84</sup> sind. Somit sind auch personelle Überschneidungen bzw. das Aufkommen von Multi-Funktionären nicht zu verhindern. Manfred Treber z.B. ist hauptamtlich bei Germanwatch aktiv, gleichzeitig aber auch der wichtigste Ansprechpartner<sup>85</sup> im Referat Klima des FUE. Bei den internationalen Klimaverhandlungen tritt er somit als Beobachter und Lobbyist von Germanwatch und dem FUE auf und ist zusätzlich noch als aktiv Beteiligter bei CAN anzutreffen. Auch der hauptamtlich beim DNR agierende Klimaexperte Sascha Müller-Kraenner besitzt mehrere Positionen. Einerseits erfüllt er den Auftrag vom FUE, die internationalen Klimaverhandlungen zu beobachten und die deutsche Position der Umwelt- und Entwicklungsorganisationen zu vertreten und andererseits ist er auch der zuständige deutsche Ansprechpartner und Koordinator des CNE, dem europäischen Büro des CAN<sup>86</sup>.

In meiner Untersuchung werde ich nun zuerst die AGBM-Sitzungen des Jahres 1997 analysieren und erst danach auf die Berliner Konferenz 1995 eingehen. Dies hat zwei Gründe. Erstens war ich teilweise selbst bei diesen Sitzungen anwesend. Ebenso beziehen sich alle Interviews und die Auswertung der Presse(arbeit) mehr oder weniger auf die Entwicklungen der Klimapolitik nach Berlin. Zweitens möchte ich meine Erfahrungen und Einschätzungen in einen Vergleich zu den Studien stellen, die in Verbindung mit der Berliner Konferenz entstanden sind. Entscheidende Fragestellungen dabei sind: Setzen sich die während der Berliner Konferenz angedeutete Entwicklungen der Umweltorganisationen

---

<sup>82</sup> Wie z.B. das klimapolitische Ziel die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis zum Jahre 2005 um 20% zu kürzen.

<sup>83</sup> Der Bund ist 1988 dem DNR beigetreten. Heute ist somit nur noch Greenpeace Deutschland nicht Mitglied im DNR.

<sup>84</sup> Der NABU ist noch nicht Mitglied bei CNE/CAN. Es wird aber erwogen sich weiter zu internationalisieren und dann auch weitere Kooperationen einzugehen.

<sup>85</sup> Im Prinzip nimmt er die Funktion eines Referatleiters ein; diese eher hierarchisch-bürokratische Sprache wird aber bewußt vermieden.

<sup>86</sup> Diese Multi-Funktionäre besitzen eine nicht zu unterschätzende Macht, und sie können über ihre zahlreichen Funktionen die jeweiligen Umweltorganisationen entscheidend in ihrer jeweiligen Politik beeinflussen.

fort? Gibt es wesentliche Veränderungen in der Umweltverbändelandschaft, der Handlungsorientierung und den verschiedenen Formen der Arbeitsteilung und der Kooperation?

## **5.2 Die Verhandlungen der „Ad-hoc Group on the Berlin Mandate,, (AGBM)**

Zuerst erläutere ich nochmals das Spezifische der AGBM-Sitzungen. Wer nimmt daran teil, wie sind die Sitzungen strukturiert, welche Ziele und Aufgabe verfolgt die AGBM und wie wirken sich mögliche Ergebnisse dieser AGBM auf das Klimaregime aus? Danach werde ich die einzelnen Umweltorganisationen näher untersuchen, insbesondere wie sie sich präsentieren, welche Strategien sie verfolgen und welche Kooperationen sie eingehen. Darauf folgt die Analyse der Adressaten dieser Umweltorganisationen, also allgemein das PAS und speziell die Delegationsmitglieder. Zu den Adressaten gehört auch das Mediensystem und darüber hinaus die Öffentlichkeit. Mein Schwerpunkt liegt hierbei in der Untersuchung der Pressemitteilungen der Umweltorganisationen und den Presseveröffentlichungen in der überregionalen Tagespresse. Zusätzlich berücksichtigt werden auch die Ergebnisse meiner Fragebogenaktion. Schließlich versuche ich zu klären, ob und welche Erfolge den einzelnen Umweltorganisationen zuzuschreiben sind und welche fördernden und hemmenden Erfolgsfaktoren hierbei eine Rolle gespielt haben.

### *5.2.1 Aufgabe und Ablauf der AGBM-Verhandlungen*

Die AGBM ist - wie bereits erwähnt - ein nicht-ständiges Organ der Klimarahmenkonferenz. Sie wurde als Verhandlungsorgan zur Ausarbeitung eines ergänzenden Klimaprotokolls im Sinne des „Berliner Mandats,, nach der ersten Vertragsstaatenkonferenz in Berlin 1995 gegründet. Ihre Aufgabe ist es bis zur dritten Vertragsstaatenkonferenz in Kyoto im Dezember 1997 den UmweltministerInnen einen unterschriftsreifen Protokollvorschlag vorzulegen. Alleinige Verhandlungsgrundlage war der AOSIS-Vorschlag (20% CO<sub>2</sub>-Reduktion der Industrieländer bis zum Jahre 2005 auf der Basis von 1990). Es muß aber davon ausgegangen werden, daß ein so weitreichender Vorschlag keine Mehrheit unter den Staaten finden wird. Alle Hoffnung - zumindest die der Umweltorganisationen und der AOSIS-Staaten - richten sich somit auf den EU-Vorschlag, der immerhin noch eine Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 7,5% für die Industrieländer bis zum Jahr 2005 und 15% bis zum Jahr 2010 verlangt.

Bis zur dritten Vertragsstaatenkonferenz im Dezember werden insgesamt acht Sitzungsperioden<sup>87</sup> der AGBM abgehalten worden sein. Seit dem Umzug des Klimasekretariats von Genf nach Bonn zu Beginn dieses Jahres finden auch die Sitzungen in Bonn statt. Die für meine Untersuchung relevanten, letzten drei Sitzungen haben im März, August und Oktober 1997 stattgefunden. Die Teilnehmer variieren nur wenig, so daß ich die Teilnehmerliste der August-Konferenz als Grundlage meiner Untersuchung heranziehe<sup>88</sup>. Insgesamt haben 136

---

<sup>87</sup> Im Durchschnitt dauern diese Sitzungen 8-10 Tage. Die Sitzungen 1997 fanden vom 3.-7.3.1997, 31.7-7.8.1997 und 20-31.10.1997 statt.

<sup>88</sup> Dieses Dokument (List of Participants) ist im Internet unter <http://www.unfccc.de/FCCC/1997/INF.3> zu finden.

Mitgliedsstaaten<sup>89</sup> Delegierte zu diesem Treffen entsandt<sup>90</sup>. Dazu kommen noch neun Delegationen von sogenannten Beobachter-Staaten, welche also die KRK (noch) nicht unterzeichnet haben, wie z.B. die Türkei<sup>91</sup>, Singapur und Südafrika<sup>92</sup>. Daneben nimmt auch eine größere Anzahl von internationalen Organisationen, wie die Weltbank, GEF, WMO und IPCC daran teil. Die für diese Untersuchung wichtigste Teilnehmergruppe stellen aber die NRO dar. Das Spektrum der 108 verschiedenen NRO reicht von Interessenvertreter der Kohle, Öl- und Automobilindustrie (z.B. Global Climate Coalition (GCC)) über sogenannte „pure-research-, Organisationen (World Ressource Institute oder das Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie) bis zu den typischen Umweltorganisationen (Greenpeace, WWF). Interessant in diesem Zusammenhang ist, daß nur ca. 70 von 320 NRO-Vertretern zu den Umweltgruppen gerechnet werden könnten (taz, 07.03.1997: 6). Das von mir als single-issue eingeteilte CAN schickte immerhin 32 Beobachter auf diese Konferenz<sup>93</sup>. Die deutschen multi-issue Umweltorganisationen BUND, NABU und DNR haben keine eigenen Vertreter für diese AGBM-Sitzung angemeldet. Andere Umweltorganisationen wie Greenpeace (17), der WWF (12) und die deutsche Organisation Germanwatch (9) waren dagegen vertreten. Allerdings muß erwähnt werden, daß z.B. Sascha Müller-Kraenner unter CNE und nicht unter dem DNR geführt wurde. Zusätzlich erfuhr ich, daß zumindest der BUND zu früheren Sitzungen selbst eigene Vertreter geschickt hatte.

Zum Ablauf der AGBM-Sitzungen kann angemerkt werden, daß gleichzeitig auch die anderen Unterorgane der KRK am selben Ort tagen. Die Sitzungsperiode beträgt in der Regel 10 Tage, wobei davon etwa 2/3 für die AGBM-Sitzungen reserviert werden. Da die anderen Unterorgane eher technische Details klären (SBSTA) und die Implementation überwachen (SBI) bzw. Spezialfragen (AG13) klären, sind sie für meine Untersuchung, die sich primär mit der Erarbeitung eines ergänzenden Klimaprotokolls beschäftigt, von minderer Bedeutung. Zu den Sitzungen selbst muß noch hinzugefügt werden, daß sie nicht immer für die NRO geöffnet sind. Nur die zu Beginn und am Ende stattfindenden Plenumsitzungen sind generell öffentlich. Innerhalb der siebten AGBM-Verhandlungsrunde war der größte Teil der Sitzungen und selbst die Abschlußpressekonferenz für die NRO geschlossen. In diesem Zusammenhang soll auch erwähnt werden, daß immer noch keine spezielle Geschäftsordnung für die KRK existiert. Es fehlen z.B. Kriterien, die den Zugang zu den AGBM-Sitzungen festlegen oder wie Abstimmungsmechanismen klar definiert werden (Ott 1996: 69). Nicht einmal für die Akkreditierung neuer NRO gibt es spezielle Regeln. In Gesprächen wurde mir mitgeteilt, daß selbst die Umweltorganisationen eine

---

<sup>89</sup> Die EU als supranationale Organisation hat ebenfalls die KRK unterzeichnet und ratifiziert. Die EU entsandte insgesamt 11 Delegierte, die offiziell die EU - neben den Delegationen der Mitgliedsstaaten - an den AGBM-Sitzungen vertreten.

<sup>90</sup> Insgesamt waren 587 Personen aus 136 Mitgliedsstaaten offiziell akkreditiert.

<sup>91</sup> Die Türkei wird wie alle anderen OECD-Staaten in der Annex II-Liste geführt und wäre somit direkt von konkreten Reduktionsverpflichtungen betroffen. Sie beanspruchen dagegen aber sogar noch die Genehmigung ihre Treibhausgasemissionen in den nächsten Jahren zu erhöhen.

<sup>92</sup> Beide Staaten sind inzwischen Mitglied der KRK, insgesamt haben somit bis heute (15.10.1997) 171 Staaten die KRK ratifiziert.

<sup>93</sup> Darunter zählen CAN UK mit 4 Vertretern, CAN Latin America mit 2, CAN South Asia mit 1, CAN Southeast Asia mit 4, Climate Network Africa mit 5, CNE mit 15 und schließlich CAN US mit einem Vertreter.

gewisse Kontrolle und damit Beschränkung auf ernsthafte NRO für dringend geboten halten. Neben diesen Sitzungen finden jeden Tag auch eine Vielzahl kleinerer Veranstaltungen statt, an denen z.B. neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorgestellt, Maßnahmenpakete einzelner Staaten erläutert oder Podiumsdiskussionen abgehalten werden.

### **5.3 Das Auftreten der Umweltorganisationen auf den AGBM-Verhandlungen**

#### *5.3.1 CAN*

Es waren Mitarbeiter aus allen Regionalbüros<sup>94</sup> auf den Konferenzen vertreten, wobei aber die Arbeit von CNE sowie von US CAN stark geprägt war. Wie bereits erwähnt, ist die Schlagfertigkeit von CAN nicht alleine auf die Regionalbüros zurückzuführen, dafür sind sie zu klein und finanzarm, sondern v.a. auf die aktive Mitarbeit und gegenseitige Abstimmung der Mitgliedsorganisationen, allen voran Greenpeace International und WWF International, aber auch DNR, Germanwatch und Friends of the Earth International. Bei der Vielzahl der Personen aus unterschiedlichen Mitgliedsorganisationen wird ersichtlich, daß die gegenseitige Information und Absprache sowie die notwendige Koordination der verschiedenen Aufgaben, zentrale Punkte bei der Ermittlung der Effektivität dieser Organisation darstellen müssen. CAN versucht diesem Problem während den internationalen Klimaverhandlungen mit Hilfe von zwei Koordinationsforen zu begegnen. Einerseits gibt es jeden Tag eine ca. einstündige gemeinsame CAN-Strategiesitzung und andererseits die nach Ende eines Verhandlungstages stattfindende „ECO,-Redaktionsitzung. „ECO,, ist eine spezielle „Konferenz-Zeitung,, die von den NRO herausgegeben wird. Zum ersten Mal tauchte sie bei der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen 1972 in Stockholm auf. Seither wird sie regelmäßig während internationaler Umweltkonferenzen erstellt. Da im Umfeld der KRK die meisten Konferenzen stattfinden, wird „ECO,, oft als sogenannte CAN-Zeitschrift beschrieben. Während den AGBM-Sitzungen erscheint „ECO,, fast täglich und mit einem Umfang von ca. 6-8 Seiten. Da an der „ECO,-Redaktion verschiedene Mitgliedsorganisationen des CAN-Netzwerkes beteiligt sind, werden hier wichtige Verhandlungen geführt und Kompromisse gesucht, die dann später die Position von CAN insgesamt wiedergeben. „The content of Eco is determined by an editorial board comprising members of CAN who have elected to take part in the production process. The board meets after the close of each day's session and examines material on hand, and discusses articles still to be written., (www.igc.org/climate/AboutCAN, 18.07.1997). Die Zeitung wird in einer Auflage von ca. 1.000 Stück gedruckt bzw. kopiert und vor den Verhandlungsräumen ausgelegt. Allerdings muß betont werden, daß außerhalb der Verhandlungen diese spezielle Konferenz-Zeitung fast keine Verbreitung findet<sup>95</sup>. Da die Konferenz-Zeitung kostenlos zur Verfügung gestellt wird, ist die Frage nach ihrer Finanzierung nicht unbedeutend. In den letzten Jahren wurde „ECO,, größtenteils von den Umweltministerien Deutschlands, Dänemarks und den Niederlanden finanziert. Diese Länder vertreten zwar ähnliche (langfristige) Ziele in der Klimapolitik wie CAN, aber bei der kurzfristigen Umsetzung

---

<sup>94</sup> Das Regionalbüro CAN Central and Eastern Europe war nicht direkt vertreten, aber im CNE mitrepräsentiert.

<sup>95</sup> Sie kann aber jederzeit im Internet abgerufen werden (<http://www.igc.org/climate/Eco.html>).

dieser Ziele in Form konkreter Maßnahmen sind unterschiedliche Positionen unübersehbar. Die Frage nach einer Gefahr der Manipulation oder der Kooptation von CAN durch einzelne Staaten kann somit nicht eindeutig verneint werden, auch wenn CAN selbst dies noch nicht als Problem ansieht<sup>96</sup>.

Das andere Koordinationsforum ist das bereits benannte CAN-Strategietreffen<sup>97</sup>. An diesem täglichen Treffen nehmen durchschnittlich ca. 30 Personen teil<sup>98</sup>. Die Gesprächsführung übernimmt zumeist eines der CAN-Regionalbüros, wie z.B. CNE oder US CAN. Zuerst steht der Informationsaustausch im Vordergrund. Es berichtet jeweils eine Person unabhängig ihrer Organisationsherkunft über den Ablauf der verschiedenen Verhandlungsrunden am Vormittag. Ergänzend dazu werden Informationen, die sich aus direkten Gesprächen mit einzelnen Delegierten zu diesen Themen ergeben haben, weitergegeben<sup>99</sup>. Darauf findet eine kurze, aber intensive Diskussion über Positionen und Stellungnahmen einzelner Staaten und eventuelle Ergebnisse aus den einzelnen Verhandlungsgruppen statt. Zum Schluß wird das weitere Vorgehen besprochen. Darunter zählt z.B. die Sicherstellung, daß zumindest jeweils eine Person an den Nachmittagssitzungen teilnimmt (soweit sie öffentlich sind), die Bestimmung der „ECO,-Redaktion und ihrer Helfer (z.B. Druck und Verteilung) und die Einteilung verschiedener Arbeitsgruppen zur Durchsicht der diversen Sitzungsprotokolle und anderer Papiere. Mit Hilfe dieses Forums gelingt es CAN sich relativ schnell einen Überblick über die Vielzahl der unterschiedlichsten und oft sehr komplexen Papiere zu verschaffen. Die Arbeitsteilung und Kooperation zwischen den einzelnen Mitglieder unter dem gemeinsamen Dach von CAN ermöglicht es, bereits am nächsten Tag im „ECO,, eine gemeinsame CAN-Stellungnahme zu einem Positionspapier einer Verhandlungsgruppe abzudrucken<sup>100</sup>. Probleme tauchen allerdings dann massiv auf, wenn es innerhalb dieses Forums zu ernsthaften Meinungsverschiedenheiten kommen würde. Da die Entscheidungsprozesse nicht formalisiert oder gar satzungsmäßig festgeschrieben sind, können solche Entscheidungen immer nur im Konsensverfahren getroffen werden. Innerhalb der siebten AGBM-Verhandlungsrunde sind aber keine tiefgreifende Kontroversen zu erkennen gewesen, so daß die Konsensfindung in den CAN-Strategietreffen einfach und unbürokratisch vonstatten ging. Die häufigen AGBM-Treffen haben sicherlich auch mit dazu beigetragen, die persönlichen Kontakte zwischen den

---

<sup>96</sup> Zumindest bewertete keiner meiner Interviewpartner von CAN die staatliche Finanzierung von „ECO,, negativ.

<sup>97</sup> Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf verschiedene Strategietreffen während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde, an denen ich selbst teilgenommen habe.

<sup>98</sup> Diese Strategiesitzungen sind nur für CAN-Mitglieder zugänglich. Auch unabhängige Wissenschaftler müssen zumindest das Vertrauen eines bekannten Mitarbeiters von CAN besitzen. Die Angst vor Infiltration oder Preisgabe wertvoller Informationen und Strategien scheint berechtigt zu sein, denn vor einem Jahr versuchten angeblich sogenannte „graue NRO,, (z.B. GCC, die versuchen jegliche Reduktionsverpflichtung zu verhindern) an diesen Strategietreffen von CAN teilzunehmen.

<sup>99</sup> Es bestehen z.T. intensive persönliche Kontakte zwischen einzelnen Delegierten und NRO-Mitarbeiter, dadurch erfahren die Umwelt-NRO auch 'Internas' aus den Delegiertenumfeld. Einmal wurde sogar bezweifelt, daß eine japanische Informantin, aufgrund ihrer brisanten Berichte Mitglied von CAN sei und nicht für die japanische Regierung arbeitet.

<sup>100</sup> So wurde der am 06.08.97 ausgelegte vorläufige Bericht der QUELRO-Gruppe (Quantified Emission Limitation and Reduction Objectives) bereits im darauffolgenden „ECO,, kommentiert („ECO,, 07.08.97: 1).

Personen der Umwelt-NRO zu intensivieren und auszubauen. Die z.T. freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Umwelt-NRO in Verbindung mit einer intensiven, mehrjährigen Bearbeitung des Problemfeldes internationale Klimaverhandlungen, veranlassen Janett vom Entstehen einer „corporate identity,, innerhalb des NRO-Netzwerkes CAN zu sprechen (Janett 1997: 164).

Die jeweils zu Beginn einer AGBM-Runde stattfindende „NGO-Party,, könnte ein weiteres Indiz für den Aufbau einer solchen „corporate identity,, sein. Diese stark besuchte „NGO-Party,, kann auch als Beispiel für die Bedeutung der informellen Kontakte herangezogen werden. Auf dieser Party sind neben den eigentlichen Umwelt-NRO (v.a. CAN) auch noch einzelne Delegationsmitglieder, Wissenschaftler, UN-Mitarbeiter (Klimasekretariat) und sogar auch Vertreter von ‘grünen’ Unternehmen (e<sup>5</sup>) anzutreffen. Diese Party dient somit auch als Informations- und Kontaktforum sowie zum Aufbau von Beziehungen quer zu den eigentlichen Akteurskonstellationen.

Allerdings soll es auch schon tiefe Meinungsverschiedenheiten innerhalb von CAN gegeben haben<sup>101</sup>. V.a. die umstrittene Maßnahme „Gemeinsame Umsetzung,, (Joint Implementation) wurde erwähnt<sup>102</sup>, die von US-Amerikanern eher positiv und von den restlichen CAN-Mitgliedern absolut negativ bewertet wurde. Müller-Kraenner und Knospe erwähnen dazu, daß „die europäischen Umweltverbände Joint Implementation prinzipiell ablehnten und nur eine Pilotphase unter strengen Prüfkriterien zulassen wollten,, amerikanische Umweltverbände dagegen „große Hoffnungen in dieses Instrument,, setzten, während Umweltvertreter aus der Dritten Welt „Joint Implementation schlichtweg als Ökokolonialismus,, bezeichneten (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 87). Im weiteren wurde auch die Gefahr der anglo-amerikanischen Dominanz angesprochen, die nach seiner Ansicht noch zu tiefen Spannungen führen könnte. Diese Eindruck wurde nur teilweise durch meine eigenen Erfahrungen bestätigt. Sicherlich ist die englische Sprache, die als einzige Sprache während den Verhandlungen gesprochen wird, ein wesentlicher Vorteil der anglo-amerikanischen Gruppen. Zusätzlich ist die Präsenz, aber auch das Know-how von amerikanischen Gruppen, insbesondere Bill Hare von Greenpeace International und Jennifer Morgan von US CAN nicht zu übersehen<sup>103</sup>. Trotzdem darf auch nicht der Vorteil des deutschen Standortes der Klimaverhandlungen vernachlässigt werden. Zusätzlich sind auch die Umweltorganisationen aus den Entwicklungsländern, insbesondere Indonesien und Indien, allein schon wegen ihrer Vertretung von der Mehrheit der Erdbevölkerung, nicht zu unterschätzen. Mit Japan als Austragungsort der nächsten COP geraten nun auch verstärkt japanisch-asiatische Gruppen in den Mittelpunkt<sup>104</sup>.

---

<sup>101</sup> Nachfolgendes bezieht sich auf ein Interview mit Manfred Treber (Germanwatch).

<sup>102</sup> In Artikel 4.2.a der KRK heißt es, daß industrialisierte Staaten Klimaschutzmaßnahmen „gemeinsam mit anderen Vertragsparteien durchführen,, können. V.a. die Entwicklungsländer lehnen dieses Konzept ab, weil es sich dabei um eine Versuch des Nordens handele, sich kostengünstig von eigenen Reduktionsverpflichtungen freizukaufen, indem sie Reduktionspotentiale in den Entwicklungsländern finanzieren (vgl. auch Oberthür/Ott 1995: 404).

<sup>103</sup> Bill Hare z.B. ist bereits seit mehreren Jahren der „Klima-Campaigner,, bei Greenpeace und so den Medienvertretern und Verhandlungsdelegationen sehr bekannt.

<sup>104</sup> Genau ein Jahr vor Eröffnung des Klimagipfels in Kyoto haben sich 70 japanische Umweltverbände im „Kiko-Forum 97,, zusammengeschlossen. Dieses Organisations- und Koordinationsbüro, nach dem



Außerhalb der Verhandlungen gibt es seit dem Berliner Klimagipfel noch ein drittes Kommunikationsforum innerhalb von CAN. Der sogenannte Advisory Board trifft sich ca. zweimal pro Jahr und versucht generelle Absprachen und Handlungsempfehlungen für die CAN-Mitglieder zu erarbeiten. Es wird versucht, aus jedem Land eine Person in das Advisory Board zu entsenden, es gibt aber keine offiziellen Wahlen oder Ernennungen dafür, noch gibt es spezielle Regelungen über die Befugnisse dieser Koordinierungseinheit<sup>105</sup>.

### 5.3.2 BUND

Der BUND als deutsche multi-issue Umweltorganisation war nur teilweise direkt bei den AGBM-Sitzungen präsent. An der siebten Verhandlungsrunde hat z.B. kein einziges BUND-Mitglied teilgenommen, obwohl der BUND im Gegensatz zu vielen anderen Umwelt-NRO keine zusätzlichen Kosten für Transport und Übernachtung aufbringen müßte<sup>106</sup>. Die Leiterin des Referats Klima, Energie und Atom, Birgit Siemen erläuterte aber während meines Interviews, daß sie die Teilnahme daran als nicht besonders effektiv für den BUND ansieht. Sie verweist darauf, daß die dazu notwendige Einarbeitung zuviel Zeit in Anspruch nimmt, die Ergebnisse der AGBM-Sitzungen sowieso nur marginal sind und die gesamte Problematik der deutschen Öffentlichkeit oder den BUND-Mitgliedern aufgrund der Komplexität kaum zu vermitteln ist. Sie erhofft mit Hilfe konkreterer Aktivitäten eine breitere Öffentlichkeit zu erreichen und damit wirksamer auf die (deutsche) Klimapolitik einzuwirken. In diesem Zusammenhang ist als Beispiel die „Stand-by,-Kampagne vom BUND zu nennen. Diese vom BUND selbst erstellte Studie wurde kurz vor der Eröffnung der siebten AGBM-Sitzung der Presse vorgestellt<sup>107</sup>. Dort informierte er den zahlreich anwesenden Journalisten, daß die Energieerzeugung von zweieinhalb Atomkraftwerken allein für die ständige Gerätebereitschaft benötigt würde. Diese Stand-by-Schaltungen in Elektorgeräten, v.a. in Haushalts- und Hifigeräten verursachen dem durchschnittlichen Haushalt jährlich 140 Mark an Stromkosten und setzen insgesamt jährlich 16 Tonnen klimawirksames CO<sub>2</sub> frei. Damit zeigt der BUND nicht nur mögliche und konkrete Einsparpotentiale auf, sondern auch die möglichen Konsequenzen für die gesamte Energiepolitik. Die relativ gute Resonanz in der Presse gibt der Strategie des BUND recht. Es erscheint zumindest für die deutsche Öffentlichkeit wesentlich ergiebiger zu sein, konkrete Maßnahmen und Projekte zu fördern, als auf internationale Konferenzen durch Lobbyismus die Vertragstexte zu beeinflussen. Die multi-issue Umweltorganisation BUND präferiert somit die Herstellung von Öffentlichkeit gegenüber der Lobbyarbeit. Dies bestätigt indirekt auch meine Thesen, die multi-issue Organisationen eine Spezialisierung auf die Öffentlichkeit empfehlen.

---

deutschen Vorbild des „Klimaforums 95,, soll die Arbeit der japanischen Umweltorganisationen bündeln und koordinieren.

<sup>105</sup> Sascha Müller-Kraenner übernimmt die deutsche Position in diesem Advisory Board.

<sup>106</sup> Der BUND Bundesverband befindet sich in unmittelbarer Nähe des Veranstaltungsortes.

<sup>107</sup> Die Pressemitteilung des BUND vom 30.07.97 (BUND, pm Nr.54) fand große Resonanz in der deutschen Tagespresse. Bereits am nächsten Tag wurde ausführlich darüber in der SZ, FR und der taz berichtet. S. auch Kap. 5.5.1.

Allerdings sieht auch der BUND die Teilnahme von Umweltorganisationen bei den AGBM-Treffen als notwendig an und verweist auf die mit dem DNR eingegangene Arbeitsteilung. Der DNR, v.a. in der Person Sascha Müller-Kraenner hat vom FUE das Mandat bekommen, die internationalen Klimakonferenzen im Namen aller deutschen Umweltorganisationen zu begleiten. Zusätzlich ist der BUND auch Mitglied im CNE. Trotzdem ist kritisch zu hinterfragen, warum der BUND im Gegensatz zu andere Organisationen, wie z.B. WWF Deutschland oder Germanwatch, nicht auch selbst aktiv versucht, deren Arbeit zu unterstützen. Schließlich ist es CAN, ohne eine aktive Mitarbeit ihrer Mitgliedsorganisationen, nicht möglich, sinnvoll die Klimapolitik bzw. -verhandlungen zu begleiten und eventuell zu beeinflussen.

Zusammenfassend läßt sich aber schon jetzt feststellen, daß eine sinnvolle Arbeitsteilung und Kooperation zwischen Umweltorganisationen und ihren Netzwerken sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene Voraussetzung ist für eine effektive Teilnahme am Klimaprozeß.

### 5.3.3 NABU

Der NABU ist in der Klimapolitik nicht so stark aktiv und präsent wie andere deutsche multi-issue Umweltorganisationen. Eine wirksame Klimapolitik kann nur mit Hilfe eines vorsorgenden Umweltschutz betrieben werden. Der vorsorgende oder ganzheitliche Umweltschutz nimmt aber beim NABU - trotz gewaltiger Veränderungen - immer noch eine eher untergeordnete Rolle gegenüber dem Naturschutz ein<sup>108</sup>. Dies läßt sich auch aus dem Aufbau des Bundesverbandes und seiner internen Differenzierung ablesen. Es gibt nur vier verschiedene inhaltliche Referate. Klimapolitik wird als eigenes Themengebiet nicht explizit erwähnt, sondern „nebenbei,, von dem Referat Energie, Abfall, Verkehr und Frauen bearbeitet<sup>109</sup>.

Zu den bisherigen AGBM-Sitzungen hat der NABU noch keine eigene Beobachter entsandt. Seine klimapolitischen Aktivitäten beschränken sich auf die Forderung nach einer konsequenten Implementation klimapolitischer Ziele (CO<sub>2</sub>-Reduktion). Zusätzlich ist die fast ausschließliche Konzentration auf Deutschland zu beobachten. Die ökologische Steuerreform und die Energiesteuer sind z.B. zentrale Themen des NABU, über das ich später auch noch ausführlicher berichten werde (s. Kapitel 6).

Im Verlauf eines Interviews mit Frau Hamelbeck stellte sich heraus, daß allgemeine klimapolitische Forderungen, wie die von der Bundesregierung vorgeschlagene Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen um 20% bis zum Jahre 2005 in Deutschland, sehr wohlwollend aufgenommen werden und gemeinsam bzw. konsensorientiert weiterverfolgt werden. Stehen aber konkrete Maßnahmen wie die Energiesteuer auf der politischen Agenda, werden die Konfliktpunkte bald sichtbar und die bisher eher konsensorientierte Lobbyarbeit wechselt zu

---

<sup>108</sup> Diese These wurde von Fr. Hamelbeck (NABU) und auch anderen Umweltorganisationen klar bestätigt.

<sup>109</sup> Allerdings ist die zuständige Referatsleiterin Frau Hamelbeck nicht nur aufgrund ihrer früheren Tätigkeit beim Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt und Energie eine kompetente Fachkraft für vorsorgenden Umweltschutz im allgemeinen und Klimapolitik im speziellen.

einer stark konfliktorientierten Arbeitsweise. Bei der Frage nach Kooperationen mit anderen Umweltorganisationen verweist sie v.a. auf eine sehr effektive Zusammenarbeit mit dem DNR im Bereich der Ökologischen Steuerreform sowie mehrere gemeinsame Aktionen und Projekte mit dem BUND. Andererseits werden auch die Vorteile eines gesunden Konkurrenzverhältnisses zwischen den zwei großen nationalen Umweltorganisationen (BUND u. NABU) betont. Insgesamt kann dadurch ein größeres Spektrum bearbeitet werden und es lassen sich Spezialgebiete entwickeln. Der NABU wird z.B. immer noch als der kompetentere Ansprechpartner bei Fragen des Naturschutzes angesehen, dagegen erhält der BUND bei Themen wie Energie oder Verkehr eindeutig den Vorrang<sup>110</sup>. Gleichzeitig würden sich beide Organisationen nicht als Gegner betrachten sondern nach der Devise handeln, „beide leben zu lassen,“. Der NABU ist bisher noch nicht Mitglied bei CAN und auch sonst an den internationalen Klimaverhandlungen nicht beteiligt. Die dafür notwendigen Spezialkenntnisse seien nicht vorhanden bzw. die Arbeitszeit, die dafür aufgebracht werden müßte, stehe dem NABU nicht zur Verfügung. Einen derartigen Ressourcenaufwand würde auch der Großteil der Mitglieder nicht befürworten. Schließlich stellen die Mitglieder, die in Klimafragen aktiv und interessiert sind die Minderheit im NABU dar. Es wird aber nicht bestritten, daß internationale Kooperationen für die Arbeit von Umweltorganisationen, zumindest auf der EU-Ebene notwendig sind. Sie erhofft sich auch eine noch weitere Öffnung des NABU in der internationalen Umweltpolitik und dem ganzheitlichen Umweltschutz.

#### 5.3.4 DNR

Der DNR ist ebenfalls nicht als eigenständige Organisation bei den AGBM-Sitzungen zu erkennen. Allerdings liefert hier die offizielle Teilnehmerliste ein unvollständiges Bild, denn unter den CNE-Teilnehmer werden auch vier Personen vom DNR aufgelistet. Darunter Sascha Müller-Kraenner, der - wie bereits erwähnt - vom FUE das Mandat bekommen hat, die AGBM-Sitzungen für die deutschen Umweltorganisationen zu beobachten. Er selbst betont, daß die unterschiedlichen Organisationen und deren Positionen, die er vertritt, nicht immer auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden können. Die Entscheidung, ob er nun für den DNR, seinem eigentlichen Arbeitgeber, für das FUE, dessen Mandat er für die Klimaverhandlungen bekommen hat, für CNE/CAN, dessen deutschen Koordinator er ist oder aber als unabhängiger Klima-Experte, was er unzweifelhaft auch ist, spricht, fiel ihm nicht immer leicht. Das FUE setzt sich z.B. für grundlegende Veränderungen in der Umwelt- und Entwicklungspolitik ein, die der Umweltdachverband DNR durch seine Spezialisierung auf (konsensorientierte) Lobbyarbeit in der Regel nicht vertreten kann.

Die grundsätzliche Problematik des DNR, in dem sowohl konsequente Umweltschützer (BUND) als auch Naturnutzer (Deutscher Alpenverein) beheimatet sind, habe ich bereits weiter vorne angesprochen (Kapitel 3.2.3). Der DNR versucht in allen umweltpolitischen Problemfeldern Präsenz zu vermitteln, um somit seiner Rolle als Umweltdachverband gerecht zu werden. Im Vergleich zu anderen multi-issue Umweltorganisationen verfügt er

---

<sup>110</sup> Diese Einschätzung wurde von mehreren Interviewpartner geteilt.

aber nur über einen Bruchteil an Finanz- und Personalressourcen<sup>111</sup>. So kann es nicht verwundern, daß der DNR selbst eine relativ schwache und z.T. widersprüchliche Politik betreibt. Dies veranlaßt mich zu der - zugegebenermaßen überspitzten - These, daß der DNR zunehmend die Kompetenz durch Präsenz ersetzt. „Behauptung auf dem Markt heißt hier Themen besetzen, politische Identität schaffen,..., Bürgernähe demonstrieren,, (Sarcinelli 1992: 43). Eine permanente Präsenz ist eine notwendige Voraussetzung für einen hohen Bekanntheitsgrad in der Öffentlichkeit, eine hohe Kompetenz dagegen ist in diesem Zusammenhang eher zu vernachlässigen.

Allerdings verweist Loske in einem Gespräch darauf, daß der DNR in der Klimapolitik durch Sascha Müller-Kraenner sehr wohl eine kompetente und wirksame Rolle spielt. Hier wird wieder einmal deutlich, wie zentral die einzelnen Persönlichkeiten in Organisationen sein können, neben den sonst im Vordergrund stehenden Organisationsstrukturen und Ressourcen. Müller-Kraenner wird in der (Klima-)Wissenschaft und im PAS oft als der zentrale (deutsche) NRO-Fachmann angesehen. Aufgrund seiner Position als Multi-Funktionär ist es aber nicht immer möglich seine Arbeit direkt in Verbindung zum DNR zu setzen.

### *5.3.5 Sonstige Umweltorganisationen*

Die anderen deutschen Umweltorganisationen, die noch an den AGBM-Sitzungen beteiligt sind, sind Germanwatch und WWF Deutschland. Beide senden eigene Beobachter<sup>112</sup> zu diesen Treffen, sind aber gleichzeitig auch sehr aktiv bei CAN. Interessant ist, daß Greenpeace Deutschland als eigenständige Organisation bei den Verhandlungen nicht anwesend ist, obwohl die AGBM-Sitzungen nun schon seit längerem in Bonn abgehalten werden. Sie versuchten dagegen durch eine Mahnwache vor dem Konferenzgebäude an einem Tag während des siebten AGBM-Treffens aufzufallen. Auch dies kann wieder als Beleg für den Vorrang öffentlichkeitswirksamer PR-Aktionen gegenüber arbeitszeitintensiver Lobbyarbeit bei multi-issue Organisationen gewertet werden. Allerdings besitzt Greenpeace noch den Vorteil durch konsequente Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Sektionen auch noch das Segment Lobbyarbeit abzudecken. Im Falle der AGBM-Verhandlungen übernimmt Greenpeace International (sozusagen der Dachverband von Greenpeace) diese Funktion. Sie zählen auch zu den aktivsten Mitglieder von CAN, verlangen dort aber nicht eine Sonderrolle aufgrund ihrer Größe, Bekanntheit und Finanzkraft, sondern erscheinen neben WWF und anderen Organisationen als gleichberechtigte Partner, die nicht versuchen kleinere Organisationen aus diesem Netzwerk zu verdrängen.

---

<sup>111</sup> Der Präsident des NABU bezeichnet den DNR als „erschreckend schwach,, ausgerüsteten Umweltdachverband. „Daß die bisherigen Aufgaben überhaupt erfüllt werden konnten, ist bei den knappen Finanzen und dem entsprechend geringen Personalstand ein reines Wunder,, (Flasbarth 1993: 62).

<sup>112</sup> Germanwatch meldete immerhin neun Personen an. Der WWF-International ist insgesamt mit elf Personen vertreten, darunter fällt auch eine Person des WWF-Deutschland.

## 5.4 Das Lobbying der Umweltorganisationen

Der wichtigste Ansprechpartner der Umweltorganisationen im Bereich der internationalen Klimaverhandlungen sind die entsprechenden Länderdelegationen, die letztendlich die Vorlagen für Kyoto beschließen. Die Delegierten der AGBM-Konferenzen stammen fast ausschließlich aus dem Umfeld des jeweiligen PAS, v.a. aus den Umwelt- und Wirtschaftsministerien. Parlamentarier oder Vertreter der politischen Parteien eines Landes sind dagegen nicht vertreten. Deutschland sendet mit 25 Delegierten neben Japan (42) und den USA (26) die meisten Delegierten zu den AGBM-Verhandlungen. Neben dem Umwelt- (8) und Wirtschaftsministerium (4) sind auch noch das Außen- (3), das Finanz- (1), das Landwirtschafts- (2), das Forschungs- (1) und das Ministerium für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit (2) sowie ein Vertreter vom Bundeskanzleramt vertreten. Dazu kommt noch das Umweltbundesamt (1), die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (1) und das Forschungszentrum Karlsruhe (1). In Deutschland gab es bereits auch Überlegungen, einen Vertreter der Umweltorganisationen offiziell in die Delegation aufzunehmen, aber bis heute konnte sich die staatliche Seite noch nicht für dieses fortschrittliche Modell Dänemarks entscheiden<sup>113</sup>.

Wie treten nun die verschiedenen Umweltorganisationen gegenüber dem PAS, speziell den deutschen Delegierten, auf? Was für einen Eindruck hinterlassen sie bei den einzelnen Delegierten? Diese und andere Fragen standen im Mittelpunkt meiner Interviews im Vor- und Umfeld der siebten AGBM-Konferenz. Die Umweltorganisationen versuchen v.a. die Personen aus dem Umweltministerium zu erreichen und zu beeinflussen. Schließlich erhielt das Umweltministerium im Kabinett auch die Federführung für die internationalen Klimaverhandlungen (Loske 1996: 283f)<sup>114</sup>. Deutschland wird international weiter als treibender Motor in der Klimapolitik angesehen, zumal in Verbindung mit der EU und ihrem Protokollvorschlag<sup>115</sup>. Deshalb ist es nicht verwunderlich, daß auch transnationale Umweltorganisationen (CAN) sich verstärkt um Deutschland bemühen, um gemeinsam Druck auf die Bremserstaaten zu erzeugen. Zwischen den Umweltorganisationen und dem deutschen PAS besteht ein Konsens zumindest was die langfristigen Ziele angeht, und es wird versucht eine Strategie des „doppelten Drucks“,<sup>116</sup> zu entwickeln. Einerseits sollen die Umweltorganisationen gezielt über die Medien und der Öffentlichkeit sowie durch intensives Lobbying Druck auf bestimmte Bremserstaaten (z.B. USA und Japan) ausüben und andererseits lancieren dann Deutschland und die EU diesen Staaten bestimmte Verhandlungsangebote zu. Teilweise wird ein gemeinsames Auftreten gegen die Politik der Bremser geplant und durchgeführt. Im Vorfeld der letzten AGBM-Verhandlungsrunde kam

---

<sup>113</sup> In der neunköpfigen dänischen Delegation ist auch ein WWF-Vertreter beteiligt, der aber alle Umweltorganisationen vertreten soll.

<sup>114</sup> Allerdings gab es weiter Kompetenzstreitigkeiten zwischen den einzelnen Ministerien um die „Verfahrensherrschaft in der Klimapolitik,“ die bis heute nicht eindeutig geklärt werden konnte (Müller 1997: 42f).

<sup>115</sup> Nach Brauch nimmt die EU bei der Vereinbarung von CO<sub>2</sub>-Reduktionszielen die Rolle eines „Schrittmachers,“ die USA eines „Bremser,“ und Japan die Rolle eines „Trittbrettfahrers,“ ein (Brauch 1996: 323).

<sup>116</sup> Dieser Ausdruck stammt von einer deutschen Delegierten aus dem Umweltministerium.

es sogar zu einem gemeinsamen Aufruf von EU-Politikern und den Umweltorganisationen an die USA, sich nicht von der Industrie (GCC) unter Druck setzen zu lassen<sup>117</sup>.

Habe ich bisher nur allgemein von den Umweltorganisationen gesprochen, so werde ich nun versuchen, das Ganze zu spezifizieren. In allen Gesprächen wurde auf die enorme Fachkompetenz von CAN hingewiesen. Dieser Eindruck wird auch durch die Ergebnisse meines Fragebogens an Umwelt-Experten bestätigt<sup>118</sup>. Bei der Frage nach der Einschätzung der Fachkompetenz bekam CAN in einer bis sieben offenen Skala den enorm hohen Wert von 6,36. Multi-issue Umweltorganisationen bekamen wesentlich niedrigere Werte, der DNR z.B. nur den Wert 4,85. Dies bedeutet nicht nur, daß die Neben- und Gegenveranstaltungen der Umweltorganisationen, insbesondere von CAN, von der deutschen Delegation regelmäßig besucht und unterstützt werden, sondern auch, daß teilweise gezielt auf die Informationen und das wissenschaftliche Know-how von CAN zurückgegriffen wird. Allerdings muß im Verhältnis der Umweltorganisationen und dem deutschen PAS noch zwischen nationalen und internationalen Aktivitäten unterschieden werden. Je eindeutiger die nationale Arena in den Mittelpunkt tritt, desto konfrontativer wird das Verhältnis zwischen den beiden Akteuren<sup>119</sup>. Auf nationaler Ebene wird zunehmend die mangelnde Umsetzung und Aufweichung der klimapolitischen Ziele kritisiert. Interessant erscheint mir, daß diese unterschiedliche Strategie der Umweltorganisationen für das BMU - nach deren Aussage - nur ein geringes Problem darstellt, solange Extrempositionen oder Verleumdungen vermieden werden. Das BMU verspricht sich sogar Vorteile von dieser konfrontativen Haltung der Umweltorganisationen, denn das BMU vertritt innerhalb des Kabinetts selbst eine Minderheitenposition v.a. gegen das BMW und das BMF, die weiterhin äußerst reserviert auf konkrete klimapolitische Verpflichtungen reagieren. Das BMU spricht hierbei von einem „gegenseitigen Verständnis“.

Auf die Frage nach den wichtigsten deutschen Umweltorganisationen im Bereich der Klimaverhandlungen wird fast durchweg auf den DNR in der Person Sascha Müller-Kraenners, den WWF Deutschland und etwas weniger auf Germanwatch verwiesen. Auf internationaler Ebene wird einhellig CAN bzw. CNE benannt<sup>120</sup>. Interessant ist, daß Greenpeace Deutschland in diesem Bereich überhaupt nicht erwähnt wird und auch der sonst überaus präasente BUND nur am Rande genannt wird<sup>121</sup>. Ein wichtiges Detail zu dem Ver-

---

<sup>117</sup> EU-Parlamentarier forderten auf dieser Klimafachtagung („Targeting for Kyoto,“) einen Verbraucherboycott gegen entsprechende Unternehmen im Falle eines zu niedrigen Reduktionsvorschlag der USA. Es bleibt abzuwarten, ob diese Drohung auch gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit wiederholt wird.

<sup>118</sup> Die Befragung der Umwelt-Experten erfolgte im Juli/August 1997. Der Inhalt des Fragebogens erscheint im Anhang, s. auch Fußnote 10. Bei Fragen, die mit Ja/Nein zu beantworten sind, sind die Ergebnisse in Prozent angegeben. Zusätzlich wurde auch eine bis sieben offene Skala verwendet (entspricht hierbei der niedrigsten Wertung), in diesen Fällen wird der Durchschnittswert angegeben. Die Auswertung der Fragebögen erfolgte mit Hilfe von SPSS.

<sup>119</sup> Allerdings treten dann auch verstärkt die nationalen Umweltorganisationen wie der BUND und der DNR in den Vordergrund und nicht mehr CAN.

<sup>120</sup> Diese Rangfolge bezieht sich auf die Ergebnisse meiner Interviews und den Gesprächen im Umfeld der siebten AGBM-Verhandlungen.

<sup>121</sup> Delegierte aus dem BMU berichteten mir, daß Greenpeace im Zusammenhang mit den AGBM-Verhandlungen noch niemals bei ihnen vorstellig geworden ist. Der BUND, insbesondere die BUND

hältnis von Umweltorganisationen und PAS wurde mir noch in einem Gespräch mit einer Mitarbeiterin des BMU mitgeteilt. Darin wurde nochmals der gute und z.T. persönliche Kontakt zu CAN betont, der sich z.B. durch die frühere Praktikantentätigkeit von Frau Morgan, der heutigen Leiterin von US CAN, beim BMU erklären läßt.

Das Verhältnis zwischen den einzelnen Umweltorganisationen und dem deutschen PAS ist aber insgesamt nur sehr schwer zu bewerten, insbesondere ist es kaum möglich, daraus Rückschlüsse auf den Einfluß einzelner Organisationen zu schließen. Wichtiger erscheint mir dagegen die Unterscheidung zwischen der nationalen Ebene, auf der primär der DNR agiert und der internationalen Ebene mit CAN.

## **5.5 Die Öffentlichkeitsarbeit der Umweltorganisationen**

Neben dem PAS sind die Medien und darüber die Öffentlichkeit der zweite wichtige Ansprechpartner der Umweltorganisationen. In diesem Abschnitt versuche ich die Medienarbeit mit Schwerpunkt Pressearbeit der einzelnen Umweltorganisationen sowie deren Resonanz zu analysieren. Zu Beginn muß aber darauf hingewiesen werden, daß die Klimapolitik, speziell deren internationale Verhandlungen, aufgrund der komplexen und langwierigen Materie nicht annähernd so wirkungsvoll in den Medien dargestellt werden kann, wie z.B. ein Castor-Transport. Die internationalen Klimaverhandlungen verfügen in der Regel nicht über die relevanten Nachrichtenwertfaktoren, die ihrerseits wiederum über die Auswahl der zu berichtende Nachrichten entscheiden<sup>122</sup>. Dieser „Standortnachteil“, muß bei einem etwaigen Vergleich mit anderen umweltpolitischen Themen berücksichtigt werden. Meine Untersuchung umfaßt die Pressemitteilungen und -konferenzen sowie deren Resonanz in der überregionalen Tagespresse während den AGBM-Verhandlungen des Jahres 1997. Da ich an der siebten AGBM-Sitzung selbst anwesend war, möchte ich mit dieser Verhandlungsrunde beginnen.

### *5.5.1 Die Pressearbeit der Umweltorganisationen*

#### **CAN**

Am 07.08.1997, dem letzten Tag der siebten AGBM-Sitzung, veranstaltete CAN eine Abschlußpressekonferenz. Auch bei dieser Aktion versuchte CAN die verschiedenen Mitgliedsorganisationen gleichberechtigt mit einzubeziehen. Diese Veranstaltung wurde zwar vom CNE geleitet, aber auf dem Podium verlasen ebenso Vertreter von japanischen (Kiko-Forum) und philippinischen (Greenpeace) Organisationen verschiedene Erklärungen.

---

Jugend wird zwar von Vertretern des UBA genannt, aber es wird auch gleichzeitig darauf verwiesen, daß nach dem Berliner Klimagipfel deren Aktivitäten stark nachgelassen hätten.

<sup>122</sup> Den internationalen Klimaverhandlungen gelingt es nur selten, die von den Medien errichteten „Nachrichtenbarrieren“, (Schulz 1976: 14) zu überspringen. „Von über 99 Prozent allen Geschehens auf diesem Erdball erfährt der Zeitungsleser nichts, weil es einfach nicht zur Kenntnis der Presse gelangt. (...) Aber damit nicht genug: über 99 Prozent aller Nachrichten, die schließlich doch der Presse bekannt werden, gelangen nie vor die Augen des Lesers, weil sie (...) aussortiert und dem Papierkorb anvertraut werden,“ (Steffens 1968: 9f zit. Nach Schulz 1976: 7).

Zusätzlich war auch noch ein WWF-Vertreter auf dem Podium. Leider konnte ich nicht herausfinden, ob es Absicht war, die großen Bekannten der NRO-Szene wie Sascha Müller-Kraenner (DNR) oder Bill Hare (Greenpeace International) nicht am Podium zu beteiligen. Immerhin wäre es vorstellbar, daß CAN damit verhindern wollte, daß die Presse dann z.B. wiederum nur die Mitgliedsorganisation DNR und nicht CAN als eigentlich Verantwortlichen präsentiert. Die meiner Meinung nach sehr gut organisierte und kompetent durchgeführte Pressekonferenz erzeugte kein besonderes Interesse auf der Medienseite. Sie war insgesamt sehr schlecht besucht und fand in der deutschen Presse überhaupt keine Erwähnung. Immerhin waren mehrere asiatische, v.a. japanische Journalisten anwesend, was vermutlich auf die wachsende Sensibilisierung der japanischen Öffentlichkeit in Verbindung mit der Klimakonferenz im Dezember zurückzuführen ist. Im Anschluß an diese Pressekonferenz wurde eine zweiseitige englische Presseerklärung von CAN ausgeteilt sowie zusätzlich noch eine einseitige, speziell an die japanische Regierung gerichtete Erklärung des Kiko Forums. Wie bereits erwähnt, wurden diese Erklärungen in keiner der deutschen überregionalen Tageszeitungen erwähnt oder kommentiert. Meine Nachforschungen ergaben ein ähnliches Bild für die sechste (März 1997) und achte (Oktober 1997) AGBM-Sitzung. Die jeweilige CAN-Abschlußpressekonferenz und deren Presseerklärungen fanden in der deutschen Tagespresse keinerlei Echo. Diese Nichterwähnung der CAN-Aktivitäten in der deutschen Tagespresse spiegelt sich auch in einem Ergebnis meines Fragebogens wider. Dort fragte ich die Umwelt-Experten nach der Menge von Zeitungs-Artikeln, die sie im letzten halben Jahr von CAN gelesen/gesehen haben. Dabei gaben 86,7% der Experten an, keine (33,3%) oder nur wenige (53,3%) Artikel, von CAN gesehen zu haben. Hier scheint die relative Unbekanntheit von CAN im Vergleich zum DNR in der deutschen Öffentlichkeit eine zu große Hürde für die Presse darzustellen. Selbst unter den Umwelt-Experten, die ich in meiner Untersuchung befragt habe, kannten 23,5% die single-issue Umweltorganisation CAN überhaupt nicht. Bei der Frage nach der Einschätzung des allgemeinen Bekanntheitsgrad von CAN kam entsprechend der sehr niedrige Wert von 1,8 heraus. Im Vergleich dazu schnitt der DNR mit 4,07 um ein vielfaches besser ab<sup>123</sup>. Falls die Klimakonferenzen und deren Bewertung durch Umweltorganisationen überhaupt in der Tagespresse erwähnt wurden, so immer nur in Verbindung mit großen und bekannten nationalen (DNR) oder internationalen Umweltorganisationen (Greenpeace, WWF). Das Thema selbst besitzt nicht die ausreichende Konfliktfähigkeit zur Veröffentlichung in der Presse. CAN verfügt auch nicht über einen annähernd so hohen Bekanntheitsgrad wie andere Umweltorganisationen und kann ebensowenig prominente Personen aufweisen.

## **DNR**

Einzig der DNR hat jeweils zum Auftakt und Ende einer Verhandlungsrunde eine Presseerklärung abgegeben<sup>124</sup>. Zusätzlich veröffentlichte der DNR in Zusammenarbeit mit

---

<sup>123</sup> Allerdings liegen die Werte beim NABU mit 5,13 und dem BUND mit 6,0 noch wesentlich höher. Der Umweltdachverband scheint somit einen geringeren Bekanntheitsgrad aufzuweisen als einzelne, allerdings die größten, Mitgliedsorganisationen.

<sup>124</sup> DNR-Presseerklärung vom 24.02.97: „Klimakonferenz: Die Welt schaut auf Bonn,“, sowie 07.03.97: „Europa quält sich voran, die USA quälen die Welt,“



dem CNE jeweils vor Verhandlungsbeginn der sechsten und siebten AGBM-Sitzung einen dreiseitigen Hintergrundbericht über Stand und Inhalt der Verhandlungen<sup>125</sup>. Hierbei ist noch anzumerken, daß der DNR zusammen mit CNE eine einjährige „Klimamedienkampagne,, betrieb, die von der Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission und vom Umweltbundesamt gefördert wurde. Im Vorfeld der achten Verhandlungsrunde wurde auch wieder ein dreiseitiges Hintergrundpapier des DNR herausgegeben, diesmal aber ohne die Mitarbeit des CNE, aber finanziell unterstützt von der Deutschen Umwelthilfe<sup>126</sup>.

## **BUND**

Der BUND dagegen war nur in Verbindung mit der sechsten AGBM-Sitzung aktiv geworden. Er gab zusammen mit dem Ökonomischen Rat der Kirchen vor Verhandlungsbeginn eine zweiseitige Presseerklärung heraus, die in Verbindung mit der „Internationalen Petitionskampagne von Kirchen, Gewerkschaften und Umweltverbänden für mehr Klimaschutz,, zu sehen ist<sup>127</sup>. Zum Ende dieser Verhandlungsrunde verschickte der BUND auch noch eine einseitige Erklärung über die „ergebnislosen,, Klimaverhandlungen<sup>128</sup>. Für die siebte und achte AGBM-Sitzung existieren dagegen keine Presseklärungen des BUND, vermutlich auch deshalb, weil niemand vom BUND direkt an diesen Verhandlungen beteiligt war. Allerdings veranstaltete der BUND am 30.07.97 - somit direkt zum Verhandlungsbeginn der siebten AGBM-Sitzung - eine Pressekonferenz, auf der er seine eigene Studie über den unnötigen Stromverbrauch von Stand-by Schaltungen vorstellte<sup>129</sup>. Aus dieser Studie kann auf die Prioritätensetzung des BUND geschlossen werden. Konkrete und anschauliche, v.a. auf Deutschland bezogene Aktivitäten genießen eindeutig Vorrang vor komplexen, internationalen und langwierigen Konferenzen, wie die Klimaverhandlungen. Aus Anlaß des Klimaschutzvorschlags der USA in Verbindung mit der achten AGBM-Sitzung, gab der Präsident des BUND, Hubert Weinzierl, ein Interview im Saarländischen Rundfunk, aus dem einzelne Stellungnahmen in Tageszeitungen zitiert wurden<sup>130</sup>, es existiert aber keine eigenständige Presseerklärung dazu.

## **NABU**

---

DNR-Presseerklärung vom 31.07.97: „Europa muß hart bleiben,, sowie 06.08.97: „Bangen und Hoffen um Klimaschutz,,

DNR-Presseerklärung vom 23.10.97: „Letzte Chance für Kioto,, sowie 30.10.97: „Der Klimagipfel in Kioto droht zu scheitern,,

<sup>125</sup> Gemeinsame Erklärung von CNE und DNR im März 1997 „Die Frist läuft ab,, und August 1997 „Klimaschutz vor dem Scheitern?,,

<sup>126</sup> DNR-Hintergrundpapier zu den Klimaverhandlungen in Bonn im Oktober 1997: „Klimakatastrophe: Erster Eindruck - letzte Chance,,

<sup>127</sup> BUND-Pressemitteilung Nr.13, 03.03.97.

<sup>128</sup> BUND-Pressemitteilung Nr. 16, 07.03.97: „Viel Wind um nichts,,

<sup>129</sup> BUND-Pressemitteilung Nr.54, 30.07.97: „Standby-Schaltungen sind heimliche Stromfresser,, s. auch unter Kap. 5.3.2.

<sup>130</sup> Interview des BUND-Vorsitzenden Weinzierl mit dem Saarländischen Rundfunk am 23.10.97.

Der NABU verfaßte überhaupt keine Presseerklärung zur sechsten und siebten AGBM-Sitzung. Die Klimapolitik wurde nur allgemein, in Verbindung mit der Energie- und Verkehrspolitik oder im Zuge großer internationaler Konferenzen (Rio + 5) erwähnt. Erst der „völlig unzureichende,, US-Vorschlag zur Klimakonferenz, veranlaßte den NABU zu einer Presseerklärung. Darin verurteilte er die USA und warf ihr vor, mit diesem Vorschlag hätten sie „praktisch ihren endgültigen Ausstieg aus der internationalen Klimaschutzpolitik,, beschlossen<sup>131</sup>.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch kurz die Aktivitäten anderer deutscher Umweltorganisationen erwähnen<sup>132</sup>. Zuerst ist hier das FUE zu nennen, das v.a. im Umfeld der sechsten AGBM-Sitzung in Erscheinung getreten ist. Zu Beginn dieser Verhandlungsrunde wurde einerseits auf die Eröffnung dieser Gespräche aufmerksam gemacht und andererseits der Zusammenschluß deutscher und japanischer (Kiko-Forum) Umweltorganisationen für die Klimapolitik und insbesondere für den Gipfel in Kyoto (Vorbild Klimaforum 95) bekanntgegeben. Diese Erklärungen wurden von Sascha Müller-Kraenner (DNR) verfaßt<sup>133</sup>. Manfred Treber von Germanwatch und Koordinator der Klimapolitik im FUE kommentierte schließlich für das FUE die erste Bonner Verhandlungsrunde<sup>134</sup>.

### **Sonstige Organisationen**

Germanwatch selbst, hat zum Auftakt der siebten Verhandlungsrunde einen Bildtermin für die Presse organisiert. Dort traten internationale Künstler und Musiker auf, die allgemein auf die Klimaproblematik hinwiesen. Zudem verteilte Germanwatch eine zweiseitige Presseerklärung anlässlich des Beginns der Klimaverhandlungen<sup>135</sup>. Zwei nur mittelbar mit den internationalen Klimaverhandlungen zusammenhängende Aktivitäten von Germanwatch sollen hier nicht unerwähnt bleiben. Anfang Juni wurde „Fünf Jahre Rio-Marathon,, ein vierseitiger Bericht von Germanwatch, als taz-Beilage veröffentlicht<sup>136</sup> und während der darauffolgenden siebten AGBM-Verhandlungsrunde organisierte es die Vorstellung und anschließende Pressekonferenz des alternativen Wirtschaftsverbands „European Business Council for Sustainable Energie Future,, (e<sup>5</sup>), an dessen Aufbau Germanwatch aktiv beteiligt war<sup>137</sup>.

---

<sup>131</sup> NABU-Pressemitteilung Nr. 82, 22.10.97 „Empörende und beschämende Vorstellungen der USA,,

<sup>132</sup> Folgende Ausführungen stellen Beispiele von Aktionen anderer Umweltorganisationen dar und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

<sup>133</sup> Gemeinsame Presseerklärung vom FUE und Kiko-Forum '97, 03.03.97: „Deutsche und japanische Klimaschützer schließen Bündnis,, und ebenfalls 03.03.97: „Der Staffelnstab wird weitergereicht: Von Berlin über Bonn nach Kyoto,,

<sup>134</sup> FUE-Presseerklärung, 03.03.97: „Die Klimaverhandlungen in Bonn bieten die letzte Chance für eine guten Abschluß in Kyoto,,

<sup>135</sup> Germanwatch-Presseerklärung, 30.07.97: „Der steinige Weg nach Kyoto....,,

<sup>136</sup> taz vom 04.06.97

<sup>137</sup> Germanwatch initiierte maßgeblich die Errichtung einer deutschen Sektion von e<sup>5</sup>, die schließlich unter Mitwirkung der Deutschen Bahn AG und AEG Haushaltsgeräte am 14.11.1996 zustande kam. Während der siebten AGBM-Verhandlungen war Germanwatch an der Organisation der gemeinsamen Veranstaltung von e<sup>5</sup>, International Cogeneration Alliance und dem US Business Council for Sustainable Energie beteiligt. Auf der dortigen Pressekonferenz vom 05.08.97 wurden die gemeinsamen Klimaschutz-Forderungen dieser drei Organisationen für den Kyoto-Gipfel vorgestellt.

Greenpeace Deutschland gab mit ihrer Presserklärung vom 04. August bekannt, daß sie mit dem Verlauf der bisherigen Klimaverhandlungen nicht zufrieden sei und deswegen direkt vor dem Konferenzgebäude gegen den schleppenden Verlauf protestieren würde<sup>138</sup>. Auch während der sechsten und achten Verhandlungsrunde veröffentlichte Greenpeace Deutschland verschiedene Presseerklärungen<sup>139</sup> und organisierte kleine Demonstrationen vor dem Verhandlungsort, obwohl Greenpeace Deutschland an keiner AGBM-Sitzung direkt beteiligt gewesen sind (nur Greenpeace International). Zusätzlich war jeweils zum Ende der Klimaverhandlungen die Homepage (<http://www.Greenpeace.de>) von Greenpeace Deutschland diesem Thema gewidmet.

Auch der WWF-Deutschland entwickelte nach Vorstellung der US-Klimaschutzziele die größten Aktivitäten. Dazu gab er einerseits eine Pressemitteilung heraus, die den US-Vorschlag scharf kritisierte. Gleichzeitig stellte er darin die WWF-Studie über „Politik und Maßnahmen zur Senkung der Kohlendioxid-Emissionen in den Vereinigten Staaten,“ vor<sup>140</sup>. Andererseits veröffentlichte er einen offenen Brief an Helmut Kohl, in dem er den Bundeskanzler dazu aufforderte „neue Entscheidungen zur Einhaltung des deutschen Klimaschutzziels als Motor für den Weltklimagipfel in Kyoto,“ einzuleiten<sup>141</sup>.

### *5.5.2 Die Resonanz in der deutschen Tagespresse*

Nachdem ich mich bisher damit befaßt habe, ob und wie Umweltorganisationen die internationalen Klimakonferenzen als Anlaß für ihre Presse- und Öffentlichkeitsarbeit genutzt haben, steht nun die deutsche Tagespresse selbst im Mittelpunkt. Inwieweit hat sie über das Konferenzgeschehen und die Umweltorganisationen berichtet? Allerdings ist es im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, alle große Zeitungen über einen längeren Zeitraum zu untersuchen. Ich beschränke mich deshalb auf die überregionalen Zeitungen FAZ, FR, SZ und taz. Die Untersuchungszeiträume bilden die drei AGBM-Sitzungen 1997 und zwar vom 28.02-10.03.1997, vom 25.07-04.08.1997 und vom 17.10-03.11.1997. Ich werde keine spezielle Inhaltsanalyse dieser Artikel erstellen, sondern mich darauf beschränken, ob und welche Umweltorganisationen erwähnt werden und ob diese Artikel mit den Presseerklärungen der Organisationen in Verbindung gebracht werden können.

Beginnen werde ich mit der FAZ. Für den ersten Zeitraum sind insgesamt zwei Artikel von Bedeutung. Aber nur der letztere befaßt sich direkt mit der AGBM-Sitzung und den Umweltorganisationen. Darin wird zum Schluß der DNR zitiert, der die Verhandlungen „als

---

<sup>138</sup> Greenpeace Deutschland-Presserklärung, 04.08.97: Greenpeace protestiert gegen stockende Klimaverhandlungen,„

<sup>139</sup> Greenpeace Deutschland-Presserklärung, 06.03.97: „Bonner Klimaverhandlungen vor dem Scheitern,„

Greenpeace Deutschland-Presserklärung, 22.10.97: „Greenpeace-Dinosaurier protestiert gegen US-amerikanische und japanische Klimapolitik,„

Greenpeace Deutschland-Presserklärung, 31.10.97: „Klimaverhandlungen steht das Wasser bis zum Hals,„

<sup>140</sup> WWF Deutschland-Pressemitteilung, Washington/Frankfurt, 22.10.97: „WWF fordert von Clinton Anpassung des Klimaschutzziels für Kyoto,„

<sup>141</sup> WWF Deutschland, Offener Brief, Berlin/Frankfurt, 06.11.97: „Neue Entscheidungen zur Einhaltung des deutschen Klimaschutzziels als Motor für den Weltklimagipfel in Kyoto,„

ein Spiel auf Zeit,, beschreibt, mit dem einige Länder (USA) das vereinbarte Klimaschutzabkommen verhindern wollen (FAZ, 08.03.97: 4). Der erste Artikel berichtet v.a. über die im Vorfeld abgehaltene Umweltminister-Konferenz der EU und ihrem Beschluß, die Treibhausgasemissionen bis ins Jahr 2010 um 15% (Basisjahr 1990) zu senken (FAZ, 05.03.97: 4). Während des zweiten Zeitraumes sind ebenfalls zwei Artikel von Belang. Der erste begnügt sich aber auf die bloße Ankündigung dieser Verhandlungssitzung (FAZ, 31.07.97: 2) während der andere Artikel ausschließlich die staatliche Sichtweise dieser Verhandlungen enthält. Allgemein wird bedauert, daß keine Fortschritte erzielt werden konnten und daß die Arbeit durch die Lobbyarbeit der Verhinderungsinteressen sowie dem erbitterten Widerstand der USA und Japan behindert wird (FAZ, 08.08.97: 4). Die Umweltorganisationen werden hierin nicht erwähnt. Die letzte AGBM-Sitzung vor Kyoto findet eine wesentlich höhere Resonanz in der FAZ (ebenso in den anderen überregionalen Tageszeitungen). Dies ist sowohl mit der bevorstehenden Klimakonferenz in Kyoto zu erklären, da solche Ministertreffen über einen wesentlich höheren Nachrichtenwert verfügen, als auch mit dem Umstand, daß die USA im Zusammenhang mit der letzten AGBM-Sitzung ihren Klimaprotokollvorschlag der allgemeinen Öffentlichkeit präsentierte. Die große Mehrheit der Zeitungsartikel befaßte sich deswegen mit dem US-Vorschlag und den Reaktionen darauf. In der FAZ sind während des dritten Beobachtungszeitraumes vier Artikel über den US-Vorschlag und die Klimaverhandlungen veröffentlicht worden. In zwei der Artikel werden Umweltorganisationen genannt, wobei einer davon nur die Reaktion des einflußreichen amerikanischen Umweltverband „Sierra Club,, enthält (FAZ, 24.10.1997: 6). Der andere Artikel befaßt sich dagegen ausschließlich mit den deutschen Reaktionen auf den US-Vorschlag. Nach der Stellungnahme der politischen Parteien folgen NABU („die deutsche Delegation soll sich nicht auf die empörenden und beschämenden Vorstellungen der Amerikaner einlassen,,) und Germanwatch („der amerikanische Vorschlag gleiche einem Hohngelächter für künftige Generationen,,) (FAZ, 24.10.1997: 2). Es ist interessant, daß die FAZ die in der Öffentlichkeit weit bekannteren, aber auch regierungskritischeren Organisationen BUND und Greenpeace nicht erwähnten.

In der SZ ist die Resonanz auf die Klimaverhandlungen sogar noch geringer. Nur ein einziger Artikel ist im Umfeld der sechsten und siebten AGBM-Verhandlungsrunde erschienen. Darin wird die AGBM-Sitzung aber nicht direkt erwähnt, sondern nur über die EU-Umweltminister-Konferenz und ihre Ergebnisse berichtet (SZ, 04.03.97: 1). Es kann zumindest vermutet werden, daß die tagespolitisch brisanteren Umwelt-Themen wie der Castor-Transport nach Gorleben im März und das Oderhochwasser im Juli/August mögliche Berichte über die Klimaverhandlungen verhindert bzw. verdrängt haben. Während der letzten AGBM-Sitzung fehlte eine solche Alternative, zusätzlich erhielt diese letzte Sitzung durch den US-Vorschlag einen wesentlich höheren Nachrichtenwert und entsprechend ausführlicher wurde darüber berichtet. Insgesamt sind fünf Artikel, darunter ein Leitartikel (SZ, 25.10.1997: 4) und ein Abschluß-Kommentar (SZ, 03.11.1997: 4) von Belang. Nur in einem einzigen Artikel werden, allerdings sehr ausführlich, die Positionen der Umweltverbände dargelegt. Der Präsident des BUND Hubert Weinzierl wird z.B. mit der Aussage zitiert, daß das Angebot Clintons „ein Rückfall hinter den Geist von Rio,, darstellt. Greenpeace bezeichnete den Vorschlag als „unverantwortlich,, der im Kern darauf hinausläuft „nichts zu tun,, und schließlich wird die Stellungnahme des NABU zitiert, der

die USA kritisiert, denn durch ihren Vorschlag hätten sie „praktisch ihren endgültigen Ausstieg aus der internationalen Klimaschutzpolitik,“ erklärt (SZ, 24.10.1997: 5).

Etwas ausführlicher befaßt sich die FR mit den internationalen Klimaverhandlungen in Bonn. Bereits in einem Artikel über die Beschlüsse der EU-Umweltminister wird der Beginn der sechsten AGBM-Sitzung zumindest erwähnt (FR, 04.03.97: 2). Ein längerer Artikel befaßt sich schließlich mit den Ergebnissen der sechsten Verhandlungsrunde („Klimakonferenz ohne Beschlüsse,“; FR, 08.03.97: 2). Darin finden auch die Umweltorganisationen große Berücksichtigung. So wird Sascha Müller-Kraenner, der „Klimaexperte des DNR,“ mit seiner „Spiel auf Zeit,“-Aussage (s. FAZ, 08.03.97: 4) zitiert. Der BUND kritisiert dagegen, daß noch nicht einmal die Grundziele für ein verbindliches Klimaabkommen feststünden und zum Schluß wird auch der „Greenpeace-Klimaexperte,“ Bill Hare genannt, der v.a. den Energielobbies die Schuld am schleppenden Verlauf der Verhandlungen zuschiebt. Die siebte AGBM-Sitzung wird zwar nur in einem Artikel berücksichtigt, aber auch dieser Artikel ist relativ lang und berichtet ausführlich über das „erfolglose[s] Treffen in Bonn,“ (FR, 08.08.97: 4). Schwerpunkt bildet die Bewertung der Verhandlungen durch verschiedene Akteure. Namentlich erwähnt werden die deutschen Bundestagsparteien und die Umweltministerin Merkel, das Klimasekretariat unter Cutajar sowie kurz Greenpeace und DNR. Entsprechend zu den anderen Zeitungen, findet auch hier die achte AGBM-Sitzung die mit Abstand größte Resonanz. Neben einer Schwerpunktseite Klimaschutz (FR, 24.10.1997: 7) sind weitere fünf Artikel über die Klimaverhandlungen und die US-Position veröffentlicht. Allerdings wird nur einmal der DNR in diesen Artikeln erwähnt (FR; 31.10.1997: 4), dafür werden die Umweltorganisationen auf der Sonderseite ausführlich berücksichtigt. Von den Präsidenten des BUND, Hubert Weinzierl, und des NABU, Jochen Flaßbarth, sind längere Stellungnahmen zitiert, eine Studie des WWF über die positiven ökonomischen Effekte einer CO<sub>2</sub>-Reduktion in den USA sowie die plakative Aussage von Greenpeace („Ein Schwarzer Mittwoch für den Klimaschutz,“) werden ebenfalls erwähnt.

In der taz konnte ich die meisten Artikel über die Klimakonferenzen finden. Dies ist aber nicht verwunderlich, da die taz allgemein häufiger und ausführlicher über umweltpolitische Themen berichtet als andere überregionale Zeitungen. Dies läßt sich auch an der Rubrik „Wirtschaft und Umwelt,“ der taz feststellen. Keine andere überregionale Tageszeitung verfügt über eine tägliche Umwelt-Rubrik. Für den ersten Zeitraum sind zwei Artikel vorhanden, die die sechste AGBM-Sitzung explizit erwähnen und bewerten. In dem Artikel „Beim Klima auf Zeit setzen,“ (taz, 07.03.97: 6) werden erstmals auch sogenannte Bremser-Interessenorganisationen vorgestellt. Z.B. die Global Climate Coalition (GCC), in der v.a. Vertreter von Mineralöl-, Kohle- und Automobilindustrie beteiligt sind, deren Ziel es ist jegliche Vereinbarung über eine CO<sub>2</sub>-Reduktion zu verhindern. Ihre Zeitschrift „Ecologic,“ würde absichtlich einen ähnlichen Namen tragen wie „ECO,“ dem täglichen Kongreßblatt der Umweltgruppen. Der andere Artikel „Klima unverbindlich: Die USA blockieren Verhandlungen,“ (taz, 08/09.03.97: 5) befaßt sich mit den Meinungen einzelner Umweltorganisationen. Persönlich zitiert werden Sascha Müller-Kraenner (DNR), „Die EU quält sich voran,“<sup>142</sup> und Bill Hare (Greenpeace), „wenn die FCKW-Verhandlungen genauso

---

<sup>142</sup> Wobei sich diese Aussage primär auf die Vereinbarung der EU-Umweltminister in bezug auf einen konkreten Reduktionsplan für Treibhausgase in der EU bezieht.

langsam verlaufen wären, würden wir alle von der Sonne durchs Ozonloch geröstet,„ Für den zweiten Zeitraum konnte ich drei Artikel finden, darunter einen Kommentar, der sich aber nicht mit den Umweltorganisationen direkt befaßt (taz, 02/03.08.97: 10). Auch bei dem anderen Artikel desselben Tages werden die Umweltorganisationen nicht direkt behandelt, sondern nur die „zähen Verhandlungen,„ zu Beginn der siebten Verhandlungsrunde (taz, 02/03.08.97: 3) erwähnt. In dem Artikel über den Abschluß dieser Verhandlungsrunde, „Warteschleife fürs Klima,„ (taz, 08.08.97: 2) wird einerseits Frau Merkel zitiert, die Verhandlungen „seien kein Stück weiter gekommen,„ und andererseits Sascha Müller-Kraenner, der das Dilemma der USA - relativ klimafreundliche Clinton-Administration gegen unwilligen Senat und eine absolut auf Verhinderung eingestellte Industrie - beschreibt und kritisiert. Auch in der taz wurde die achte AGBM-Sitzung weit ausführlicher kommentiert als die vorherigen. Mit sechs Artikeln sind es doppelt so viele wie bei der siebten Verhandlungsrunde. Allerdings liegt der Schwerpunkt der Berichterstattung auf dem US-Vorschlag und nicht auf der AGBM-Sitzung. Am darauffolgenden Tag der Bekanntmachung des US-Vorschlags sind zwei Artikel in der taz dazu abgedruckt. Nur in einem der Artikel wird eine Umweltorganisation erwähnt, nämlich die auch weiter oben schon zitierte Studie des WWF über die Machbarkeit einer massiven Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in den USA (taz, 23.10.1997: 7). In weiteren Artikeln wird der enorme Druck der grauen NRO (GCC) gegenüber der US-Regierung thematisiert (taz, 24.10.1997: 8) und ökonomische Kosten von Klimaschutzmaßnahmen kommentiert (taz, 25.10.1997: 8). Die Umweltorganisationen kommen erst in den letzten zwei Artikel ausführlich zu Wort. Ein Artikel wurde sogar von Sascha Müller-Kraenner (DNR) selbst verfaßt, der die zukünftige Strategie der Umweltorganisationen beschreibt. Einerseits müßten diplomatische Rücksichtnahmen beendet werden und die Schuldigen, allen voran Clinton und die USA, sollten klar benannt werden. Andererseits solle nun verstärkt Druck auf die EU ausgeübt werden, daß zumindest die EU ihren Vorschlag (15prozentige Treibhausgasreduktion bis 2010) als Selbstverpflichtung betrachtet und dies in Kyoto öffentlich proklamiert. Zusätzlich sollten sich die Umweltverbände überlegen, ob sie nicht dem Aufruf des portugiesischen Europaabgeordneten Carlos Pimenta unterstützen, der zu einem europaweiten Verbraucherboykott gegen die US-Firmen, die sich vehement gegen konkrete Klimaschutzmaßnahmen gewehrt haben, aufgerufen hat<sup>143</sup> (taz, 29.10.1997: 7). Schließlich folgte im letzten Artikel dieser Zeitspanne noch eine Analyse der verschiedenen Protokollvorschläge und das Zitat von Greenpeace, daß die bisherigen Papiere zu Treibhausgasreduktionen noch löchrig seien wie ein „Schweizer Käse,„. Allein eine Erhöhung der Treibhausgase um 5-10% würde weltweit hinzukommen, wenn „der Ausstoß von Schiffen und Flugzeugen auf internationalen Routen weiter ausgenommen bleibt,„ (taz, 01.11.1997: 9).

## **5.6 Zwischenergebnisse**

### *5.6.1 Ergebnisse der Presseanalyse*

Vergleicht man nun die veröffentlichten Presseartikel mit den Pressekonferenzen und -erklärungen der Umweltorganisationen so läßt sich allgemein feststellen, daß die über-

---

<sup>143</sup> s. auch unter Kap. 5.4

regionale Tagespresse nur sehr spärlich die Erklärungen der Umweltorganisationen zu den internationalen Klimaverhandlungen wiedergibt. Dies ist aber nicht mit einer schlechten Medienarbeit einzelner Umweltorganisationen zu erklären, sondern zeigt vielmehr die bereits angesprochenen Schwierigkeiten der medialen Verarbeitung und Verbreitung der komplexen Materie internationale Klimaverhandlungen (s. Kap.5.5). Schließlich werden im Verlauf einer AGBM-Sitzung, die immerhin ca. zehn Tage andauert, maximal zwei kurze Artikel in einer Tageszeitung zu diesem Ereignis veröffentlicht. Die letzte AGBM-Sitzung im Oktober hat aufgrund der gleichzeitigen Vorstellung des US-Vorschlags zur Treibhausgasreduktion eine wesentlich bessere Resonanz erreicht, dieses einmalige Ereignis kann aber nicht als repräsentativ für die internationalen Klimaverhandlungen angesehen werden und hat deswegen auch keine nachhaltigen Auswirkungen auf meine Ergebnisse erzielt. Betrachtet man weiter, daß in 2/3 aller Artikel, die die Klimaverhandlungen explizit erwähnen, auch einzelne Umweltorganisationen zu Wort kommen, so läßt dies nicht grundsätzlich auf eine erfolglose bzw. ineffektive Medienarbeit der Umweltorganisationen schließen. Die Berichterstattung in der Tagespresse berücksichtigt allerdings nicht alle Umweltorganisationen gleichberechtigt. CAN erscheint in der deutschen überregionalen Tagespresse nicht ein einziges Mal, obwohl CAN zum Abschluß jeder AGBM-Verhandlungsrunde eine eigene Pressekonferenz einberuft. Die deutsche Presse konzentriert sich ausschließlich auf sehr bekannte und in der Regel deutsche Organisationen. So wird in 90% aller Artikel über die Umweltorganisationen der DNR genannt. In jedem zweiten Artikel taucht neben dem DNR auch noch Greenpeace auf, der BUND dagegen wird nur einmal im Zusammenhang mit der sechsten und siebten AGBM-Sitzung erwähnt, andere Umweltorganisationen wie der NABU oder Germanwatch werden in Verbindung mit diesen Klimaverhandlungen überhaupt nicht genannt. Sie werden nur im Umfeld der Reaktionen auf den US-Vorschlag berücksichtigt.

Aus diesen Ergebnissen können meiner Meinung nach zwei Hauptfaktoren für eine mögliche Erwähnung in der deutschen Tagespresse abgelesen werden. Erstens muß die Umweltorganisation bereits in der deutschen Öffentlichkeit präsent und bekannt gewesen sein und zweitens muß sie die Klimaverhandlungen permanent und intensiv begleiten<sup>144</sup>. Der BUND ist zwar sehr bekannt, hat aber nur an der sechsten AGBM-Sitzung selbst teilgenommen und wurde deswegen vermutlich für die Verhandlungen im August überhaupt nicht und im Oktober nur am Rande erwähnt. Der NABU war überhaupt noch nicht in den internationalen Klimaverhandlungen präsent und hat auch selbst keine einzige Presseerklärung zu diesen Verhandlungen herausgegeben (allerdings veranlaßte der US-Vorschlag im Oktober den NABU zu einer Pressemitteilung). Der DNR, v.a. in der Person Müller-Kraenners, war in allen Verhandlungsrunden permanent präsent und gab jeweils zwei Presseerklärungen heraus. Der Inhalt dieser Erklärungen wurde aber nur am Rande in den jeweiligen Artikeln der Zeitungen zitiert. Interessant ist der Fall Greenpeace. Greenpeace Deutschland war selbst nicht besonders aktiv im Umfeld der Verhandlungen, nur deren internationale Sektion, aber Greenpeace an sich besitzt einen derart hohen Bekanntheitsgrad, daß die Medienberichterstattung kaum um Greenpeace „herumkommen“, kann. Dabei werden die Aktivitäten von Greenpeace International und Greenpeace Deutschland

---

<sup>144</sup> Diese Einschätzung beruht auch auf einer Aussage Volker Bormanns (DNR), der zu dieser Zeit Presseferent beim CNE war.

nicht getrennt betrachtet. So wird zweimal Bill Hare von Greenpeace International zitiert, aber der Verweis auf die internationale Sektion fehlt. Die explizite Erwähnung von Namen im Fall von Greenpeace und DNR ist meiner Meinung nach kein Zufall, sondern markiert den Anfang einer Personalisierung auch in diesem Politikfeld. Der personelle Faktor mit dem Kriterium Prominenz stellt den wohl bedeutendsten Nachrichtenfaktor dar, wobei es für die Medien fest eingespielte Zugangshierarchien gibt. Dies führt dazu, daß - egal ob auf der Regierungs-, Parlaments-, Partei- oder Verbandsebene - immer nur einige wenige Akteure permanent medienpräsent sein können (Neidhardt 1994: 16f).

### 5.6.2 Ergebnisse der Lobbyarbeit

Noch schwieriger wird die Bewertung des Erfolges bzw. der Effektivität der einzelnen Umweltorganisationen in der Lobbyarbeit. Das Problemfeld internationale Klimaverhandlungen ist eine zu komplexe und noch in Bewegung befindliche Materie, als daß direkte Wirkungen einzelner Umweltorganisationen auf das Klimaregime insgesamt abzulesen sind. Allerdings läßt sich eine gewisse Beeinflussung der Klimaverhandlungen durch die Umweltorganisationen nicht leugnen.

Ein gutes Beispiel hierfür ist eine Veröffentlichung im „ECO,, („ECO,, 04.08.97: 1, vgl. auch „ECO,, 02.08.97) über angebliche geheime Gespräche zwischen Japan und der USA. Darin soll Japan den USA einen Vorschlag unterbreitet haben, der es Japan erlauben würde seine CO<sub>2</sub>-Emissionen bis ins Jahr 2010 um 3% zu erhöhen und der für die USA und die EU keine relevanten Reduktionsverpflichtungen vorsieht. Diese Gespräche wurden zwar in der nächsten AGBM-Plenumsitzung von japanischer Seite heftig dementiert, aber die Mehrheit der Umweltorganisationen geht trotzdem davon aus, daß diese Gespräche stattgefunden haben<sup>145</sup>. Bedeutsam ist aber, daß wegen dieser Veröffentlichung und dem anschließenden Dementi Japans, mögliche Ergebnisse dieser Geheimgespräche keinerlei Bedeutung mehr für den weiteren Verlauf der Klimaverhandlungen haben werden<sup>146</sup>. Zusätzlich wurde weiterer Druck auf Japan ausgeübt, endlich einen konkreten Vorschlag zu unterbreiten<sup>147</sup>. Ein anderes Beispiel für die nicht zu unterschätzende Bedeutung von CAN, ist das Zustandekommen des AOSIS-Protokolls. Die politischen Vorgaben zu diesem Protokoll stammen wesentlich von CAN. Diese Ziele wurden auf einem Workshop in Bonn im Juni 1994 diskutiert und beschlossen. Die AOSIS-Staaten wären alleine überhaupt nicht in der Lage gewesen einen solch umfangreichen und ausformulierten Vorschlag zur Reduktion der Treibhausgase zu erarbeiten<sup>148</sup>.

Diese zwei Beispiele zeigen, wie in Form von CAN die notwendige und vorteilhafte weltweite Vernetzung von Klimaexperten der verschiedensten Umweltorganisationen zur Beeinflussung der internationalen Verhandlungen genutzt werden kann. Eine einzige, wenn

---

<sup>145</sup> So Sascha Müller-Kraenner in einem Interview.

<sup>146</sup> Der Gesichtsverlust für Japan wäre beim Wiederauftauchen dieses Vorschlages zu groß.

<sup>147</sup> Im Oktober stellte schließlich Japan seinen Vorschlag über die Reduzierung von Treibhausgasen vor. Dieser Vorschlag geht aber nur von einer Reduktion von 5% aus, dabei wird von einem flexiblen Zeitraum zwischen 2008 und 2012 ausgegangen (Süddeutsche Zeitung, 07.10.1997: 11).

<sup>148</sup> vgl. auch Janett 1997: 160



auch sehr kompetente Umweltorganisation wie der DNR oder Germanwatch, könnte diese komplizierte internationale Lobbyarbeit nicht leisten. Allenfalls die eigene Regierungsdelegation kann damit beeinflußt werden. In meinen Gesprächen konnte ich herausfinden, daß die deutschen Umweltorganisationen, insbesondere der DNR und Germanwatch, wesentlich dazu beitragen, daß Deutschland international auch weiter eine treibende Kraft für die Verschärfung der KRK bleibt, auch wenn dies im eigenen Land (Kabinett, Wirtschaft) auf zunehmende Kritik stößt<sup>149</sup>. Ebenso wurde mehrmals das wechselseitige Lernen zwischen Umweltorganisationen und PAS betont.

### 5.6.3 Zwischenfazit

Zu allererst muß zwischen der Beeinflussung der Öffentlichkeit und des PAS durch die Umweltorganisationen unterschieden werden. Eine erfolgreiche Pressearbeit im Sinne einer häufigen Erwähnung in der Tagespresse verlangt andere Schwerpunkte und Aktivitäten als ein erfolgreiches Lobbying bei der eigenen Regierungsdelegation. Zusätzlich muß zwischen der nationalen und internationalen Arena unterschieden werden. CAN als transnationales NRO-Netzwerk der Klimapolitik ist relativ erfolgreich im internationalen Lobbying der AGBM-Verhandlungen, aber relativ erfolglos in der internationalen Öffentlichkeitsarbeit. CAN kann zwar durch die Vielzahl seiner Mitglieder und den erfolgreichen Koordinationsgremien (z.B. CAN-Strategiesitzung) schnell und effektiv auf die Klimaverhandlungen einwirken (z.B. Veröffentlichung der Geheimgespräche zwischen Japan und den USA), die dort erzielten Erfolge können aber nicht der internationalen Öffentlichkeit vermittelt werden. Die Öffentlichkeit ist weiterhin primär national ausgerichtet und ist deswegen auch wesentlich einfacher und effektiver über nationale Organisationen (DNR) zu erreichen. Die Bekanntheit nationaler Organisationen hängt auch wesentlich davon ab, in welchen Umwelt-Themen sie sich aktiv zeigen. So ist der BUND in der Öffentlichkeit wesentlich bekannter als z.B. Germanwatch, welches sich auf die Umwelt- und Entwicklungspolitik des Rio-Prozesses spezialisiert hat, obwohl Germanwatch bei den AGBM-Verhandlungen wesentlich aktiver und präsenter ist als der BUND. Zur Beeinflussung der Beteiligten dieser Konferenzen und damit den Delegierten ist die permanente Präsenz dagegen Voraussetzung.

Insgesamt erscheint es somit als wichtig, daß die Umweltorganisationen eine koordinierte Arbeitsteilung betreiben. Eine Spezialisierung auf der Themenebene (Klimaverhandlungen) und der Arena (national/international) kann ebenso als Voraussetzung einer erfolgreichen Beeinflussung der Klimapolitik angesehen werden, wie die Spezialisierung auf Öffentlichkeit und Lobbyarbeit. Für die Wirksamkeit ist es deswegen weiterhin notwendig, daß unnötige Konkurrenz zwischen diesen Organisationen vermieden wird und dafür kooperative Formen der Arbeitsteilung sowie der Zusammenarbeit in Netzwerken ausgeweitet werden.

---

<sup>149</sup> V.a. das Umweltministerium gerät zunehmend unter den Druck der anderen Ministerien, die sich eher gegen eine Verschärfung der deutschen Klimaverpflichtungen aussprechen, s. auch Loske 1996: 287f.

## 5.7 Die Berliner Klimakonferenz

Nachdem ich nun die AGBM-Sitzungen des Jahres 1997 behandelt habe, folgt jetzt die Analyse der Berliner Klimakonferenz, der ersten Vertragsstaatenkonferenz der KRK, die vom 28. März bis zum 07. April 1995 stattfand. Die Erwartungen, die mit dieser Konferenz verbunden wurden, waren äußerst hoch. Vordringlich sollte ein Protokoll mit konkreten Vorgaben zur Reduktion der Treibhausgase in den Industrieländern verabschiedet werden. Diese hochgesteckten Erwartungen konnten aber nicht erfüllt werden (s. Kap. 4.4). Das immerhin noch das Berliner Mandat verabschiedet wurde, welches die Erarbeitung eines konkreten Protokolls bis Ende 1997 verlangt, ist neben einzelnen Vorreiterstaaten (Deutschland, EU, AOSIS) v.a. dem Druck der Umweltorganisationen zuzuschreiben (Loske 1996: 250). Verglichen mit dem Ziel der KRK, die Treibhausgase auf ein „Niveau zu stabilisieren, das eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert und dabei die Anpassungsfähigkeit der Ökosysteme bewahrt,“ (Art.2, Quennet-Thielen 1996: 79) stellt das Berliner Mandat nur ein „Trippelschrittchen,“ (Müller-Kraenner 1995: 44) in die richtige Richtung dar. Das Berliner Mandat leitete immerhin einen Verhandlungsprozeß mit konkreten inhaltlichen und zeitlichen Vorgaben ein, so daß es doch noch einen entscheidenden Schritt zu einem Klimaprotokoll mit entsprechenden Verpflichtungen darstellen könnte. Eine abschließende Bewertung des Berliner Mandats ist aber erst nach Ende der dritten Vertragsstaatenkonferenz in Kyoto Ende des Jahres 1997 möglich und kann deswegen in dieser Arbeit nicht geleistet werden.

### 5.7.1 Das Agieren der Umweltorganisationen auf dem Berliner Klimagipfel

Die Berliner Klimakonferenz veranlaßte viele NRO sich für eine effektivere Arbeit mit anderen zusammenzuschließen. Bereits Ende 1993 wurden sowohl auf der lokalen als auch auf der nationalen und internationalen Ebene erhebliche organisatorische und inhaltliche Anstrengungen zur vertieften Kooperation und Vernetzung der verschiedensten NRO unternommen (Walk/Brunnengräber 1995: 125). Die verschiedenen Netzwerke, die sich bis zum Berliner Klimagipfel herauskristalisierten sind sehr komplex und teilweise miteinander verwoben. Auf der lokalen Ebene bildeten sich verschiedene issue-Netzwerke<sup>150</sup> heraus, die sich schließlich im „Netzwerk Klimagipfel,“ als lokalen Hauptakteur formierten. Daran waren rund 30 umwelt- und entwicklungspolitische Gruppen beteiligt, die z.T. sehr unterschiedliche organisatorische und inhaltliche Charakteristika aufwiesen (Walk 1997: 198ff). Auf der nationalen Ebene war v.a. das FUE von zentraler Bedeutung. Daneben wurde speziell für diesen Klimagipfel vom DNR und der Grünen Liga das „Klimaforum 95,“ gegründet. Nach z.T. heftigen Auseinandersetzungen zwischen dem lokalen „Netzwerk Klimagipfel,“ und dem „Klimaforum 95,“ konnte folgende Arbeitsteilung beschlossen werden: Das „Netzwerk Klimagipfel,“ sollte die „Koordination von vielfältigen und phantasievollen Aktionen und Veranstaltungen,“ in Berlin und Brandenburg übernehmen, während das „Klimaforum 95,“ als „Presse-, Koordinations- und Informationsstelle sowie für die Vernetzung der lokalen Akteure mit der nationalen und internationalen Ebene ver-

---

<sup>150</sup> näheres zu den lokalen Gruppen, s.Walk 1997: 209 (graphische Darstellung) und 219 (Auflistung der Einzelgruppen)

antwortlich,, sei (Walk/Brunnengräber 1996a: 72). Im Zentrum der internationalen Ebene steht schließlich CAN, welches für die „Beobachtung und Beeinflussung der Verhandlungen zur KRK zuständig,, war/ist (Walk 1997: 207). Bei dieser Vielfalt unterschiedlichster Netzwerkstrukturen auf der lokalen, nationalen und internationalen Ebene ist es nicht überraschend, daß selbst Insider der Klimapolitik den Überblick verloren haben (Walk/Brunnengräber 1996a: 73).

Auf dem Berliner Klimagipfel agierten insgesamt 200-300 Gruppen und Organisationen gleichzeitig auf der lokalen, nationalen und internationalen Politikarena. Diese NRO-Netzwerke wiesen „eine hohe und für neue soziale Bewegungen typische Diversität von Anliegen, Organisationsstrukturen und Aktionsformen auf,, (Janett 1996: 85). Nach Janett können aber zwei Segmente mit unterschiedlicher Handlungslogik unterschieden werden: „Ein Segment spezialisierte sich auf nicht-öffentliche Einflußnahme im Rahmen des UN-Verhandlungssystems. Es rekrutierte sich v.a. aus den elitären UmweltlobbyistInnen des weltweiten Climate Action Network (CAN), die über hohes Fachwissen verfügen, die teilweise den offiziellen Staatsdelegationen der Berliner Konferenz angehörten und zu entsprechender Rücksichtmaßnahme auf Regierungspositionen bereit waren,, (ebd.). „Das zweite Segment spezialisierte sich auf die Mobilisierung öffentlicher Meinung; es rekrutierte sich aus Gruppen und Organisationen aller drei Raumebenen (lokal, national, global). Sein Handlungsrepertoire war breiter als jenes der LobbyistInnen; es reichte von öffentlichen Podiumsdiskussionen und professioneller Medienarbeit bis hin zu Demonstrationen und Blockaden,, (ebd.: 85f). Walk geht dagegen sogar von drei unterschiedlichen Aktionsformen der Umweltorganisationen aus: „Erstens die z.T. auf Gegenmacht abzielenden Protestaktionen und Informationsveranstaltungen rund um das Thema Klima, zweitens die Aktionen, die sich auf die Berichterstattung in den Medien konzentrierten, und drittens die Aktionen im Umfeld der Konferenzbeeinflussung, wie sie im Lobbying ihren besonderen Ausdruck fanden,, (Walk 1997: 210).

Die unterschiedliche Handlungslogik verschiedener Umweltorganisationen, v.a. zwischen Lobbying und Beeinflussung der öffentlichen Meinung, konnte ich auch im Umfeld der AGBM-Sitzungen beobachten. Wie ich bereits weiter oben ausgeführt habe, sind der BUND oder Greenpeace Deutschland nicht im Lobbysegment der AGBM-Verhandlungen vertreten. Sie bevorzugen direkte Aktionen (Mahnwache) oder konkretere Maßnahmen (stand-by) und überlassen die Lobbyarbeit auf den Konferenzen den „Verhandlungsprofis,, von CAN. Ebenso ist auch die räumliche Differenzierung im weiteren Verlauf der Klimaverhandlungen anzutreffen. Zwar gibt es auf den AGBM-Sitzungen kein speziell lokales Segment, aber dafür ist die Medien- bzw. Öffentlichkeitswirkung dieser Treffen auch als viel zu gering einzuschätzen. Dagegen könnte aber z.B. der NABU mit seinem Schwerpunkt auf konkrete und lokal orientierte Basisarbeit eine Koordinierungseinheit lokaler Klimaschutzinitiativen darstellen. In diesem Zusammenhang existiert bereits die Organisation ICLEI<sup>151</sup>, die aus verschiedenen Kommunen in Verbindung mit der lokalen Agenda 21 zusammengesetzt ist, aber es fehlt trotzdem noch eine kompetente gesellschaftlich verankerte Organisation mit starker Basis, die die Arbeit der lokalen Umwelt-Gruppen koordiniert und national vertritt. Das nationale Segment ist v.a. durch den BUND, Germanwatch und DNR abgesteckt mit seiner gemeinsamer Koordinierungseinheit FUE.

---

<sup>151</sup> ICLEI = Internationale Rat für Kommunale Umweltinitiativen, s. auch Zimmermann 1997: 26

Das internationale und globale Segment wird schließlich von CAN übernommen, in dem auch die beiden großen selbständigen Organisationen Greenpeace International und WWF International einbezogen sind. Die Schwierigkeit besteht nun darin, die verschiedenen Organisationen mit ihren unterschiedlichen räumlichen Ebenen sowie Handlungslogiken zu koordinieren und eine sinnvolle Arbeitsteilung zu erstellen. Diese Aufgaben- und Gebietsaufteilungen unter den Umweltorganisationen erscheint mir unter dem Ziel der Arbeitseffektivierung als überaus sinnvoll. Schließlich führt die Erarbeitung von Schnittmengen und Berührungspunkten nicht selten auch zum inhaltlichen Austausch und zu gemeinsamen Aktionen der Umweltorganisationen.

Auf dem Berliner Klimagipfel wurde versucht mit Hilfe der „Drei-B-Treffen“, die verschiedenen NRO zu koordinieren und zu vernetzen. Die drei Bs stehen hierbei für Berlin (lokale Gruppen), Bonn (nationale Organisationen, FUE) und Brüssel (internationale Organisationen, CNE) (Walk 1997: 207). Diese Koordinierungstreffen brachten aber nicht den erwünschten Erfolg. Insbesondere scheiterte die Einbindung der lokalen Gruppen mit den nationalen und internationalen Organisationen (Walk/Brunnengräber 1996a,: 78; Janett 1997: 161). Die Heterogenität der Lokalakteure führte zu einer Vielzahl von Themen, die basisnah bearbeitet wurden, aber aufgrund geringer Medienresonanz kaum in die Öffentlichkeit gelangten. Das Hauptinteresse der Medien war dem Konferenzgeschehen gewidmet, an dem die lokalen Gruppen kaum beteiligt waren. Dort dominierten die nationalen und internationalen Lobby-NRO<sup>152</sup>. Es mangelte aber auch am Interesse der Umweltorganisationen sich mit der jeweiligen anderen Handlungsebene auseinanderzusetzen. „Das professionalisierte und z.T. verwissenschaftlichte Lobbying der nationalen und internationalen NGOs war den lokalen Organisationen weitgehend fremd. Während die lokalen Organisationen den Inhalten der UN-Dokumente und dem schleppenden Verhandlungsprozeß wenig Beachtung schenkten, befürchteten die „Konferenz-NGOs“, sich mit spektakulären Aktionen den Zutritt zu den Verhandlungsräumen zu verscherzen,, (Walk 1997: 210). Zusammenfassend schreibt Walk deswegen auch, daß zwischen der lokalen, nationalen und internationalen Ebene ein Vermittlungsdefizit bestanden habe (ebd.). Allerdings erwähnt Janett, meiner Meinung nach völlig zurecht, daß die „große Heterogenität der beim Klimagipfel mobilisierten NRO und die dreidimensionale Raumstruktur ihrer Kampagne ... erfolgreiche Kooperation unwahrscheinlich,, machte (Janett 1996: 87)<sup>153</sup>. Trotzdem bescheinigt ein Großteil der AktivistInnen der NRO das Entstehen einer „corporate identity,, die durch gemeinsame Aktivitäten und (Kern)Forderungen sowie gemeinsamer Gegner entstanden ist (ebd.) (s. auch Kap. 5.3.1).

---

<sup>152</sup> Erschwerend kam hinzu, daß für die Presse und die Öffentlichkeit die Netzwerkstrukturen kaum zu durchschauen waren und Aktionen selten den richtigen Organisationen zugeordnet wurden, sondern vielmehr oft den bereits bekannten und großen Organisationen (Walk 1997: 213).

<sup>153</sup> Janett verweist auch auf fehlende objektive Erfolgskriterien für die Kooperation von NRO-Netzwerken. Man könne entweder die Mißerfolge oder die Erfolge besonders hervorheben. Das heterogene Feld der Umweltorganisationen spricht dafür, daß der Mißerfolg den Normalfall darstellt, während gelungene Kooperationen der besonderen Erwähnung bedürfen (Janett 1997: 164).

### *5.7.2 Ergebnisse der Aktivitäten der Umweltorganisationen auf dem Berliner Klimagipfel*

Vorausschicken möchte ich, daß die Literatur nur sehr wenig organisationspezifisches Material zu bieten hat. Am ehesten kann ich noch Aussagen über die Arbeit von CAN treffen. Die von mir sonst berücksichtigten multi-issue Umweltorganisationen kommen nur am Rande vor. Eine nachträgliche Befragung der einzelnen Akteure oder eine Presseanalyse und deren Auswertung war im Rahmen dieser Arbeit nicht zu bewerkstelligen.

Betrachtet man die Öffentlichkeitswirkung der Umweltorganisationen, so ist festzustellen, daß die NRO im allgemeinen und CAN im besonderen eine starke öffentliche Definitionsmacht, zumindest im direkten Umfeld des Berliner Klimagipfels, besaßen. „Wir haben definieren können, was der eigentliche Problemansatz ist, was ein Erfolg oder Mißerfolg ist, wie dieses Taktieren der staatlichen Akteure zu bewerten ist. Das heißt, wir hatten, wenn du so willst, intellektuelle Lufthoheit, (Janett 1997: 161), so der Pressesprecher von CAN in einem Interview. Allerdings soll nicht verschwiegen werden, daß auch im Umfeld dieser großen Konferenz politische Stellungnahmen von CAN und anderen Lobbyorganisationen zu den laufenden Konferenzereignissen nur geringes Medieninteresse hervorriefen. Nach einer Auswertung der Konferenzmeldungen über die NRO in der Frankfurter Rundschau durch Janett, sind nur 11% der Meldungen auf politische Stellungnahmen der Lobbyfraktion, aber 61% auf öffentliche Veranstaltungen zurückzuführen (Janett 1997: 169). Dies scheint meinen Eindruck zu bestätigen, daß Stellungnahmen über den direkten Verhandlungsprozeß aufgrund ihrer Komplexität und mangelnder Plastizität nicht gegen konkrete Aktionen und nachvollziehbare Klimaschutzmaßnahmen auf nationaler Ebene konkurrieren können und somit grundsätzlich eine geringere Medienresonanz erzeugen.

Die Argumentationshaltung und damit das Auftreten der Umweltorganisationen auf dem Berliner Klimagipfel kann allgemein als moderat bezeichnet werden (Walk/Brunnengräber 1996a: 73). Frühere Überlegungen, wie die Veranstaltung eines Gegengipfels wurden zugunsten der Beeinflussung des Konferenzgeschehens fallengelassen. Sascha Müller-Kraenner betont in einem Interview das „fundamentale Interesse, daß globale Verhandlungen zur Begrenzung des Treibhausgasausstosses geführt werden,, welches zwischen den verschiedenen Umweltorganisationen bestand (ebd.). Dies veranschaulicht auch den Sieg der lobbyorientierten Umweltorganisationen, insbesondere CAN, gegenüber basisorientierten und auf Aktionen spezialisierte Mobilisierungs-Organisationen. Allerdings war CAN und anderen NRO die Lobbyarbeit zu Beginn der Konferenz massiv erschwert worden, da ihnen der Zutritt zum Plenarsaal verschlossen blieb. Erst nach intensiven Gesprächen mit den offiziellen Delegierten und der starken Unterstützung der Presse wurde ihnen der Zutritt ermöglicht. Der erkämpfte Zutritt zum Konferenzgeschehen kann zwar selbst schon als ein Erfolg von CAN bezeichnet werden, aber Walk/Brunnengräber schränken berechtigt ein, daß die entscheidenden Foren den NRO weiterhin versperrt blieben. Daran änderte sich bis heute grundsätzlich nichts. Das Fazit von Walk/Brunnengräber über den Berliner Klimagipfel besitzt somit auch heute noch seine Gültigkeit: „Die Einflußnahme mittels interessengeleiteter wissenschaftlicher Expertise sowie Informationsbeschaffung und -weiterleitung war daher für die professionalisierten LobbyistInnen nur im „äußeren,, Machtzirkel der Konferenz möglich,, (ebd.).

## 5.8 Zusammenfassung und Bewertung der Ergebnisse aus dem Problemfeld internationale Klimaverhandlungen

Abschließend werde ich nun die Ausgangshypothesen meiner Arbeit den empirischen Ergebnissen meiner Studie für das Problemfeld internationale Klimaverhandlungen gegenüberstellen. Zuerst sollte festgehalten werden, daß zumindest eine themenspezifische und damit single-issue Umweltorganisation in Form von CAN in diesem Problemfeld anzutreffen ist. Daneben existieren auch noch mehrere multi-issue Umweltorganisationen wie der BUND, DNR, Greenpeace, Germanwatch<sup>154</sup> und der NABU<sup>155</sup>. Zwar besteht CAN selbst aus einer Vielzahl von Umweltorganisationen, kann aber sehr wohl als eigenständige single-issue Umweltorganisation aufgefaßt werden.

Meine erste Ausgangshypothese lautete, daß multi-issue Umweltorganisationen aufgrund höherem Bekanntheitsgrad öfters in der Presse zitiert bzw. erwähnt werden und in der Öffentlichkeit insgesamt stärker präsent sind als single-issue Umweltorganisationen. Ausgehend von meiner Untersuchung der überregionalen Tagespresse im Umfeld der AGBM-Verhandlungen und den Ergebnissen meines Fragebogens und der Interviews kann ich diese Hypothese für den Fall der internationalen Klimaverhandlungen klar bestätigen. Das Klimanetzwerk CAN tauchte kein einziges Mal eigenständig in den von mir untersuchten Zeitungen auf, wenn überhaupt Umweltorganisationen erwähnt wurden, so handelte es sich ausschließlich um sehr bekannte multi-issue Umweltorganisationen wie der DNR, Greenpeace, WWF und seltener BUND<sup>156</sup>. Daran wird sich auch grundsätzlich nicht viel ändern, da es CAN nicht einmal auf der Berliner Klimakonferenz gelungen war, sich nachhaltig in der deutschen Öffentlichkeit bekannt zu machen. Die Gründe hierfür liegen erstens an der Komplexität der Klimaproblematik und an der scheinbaren Unbeweglichkeit der Klimaverhandlungen. Dies allein stellt schon für eine auf genau diese Verhandlungen spezialisierte Umweltorganisation einen gravierenden hemmenden Faktor für erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit dar. Zweitens verhindert die Spezialisierung auf die Lobbyarbeit bei CAN eine öffentlichkeitswirksame und damit spektakuläre Darstellung der Arbeit<sup>157</sup>, die für eine Berichterstattung in den Medien notwendig wäre. Drittens erschwert die internationale Ausrichtung der Arbeit von CAN die Wirkung in der deutschen Öffentlichkeit, denn auch im Zuge der Globalisierung bleibt die deutsche Öffentlichkeit wohl weiter auf deutsche Organisationen fixiert. Einzig weltweit bekannte und straff organisierte „Profis“, wie Greenpeace und WWF sind sowohl innerhalb als auch außerhalb Deutschlands der jeweiligen Öffentlichkeit bekannt<sup>158</sup>. Auch in anderen Politikfeldern bleibt diese Fixierung der Öffentlichkeit auf nationale Organisationen erhalten, wie das Beispiel der deutschen und der

---

<sup>154</sup> Allerdings ist die Nord-Süd-Initiative Germanwatch durch ihre Spezialisierung auf die umwelt- und entwicklungspolitische Konsequenzen der Rio-Konferenz selbst schon eine eher eingeschränkte multi-issue Umweltorganisation.

<sup>155</sup> Der NABU ist aber im engeren Umfeld der internationalen Klimaverhandlungen kaum anzutreffen.

<sup>156</sup> Der BUND ist zwar eine der bekanntesten Umweltorganisationen in Deutschland, war aber im Zusammenhang der AGBM-Verhandlungen kaum in Aktion getreten.

<sup>157</sup> Greenpeace besitzt sicherlich das erfolgreichste „Ereignismanagement“, unter den Umweltorganisationen.

<sup>158</sup> Wobei die mit Abstand größte und damit auch bedeutendste Sektion von Greenpeace eben Greenpeace Deutschland ist.

europäischen Gewerkschaften belegt. Im Falle von CAN kommt noch ein weiterer Nachteil hinzu. Die Mitglieder von CAN weisen sich in Einzelinterviews oft nicht als CAN-Mitglied aus, sondern als Mitglied ihrer ursprünglichen Organisation wie z.B. DNR, da somit auch die Wahrscheinlichkeit erhöht wird namentlich in der Presse erwähnt zu werden.

Meine zweite Ausgangshypothese befaßte sich mit der Wirkung im PAS. Die These lautete, daß mit zunehmender Etablierung eines Themas auf der umweltpolitischen Agenda verstärkt single-issue Umweltorganisationen in den Vordergrund treten. Aus meinen Gesprächen und meinem Fragebogen kann ich auch diese Hypothese für den Fall der internationalen Klimaverhandlungen größtenteils bestätigen. CAN war bei allen Befragten, sowohl bei den Delegierten als auch deren direktes Umfeld, bekannt und auch präsent. Die Fachkompetenz von CAN wurde explizit positiv bewertet und z.T. wurde CAN auch als Partner und/oder Informationsbeschaffer herangezogen (Strategie des „doppelten Drucks,, und AOSIS-Protokoll). Als einzige Einschränkung im Falle CAN sollte erwähnt werden, daß bei den deutschen Delegierten sehr wohl auch die ursprünglichen Organisationen der CAN-Mitglieder bekannt sind. So wird Sascha Müller-Kraenner sowohl mit dem DNR als auch mit CAN in Verbindung gesetzt. Aber nur über CAN ist es dem DNR möglich, kompetent und lobbywirksam bei den AGBM-Verhandlungen auch international aufzutreten. Die Nachteile für die Wirkung in der Öffentlichkeit wie Komplexität und Internationalität, sind auch für die Wirkung im PAS von entscheidender Bedeutung. Allerdings zeigt sich nun hier, daß in einem komplexen und internationalen Umfeld nur noch global vernetzte Spezialisten eine Chance haben, erfolgreich auf solche Verhandlungen mittels Lobbying einzuwirken. Dieses Netzwerk von Klimaexperten aus der gesamten Welt liefert und koordiniert CAN. Im Zusammenhang mit der ausschließlich auf Lobbying ausgerichteten Arbeit von CAN treten öffentlichkeitswirksame Aktionen wie Demonstrationen zunehmend in den Hintergrund. Ebenso weicht ein eher für die Öffentlichkeit bestimmter konfrontativer Argumentationsstil verstärkt dem konsensualen Auftreten gegenüber den Staatendelegationen.

Insgesamt sind aber sowohl eine breite Öffentlichkeit im Sinne einer mobilisierender Wirkung als auch das Lobbying im PAS von entscheidender Bedeutung für den möglichen Erfolg der Umweltbewegung. Ziel der verschiedenen Umweltorganisationen müßte also sein, die sich z.T. ausschließenden Organisationsstrukturen und Handlungsorientierungen über Arbeitsteilung und Kooperation in Form von Netzwerken wieder „zusammenzubringen,,.

## 6. DAS PROBLEMFELD ÖKOLOGISCHE STEUERREFORM

Meine zweite etwas kleiner angelegte empirische Untersuchung beschäftigt sich mit den politischen Diskussionen über eine Ökologische Steuerreform (ÖSR). Eine ÖSR steht im Kontext des Politikfeldes Klima, da sie als unverzichtbare Stütze einer veränderten und damit nachhaltigen Energiepolitik zählt, die zwar nicht alleine, aber trotzdem wesentlich zur Abwendung einer anthropogen verursachten Klimaerwärmung beitragen kann. Eine ÖSR könnte nach Krebs/Reiche sogar eine „Zauberformel“, bei der notwendigen Wende vom nach- zum vorsorgenden Umweltschutz verkörpern (Krebs/Reiche 1996: 17). Die Grundlage der ÖSR stellt eine schrittweise Verteuerung der (Energie)Ressourcen-Preise dar, um ihren Verbrauch zu senken sowie den Anteil von Ersatzprodukten zu erhöhen. Der Schwerpunkt meiner Untersuchung liegt aber weniger in der Analyse unterschiedlicher ÖSR-Konzepte sondern vielmehr in der Beschreibung und Erklärung von Einflußmöglichkeiten verschiedener Umweltorganisationen auf dieses Problemfeld.

Trotzdem ist es notwendig, einige Bestandteile der ÖSR, insbesondere die Energiesteuer, näher vorzustellen. Darauf folgt eine kurze Beschreibung der Interessen der beteiligten Akteure. Dazu gehören sowohl die deutschen Parteien, Regierung und Verwaltung, aber verstärkt auch Umwelt- und Industrieorganisationen sowie die Wissenschaft. Nicht zu vernachlässigen ist die europäische Dimension in der Diskussion über eine ÖSR, die ich bei Bedarf jeweils hinzufügen werde. Im Anschluß dazu komme ich auf die in diesem Problemfeld anzutreffenden Umweltorganisationen zu sprechen. Im Vordergrund stehen dabei - in Analogie zu der vorherigen Untersuchung - die Aktivitäten der Umweltorganisationen, insbesondere das Lobbying im PAS und die Öffentlichkeitsarbeit. Ich stütze mich dabei neben der Sekundärliteratur wiederum auf mehrere Interviews und die Ergebnisse meiner Umfrage. Schließlich werde ich versuchen, auch für dieses Problemfeld die fördernden und hemmenden Erfolgsfaktoren für die Arbeit der Umweltorganisationen herauszuarbeiten und etwaige Vergleiche zum vorherigen Problemfeld der internationalen Klimaverhandlungen anzufertigen.

### 6.1 Verschiedene Konzepte einer ÖSR aus der Wissenschaft und ihre Bewertung

Einer ÖSR liegen Umweltabgaben, v.a. in Form von Steuern<sup>159</sup> und Sonderabgaben<sup>160</sup>, als fiskalisches Instrument zugrunde. Damit soll das Verursacherprinzip als Leitbild bundesdeutscher Umweltpolitik durchgesetzt werden (Krebs/Reiche 1996: 28). Im Zentrum einer ÖSR steht somit das Ziel, „die Finanzbeziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern so zu gestalten, daß Konsumenten und Produzenten ökonomische Anreize für eine nachhaltige Konsum- und Produktionsweise erhalten,“ (UBA 1997: 291). Eine ÖSR soll die unzureichende Internalisierung externer Kosten in den Marktpreisen (v.a. Umweltverbrauch und Umweltbelastung) eindämmen, indem durch eine Erhöhung der Abgabensätze ein reellerer Kostenpreis bei den betreffenden Gütern erreicht werden kann (Altmann 1997: 127).

---

<sup>159</sup> Als bisherige Umweltsteuern sind v.a. Mineralöl-, Erdgas- und Kfz-Steuer anzusehen.

<sup>160</sup> Darunter fallen z.B. Grundwasser- (der „Wasserpennig“, in Baden Württemberg), Abfall- und Sondermüllabgaben.



Insgesamt gibt es eine Vielzahl differenzierter Vorschläge über die konkrete Ausgestaltung einer ÖSR, deren Eckpunkte aber mit einer Verteuerung des Umweltverbrauchs, einer gezielten Aufkommensverwendung und dem Abbau umweltschädlicher Steuersubventionen zusammengefaßt werden können (Krebs/Reiche 1996: 30f)<sup>161</sup>. Die Verteuerung des Umweltverbrauchs soll primär umweltschädliches Verhalten finanziell unattraktiv machen und die Substitution und/oder Verminderung nicht-regenerativer Umweltgüter anregen. Das Aufkommen aus diesen Umweltabgaben soll entweder ganz zur Verminderung der Steuer- und Abgabenlast genutzt werden<sup>162</sup> oder nur teilweise, da der andere Teil für ökologische Investitionen und/oder soziale Transferleistungen verwendet werden soll<sup>163</sup> (ebd.). Zunehmend an Bedeutung gewinnt auch der Abbau ökologisch kontraproduktiver Vergünstigungen im deutschen Steuersystem. Als Beispiele für konkrete Maßnahmen in Verbindung mit der Einführung einer ÖSR sind zu allererst die Einführung einer kombinierten CO<sub>2</sub>-/Energiesteuer und die Erhöhung der Mineralölsteuer zu nennen. Aber auch die Aufhebung der Freistellung der Brennstoffe für den Luftverkehr, die Förderung umweltfreundlicher Investitionen oder die Abschaffung der Kohle-Subventionen gehören hierzu.

Die Diskussionen über eine ÖSR begannen in Deutschland vor knapp 15 Jahren mit dem Buch „Arbeit ohne Umweltzerstörung“, von Hans-Christoph Binswanger<sup>164</sup>, in dem er vorschlug die Rentenbeiträge massiv zu kürzen und mit Hilfe einer Primärenergieabgabe auszugleichen. Erstmals ausführlich setzte sich das Heidelberger Umwelt- und Prognose-Institut (UPI) im Jahre 1988 mit dem Projekt ÖSR auseinander. Die Ergebnisse der zweijährigen Untersuchung über die Möglichkeiten marktwirtschaftlicher Instrumente im Umweltschutz verfolgen einen weitreichenden und grundsätzlichen Wandel in der Steuer- und Finanzpolitik. Sie beinhalten eine „Lösungsvernetzung verschiedener Problembereiche wie Umweltschutz, bessere Energienutzung, bessere Ressourcennutzung, Müllvermeidung, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Sicherung der Renten und Senkung der Staatsverschuldung,, (Teufel/Wagner 1988: 344, zit. nach Krebs/Reiche 1996: 56). Die Studie richtete sich strikt nach dem Verursacherprinzip und errechnete Umweltabgaben in einer Gesamthöhe von 210 Milliarden DM. Dabei fielen 36% auf den Verkehrs-, 23% auf den Energie-, 13% auf den Wasser- und 10% auf den Müllbereich<sup>165</sup> (ebd.: 58). Die Umweltabgaben sollen aufkommensneutral an Industrie und private Haushalte zurückfließen, v.a. in Form einer Senkung der Rentenversicherungsbeiträge (40%) sowie der Lohn- und Mehrwertsteuer (ebd.: 60). Zu der UPI-Studie sollte aber noch angemerkt werden, daß zwar sein umfassender Anspruch ökologisch gerechtfertigt ist, aber jegliche politische

---

<sup>161</sup> Oft werden auch kleine Veränderungen im derzeitigen Finanzsystem mit dem Etikett einer ÖSR geschmückt, wie z.B. die seit Juli 1997 eingeführte schadstoffabhängige Kfz-Steuer, die aber allenfalls ein Teilelement einer umfassenden ÖSR darstellen kann.

<sup>162</sup> Die Mehrheit der Befürworter einer ÖSR treten für eine strikte Aufkommensneutralität ein und verbinden höhere Umweltabgaben v.a. mit einer Senkung von Sozialversicherungsbeiträgen zur Entlastung des Faktors Arbeit.

<sup>163</sup> Hierbei wird v.a. an den konsequenten Aus- und Neubau des öffentlichen (Nah)Verkehrsnetzes gedacht.

<sup>164</sup> Binswanger, H.-C. (1983): Arbeit ohne Umweltzerstörung, Frankfurt.

<sup>165</sup> So soll z.B. die Mineralölsteuer um 1,90 DM erhöht werden, eine Abgabe auf ungenutzte Abwärme und eine Energiesteuer eingeführt werden (Krebs/Reiche 1996: 58).

Durchsetzungsperspektive außen vorläßt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß in naher Zukunft eine derartig radikale Umgestaltung des deutschen Steuersystems möglich wird<sup>166</sup>.

Das bekannteste und politisch bedeutendste wissenschaftliche Gutachten zur ÖSR wurde vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) erstellt. Mit ihrem Gutachten „Ökosteuern - Sackgasse oder Königsweg“,<sup>167</sup> von 1994 verursachten sie einen wesentlichen Teil der nun folgenden Debatte über die ÖSR und stellten v.a. den Befürwortern einer ÖSR neue stichhaltige Argumente zur Verfügung. Nicht zuletzt durch Greenpeace, dem eigentlichen Auftraggeber dieser Studie, gewann diese Untersuchung an zusätzlicher politischer Brisanz. Kernpunkt der Arbeit ist eine stetig steigende Energiesteuer auf alle nicht-erneuerbaren Energieträger (Kohle, Erdgas, Erdöl, Strom). Nach den Autoren dieser Studie sind Energiesteuern die „bedeutendste der diskutierten Umweltabgaben“, (Greenpeace-Studie 1994, zit. nach Krebs/Reiche 1996: 63) und unabdingbare Voraussetzung beim Übergang zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die Einnahmen aus der Energiesteuer sollen analog zum Aufkommen, den Unternehmen - Senkung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung - und den privaten Haushalten - Öko-Bonus (Pro-Kopf-Erstattung) - zurückbezahlt werden<sup>168</sup>. Insgesamt zieht das DIW eine überaus positive Bilanz zur Einführung einer ÖSR. „Aufgrund der Ergebnisse dieser Studie wird eine ÖSR (...) als ökologisch und wirtschaftlich sinnvoll sowie politisch durchaus vermittelbar angesehen.“ Und weiter heißt es: „Gesamtwirtschaftlich sind sogar positive Auswirkungen zu erwarten. Insbesondere kann die Beschäftigung deutlich erhöht werden“<sup>169</sup>. „Die erreichbaren Reduktionen des Energieverbrauchs und der damit einhergehenden Schadstoffbelastung sind angesichts der relativ kurzen Frist beachtlich“<sup>170</sup>, (Greenpeace-Studie 1994: 254f).

Schließlich legte auch der „Förderverein Ökologische Steuerreform“, (FÖS)<sup>171</sup> ein halbes Jahr nach der DIW-Studie ein Konzept zur ÖSR vor. Das Konzept lehnt sich stark an die vorherige Studie an. Die Energiesteuer soll aber nur auf fünf Jahre mit einem jährlichen Anstieg von 5% ausgelegt werden<sup>172</sup> (Diefenbacher/Kunert 1995: 116). Die Studie, die von den Unternehmensberatern Görres und Ehringhaus sowie dem Wissenschaftler

---

<sup>166</sup> Eine aktualisierte UPI-Studie geht sogar noch von wesentlich höheren Umweltabgaben, aufgrund veränderter Verbrauchsmengen, aus. In dieser Studie werden nun Umweltabgaben in Höhe von 467 Milliarden DM veranschlagt (Wuppertaler Bulletin zur Ökologischen Steuerreform, Nr.3, Herbst 1995: 7).

<sup>167</sup> Greenpeace-Studie (1994): Ökosteuern - Sackgasse oder Königsweg, Berlin.

<sup>168</sup> Das Steueraufkommen würde im ersten Jahr (1995) nur neun Milliarden DM betragen, aber im Jahre 2010 bereits 205 Milliarden. Dabei stammen 71% der Einnahmen von den Unternehmen und entsprechend 29% von den privaten Haushalten (Krebs/Reiche 1996: 64).

<sup>169</sup> Das DIW prognostiziert bis ins Jahr 2005 zwischen 300.000 und 800.000 zusätzliche Arbeitsplätze durch den Strukturwandel von energieintensiver Industrie zu arbeitsintensiver Industrie (Krebs/Reiche 1996: 65).

<sup>170</sup> Der Energieverbrauch soll sich zwischen 1990 und 2005 um 18% verringern, trotz eines erheblichen Wirtschaftswachstums von 40%. Zusätzlich sinken die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Zeitraum von 1990 bis 2010 um 17% (Krebs/Reiche 1996: 67).

<sup>171</sup> Der FÖS stellt nach meinen Kriterien eine single-issue Umweltorganisation für das Problemfeld ÖSR dar. Ich werde in Kap.6.3.4 näher auf den FÖS und seine Arbeit eingehen.

<sup>172</sup> Das DIW geht von einer jährlichen Steigerung von 7% aus und mit einer vorläufigen Laufzeit von immerhin 16 Jahren.

von Weizsäcker publiziert wurde<sup>173</sup>, hat das Ziel den Faktor Arbeit spürbar zu entlasten<sup>174</sup> bei gleichzeitiger Belastung des Faktors Umwelt, um somit die bisherige „antiökologische Steuerreform,, zu korrigieren (Görres/Ehringhaus/v. Weizsäcker 1994: 2).

## 6.2 Die politischen Diskussionen zur ÖSR

Nach dieser Vorstellung verschiedener wissenschaftlicher Studien zur ÖSR und ihrer durchwegs positiven Bewertung, komme ich nun auf die Gründe zu sprechen, warum in Deutschland immer noch nicht mit einem Einstieg in die ÖSR begonnen worden ist. Hierfür versuche ich die Politik und Interessen der beteiligten Akteure, insbesondere Regierung, Opposition und Interessenorganisationen der letzten drei Jahre nachzuzeichnen.

Im Prinzip haben seit 1994 alle deutsche Parteien zumindest Elemente einer ÖSR in ihr jeweiliges Parteiprogramm aufgenommen. Die Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP strebt sowohl die Einführung einer europaweiten CO<sub>2</sub>-/Energie-Steuer an<sup>175</sup>, als auch die Umstellung der Kfz-Steuer auf eine emissions-orientierte Bemessungsgrundlage (Diefenbacher/Kunert 1995: 11). Ein wesentlich ausführlicheres Konzept zur Ökologisierung des bundesdeutschen Steuersystems legten Bündnis '90/Die Grünen im Vorfeld der Bundestagswahl 1994 vor. Darunter fallen z.B. Elemente wie eine jährlich steigende Primärenergiesteuer, Kürzungen im Bereich der Atomenergie- und Weltraumförderung, eine stetige Erhöhung der Mineralölsteuer, eine Umwandlung des Kohle- in einen Solar-Pfennig, sowie ein vorrangiger Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs und eine spürbare Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung (ebd.: 11f). Auch die SPD hat ein zu den Grünen vergleichbares Konzept in ihr Parteiprogramm aufgenommen.

Die grundsätzlich positive Annahme der ÖSR in den deutschen Parteien und der Befürwortung durch die Wissenschaft verschaffte den übriggebliebenen Gegnern einer solchen Reform - den Industrieorganisationen - wachsende Schwierigkeiten. Zwar polemisierte der BDI noch im Herbst 1994 vehement gegen die Ergebnisse der DIW-Studie, in dem er vor einem „kostspieligen Einstieg in die ökologische Planwirtschaft,, (BDI-Broschüre 1994, „Umsteuern mit Ökosteuern?,, zit. nach Krebs/Reiche 1996: 91) warnte oder wie der „Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft (VIK),, eine „allmächtige Umweltbürokratie,, befürchtete, „die der Wirtschaft ins Handwerk pfuscht,, (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 146). Als aber schließlich auch noch ein im BDI-Auftrag erstelltes Gutachten des Finanzwirtschaftlichen Forschungsinstitut der Universität Köln den Einstieg in eine ÖSR positiv bewertete, konnte selbst die Industrie die Argumente für eine ÖSR nicht mehr ignorieren. Einzelne Organisationen der Arbeitgeber zogen sich zusehends aus diesen

---

<sup>173</sup> Görres, A./ Ehringhaus, H./ Weizsäcker, E. U. von (1994): Der Weg zur ökologische Steuerreform. München, Olzog Verlag.

<sup>174</sup> Die Einnahmen aus der Energiesteuer sollen durch eine Senkung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge für die Arbeitslosenversicherung ausgeglichen werden (Krebs/Reiche 1996: 70f).

<sup>175</sup> In der Koalitionsvereinbarung nach der Bundestagswahl im Oktober 1994 wurde eine europaweite Einführung einer kombinierten CO<sub>2</sub>-/Energie-Steuer als „dringend notwendig,, angesehen (Krebs/Reiche 1996: 75).

konservativen Großorganisationen zurück<sup>176</sup>. Der Bundesverband Junger Unternehmer (BJU) stellte gar mit dem BUND im Juli 1995 gemeinsame Forderungen nach einer ökologischen Neuorientierung des Wirtschaftssystems vor (Krebs/Reiche 1996: 106f).

Zusätzlich unter Druck geriet der BDI im Oktober 1995 durch das mehrheitliche Eintreten der F.D.P. für eine Klimasteuer ab 1997 und einer Erhöhung der Mineralölsteuer<sup>177</sup>. Diese Forderung stand in Verbindung mit der ersten Vertragsstaatenkonferenz der KRK im April 1995 in Berlin, die einen wesentlichen Faktor für die Verschärfung der politischen Diskussionen über eine ÖSR verkörperte. Neben einer gewaltigen Zunahme des öffentlichen Interesses für das Thema Klima- und Umweltschutz, stand die ÖSR v.a. als ein wichtiges Instrument zur Reduzierung der Treibhausgase im Mittelpunkt der Klimakonferenz. Selbst in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion existierte seit März 1995 eine fraktionsinterne Kommission, die Vorschläge zur Einführung einer Energiesteuer erarbeiten sollte (Krebs/Reiche 1997a: 845).

In diesem denkbar schlechten Umfeld startete nun der BDI seine Gegenstrategie. Als Reaktion auf den Berliner Klimagipfel verabschiedete der BDI eine „Erklärung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge“,<sup>178</sup> „Auf freiwilliger Basis ist die deutsche Wirtschaft bereit, besondere Anstrengungen zu unternehmen, ihre spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen bzw. den spezifischen Energieverbrauch bis zum Jahr 2005 um bis zu 20% zu senken,“<sup>179</sup> (ebd.: 849). Im Gegenzug zu dieser Selbstverpflichtungserklärung verlangte die Industrie von der Bundesregierung jeglichen Verzicht auf eine Energiesteuer. Nach Krebs/Reiche bildete ein „Sechs-Augen-Gespräch,“ zwischen Bundeskanzler Kohl, BDI-Präsident Henkel und BASF-Vorstandsvorsitzenden Strube (v.a. im Auftrag der Chemieindustrie) den erfolgreichen Höhepunkt dieser Lobbyarbeit, die eindeutig auf Ablehnung einer ÖSR, insbesondere einer Energiesteuer, ausgerichtet war (Krebs/Reiche 1997a: 846). „Per Handschlag soll der Bundeskanzler den Industrievertretern die Beerdigung des ÖSR-Projekts zugesichert haben,“ (ebd.).

Schließlich gab auch die SPD ihre bis dahin eindeutig positive Haltung zur ÖSR auf. Zwar wollte Oskar Lafontaine im Zuge der Verhandlungen über das Jahressteuergesetz 1996 noch die „ökologische Reform des Steuersystems,“ zu einem „zentralen Punkt,“ machen, aber verschiedene SPD-regierte Länder, allen voran Niedersachsen unter Gerhard Schröder, sprachen sich verstärkt gegen Öko-Abgaben aus, zumindest unter den derzeitigen wirtschaftlichen Bedingungen (ebd.: 847).

---

<sup>176</sup> z.B. der „Bundesarbeitskreis Umweltbewußtes Management (BAUM),“ die ökologisch orientierte Wirtschaftsvereinigung „Unternehmensgrün,“ und der „Bundesverband Junger Unternehmer (BJU).

<sup>177</sup> Die Reaktionen der liberalen Klientel waren aber so verheerend, daß Bundeswirtschaftsminister Günter Rexrodt hinzufügte, daß es keine Klimaschutzsteuer im nationalen Alleingang „ohne vorherige Steuer-senkung geben,“ würde und zusätzlich die ÖSR mit weitreichenden Ausnahmeregelungen verküpft würde (Krebs/Reiche 1997a: 845).

<sup>178</sup> Erklärung der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge, Köln 10.03.1995.

<sup>179</sup> Das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung kam kürzlich zu dem Ergebnis, daß die Wirtschaft wesentlich mehr tun könnte, als sie in ihrer Selbstverpflichtung versprochen hatte. Zusätzlich ist „ein bedeutender Teil der Minderungserfolge auf vereinigungsbedingte Sondereinflüsse,“ zurückzuführen. „Rund die Hälfte der erreichten Minderungen,“ urteilt das Institut, „wären mithin auch ohne die Selbstverpflichtung realisiert worden,“ („Der Spiegel,“ Nr. 47, 1997: 20).

Zum Schluß sollte noch die europäische Dimension zumindest angesprochen werden. Ein zentrales Argument der Gegner einer ÖSR in Deutschland lautete schließlich, daß ein nationaler Alleingang die internationale Wirtschaftsfähigkeit Deutschlands ruinieren würde. Das Bundesfinanzministerium, welches neben den Industrieverbänden zu den entschiedensten Gegnern einer ÖSR zählt, verwies im Juli 1995 auf die „Beeinträchtigung des Wirtschaftsstandortes Deutschland, zu erwartende Arbeitsplatzverluste und Produktionsverlagerungen ins Ausland, wo möglicherweise geringere ökologische Standards herrschten, (Krebs/Reiche 1996: 102f).

Einen Vorschlag für eine europaweite ÖSR legte die EG-Kommission bereits im September 1991 auf Initiative des italienischen EG-Umweltkommissars Carlo Ripa di Meana vor (ebd.: 76f). Allerdings enthielt dieser Vorschlag relativ niedrige Energiesteuern<sup>180</sup> und schlug zusätzlich, für stark betroffene Unternehmen, eine Ermäßigung oder Erstattung der Abgabe vor<sup>181</sup>. Trotzdem gab es erheblichen Widerstand innerhalb der EG-Kommission mit dem Ergebnis, daß der Einstieg in eine europaweite ÖSR an eine Bedingung geknüpft wurde. „Damit die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Gemeinschaft gewahrt bleibt, kann die steuerliche Regelung erst dann in den Mitgliedsstaaten angewandt werden, wenn andere OECD-Länder eine ähnliche Steuer (...) einführen, (Amtsblatt der EG, Nr. C 196/1: 91 zit. nach Krebs/Reiche 1996: 77). Der Umweltkommissar Ripa de Meana boykottierte daraufhin den UNCED-Gipfel auf dem das Klimaschutzprogramm der EU, einschließlich der neuen europäischen Energiesteuer, präsentiert werden sollte. Er trat kurz danach von seinem Amt zurück und sitzt heute als Abgeordneter der Grünen im Europaparlament (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 141). Deutschland unternahm während seiner EU-Präsidentschaft im Jahre 1994 einen erneuten Vorstoß zur Einführung einer europäischen Umweltsteuer, aber auch diese Initiative scheiterte<sup>182</sup>. Der Essener Gipfel der EU im Dezember 1994 versetzte somit der europäischen „Klimaschutzsteuer den Todesstoß, (ebd.: 142) und beschloß nur, daß es den Mitgliedsländern freigestellt würde eine Energiesteuer einzuführen und „die Besteuerungssätze nach ihren Bedürfnissen festzusetzen, (Europäische Kommission, Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Steuer auf CO<sub>2</sub> und Energie , Brüssel 12.05.1995: 1 zit. nach Krebs/Reiche 1997a: 848). V.a. die skandinavischen Länder, aber auch die Niederlande machten von dieser Regelung kräftig Gebrauch<sup>183</sup>. Seit 1991 gibt es Öko-Steuern in Schweden, im Jahre 1994 folgte Dänemark, die im Gegenzug die Sozialversicherungsbeiträge senkten und seit 1996 haben auch die Holländer eine Energiesteuer („Die Zeit, Nr. 40, 26.09.1997: 9). Die deutsche Ausrede, es müsse zuerst eine europaweite Regelung abgewartet werden, steht somit auf sehr wackligen Füßen.

---

<sup>180</sup> Der Benzinpreis wäre nur um 2,7 Pfennig pro Liter, die Kilowattstunde Strom sogar nur um knapp einen Pfennig teurer geworden (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 140).

<sup>181</sup> Dementsprechend kritisch merkt Christian Hey dazu an: „Diese Klausel bedeutet nicht weniger, als daß der Vorschlag für eine europäische Klimaschutzsteuer darauf verzichtet, einen Anreiz für einen industriellen Strukturwandel in Richtung energiearme Produktionsverfahren zu schaffen, (Hey in „Die Zeit, „Das Treibhaus,“ 24.03.1995, zit. nach Krebs/Reiche 1996: 76).

<sup>182</sup> Die deutsche Initiative scheiterte v.a. am massiven Widerstand Großbritanniens.

<sup>183</sup> Selbst in Großbritannien wurde noch unter Major eine jährliche Erhöhung der Benzin- und Dieselpreise um 5% beschlossen („Die Zeit, Nr. 40, 26.09.97: 9).

### 6.3 Das Agieren der Umweltorganisationen

Das Problemfeld ÖSR ist im Gegensatz zu dem Problemfeld internationale Klimaverhandlungen noch stark mit der nationalen Arena gekoppelt (trotz der europäischen Versuche eine CO<sub>2</sub>-/Energiesteuer einzuführen). Ich beschränke mich deswegen in dieser Untersuchung auf nationale Umweltorganisationen. Neben dem Umweltdachverband DNR, sind dies v.a. der BUND, der NABU und natürlich Greenpeace Deutschland. Diese multi-issue Umweltorganisationen sind auch im vorherigen Problemfeld der internationalen Klimaverhandlungen vertreten gewesen<sup>184</sup>, zusätzlich ist aber auch noch die relativ junge single-issue Umweltorganisation „Förderverein Ökologische Steuerreform,, (FÖS) anzutreffen.

Der erst 1994 gegründete FÖS hat durch sein Memorandum im November 1994 nicht unwesentlich zur Wiederbelebung der Diskussion über eine ÖSR beigetragen. Eine noch größere Resonanz erzielte aber die von Greenpeace in Auftrag gegebene DIW-Studie zur ÖSR, die den Grundstein für die „zweite Phase der Diskussion,, legte (Krebs/Reiche 1997b: 585)<sup>185</sup>. Bemerkenswert ist, daß weder die zuständigen Umweltminister Töpfer und Merkel oder Wirtschaftsminister Rexrodt und Finanzminister Waigel noch die Organisationen der Industrie (BDI) und der Gewerkschaften (DGB) die erste umfassende Studie zu Umweltsteuern in Auftrag gaben, sondern eine Umweltorganisation. Damit hat die Umweltbewegung als Ganzes immerhin schon ein wichtiges Ziel erreicht. Sie brachte das Thema ÖSR auf die politische Agenda und die deutsche Öffentlichkeit verband damit eine umweltpolitisch motivierte Umstellung des Steuersystems<sup>186</sup>.

Es folgt nun die Analyse der Aktivitäten der unterschiedlichen Umweltorganisationen, hierbei werde ich zuerst auf die deutschen multi-issue Umweltorganisationen (BUND, NABU, DNR) und zum Schluß auf die single-issue Umweltorganisation eingehen.

#### 6.3.1 BUND

Der Bundesverband des BUND besitzt ein Referat Wirtschaftspolitik, welches sich auch speziell mit Fragen zur ÖSR beschäftigt. Die ÖSR ist auch beim BUND schon seit einigen Jahren ein zentrales Thema seiner Arbeit. Bereits 1989 legte die derzeitige stellvertretende Vorsitzende des BUND, Angelika Zahrnt, zusammen mit Binswanger und Nutzinger ein Konzept über die Grundzüge der ÖSR vor<sup>187</sup>.

Der BUND suchte dabei von Beginn an Verbündete, speziell auch auf der Seite von Unternehmen und Industrie, um so einen höheren Druck auf das PAS zu erzeugen. Gleichzeitig erhoffte sich der BUND davon eine breitere Unterstützung in der Öffentlichkeit. Das

---

<sup>184</sup> Allerdings nimmt der NABU im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen nur eine kleine Nebenrolle ein.

<sup>185</sup> Nach Krebs/Reiche löste ursprünglich H.-C. Binswanger 1983 mit seinem Buch „Arbeit ohne Umweltzerstörung,, die Diskussion über eine ÖSR aus.

<sup>186</sup> Bisher schaffte es aber die Umweltbewegung nicht, auch die ökonomischen Vorteile einer ÖSR, in Form zusätzlicher Arbeitsplätze durch Strukturwandel, der deutschen Öffentlichkeit zu vermitteln.

<sup>187</sup> vgl. Binswanger, H.C./ Nutzinger, H./ Zahrnt, A. (1989): Umweltsteuern. BundArgumente, Bonn.

gemeinsame Statement von BJU und BUND im August 1993 in Form eines Plädoyers für eine ökologisch orientierte Soziale Marktwirtschaft, kann hier als Beginn einer ganzen Reihe von Kooperationen mit anderen gesellschaftlichen Gruppen angesehen werden. Schon damals sahen beide Organisationen eine „langfristig kalkulierbare, kontinuierliche Erhöhung der Preise für nicht-regenerative Energien bei gleichzeitiger äquivalenter Entlastung von anderen Steuern und Abgaben,, (Wuppertaler Bulletin zur ÖSR, Nr.3, Herbst 1995: 16 zit. nach Krebs/Reiche 1996: 107) als absolut notwendig an. Ihre gemeinsamen Forderungen nach einer ökologischen Neuorientierung des Wirtschaftssystems in Verbindung mit einer ÖSR erneuerten sie im Juli 1995 (ebd.: 106).

Im November desselben Jahres konkretisierte der BUND seine Forderungen und legte, sozusagen als Antwort auf die von Greenpeace in Auftrag gegebene DIW-Studie, ein eigenes Konzept zur ÖSR vor<sup>188</sup>. Im Mittelpunkt steht dabei eine Primärenergiesteuer, die insgesamt höher angesetzt ist als in der DIW-Studie. Gleichzeitig wird eine reine CO<sub>2</sub>-Steuer mit den Hinweisen abgelehnt, diese würde nur bei den Emissionen und nicht beim Energieverbrauch ansetzen und die Atomenergie bevorzugen, weil diese Energiegewinnung kein CO<sub>2</sub> emittiert. Darüber hinaus soll eine erhebliche Verteuerung im Verkehrsbereich eingeleitet werden (der Benzinpreis z.B. soll langsam auf DM 5 ansteigen). Auch in diesem Konzept ist eine parallele Senkung der Sozialversicherungsbeiträge vorgesehen<sup>189</sup>. Innerhalb der deutschen Umweltbewegung stellt dieses Konzept zur ÖSR das „radikalste,, dar, v.a. auch durch seine Forderungen im Verkehrsbereich (ebd.: 119).

Auch im Jahr 1997 warb der BUND aktiv für eine ÖSR und eine Energiesteuer. In diesem Zusammenhang brachte der BUND bereits zwei eigene Pressemitteilungen in den ersten vier Monaten des Jahres 1997 heraus. Darin wird kritisiert, daß mit Waigels Steuerplänen, „die Chance, mit einer aufkommensneutralen ÖSR der Marktwirtschaft einen modernen, umweltgerechten Zuschnitt zu geben,, (BUND-Pressemitteilung, Nr.5, 23.01.1997), vertan wird. Ebenso wird der Zusammenhang mit der Klimapolitik betont. „Wer wirkungsvoll Klimaschutz betreiben und das 25-Prozent-Reduktionsziel für CO<sub>2</sub> einhalten will, kommt an einer Energiesteuer - im Rahmen einer ÖSR - und an einer ökologischen Runderneuerung der Energiewirtschaft nicht vorbei,, (BUND-Pressemitteilung, Nr.24, 16.04.1997).

Aus den Verlautbarungen der Pressemitteilungen und den weitreichenden Reformplänen für das deutsche Steuersystem kann man erkennen, daß die Argumentationshaltung im Problemfeld ÖSR in Bezug zum PAS wesentlich konfrontativer ausgerichtet ist, als z.B. im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen. Die jahrelange Untätigkeit der Bundesregierung, trotz mehrfacher Ankündigung eine ÖSR einzuführen, trug sicherlich zu dieser konfrontativen Einstellung der Umweltorganisationen mit bei. Trotzdem versucht der BUND auch in letzter Zeit Bündnispartner in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft für eine ÖSR zu aktivieren. Der BUND veranstaltete z.B. zusammen mit der Heinrich-Böll-Stiftung

---

<sup>188</sup> Die Greenpeace-Studie setzte den BUND sicherlich auch unter Zugzwang selbst ein Konzept vorzulegen, nicht zuletzt auch darum, um weiter die Führungsposition im Problemfeld ÖSR innerhalb der deutschen Umweltbewegung zu halten.

<sup>189</sup> vgl. BUND (1995b): Ökologische Steuerreform - Ein Beitrag zu einem zukunftsfähigen Deutschland. Bonn.

im Mai 1997 einen Kongreß<sup>190</sup>. Dort forderte die stellvertretende Vorsitzende des BUND Angelika Zahrt, „eine gemeinsame Kraftanstrengung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zur Rundum-Erneuerung der Bundesrepublik,„. Die Bundesrepublik müsse dazu die Weichenstellung liefern, deren wichtigster erste Schritt die Ökologisierung des Steuersystems darstellt. „Wir wollen nicht mehr, sondern andere Steuern. Arbeit muß von Abgaben entlastet und damit billiger werden; der Verbrauch von Umwelt und Energie muß belastet und damit teurer werden,„ (BUND-Pressemitteilung, Nr.35, 30.05.1997).

Die Vielzahl der Aktivitäten im Problemfeld ÖSR sind auch in der Presse und der Öffentlichkeit stark beachtet worden. Durch meine Umfrage kann dieser Eindruck untermauert werden. Bei der Frage nach der Anzahl der Beiträge in Tageszeitungen vom BUND zu den Themen Klima und Energiesteuern wurden immerhin von zwei Drittel aller befragten Umwelt-Experten mindestens sechs Artikel im letzten Jahr gesehen/gelesen. Ein Drittel zählte sogar mindestens zehn Artikel. Dies stellt den mit Abstand höchsten Wert dar<sup>191</sup>.

Von den zuständigen Personen aus dem Umweltministerium konnte ich erfahren, daß der BUND seit mehreren Jahren als sehr präsent und kompetent wahrgenommen wird. Die konsequente Umgestaltung des Steuer- und Wirtschaftssystem wird im Umweltministerium nicht von vornherein als radikale und sinnlose Forderung verworfen, im Gegenteil. Im BMU „renne man offene Türen ein,„<sup>192</sup>, wenn man eine nachhaltige Ökologisierung des deutschen Finanzsystems verlange, nur ist das dafür zuständige Ministerium das Bundesministerium für Finanzen, welches aber noch mehr als zurückhaltend auf solche Forderungen reagiert. Auch das Umweltbundesamt steht den Forderungen des BUND eher positiv gegenüber. In einer Studie<sup>193</sup> fordert es selbst, „die Finanzpolitik konsequent am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung zu orientieren,„ (UBA 1997: 289). Darunter falle sowohl die ÖSR als auch eine CO<sub>2</sub>-/Energiesteuer.

Aus diesen Gründen wäre es für den BUND sicherlich von Vorteil auch beim BMF und BMW regelmäßiger aufzutreten und seine Forderungen zu präsentieren. Zwar bleibt das BMU auch weiter der zuständige Ansprechpartner in der Bundesregierung für die Umweltorganisationen, aber mit der zunehmenden Verflechtung mehrerer Politikfelder in Verbindung mit dem Konzept ‘sustainable development’, wird es für die Umweltorganisationen immer wichtiger auch in ursprünglich fachfremden Ministerien Präsenz und Kompetenz zu zeigen.

### 6.3.2 NABU

Ich habe bereits erwähnt, daß der NABU nur vier verschiedene Referate auf Bundesebene besitzt. Die ÖSR wird, ebenso wie die internationale Klimapolitik, von Frau Hamelbeck in

---

<sup>190</sup> Der Kongreß der Grünen-nahen Heinrich-Böll-Stiftung und des BUND in Hamburg am 30.05.1997 stand unter dem Titel: „Wege aus der Wachstumsfalle,„

<sup>191</sup> Für den NABU gaben nur 13,3% der Befragten zehn und mehr Artikel an, beim DNR sogar nur 6,7%.

<sup>192</sup> Dieses Zitat stammt von Herrn Dürrschmidt, dem zuständigen Referatsleiter im BMU, während eines Telefon-Interviews am 20.08.1997.

<sup>193</sup> Umweltbundesamt (1997): Nachhaltiges Deutschland. Wege zu einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung. Berlin, Erich Schmidt Verlag, insbesondere: 288-309.



ihrem Referat Energie, Abfall, Verkehr und Frauen bearbeitet. Auch der NABU wird zusehends aktiver im Problemfeld ÖSR. Andererseits hat der NABU noch nicht diesen Bekanntheitsgrad in der deutschen Öffentlichkeit erreicht wie der BUND. Selbst unabhängig des jeweiligen Umweltthemas wird der NABU von den mir befragten Umwelt-Experten als nicht so bekannt in der deutschen Öffentlichkeit eingeschätzt wie der BUND. Der NABU erhält auf einer siebenstelligen Skala zwar den beachtlichen Wert 5,13, der BUND hingegen erreicht sogar 6,0<sup>194</sup>.

Es bleibt aber eine offene und spannende Frage, ob es bei zunehmender Intensivierung der umweltpolitischen Aktivitäten des NABU, zu einer verstärkten Konkurrenz mit dem BUND kommen wird oder ob es gelingt, durch Arbeitsteilung und Kooperation eine gemeinsame und damit gestärkte gesellschaftliche „Aktionsfront,, aufzubauen.

Die Aktivitäten des NABU im Problemfeld ÖSR ähneln prinzipiell den BUND-Aktivitäten. Auch der NABU legte im November 1995 ein umfassendes Konzept zur ÖSR vor<sup>195</sup>. Das Konzept entspricht weitgehend dem von Bündnis '90/Die Grünen. Deren Papier sei das „vernünftigste der von den Parteien vorgelegten Vorschläge,, so der NABU in einer Stellungnahme (NABU 1995: „Ökologische Steuerreform - Eckpunkte und Forderungen des NABU,, Bonn, zit. nach Krebs/Reiche 1996: 120). Allerdings schlägt der NABU „eine vollständige Rückverteilung der Einnahmen an Wirtschaft und Verbraucher,, vor (ebd.).

Besondere Aufmerksamkeit erreichte der vom NABU initiierte offene Brief an Bundeskanzler Kohl und Oppositionsführer Lafontaine im März 1997, der dazu aufrief, die damals stattfindenden Steuergespräche für eine Einführung in die ÖSR zu nutzen<sup>196</sup>. Nur mit der Einführung einer Energiesteuer könnte das von der Bundesregierung verabschiedete Ziel einer 25-prozentigen Minderung des Treibhausgases CO<sub>2</sub> bis zum Jahr 2005 noch erreicht werden. „Damit könnte ein sinnvoller Einstieg in eine ökologische Finanzreform erreicht werden, die dauerhaft eine Entlastung des Faktors Arbeit und eine steuerliche Belastung der knappen ökologischen Ressourcen ermöglicht,, (Offener Brief des NABU 1997: 1). Der NABU gewann für diesen Brief auch die Unterstützung mehrerer namhafter Wissenschaftler<sup>197</sup> und Unternehmensvertreter<sup>198</sup>, was ein relativ großes Medienecho<sup>199</sup> ermöglichte und gleichzeitig den Druck auf das PAS verstärkte.

Zusätzlich versuchte der NABU durch Stellungnahmen zu relevanten Gesetzesentwürfen das PAS zu beeinflussen. Parallel dazu wurden die Stellungnahme, z.B. zum Energiewirtschafts- und Stromeinspeisegesetz, in Form von Pressemitteilungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht<sup>200</sup>. Im Falle des Stromeinspeisegesetzes soll der NABU-Vorschlag bis

---

<sup>194</sup> Der DNR erhält dabei mit 4,07 den mit Abstand geringsten Wert der von mir nachgefragten multi-issue Umweltorganisationen.

<sup>195</sup> NABU: Ökologische Steuerreform - Eckpunkte und Forderungen des NABU. Bonn, 09.11.1995.

<sup>196</sup> Offener Brief des NABU vom 19.03.1997, s. auch NABU-Pressemitteilung Nr.23, 26.03.1997.

<sup>197</sup> z.B. Prof. Dr. Ernst Ulrich v. Weizsäcker (Wuppertal Institut), Prof. Dr. Udo Ernst Simonis (WZB) und Michael Kohlhaas (DIW)

<sup>198</sup> z.B. Dr. Maximilian Gege (B.A.U.M.) und Martina Schwendemann (UnternehmensGrün)

<sup>199</sup> In allen überregionalen Tageszeitungen wurde der offene Brief des NABU zumindest erwähnt.

<sup>200</sup> NABU-Pressemitteilung Nr.42, 11.06.1997 (Energiewirtschaftsgesetz) und Nr.61, 08.08.1997 (Stromeinspeisegesetz).

weit in den zuständigen Bundestagsausschuß gelangt sein, bevor er dann doch noch von der Regierungskoalition verworfen wurde<sup>201</sup>.

Insgesamt wird der Eindruck, daß der NABU eine vergleichbare Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und im PAS besitzt wie der BUND durch meine Interviews und der Presseauswertung bestätigt. Allerdings zeigt das Ergebnis meiner Umfrage, daß nur 40% der Befragten sechs und mehr Artikel in den Tageszeitungen des letzten Jahres vom NABU gesehen oder gelesen haben im Vergleich zu zwei Dritteln für den Fall des BUND.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Ist ein Thema bereits weit oben auf der politischen Agenda verankert und einer multi-issue Umweltorganisation gelingt es, gleichzeitig dieses Thema kompetent und umfassend aufzugreifen und für ihr Anliegen Befürworter und Multiplikatoren zu finden, so haben die multi-issue Umweltorganisationen BUND und NABU große Chancen in der Presse und damit in der Öffentlichkeit und im PAS Gehör zu finden. Auch der Mittelwert der Ergebnisse in meiner Frage nach den Einflußmöglichkeiten von BUND und NABU bei Regierung, Verwaltung, Parlament und Parteien ist relativ ähnlich<sup>202</sup>. Der BUND erreicht bei der bis sieben reichenden Skala meiner Umfrage den Mittelwert 4,29 und der NABU immerhin noch 3,89.

Der NABU begann aber im Vergleich zum BUND etwas später mit der aktiven Arbeit im Problemfeld ÖSR, dadurch besaß der BUND einen nicht zu verachtenden Startvorteil. Ein Mitarbeiter des UBA erwähnte aber, daß der NABU in den letzten Jahren zusehends an Bedeutung gewonnen hat, gerade auch in den nicht klassischen Naturschutz- und Umweltthemen wie z.B. der ÖSR, so daß der bis vor kurzem noch dominante BUND sich verstärkt auf die Situation einstellen muß, in diesen Problemfeldern auf einen vergleichbar starken und kompetenten Konkurrenten - oder aber Partner - zu treffen.

### 6.3.3 DNR

Der DNR als deutscher Umweltdachverband besitzt im Vergleich zu BUND und NABU eine etwas andere Rolle. Er vertritt sowohl seine Ziele als auch die der 108 Mitgliedsorganisationen. Im DNR gibt es für das Problemfeld ÖSR, im Gegensatz zum Problemfeld internationale Klimaverhandlungen, keine gesonderte Abteilung oder Referat. Die ÖSR wird von Helmut Röscheisen mitbearbeitet, der aber v.a. in der Position des DNR-Geschäftsführers auftritt. Im Bereich der ÖSR gibt es unterschiedliche Konzepte der Umweltorganisationen und sie sind nicht bereit dieses primär nationale Thema aus der Hand zu geben und in die Obhut ihres gemeinsamen Dachverbandes zu legen. Ganz im Gegenteil zu den internationalen Klimaverhandlungen, bei denen Sascha Müller-Kraenner (DNR) ausdrücklich das Mandat von allen Umweltorganisationen erhalten hat. Somit ist es nicht überraschend, daß der DNR im ersten Halbjahr 1997 im Problemfeld ÖSR kaum aufgefallen

---

<sup>201</sup> Nach Frau Hamelbeck (NABU) stellt dies schon einen relativen Erfolg der NABU-Arbeit dar, weil im Normalfall die Gesetzes-Vorschläge der Umweltorganisationen nicht einmal in die Ausschüsse gelangen.

<sup>202</sup> Diese Frage differenziert zwischen den Einflußmöglichkeiten einer Umweltorganisation bei Regierung, Verwaltung, Parlament und Parteien. Hier beziehe ich mich auf den Mittelwert dieser vier Bewertungen, die jeweils von eins (sehr gering) bis sieben (sehr hoch) reichen.

ist. Er gab keine einzige Presseerklärung zu diesem Thema heraus und wurde dadurch auch nicht einmal in der überregionalen Presse erwähnt.

Ein Mitarbeiter aus dem BMU, der für die ÖSR aber auch für nationale Klimaschutzmaßnahmen zuständig ist, erwähnte in diesem Zusammenhang, „so präsent und aktiv wie der DNR in der Person Müller-Kraenners im Umfeld der AGBM-Verhandlungen ist, so überraschend inaktiv und im Prinzip nicht vorhanden ist der DNR im Bereich der ÖSR,<sup>203</sup>.

Diese Ausgangslage änderte sich schlagartig im Juni 1997, als der DNR doch noch ein gemeinsames Positionspapier zur ÖSR der Öffentlichkeit präsentierte<sup>204</sup>. Es ist allerdings klar, daß solch ein Positionspapier, welches von 108 Umweltorganisationen mitgetragen wird, nicht innerhalb kürzester Zeit erarbeitet werden konnte, zumal die Umweltorganisationen bisher eher unterschiedliche Konzepte vertraten. Das Projekt „Ökologische Steuer- und Finanzreform,, welches der DNR unter Führung Dr. Martin Rocholls im Oktober 1996 startete, sollte ein breites Bündnis der Steuerreform-Befürworter, nicht nur unter den Umweltorganisationen, schaffen. Dazu hat der DNR im Januar 1997 seinen Mitgliedsorganisationen eine Stellungnahme vorgelegt, die er in Zusammenarbeit mit Experten aus Umweltorganisationen erstellt hatte. Allerdings ist dieses Projekt in der Anfangsphase nicht der Öffentlichkeit vorgestellt worden<sup>205</sup>. Schließlich verfaßte jede interessierte Mitgliedsorganisation des DNR ein eigenes Papier. Diese Papiere zeigten, zumindest was die eigentlichen Ziele anbelangte, bereits eine relativ große Übereinstimmung. Folglich genügten vier Sitzungen der beteiligten Organisationen beim DNR zur vollständigen Klärung und Absprache des endgültigen Positionspapieres, welches schließlich am 18.06.1997 unter dem Motto „Kilowattstunden statt Menschen arbeitslos [zu] machen,, (DNR-Positionspapier ÖSR, Juni 1997: 4) der Öffentlichkeit präsentiert wurde<sup>206</sup>. Das Echo in den Medien, insbesondere in den Printmedien war erwartungsgemäß sehr groß. Spätestens am nächsten Tag haben alle überregionalen deutschen Zeitungen relativ ausführlich über das gemeinsame Positionspapier des DNR berichtet. Im weiteren Verlauf des Projektes „Ökologische Steuer- und Finanzreform,, sollen nun externe Bündnispartner (z.B. Gewerkschaften und Branchenverbände) gefunden werden<sup>207</sup> und die breite Bevölkerung mit Hilfe aktiver Öffentlichkeitskampagnen über die Notwendigkeit dieser Reform informiert werden, um somit den notwendigen Druck auf bremsende Kräfte ausüben zu können (Politische Ökologie, Nr.51, Mai/Juni 1997: 90). Mit dem Positionspapier des DNR besteht somit die Chance, ein breites gesellschaftliches Bündnis der zahlreichen Befürworter aus Politik, Wissenschaft, Umweltverbänden, Gewerkschaften und aufgeschlossenen Unternehmensverbänden zustande zu bringen.

---

<sup>203</sup> Diese Aussage stammt von Herrn Dürrschmidt, während eines Gesprächs auf der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn.

<sup>204</sup> DNR: Positionspapier Ökologische Steuerreform, Freiburg, Juni 1997.

<sup>205</sup> Selbst die auf Umweltpolitik spezialisierte Zeitschrift „Politische Ökologie,, berichtete erst nachträglich von diesem Projekt (Politische Ökologie, Nr.51, Mai/Juni 1997: 89-90).

<sup>206</sup> s. auch DNR-Pressemitteilung Nr.17, 18.06.1997

<sup>207</sup> Bereits bei der Erstellung des Positionspapieres haben neben dem DNR auch der FÖS (Mario Meinecke), Greenpeace (Heinrich Stoßenreuther), das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (Jürgen Meyerhof, Ulrich Petschow) und das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie mitgewirkt

### 6.3.4 FÖS

Der FÖS als single-issue Umweltorganisation legte kurz nach seiner Gründung im November 1994 sein erstes Konzept zur ÖSR vor<sup>208</sup>. Die vornehmlich aus namhaften (Wirtschafts)Fachleuten bestehende Organisation wollte kurz nach der Vorstellung der DIW-Studie, „vornehmlich aus Gründen der politischen Akzeptanz und Umsetzbarkeit,, (Krebs/Reiche 1997b: 585) einen eigenen, politisch realistischeren Vorschlag zur Einführung einer ÖSR lancieren. Die Gruppe um Ernst Ulrich von Weizsäcker korrigierte die Vorschläge der DIW-Studie leicht nach unten, in dem sie eine geringere Verteuerung der Energiepreise sowie einen besonders niedrigen ‘harmlosen’ Einstiegssatz von 45 Pfennig je Energieeinheit (Gigajoule) als ausreichend darstellte (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 148)<sup>209</sup> und verlangte, daß das Steueraufkommen vollständig zur Beitragsreduktion für Arbeitgeber und Arbeitnehmer genutzt werden sollte.

In der Zwischenzeit hat sich der FÖS weiterentwickelt, ist aber seinem single-issue Ansatz treu geblieben. Die Hamburger Geschäftsführung um Mario Meinecke und die Berliner Gruppe um Georg Riegel stellen die Aktivposten dieser inzwischen auf ca. 150 Mitglieder angewachsenen Umweltorganisation dar. Das Ziel bleibt weiterhin der Einstieg in eine ÖSR, wobei von keinem absolut feststehenden Modell ausgegangen wird, sondern die aktive und gemeinsame Konsensfindung mit Entscheidungsträgern aus Politik und Wirtschaft im Vordergrund steht.

Der FÖS besteht aus mehreren kleinen dezentralen Gruppen, die jeweils vor Ort Entscheidungsträger in sogenannten „Kamingesprächen,,<sup>210</sup> von der Notwendigkeit einer schnellen Einführung der ÖSR überzeugen wollen. Die Kommunikation und Vernetzung der verschiedenen Gruppen und des Vorstandes werden aber als mangelhaft und unbedingt verbesserungsbedürftig beschrieben. Die generelle Handlungsorientierung des FÖS kann als stark lobbyorientiert und eher zurückhaltend definiert werden. Die Öffentlichkeitsarbeit wurde bisher eindeutig als Nebenschauplatz angesehen. Dies schlägt sich auch in den Ergebnissen meines Fragebogens nieder, aus dem hervorgeht, daß 92,3% der Befragten weniger als fünf Artikel über die Aktivitäten des FÖS in den Tageszeitungen des letzten Jahres gesehen bzw. gelesen haben. Hiermit läßt sich auch der sehr niedrige Bekanntheitsgrad von 1,67 erklären.

Der Wandlungsprozeß in der Einstellung der Bevölkerung, in der nun zusehends die Beschäftigungskrise den Umweltschutz verdrängt, hinterläßt auch in der Arbeit des FÖS seine Spuren. Es soll nun verstärkt eine aktive Öffentlichkeitsarbeit betrieben werden. Bis heute sind mir aber neben wenigen Artikeln der Vorsitzenden Meinecke und Münchmeier keinerlei Aktionen in diesem Bereich bekannt. Der FÖS bemüht sich dagegen weiter um eine möglichst breite Unterstützung bei Vertretern aus Wirtschaft, Industrie und Politik.

---

<sup>208</sup> Das FÖS-Konzept wurde am 09.11.1994 in Bonn der Presse vorgestellt.

<sup>209</sup> Das DIW schlägt dagegen 63 Pfennig je Gigajoule als Eingangssatz vor, der NABU 1,30 DM/GJ und der BUND sogar 2,78 DM/GJ (Müller-Kraenner/Knospe 1996: 148).

<sup>210</sup> Folgende Ausführungen beruhen auf ein Interview mit Georg Riegel, dem Vorsitzenden der Berliner FÖS-Gruppe.

„Ein Einstieg in eine ÖSR hat nur dann eine Chance, wenn er breite Unterstützung findet,, so der Berliner FÖS-Vorsitzende Riegel<sup>211</sup>.

Deshalb hat der FÖS einen neuen (noch) pragmatischeren Vorschlag zur Einführung einer Energiesteuer entwickelt, der v.a. auf die Interessen der Wirtschaft Rücksicht nimmt, in dem die Prozeßenergie der Industrie und die nicht-energetische Verwendung von Energieträgern von der Steuer freigestellt werden<sup>212</sup>. Parallel dazu sind vom FÖS und sechs SPD-geführten Bundesländern zwei neue Gutachten in Arbeit, die der Ökosteuer-Debatte neue Impulse geben sollen (Krebs/Reiche 1997b: 591). Bis auf ein kurzes Interview mit dem Mitgründer des FÖS, Anselm Görres, in der „Zeit,, konnte ich aber keine Resonanz in den Zeitungen auf diese neuen Vorschläge finden („Die Zeit,, Nr.34, 15.08.1997: 14). Auf Nachfrage konnte mir der FÖS auch nur von drei weiteren Artikeln in großen Zeitungen im ersten Halbjahr 1997 berichten. Davon stammen zwei vom FÖS-Vorsitzenden Münchmeier selbst<sup>213</sup> und der dritte Artikel berichtet über den FÖS nur indirekt<sup>214</sup>. Es bleibt abzuwarten, ob der kürzlich gestartete Versuch des FÖS, eine ÖSR mit der Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und neuen Arbeitsplätzen zu verknüpfen, einen größeren Erfolg erzielt<sup>215</sup>.

Nach meiner Einschätzung muß die Öffentlichkeitsarbeit des FÖS zumindest bisher als weitgehend erfolglos bezeichnet werden. Allerdings bedeutet dies nicht, daß die Lobbyarbeit ebenso erfolglos war. Der themenorientierte und dezentrale Ansatz in Verbindung mit der Bekanntheit und Kompetenz der FÖS-Mitglieder, kann sehr wohl eine positive Wirkung auf die Entscheidungsträger in Politik und Wirtschaft erzeugen. Aus meiner Umfrage geht hervor, daß der FÖS gleich nach dem BUND den zweithöchsten Mittelwert bei der Bewertung von Einflußmöglichkeiten bei Regierung, Verwaltung, Parlament und Parteien erhalten hat. Der Wert 3,95 wird nur noch vom BUND mit 4,29 übertroffen. Erwähnenswert ist noch der Einzelwert für die Bewertung der Einflußmöglichkeiten bei den politischen Parteien. Hier bekommt der FÖS mit 4,56 den zweithöchsten Wert überhaupt.

Es ließen sich aber keine weiteren empirische Belege hierfür finden und somit kann ich neben den Ergebnissen meines Fragebogens nur noch auf meine Interviews mit dem FÖS, UBA und BMU verweisen. Daneben erscheint es mir aber noch wichtig, darauf hinzuweisen, daß der FÖS bis auf eine punktuelle Mitarbeit am DNR-Positionspapier an keiner engeren Kooperation mit anderen Umweltorganisationen interessiert ist, weil die dafür notwendige Zeit und Arbeit bei den FÖS-Mitgliedern nicht vorhanden sei. Ich denke trotzdem, daß eine verstärkte Kooperation wünschenswert wäre, weil gerade die Fachkompetenz der FÖS-Mitgliedern und ihre Nähe zu politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern hervorragend mit der professionellen Öffentlichkeitsarbeit der

---

<sup>211</sup> s. auch Münchmeier, Hans Hermann (1997): 7, in Politische Ökologie, Nr.51, Mai/Juni 1997

<sup>212</sup> FÖS: Eckpunkte eines neuen Vorschlages zur Einführung von Energiesteuern im Rahmen der anstehenden Steuerreform, Hamburg, August 1997.

<sup>213</sup> „Die Woche,, 14.02.1997: 14 und „Der Tagesspiegel,, 27.06.1997: 18

<sup>214</sup> „Süddeutsche Zeitung,, 21.01.1997: 12.

<sup>215</sup> Der FÖS stellte das Memorandum „Innovationen anstoßen, Wettbewerbsfähigkeit fördern, Arbeitsplätze schaffen. Der neue Weg zu einer Ökologischen Steuerreform,, am 06.11.1997 der Presse in Bonn vor. Ein nachträgliche Untersuchung über die Resonanz dieser Pressekonferenz in der Presse konnte ich nicht mehr durchführen.

bekanntesten Umweltorganisationen verbunden werden könnte, mit dem Ergebnis einer effektiveren und gemeinsamen Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit im Problemfeld ÖSR.

#### **6.4 Zusammenfassung und Bewertung der Ergebnisse aus dem Problemfeld ÖSR**

Analog zur vorherigen Untersuchung im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen, werde ich nun die Ergebnisse des Problemfeldes ÖSR mit den Ausgangshypothesen meiner Arbeit zu single- und multi-issue Umweltorganisationen vergleichen. Zuerst sollte aber nochmals auf die unterschiedlichen Arenen der Problemfelder hingewiesen werden. Im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen steht primär die internationale Arena im Vordergrund, dagegen bleibt im Problemfeld ÖSR die nationale Arena im Mittelpunkt des Interesses, selbst wenn die europäische Dimension nicht zu vernachlässigen ist.

Im Zusammenhang mit der EU-Ebene sollte noch erwähnt werden, daß die EU-Kommission im März 1997 einen neuen, allerdings erheblich abgeschwächten, Vorschlag zur ökologischen Umorientierung des Steuersystems vorlegte (Krebs/Reiche 1997a: 848). Bisher ist aber noch nicht absehbar, ob dieser Vorschlag größere Chancen besitzt, umgesetzt zu werden, als die letzten. Dies wird auch wesentlich davon abhängen, ob und welche CO<sub>2</sub>-Reduktion für die EU in einem eventuellen Klimaprotokoll vorgeschrieben wird<sup>216</sup>. Betrachtet man allerdings die Ergebnisse der deutschen Steuergespräche von diesem Jahr, dann bleibt wenig Hoffnung für den Einstieg in eine europaweite ÖSR<sup>217</sup>.

Im Problemfeld ÖSR ist mit dem FÖS eindeutig eine single-issue Umweltorganisation anzutreffen. Im Gegensatz zu CAN, besteht der FÖS aber nicht aus einer Vielzahl von Organisationen, sondern aus Einzelpersonen, deren ausschließliches Ziel darin besteht, in Deutschland den Einstieg in eine ÖSR zu erreichen. Neben dem FÖS sind auch noch mehrere multi-issue Umweltorganisationen als Akteure im Problemfeld ÖSR auszumachen. Darunter fallen insbesondere der BUND, der NABU, der DNR und Greenpeace.

Ausgehend von meiner ersten Ausgangshypothese, die besagt, daß multi-issue Organisationen aufgrund ihres höheren Bekanntheitsgrades und eher größeren und professionelleren PR-Abteilungen eine erfolgreichere Öffentlichkeitsarbeit betreiben als single-issue Organisationen, kann bestätigt werden, daß die single-issue Organisation (hier: FÖS) eine erfolglosere Presse- und Öffentlichkeitsarbeit betreibt als die multi-issue Organisationen. In Umfeld der Vorstellung wissenschaftlicher Gutachten (DIW-Studie von Greenpeace) und konkreter Konzepte einer ÖSR, konnten die multi-issue Umweltorganisationen BUND, NABU, DNR und Greenpeace eine relativ hohe Presseresonanz und damit eine potentiell erfolgreichere Öffentlichkeitsarbeit erzielen. Der FÖS konnte auch im Zusammenhang mit der Vorstellung seines Konzeptes zur ÖSR nur ein äußerst geringes Presseecho erwirken.

Der FÖS als Umwelt-Akteur im Problemfeld ÖSR bleibt somit weiterhin in der breiten Bevölkerung unbekannt. In diesem Zusammenhang möchte ich nochmals auf die Ergebnisse

---

<sup>216</sup> vgl. dazu „Zeit,-Interview mit EU-Umweltkommissarin Ritt Bjerregaard („Die Zeit,,: „Viel steht auf dem Spiel,, Nr. 49, 28.11.1997: 51

<sup>217</sup> Obwohl gerade das deutsche BMU den Umweltministerrat wesentlich davon überzeugt hat, das Thema ÖSR in der EU zu forcieren und auch der Kommissionsvorschlag ist wesentlich auf die Vorschläge des BMU zurückzuführen (aus Interview mit Dürrschmidt).

meiner Umfrage hinweisen. Hier erreicht der BUND den mit Abstand höchsten Bekanntheitsgrad von 6,0. Darauf folgen der NABU mit 5,13 und der DNR mit 4,07. Ziemlich abgeschlagen auf den letzten Platz rangiert der FÖS mit 1,67 noch hinter dem CAN mit 1,8. Bei den Mittelwerten der Bewertung der Einflußmöglichkeiten im PAS ergibt sich allerdings eine andere Reihenfolge. Zwar führt auch hier der BUND mit dem Wert 4,29, dahinter folgt aber bereits der FÖS mit 3,95. Danach folgt der NABU mit 3,88, der DNR mit 3,56 und etwas abgeschlagen auf dem letzten Platz das CAN mit 2,96.

Meine zweite Ausgangshypothese, die davon ausgeht, daß single-issue Umweltorganisationen eine erfolgreichere Lobbyarbeit betreiben als multi-issue Umweltorganisationen, falls das Thema auf der politischen Agenda sicher etabliert ist, ist wesentlich schwieriger auf das Problemfeld ÖSR zu übertragen. Eine wirklich erfolgreiche Lobbyarbeit ist eigentlich bei keiner Umweltorganisation zu sehen, da weiterhin die Einführung einer ÖSR in Deutschland in weiter Ferne liegt. Allerdings kann auch nicht erwartet werden, daß eine Umweltorganisation die deutschen Entscheidungsträger der Politik davon überzeugen oder gar zwingen könnte eine ÖSR einzuführen. Sie können nur unterstützend dazu beitragen, in dem sie einzelne Politiker, die sich für die ÖSR einsetzen, unterstützen, stichhaltige Argumente für eine ÖSR liefern und natürlich versuchen, die Öffentlichkeit zu mobilisieren. Daraus wird ersichtlich, wie schwierig eine nach single- und multi-issue Umweltorganisationen differenzierte Bewertung der Lobbyarbeit zu erstellen ist. Zumindest kann festgehalten werden, daß das Thema ÖSR relativ etabliert auf der politischen Agenda ist, es also prinzipiell keine Startschwierigkeiten für single-issue Umweltorganisationen mehr geben dürfte. Aus meinen Gesprächen und den Ergebnissen meiner Fragebogenaktion kann meiner Meinung nach zumindest darauf geschlossen werden, daß die single-issue Umweltorganisation FÖS keine schlechtere Lobbyarbeit betreibt als die multi-issue Umweltorganisationen. Schließlich ist selbst der DNR vor der Vorstellung des „gemeinsamen Positionspapieres“, im August 1997 kaum wirksam in Erscheinung getreten.

Insgesamt kann den Umweltorganisationen eine beachtliche Thematisierungsleistung in Zusammenhang mit einer positiven Bewertung der ÖSR zugesprochen werden. Allerdings ist es der deutschen Umweltbewegung, die das Thema ÖSR seit ca. zehn Jahren bearbeitet, lange Zeit nicht gelungen, ein zumindest in den Grundzügen gemeinsam abgestimmtes Konzept der Öffentlichkeit zu präsentieren. „Zu unterschiedlich - etwa bei der Bemessungsgrundlage, der Einbindung des Verkehrs, der Höhe der Steuern und der Verwendung des Aufkommens - waren die Positionen, die v.a. unter dem Gesichtspunkt der Eigenprofilierung lange Zeit nebeneinander und unabgestimmt in den Schubladen lagen, (Krebs/Reiche 1997a: 850). Dies änderte sich erst im letzten halben Jahr, mit der Vorstellung des gemeinsamen Positionspapieres des DNR. Aufgrund des hohen Presseinteresses an dieser gemeinsamen Position der Umweltverbände im August 1997, ist zu vermuten, daß ein früheres Vorbringen dieses gemeinsamen Papieres die Diskussionen nachhaltig zugunsten der Umweltbewegung verändert hätte. Im weiteren ist es, meiner Meinung nach ein Fehler des FÖS, jegliche Kooperation und Arbeitsteilung mit anderen Umweltorganisationen zu unterlassen. Schließlich ist nicht auszuschließen, daß ein gemeinsames Vorgehen von single- und multi-issue Umweltorganisationen im Problemfeld

ÖSR die Vorteile der jeweiligen Organisation - die Spezialisierung bei der single-issue Organisation und der höhere Bekanntheitsgrad bei der multi-issue Organisation - noch verstärkt werden.



## 7. SCHLUß UND AUSBLICK

### 7.1 Zusammenfassung

Zum Abschluß meiner Arbeit möchte ich nun die Ergebnisse meiner zwei Fallbeispiele zusammenfassen und versuchen, allgemeingültige Aussagen in Verbindung mit meinen Ausgangshypothesen zu treffen. Im weiteren werde ich einen Ausblick auf die zukünftige Entwicklung der Umweltorganisationen, ihre Einflußmöglichkeiten auf die Öffentlichkeit und das PAS wagen.

Ausgangsfrage meiner Arbeit war, ob es sogenannte single-issue Umweltorganisationen gibt und ob unterschiedliche Einflußchancen aufgrund dieser Themenspezialisierung vorliegen. Zumindest für die Klimapolitik kann ich diese Fragen eindeutig bejahen. Aber der Reihe nach.

Zuerst sollte festgehalten werden, daß meine Einteilung der Umweltorganisationen in single- und multi-issue berechtigt war, da sowohl im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen als auch im Problemfeld ÖSR single- und multi-issue Umweltorganisationen anzutreffen sind. Der FÖS und das CAN sind nach meiner Definition eindeutige single-issue Umweltorganisationen. Zugleich ist anzumerken, daß nicht nur im Politikfeld Klima eine themenspezifische Differenzierung zu beobachten ist, sondern auch in vielen anderen Umweltthemen. Die „Schutzgemeinschaft Deutscher Wald,“ und die niederländische „Waddenvereniging,“ für das Wattenmeer an der Nordsee sind nur zwei weitere Beispiele für das zunehmende Auftreten von single-issue Organisationen in der Umweltpolitik. In der bisherigen Typologie von Umweltorganisationen kam dieser Aspekt zumeist nicht vor. Weder die Einteilung nach der politischen Grundorientierung in Organisationen des „traditionellen Naturschutzes,“, des „pragmatischen Umweltschutz,“ und der „politischen Ökologie,“ (Rucht 1993: 36) ist dafür ausreichend. Noch berücksichtigt die Unterscheidung zwischen ganzheitlich, radikal agierenden „Ökologieverbänden,“ und die auf bestimmte Schutzmaßnahmen spezialisierten „Partikularverbände,“ (Schenkluhn 1990: 143) ausreichend die von mir ausgeführte thematische Differenzierung unabhängig der politischen Grundrichtung.

Zu beobachten ist auch, daß die unterschiedlichen Differenzierungen und Spezialisierungen bei Umweltorganisationen noch weiter voranschreiten. Hierbei handelt es sich vorrangig um Differenzierungen des Handlungsraums und der Handlungsorientierung. Selbst auf der lokalen Ebene treten zunehmend spezialisierte Umweltorganisationen auf, die sich entweder generell für die Umweltbelange ihrer näheren Umgebung einsetzen<sup>218</sup> oder aber projekt- bzw. themenorientiert<sup>219</sup> agieren. Parallel dazu entwickeln sich Umweltorganisationen, die fast ausschließlich auf der internationalen Ebene anzutreffen sind, wie z.B. CAN, welches die nationale Arena weiterhin den national ausgerichteten Mitgliedsorganisationen (z.B.

---

<sup>218</sup> Der Schwerpunkt dieser „lokalen Umweltbewegung,“ richtet sich v.a. gegen die Errichtung neuer industrieller Großprojekte, wie z.B. der umstrittene Braunkohletagebau (Garzweiler II) und Großstaudämme (Drei-Schluchten Damm in China).

<sup>219</sup> Der Internationale Rat für kommunale Umweltinitiativen (ICLEI) vereint eine Vielzahl von Städten und Gemeinden, die eine aktive lokale Klimapolitik in Zusammenarbeit mit der jeweiligen Bevölkerung betreiben.

DNR) überläßt. Zusätzlich existieren noch national und regional ausgerichtete Organisationen.

Im Zusammenhang mit der Handlungsorientierung ist zu beobachten, daß es verstärkt zu Spannungen zwischen eher öffentlichkeitsorientierten und eher lobbyorientierten Aktivitäten kommt. Die Anforderungen und Möglichkeiten den jeweiligen Adressaten, einerseits die breite und anonyme Öffentlichkeit über die Medien und andererseits das PAS, zu erreichen, sind zu verschieden und z.T. sogar gegensätzlich, um parallel erfüllt zu werden. Für die Klimapolitik gilt z.B., daß eine permanente und hochqualifizierte Arbeit in und neben den offiziellen Gremien (z.B. AGBM) unabdingbare Voraussetzung ist, für eine erfolgreiche Lobbyarbeit bei den jeweiligen Delegierten. Das Mediensystem und damit die Öffentlichkeit kann aber die jeweiligen Spezialprobleme nicht verstehen bzw. medial verarbeiten, sondern ist vielmehr auf spektakuläre Aktionen mit möglichst eindeutigen Feindbildern angewiesen.

Für eine zukünftige Einteilung der unterschiedlichen Umweltorganisationen empfehle ich deswegen, neben der single-/multi-issue Einteilung noch die Unterscheidung zwischen lokalen, nationalen und globalen Organisationen sowie die Unterscheidung zwischen lobby-, wissenschaftlich- und öffentlichkeitsorientierten Organisationen. Dies entspricht in etwa auch der Einteilung von Walk, Brunnengraber und Altvater. Sie unterteilen NRO in „Mitgliedsorganisationen,, (DNR, BUND), „unternehmerisch geführte Organisationen wie Greenpeace oder Lobbygruppen wie Germanwatch,, sowie „Netzwerke wie das CAN oder das FUE,, und „hochspezialisierte Forschungsinstitute oder Bildungseinrichtungen,,. Daneben besteht noch eine Vielzahl von Bürgerinitiativen und anderen „basisbewegten Gruppen und Grüppchen, die im ‘Kleinen’, meist unbeachtet, ihre politische Arbeit leisten,, (Walk u.a. 1997: 14f).

Zusammenfassend kann ich somit meine These aus Kapitel 3.2.3 bestätigen. Die Verbändelandschaft im Politikfeld Umwelt - in dieser Untersuchung speziell im Politikfeld Klima - differenziert sich verstärkt nach Handlungsthemen, -räumen und -orientierungen aus und entwickelt sich damit vergleichbar zu der Verbändelandschaft im Politikfeld Wirtschaft. Die zunehmende Angleichung des „weichen,, Politikfeldes Umwelt an das „harte,, Politikfeld Wirtschaft wurde mir von Frau Dr. Müller, der ehemaligen Umweltministerin von Schleswig-Holstein und derzeitigen Referatsleiterin für Klima im Wuppertal Institut für Klima, Energie und Umwelt, in einem Interview noch ausdrücklich bestätigt.

Der zweite zentrale Ansatzpunkt meiner Arbeit behandelte die Frage nach der Effektivität von single- und multi-issue Umweltorganisationen. Die Effektivität einer Umweltorganisation hängt direkt mit dem Erfolg und damit mit der politischen Wirkung einer Organisation zusammen. Die Schwierigkeit der single- und multi-issue Umweltorganisationen besteht nun darin, sowohl in der Öffentlichkeit - primär über die Massenmedien - als auch im PAS politischen Einfluß zu gewinnen und damit politische Wirkung zu erzielen. Umweltorganisationen können sich nicht mehr nur mit der Abstimmung von Mitgliedschaftslogik und Einflußlogik zufriedengeben, also sowohl die Erwartungen der eigenen Mitglieder zu erfüllen als auch erfolgreich an staatlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen teilzunehmen, sondern müssen auch ihre Interessen aktiv und erfolgreich in der politischen Öffentlichkeit vertreten (Hengsbach u.a. 1996: 59).

In meinen Ausgangsthesen bin ich nun davon ausgegangen, daß eine thematische Differenzierung von Organisationen unterschiedliche Vor- und Nachteile für die politische Wirkung

in der Öffentlichkeit und im PAS nach sich zieht. Mit Hilfe meiner zwei Fallstudien konnte ich nun zeigen, daß single-issue gegenüber multi-issue Umweltorganisationen wesentliche Nachteile in der Beeinflussung der Öffentlichkeit haben. Single-issue Umweltorganisationen besitzen in der Klimapolitik keinen großen Bekanntheitsgrad, so daß sie bei der Behandlung der Klimapolitik in den Medien und der Öffentlichkeit nicht gegen die multi-issue Organisationen konkurrieren können. Auch wenn sie, wie im Falle von CAN und FÖS über eine außerordentliche Fachkompetenz verfügen, können sie die öffentlichkeitsspezifischen Nachteile aufgrund ihrer thematischen Spezialisierung nicht ausgleichen. Multi-issue Umweltorganisationen haben grundsätzlich die Möglichkeit sich in einer Vielzahl von Umweltproblemen den Medien und der Öffentlichkeit zu präsentieren. Somit wird unabhängig des eigentlichen Problemfeldes innerhalb des Politikfeldes Umwelt, Greenpeace zur wichtigsten Umweltorganisation für die internationale und der BUND für die deutsche Öffentlichkeit.

Allerdings erreichen multi-issue Umweltorganisationen nur selten das Fachwissen und den Spezialisierungsgrad von single-issue Umweltorganisationen. Ein Erfolg der Umweltbewegung hängt somit wesentlich von der Kooperationsstärke der diversen Organisationen ab. „An der Stelle der direkten Aktionen in Form von Massendemonstrationen oder zivilen Ungehorsam treten ... indirekte Formen wie Lobbying, Monitoring, Networking, internationale Medienkampagnen oder weltweite Internetforen, kurz diskursive Verfahren, von denen die politische Prozesse durchdrungen werden. Dabei ist hohe Kompetenz gefragt, oftmals auch eine arbeitsteilige Spezialisierung, die nur dann nicht zum Nachteil wird, wenn sie innerhalb eines globalen Netzwerks von Organisationen erfolgt, (Walk u.a. 1997: 20f). Im Problemfeld internationale Klimaverhandlungen existiert bereits eine starke arbeitsteilige Spezialisierung bei den Umweltorganisationen. Gleichzeitig ist es der Umweltbewegung gelungen, die auf internationalen Konferenzen auftretende Lobby-Spezialisten von CAN mit den weitaus bekannteren Organisationen Greenpeace, WWF und DNR wirksam zu verbinden. Hierdurch wird eine konsequente Arbeitsteilung ermöglicht. Die bekannten multi-issue Umweltorganisationen (Greenpeace, DNR) übernehmen vorrangig die Öffentlichkeitsarbeit in der nationalen Arena, während CAN überwiegend für die internationale Lobbyarbeit verantwortlich ist. Im Problemfeld ÖSR dagegen trifft man weiterhin auf eine Vielzahl von unterschiedlichen Organisationen, die nebeneinander oder in Konkurrenz zueinander stehen. Das „gemeinsame Positionspapier,“ des DNR und seiner Mitgliedsorganisationen bietet aber die Möglichkeit auch hier verstärkt auf Arbeitsteilung und Kooperation zu setzen.

## **7.2 Ausblick**

Mit der Umweltkonferenz von Rio hat gewissermaßen eine „diplomatische Anerkennung der NRO als neue Akteure der internationalen Politik,“ (Bruckmeier 1994: 227) stattgefunden. Speziell in der Umweltpolitik, aber auch in anderen Politikfeldern ist die Beteiligung einer Vielzahl von NRO bei internationalen Konferenzen zur Normalität geworden. Die Erwartungen von Staat und Gesellschaft an diesen neuen Akteur sind enorm hoch. In Zeiten von Politik- und Parteiverdrossenheit sind NRO zu Hoffnungsträgern aufgestiegen, in denen es sich für Bürger und Bürgerinnen lohnt, Engagement zu zeigen. NRO überlassen das Geschehen „nicht mehr allein den anonymen Marktkräften oder der hierarchischen

Steuerung durch bürokratische und häufig autoritär operierende Staatsapparate. NGOs übernehmen Verantwortung, üben Einfluß aus, erzeugen mit ihren vernetzten Aktivitäten eine neue Dynamik, erweisen sich als eine 'gesellschaftliche Produktivkraft', (Walk u.a. 1997: 10). Selbst die Staaten erhoffen sich Vorteile von einer Beteiligung der NRO. Aufgrund ihres basisnahen Wissens, können NRO neue Lösungsstrategien bereitstellen oder bei der Implementierung internationaler Vereinbarungen aktiv einbezogen werden. Einige Staaten versuchen möglichst viele NRO auf ihre Seite zu ziehen, um somit die gesellschaftliche Akzeptanz zu erhöhen oder zusätzlichen Druck auf andere Staaten zu erzeugen. Allerdings ist damit auch eine Gefahr der Kooptation von Umweltorganisationen durch den Staat verbunden. Mit Hilfe von finanziellen Zuschüssen oder der Gründung von staatsabhängigen oder zumindest staatshörigen Umwelt-NRO<sup>220</sup> versuchen Staaten die NRO-Bewegung zu unterwandern. Dies wird sicherlich in der Zukunft eine noch bedeutendere Rolle spielen.

Die Akzeptanz und Beteiligung von NRO in der „Weltumweltpolitik“, allein begründet aber noch keine Einflußmöglichkeiten der NRO. Es lassen sich bis heute keine harten empirischen Fakten finden, die es rechtfertigen würden, die NRO als gleichberechtigte Akteure bei der Errichtung und Weiterentwicklung von Umweltregimen anzusehen. Es besteht aber immerhin die Hoffnung, daß Umweltorganisationen bzw. grüne NRO „mit ihrem Beitrag zu größerer Transparenz und Demokratisierung in den internationalen Beziehungen, ihren Alternativvorschlägen und ihrer Gegenexpertise, ihrem Know-how bei der Durchsetzung von konkreten, politischen Schritten zu Partnern in einer Allianz all jener Kräfte werden könnten, die in einer emanzipatorischen Reformperspektive eine demokratische, sozial gerechte und ökologisch zukunftsfähige Umgestaltung der nationalen Gesellschaft anstreben, (Walk u.a. 1997: 25).

Im Falle der Klimapolitik besteht bereits eine große Reformbewegung aus Umweltorganisationen, der Wissenschaft, der EU und vielen Entwicklungsländern, die hoffentlich stark genug sein wird, die Blockadehaltung der Japaner, US-Amerikaner und Australier sowie großer Teile der Industrie aufzubrechen, um in Kyoto ein wirksames Klimaprotokoll zu verabschieden. Allerdings wird diese Sichtweise nicht von allen geteilt. „Der Einfluß der NGOs auf den Verhandlungsverlauf ist zu gering, als daß sie sich realistische Hoffnungen machen dürfen, der Klimapolitik ... auf die Beine helfen zu können. Es gelingt ihnen zwar, 'progressive' Delegationen zu beeinflussen, vielleicht auch mal einer EU-Position ein Sätzchen unterzujubeln, Allianzen zu schmieden und neue Ideen in den Verhandlungsprozeß zu bringen. Auch die Verbindungen zum Sekretariat der KRK sind gut. Letzlich bleiben die NGOs jedoch in einer Koalition der Schwachen; sind doch die von ihnen beeinflussten Akteure nicht die entscheidenden, (Missbach 1997: 108). Missbach begründet diese Einschätzung mit den bisherigen Erfahrungen in der Klimapolitik, v.a. auch in Deutschland und der geringen Effektivität des Klimaregimes. „Das Stabilisierungsziel bis zum Jahr 2000 wird in den meisten Industrieländern nicht erreicht werden. So ergibt sich die paradoxe

---

<sup>220</sup> „Hybride Organisationen mit staatlichen und nicht-staatlichen Teilnehmern („quasi non-governmental organizations,“, QUANGOs, formal selbständige aber von staatlichen Aufträgen, Anweisungen oder Kontrollen abhängige NGO), Schein-NGO („government organized non-governmental organizations,“, GONGOs, z.B. staatlich verwaltete Genossenschaften) sowie „GRINGOs, („government run/inspired non-governmental organizations,“) sind Phänomene der Instrumentalisierung und des Mißbrauchs, von denen auch Umwelt-NGO nicht verschont werden, (Bruckmeier 1997: 135).

Situation, daß in der internationalen Politik Deutschland sich noch immer als Vorreiter präsentiert, also als tendenzieller Verbündeter der NGOs, während innenpolitisch Ökosteuern auf immer längere Bänke geschoben werden und sich die Industrie 'Selbstverpflichtungen erdealt'. Es besteht die Gefahr, daß die internationale Akzeptanz auf Kosten der nationalen Proteste geht. Was dabei 'unter Diplomaten' noch als Erfolg verbucht werden kann, ist oft gar nicht mehr nach außen hin vermittelbar., (Missbach 1997: 108).

Die Meßlatte für die Wirkung der Umwelt-NRO sollte nicht zu hoch aufgehängt werden. Schließlich besitzen die NRO „auch nicht die Macht, die Welt zu verändern., (Frein 1997: 1384). Eine wirksame Umwelt- und Klimapolitik verlangt wesentlich mehr als eine effektive Umweltbewegung, denn sie setzt eine gemeinsame Einigung und Umsetzung von Maßnahmen bei den Akteuren Wirtschaft, Gesellschaft und Staaten voraus. „Klimapolitik geht weit über staatliches Handeln hinaus, sie erfaßt auch - sowohl national als auch transnational - Wirtschaft und Gesellschaft., (Brauch 1996b: 323).

Abschließend möchte ich somit festhalten, daß die Umweltorganisationen im Politikfeld Klima über eine Reihe von Experten und Expertinnen verfügen, die sowohl mit dem naturwissenschaftlichen Know-how der Klimaerwärmung als auch mit den institutionellen Details der KRK bestens vertraut sind. Sie sind zu wichtigen Akteuren geworden, die durch gute Kontakte zu den Arbeitsebenen der Ministerien teilweise auch Einfluß auf den politischen Entscheidungsprozeß nehmen können. Die Kehrseite der Medaille besteht darin, daß die Anliegen der NRO oftmals nicht ohne weiteres der breiten Öffentlichkeit zu vermitteln sind. „NGO-Politik ist - und bleibt - mithin eine Gratwanderung zwischen der Mobilisierung öffentlicher Unterstützung und einer der Öffentlichkeit kaum zugänglichen Geheimdiplomatie., (Frein 1997: 1387). Schließlich ist eine Messung der politischen Wirkung von Umweltorganisationen ein empirisch äußerst schwieriges Unterfangen, zumal in dem komplexen und von einer Vielzahl interdependenter Akteure gekennzeichneten Politikfeld Klima. „Veränderungen sind immer prozeßhaft, Sieg oder Niederlage sind nicht - oder zumindest nicht ausschließlich - daran festzumachen, ob bestimmte politische Forderungen Eingang in offizielle Konferenzdokumente gefunden haben. Mittelfristig ist in zumindest gleichem Maße von Bedeutung, ob es gelungen ist, die Anliegen im öffentlichen Diskurs hörbar zu machen und Menschen dafür zu gewinnen., (Frein 1997: 1384).

## ANHANG

### Literaturverzeichnis:

- Albert, Matthias/ Brock, Lothar/ Schmidt, Hilmar/ Weller, Christoph/ Wolf, Klaus Dieter (1996):** Weltgesellschaft: Identifizierung eines „Phantoms,. In: Politische Vierteljahresschrift (PVS), 37. Jg., Heft 1, S.5-26.
- Alemann, Ulrich von/ Weßels, Bernhard (1997):** Verbände in vergleichender Perspektive - konzeptuelle und methodische Überlegungen. In Alemann, Ulrich von/ Weßels, Bernhard (Hrsg.): Verbände in vergleichender Perspektive. Beiträge zu einem vernachlässigten Feld. Berlin. Edition Sigma, S.7-28.
- Altmann, Jörn (1997):** Umweltpolitik. Daten - Fakten - Konzepte für die Praxis. Stuttgart. Lucius & Lucius.
- Amm, Joachim (1997):** Die Aufnahme des Umweltthemas durch Interessenverbände in den USA seit 1960 - Ein Vergleich von Gewerkschaften, Wirtschafts- und Umweltverbände. In: Alemann, Ulrich von/ Weßels, Bernhard (Hrsg.): Verbände in vergleichender Perspektive. Beiträge zu einem vernachlässigten Feld. Berlin. Edition Sigma, S.165-192.
- Anheier, Helmut K. (1992):** Non-governmental Organisation (NGO). In: Bauer, Rudolph (Hrsg.): Lexikon des Sozial- und Gesundheitswesens, Band 2. München. R. Oldenbourg Verlag, S.1422-1427.
- Anheier, Helmut K. (1990):** A Profile of the Third Sector in West Germany. In: Anheier, Helmut K./ Seibel, Wolfgang (Hrsg.): The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations. Berlin/New York. Gruyter, S.313-332.
- Bals, Christoph (1997):** Eine Front zerbricht. Überraschendes Ergebnis der ersten Verhandlung zum Klimagipfel. In: Politische Ökologie, Nr. 51, Mai/Juni 1997, S.16.
- Beck, Ulrich (1986):** Die Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt a.M.. Suhrkamp.
- Beck, Ulrich (1983):** Jenseits von Klasse und Stand? Soziale Ungleichheit, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formationen und Identitäten. In: Kreckel, Reinhard (Hrsg.): Soziale Ungleichheiten. Soziale Welt, Sonderband 2. Göttingen. Verlag Otto Schwartz & Co., S.35-74.
- Benedick, Richard E. (1997):** Global Climate Change. The International Response. In: WZB-paper FS II 97-401. Berlin.
- Bergesen, Helge/ Parmann, Georg (1997) (Hrsg.):** Green Globe Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 1997. Oxford. University Press. (Climate Action Network (CAN), S.247-248.)
- Binswanger, Helmut C./ Nutzinger, Hans G./ Zahrnt, Angelika (Hrsg.) (1994):** Umweltsteuern. BundArgumente. Bonn.

- Bramble, Barbara J./ Porter, Gareth (1992):** Non-Governmental Organizations and the Making of United States International Environmental Policy. In: Hurrell, Andrew/ Kingsbury, Benedict (Hrsg.): *The International Politics of the Environment. Actors, Interests, and Institutions.* Oxford. Clarendon Press, S.313-353.
- Brand, Karl-Werner (1995):** Der ökologische Diskurs. Wer bestimmt Themen, Formen und Entwicklung der öffentlichen Umweltdebatte? In: de Haan, Gerhard (Hrsg.): *Umweltbewußtsein und Massenmedien. Perspektiven ökologischer Kommunikation.* Berlin. Akademie Verlag, S.47-62.
- Brand, Karl-Werner (1993):** Strukturveränderungen des Umweltdiskurses in Deutschland. In *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 6. Jg., Heft 1, S.16-24.
- Brand, Karl-Werner (1987):** Kontinuität und Diskontinuität in den neuen sozialen Bewegungen. In: Roth, Roland./ Rucht, Dieter (Hrsg.): *Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland.* Frankfurt a.M./New York. Campus, S.30-46.
- Brand, Karl-Werner/ Büsser, Detlef/ Rucht, Dieter (1986):** Aufbruch in eine andere Gesellschaft. *Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik.* Frankfurt/New York. Campus.
- Brand, Karl-Werner (1985):** Vergleichendes Resümee. In: Brand, Karl-Werner (Hrsg.): *Neue soziale Bewegungen in Westeuropa und den USA. Ein internationaler Vergleich.* Frankfurt/New York. Campus, S.306-334.
- Brand, Ulrich/ Görg, Christoph (1997):** Offene Fragen kritischer NGO-Forschung. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 10. Jg., Heft 3, S.88-91.
- Brauch, Hans G. (1996a):** Einführung. In: Brauch, Hans G. (Hrsg.): *Klimapolitik: Naturwissenschaftliche Grundlagen, internationale Regimebildung und Konflikte, ökonomische Analysen sowie nationale Problemerkennung und Politikumsetzung.* Berlin/Heidelberg. Springer, S.XXIII-XXVII.
- Brauch, Hans G. (1996b):** Internationale Klimapolitik, Klimaaußen- und Klimainnenpolitik - konzeptionelle Überlegungen zu einem neuen Politikfeld. In: Brauch, Hans G. (Hrsg.): *Klimapolitik: Naturwissenschaftliche Grundlagen, internationale Regimebildung und Konflikte, ökonomische Analysen sowie nationale Problemerkennung und Politikumsetzung.* Berlin/Heidelberg. Springer, S.315-332
- Breitmeier, Helmut (1997):** Entstehung und Wandel des globalen Regimes zum Schutz der Ozonschicht. In: Gehring, Thomas/ Oberthür, Sebastian (Hrsg.): *Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge.* Opladen. Leske + Budrich, S.27-44.
- Breitmeier, Helmut (1996):** Wie entstehen globale Umweltregime? Der Konfliktaustrag zum Schutz der Ozonschicht und des globalen Klimas. Opladen. Leske + Budrich.
- Breitmeier, Helmut/ Gehring, Thomas/ List, Martin/ Zürn, Michael (1993):** Internationale Umweltregime. In: Prittwitz, Volker von (Hrsg.): *Umweltpolitik als Modernisierungsprozeß. Politikwissenschaftliche Umweltforschung und -lehre in der Bundesrepublik Deutschland.* Opladen. Leske + Budrich. S.163-192.

- Brendle, Uwe/ Hey, Christian (1993):** Über den nationalen Tellerrand hinaus. Strategien und Erfahrungen von Umweltverbänden in Europa. In: Politische Ökologie, Heft 31, Mai/Juni 1993, S.52-57.
- Bruckmeier, Karl (1997):** NGO-Netzwerke als globale Umweltakteure. In: Brand, Karl-Werner (Hrsg.): Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie. Opladen. Leske + Budrich. S.131-148.
- Bruckmeier, Karl (1994):** Nichtstaatliche Umweltorganisationen und die Diskussion über eine neue Weltordnung. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 95, 24 Jg., Nr. 2, S.227-241.
- Brunnenrüber, Achim (1997):** „Global Governance„ oder die Notwendigkeit eines neuen Globalkonzeptes - diskutiert am Beispiel der internationalen Klimapolitik. In: Altvater, Elmar/ Brunnenrüber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot. S.257-292.
- Brunnenrüber, Achim/ Walk, Heike (1997):** Die Erweiterung der Netzwerktheorien: Nicht-Regierungs-Organisationen verquickt mit Markt und Staat. In Altvater, Elmar/ Brunnenrüber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot. S.65-84.
- Brundtland, Gro H./ Hauff, Volker (Hrsg.) (1987):** Unsere gemeinsame Zukunft, der Brundtland-Bericht. World Commission on Environment and Development. Greven. Eggenkamp.
- Büttner, Sebastian (1996):** Globale Bodenpolitik - Erste Ansätze. In: Simonis, Udo E. (Hrsg.): Weltumweltpolitik. Grundriß und Bausteine eines neuen Politikfeldes. Berlin. Ed. Sigma, S.139-162.
- BUND (Hrsg.) (1995a):** Barbados versinkt im Meer und Berlin schaut zu. Forderungen des BUND an den Berliner Klimagipfel. In: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung. 8. Jg., Heft 1, S.31-33.
- BUND (Hrsg.) (1995b):** Ökologische Steuerreform - Ein Beitrag zu einem zukunftsfähigen Deutschland. Bonn.
- Czada, Roland (1992):** Interessengruppen, Eigennutz und Institutionenbildung. Zur politischen Logik kollektiven Handelns. In: Schubert, Klaus (Hrsg.): Leistungen und Grenzen politisch-ökonomischer Theorie. Eine kritische Bestandsaufnahme zu Mancur Olson. Darmstadt. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S.57-79.
- Cornelsen, Dirk: (1991):** Anwälte der Natur. Umweltverbände in Deutschland. München. Beck.
- Diefenbacher, Hans/ Kunert, Christine (1995):** Ökologische Steuerreform: Konzepte für die Schublade? In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 1, S.113-116.
- DNR (Hrsg.) (1997):** Positionspapier Ökologische Steuerreform. Freiburg.



- Dräger, Klaus/ Wolf, Frieder O. (1995):** Teure Energie, billige Arbeit? Eine grüne Kritik der Ökosteuer. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 9, S.1071-1082.
- Dubash, Novroz K./ Oppenheimer, Michael (1992):** Modifying the Mandate of Existing Institutions: NGOs. In: Mintzer, Irving M. (Hrsg.): Confronting Climate Change: Risks, Implementations and Responses. Cambridge. University Press, S.268-279.
- Eckersley, Robyn (1989):** Green Politics and the New Class: Selfishness or Virtue? In: Political Studies, 37. Jg., Heft 2, S.205-223.
- Efinger, Manfred/ Rittberger, Volker/ Wolf, Klaus D./ Zürn, Michael (1990):** Internationale Regime und internationale Politik. In: Rittberger, Volker (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft Nr. 21, Opladen. Westdeutscher Verlag, S.263-285.
- Eisinger, Peter, K. (1973):** The Conditions of Protest Behaviour in American Cities. In: American Political Science Review, Heft 67, S.11-28.
- Finger, Matthias (1994):** NGOs and transformation: beyond social movement theorie. In: Princen, Thomas/ Finger, Matthias (Hrsg.): Environmental NGOs in World Politics. Linking the local and the global. London. Routhledge, S.48-68.
- Fischer, Wolfgang (1992):** Klimaschutz und internationale Politik. Die Konferenz von Rio zwischen globaler Verantwortung und nationalen Interessen. Aachen. Shaker-Verlag.
- Flasbarth, Jochen (1993):** Nur gemeinsam eine Chance! In: Politische Ökologie, Heft 31, Mai/Juni 1993, S.61-62.
- Förderverein Ökologische Steuerreform (FÖS) (Hrsg.) (1997):** Innovationen anstoßen, Wettbewerbsfähigkeit fördern, Arbeitsplätze schaffen. Der neue Weg zu einer Ökologischen Steuerreform. Hamburg.
- Frein, Michael (1997):** „Das kann kein Außenstehender mehr nachvollziehen,„ Zur Arbeit der Nichtregierungsorganisationen fünf Jahre nach Rio. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 11, S.1384-1387.
- Ganseforth, Monika (1996):** Politische Umsetzung der Empfehlungen der beiden Klima-Enquete-Kommissionen (1987-1994) - eine Bewertung. In: Brauch, Hans G. (Hrsg.): Klimapolitik: Naturwissenschaftliche Grundlagen, internationale Regimebildung und Konflikte, ökonomische Analysen sowie nationale Problemerkennung und Politikumsetzung. Berlin/Heidelberg. Springer, S.215-224.
- Gehring, Thomas/ Oberthür, Sebastian (1997a):** Internationale Regime als Steuerungsinstrument der Umweltpolitik. In: Gehring, Thomas/ Oberthür, Sebastian (Hrsg.): Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge. Opladen. Leske + Budrich, S.9-26.

- Gehring, Thomas/ Oberthür, Sebastian (1997b):** Fazit: Internationale Umweltpolitik durch Verhandlungen und Verträge. In: Gehring, Thomas/ Oberthür, Sebastian (Hrsg.): Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge. Opladen. Leske + Budrich, S.219-236.
- Gehring, Thomas (1996a):** Das internationale Regime zum Schutz der Ozonschicht: Modell für das Klimaregime. In Brauch, Hans G. (Hrsg.): Klimapolitik: Naturwissenschaftliche Grundlagen, internationale Regimebildung und Konflikte, ökonomische Analysen sowie nationale Problemerkennung und Politikumsetzung. Berlin/Heidelberg. Springer, S.49-60.
- Gehring, Thomas (1996b):** Arguing und Bargaining in internationalen Verhandlungen. Überlegungen am Beispiel des Ozonschutzregimes. In: Prittowitz, Volker von (Hrsg.): Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik. Opladen. Leske + Budrich, S.207-238.
- Görres, Anselm/ Ehringhaus, Henner/ Weizsäcker, Ernst U. von (Hrsg.) (1994):** Der Weg zur ökologischen Steuerreform. München. Olzog Verlag.
- Greenpeace (Hrsg.) (1994):** Ökosteuer - Sackgasse oder Königsweg? Berlin.
- Haas, Peter M. (1993):** Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Co-operation. In: Rittberger, Volker (Hrsg.): Regime Theory and International Relations. Oxford. Clarendon Press, S.168-201.
- Haas, Peter M. (1992):** Epistemic Communities and International Policy Coordination. In: International Organization, Vol. 46, Nr. 1, S.1-35.
- Haas, Peter M. (1990):** Saving the Mediterranean. The Politics of International Environmental Cooperation. New York. Columbia University Press.
- Hausmann, Ingrid (1997):** Die Rolle transnationaler Akteure im Klimaschutzregime. Unveröffentlichte Diplomarbeit. Konstanz.
- Heinsohn, Gunnar (1996):** Anfang und Ende des Klimawahns. In: Leviathan, Heft 4, S.445-455.
- Hengsbach, Friedhelm/ Bammerlin, Ralf/ Diringer, Christoph/ Emunds, Bernhard/ Möhring-Hesse, Matthias (Bearbeiter) (1996):** Die Rolle der Umweltverbände in den demokratischen und umweltethischen Lernprozessen der Gesellschaft. Studie für den 'Rat von Sachverständigen für Umweltfragen'. Oswald-von-Nell-Breuning-Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik (Hrsg.). Materialien zur Umweltforschung. Stuttgart. Metzler-Poeschel.
- Heritier, Adrienne (1993a):** Einleitung. Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. In: Heritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 24. Opladen. Westdeutscher Verlag, S.9-36.

- Heritier, Adrienne (1993b):** Policy-Netzwerkanalyse als Untersuchungsinstrument im europäischen Kontext: Folgerungen aus einer empirischen Studie regulativer Politik. In: Heritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 24, Opladen. Westdeutscher Verlag, S.432-447.
- Hey, Christian/ Brendle, Uwe (1994):** Umweltverbände und EG. Strategien, Politische Kulturen und Organisationsformen. Opladen. Westdeutscher Verlag.
- Hey, Christian (1991):** Zur Bedeutung von Umweltverbänden in der EG. Vorüberlegungen und Literaturüberblick. Arbeitspapier aus dem Forschungsprojekt „Umweltverbände und EG,,. EURES discussion paper, dp. 10. Freiburg.
- Hey, Christian/ Krohberger, Katharina (1991):** Die Beteiligungschancen der Umweltverbände auf europäischer Ebene. Arbeitspapier aus dem Forschungsprojekt „Umweltverbände und EG,,. EURES discussion paper, dp. 11. Freiburg.
- Inglehart, Ronald (1982):** Changing Values and the Rise of Environmentalism in Western Societies. Wissenschaftszentrum Berlin. IIUG pre 82-14.
- Inglehart, Ronald (1977):** The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics. Princeton. University Press.
- Inglehart, Ronald (1971):** The Silent Revolution in Europe: Intergenerational Change in Post-Industrial Societies. In: American Political Science Review, Heft 65, S.991-1017.
- Jachtenfuchs, Markus/ Hey, Christian/ Strübel, Michael (1993):** Umweltpolitik in der Europäischen Gemeinschaft. In: Prittwitz, Volker von (Hrsg.): Umweltpolitik als Modernisierungsprozeß. Politikwissenschaftliche Umweltforschung und -lehre in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen. Leske + Budrich. S.137-162.
- Jänicke, Martin/ Weidner, Helmut (1997):** Zum aktuellen Stand der Umweltpolitik im internationalen Vergleich - Tendenzen zu einer globalen Konvergenz? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/97, 27.06.1997, S.15-24.
- Jänicke, Martin (1990):** Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik im internationalen Vergleich. In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 13. Jg., Heft 3, S.213-233.
- Jänicke, Martin (1986):** Staatsversagen. Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft. München/Zürich. Piper.
- Jansen, Dorothea/ Schubert, Klaus (1995):** Netzwerkanalyse, Netzwerkforschung und Politikproduktion: Ansätze zur ‘cross-fertilization’. In: Jansen, Dorothea/ Schubert, Klaus (Hrsg.): Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven. Marburg. Schüren, S.9-23.
- Janett, Daniel (1997):** Vielfalt als Strategievorteil: Zur Handlungskompetenz von Nicht-Regierungs-Organisationen in komplexen sozialen Umwelten. In: Altvater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.146-174.

- Janett, Daniel (1996):** Allianzsysteme von Nicht-Regierungsorganisationen in der Klimapolitik. Zwischenbericht aus einer Fallstudie zum Berliner Klimagipfel. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 9. Jg., Heft 2, S.83-89.
- Kaczor, Markus (1989):** Institutionen in der Umweltpolitik - Erfolg der Ökologiebewegung? In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 2. Jg., Heft 3-4, S.47-62.
- Kaiser, Reinhard (Hrsg.) (1981):** Global 2000. Der Bericht an den Präsidenten. United States/Council on Environmental Quality. Frankfurt a.M.. Zweitausendeins.
- Kenis, Patrick/ Vroom, Bert de (1996):** Neue Organisationen und alte Sektoren. - Eine Analyse der Organisationen im Bereich HIV/AIDS in einigen europäischen Ländern. In: Evers, Adalbert/ Olk, Thomas (Hrsg.): *Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*. Opladen. Westdeutscher Verlag, S.323-346.
- Kern, Kristine/ Bratzel, Stefan (1996):** Umweltpolitische Erfolg im internationalen Vergleich. In: *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*, Heft 3, S.277-311.
- Kitschelt, Herbert (1996):** Demokratietheorie und Veränderungen politischer Beteiligungsformen. Zum institutionellen Design postindustrieller Gesellschaften. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 9. Jg., Heft 2, S.17-29.
- Klein, Ansgar (1997):** Die NGOs als Bestandteil der Zivilgesellschaft und Träger einer partizipativen und demokratischen gesellschaftlichen Entwicklung. In: Altwater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): *Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft*. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.315-339.
- Klemmer, Paul (1995):** Weltklimakonferenz in Berlin - eine Einführung. In: *Zeitschrift für angewandte Umweltforschung*, 8. Jg., Heft 1, S.9-11.
- Kolb, Felix (1997):** Der Castor-Konflikt. Das Comeback der Anti-AKW-Bewegung. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 10. Jg., Heft 3, S.16-29.
- Krasner, Stephen D. (1983):** Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. In: Krasner, Stephen D. (Hrsg.): *International Regimes*. Ithaca/London. Cornell University Press, S.1-21.
- Krebs, Carsten/ Reiche, Daniel (1997a):** Wie die Ökologische Steuerreform beerdigt wurde. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 7, S.844-852.
- Krebs, Carsten/ Reiche, Daniel (1997b):** Schlechte Karten für die Ökologische Steuerreform. In: *Universitas, Zeitschrift für interdisziplinäre Wissenschaft*, 52. Jg., Nr. 612, Juni 1997, S.582-593.
- Krebs, Carsten/ Reiche, Daniel (1997c):** Chancen verdeutlichen, Bündnisse schaffen. Keine Verwässerung der Ökologischen Steuerreform. In: *Politische Ökologie*, Heft 51, Mai/Juni 1997, S.6-7.
- Krebs, Carsten/ Reiche, Daniel (1996):** Der mühsame Weg zu einer Ökologischen Steuerreform. Ein Beitrag zur Systematisierung der Debatte. Frankfurt a.M./Wien. Peter Lang.

- Kummer, Lorenz (1997):** Erfolgchancen der Umweltbewegung. Eine empirische Untersuchung anhand von kantonalen politischen Entscheidprozessen. Bern, Stuttgart/Wien. Verlag Paul Haupt.
- Lawrence, Paul C./ Lorsch, Jay W. (1986):** Organization and Environment. Managing Differentiation and Integration. Boston. Havard Business School Press.
- Leonhard, Martin (1986):** Umweltverbände. Zur Organisation von Umweltinteressen in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen. Westdeutscher Verlag.
- Loske, Reinhard (1996):** Klimapolitik. Im Spannungsfeld von Kurzzeitinteressen und Langzeitinteressen. Marburg. Metropolis-Verlag.
- Malunat, Bernd M. (1994):** Die Umweltpolitik der Bundesrepublik Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/94, 9.12.1994, S.3-12.
- Massing, Peter (1991):** Interessengruppen. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.) (1991): Wörterbuch Staat und Politik. Bonn. Bundeszentrale für politische Bildung.
- Mayer, Peter/ Rittberger, Volker/ Zürn, Michael (1993):** Regime Theory: State of the Art and Perspectives. In: Rittberger, Volker (Hrsg.): Regime Theory and International Relations. Oxford. Clarendon Press, S.391-430.
- Mayer-Tasch, Peter C. (1985):** Die Bürgerinitiativbewegung. Der aktive Bürger als rechts- und politikwissenschaftliches Problem. 5. neu bearbeitete Ausgabe, zuerst 1976. Reinbeck. Rowohlt.
- Mayntz, Renate (1993):** Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Heritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 24. Opladen. Westdeutscher Verlag, S.39-56.
- Mayntz, R./ Derlien, H.-U./ Bohne, E./ Hesse, B./ Hucke, J./ Müller, A. (1978):** Vollzugsprobleme der Umweltpolitik. Empirische Untersuchung der Implementation von Gesetzen im Bereich der Luftreinhaltung und des Gewässerschutzes. Materialien zur Umweltforschung. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen. Stuttgart. Kohlhammer.
- McCormick, John (1993):** International Nongovernmental Organizations: Prospects for a Global Environmental Movement. In: Kamieniecki, Sheldon (Hrsg.): Environmental Politics in the International Arena. Movements, Parties, Organizations, and Policy. Albany. State University of New York Press, S.131-143.
- Meadows, Dennis L./ Meadows, Donella H./ Zahn, Erich/ Milling, Peter (1972):** Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Clubs of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart. Deutsche Verlagsanstalt.
- Meadows, Donella H./ Meadows, Dennis L. /Randers, Jergen (1992):** Die neuen Grenzen des Wachstums. Die Lage der Menschheit: Bedrohung und Zukunftschancen. Stuttgart. Deutsche Verlagsanstalt.

- Messner, Dirk (1997):** Netzwerktheorien: Die Suche nach Ursachen und Auswegen aus der Krise staatlicher Steuerungsfähigkeit. In: Altvater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.27-64
- Messner, Dirk/ Nuscheler, Franz (1996):** Global Governance. Organisationselemente und Säulen einer Weltordnungspolitik. In: Messner, Dirk/ Nuscheler, Franz (Hrsg.): Weltkonferenzen und Weltberichte. Ein Wegweiser durch die internationale Diskussion. Bonn. J.H.W. Dietz Nachfolger, S.12-36
- Messner, Dirk (1995):** Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung. Schriftenreihe des deutschen Institutes für Entwicklungspolitik, Band 108. Köln. Weltforum-Verlag.
- Missbach, Andreas (1997):** Nachhaltige Entwicklung und Nord-Süd-Konflikt - Das Umfeld von NGO-Aktivitäten am Beispiel der internationalen Klimapolitik. In: Altvater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.85-112.
- Müller, Edda (1997):** Neue Spielregeln für die Umweltpolitik. In: Altner, Günter/ Mettler-von Meibom, Barbara/ Simonis, Udo E./ Weizsäcker, Ernst U. von (Hrsg.): Jahrbuch Ökologie 1998. München. C.H. Beck, S.40-51.
- Müller, Edda (1989):** Sozial-liberale Umweltpolitik. Von der Karriere eines neuen Politikbereichs. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 47-48/89, 17.11.1989, S.3-15.
- Müller-Kraenner, Sascha (1997):** Klimakonferenz von Kyoto - Was nun kommen muß. In: Altner, Günter/ Mettler-von Meibom, Barbara/ Simonis, Udo E./ Weizsäcker, Ernst U. von (Hrsg.): Jahrbuch Ökologie 1998. München. C.H. Beck, S.52-56.
- Müller-Kraenner, Sascha/ Unmüßig, Barbara (1997):** Globale Ernüchterung. Umwelt und Entwicklung fünf Jahre nach Rio. In: Politische Ökologie, Heft 52, Juli/August 1997, S.20-24.
- Müller-Kraenner, Sascha/ Knospe, Christiane (1996):** Klimapolitik. Handlungsstrategien zum Schutz der Erdatmosphäre. Basel. Birkhäuser Verlag.
- Müller-Kraenner, Sascha (1995):** Wie geht's weiter nach der Berliner Klimakonferenz? In: Altner, Günter/ Mettler-von Meibom, Barbara/ Simonis, Udo E./ Weizsäcker, Ernst U. von (Hrsg.): Jahrbuch Ökologie 1996. München. C.H. Beck, S.43-49.
- Münchmeier, Hans H. (1997):** Ohne Ausnahmen keine Reform. In: Politische Ökologie, Heft 51, Mai/Juni 1997, S.7.
- NABU (Hrsg.) (1995):** Ökologische Steuerreform - Eckpunkte und Forderungen des NABU. Bonn.

- Neidhardt, Friedhelm (1994):** Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Opladen. Westdeutscher Verlag, S.7-41.
- Oberthür, Sebastian (1997):** Umweltschutz durch internationale Regime. Interessen, Verhandlungsprozesse, Wirkungen. Opladen. Leske + Budrich.
- Oberthür, Sebastian/ Ott, Hermann E. (1995):** Stand und Perspektiven der internationalen Klimapolitik. In: Internationale Politik und Gesellschaft, Heft 4, S.399-415.
- Oberthür, Sebastian (1993):** Politik im Treibhaus. Die Entstehung des internationalen Klimaschutzregimes. Berlin. Edition Sigma.
- Olson, Mancur (1985):** Aufstieg und Niedergang von Nationen. Tübingen. Mohr-Verlag.
- Ott, Hermann E. (1997):** Das internationale Regime zum Schutz des Klimas. In Gehring, Thomas/ Oberthür, Sebastian (Hrsg.): Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge. Opladen. Leske + Budrich, S.201-218.
- Ott, Hermann E. (1996):** Völkerrechtliche Aspekte der Klimarahmenkonvention. In: Brauch, Hans G. (Hrsg.): Klimapolitik: Naturwissenschaftliche Grundlagen, internationale Regimebildung und Konflikte, ökonomische Analysen sowie nationale Problemerkennung und Politikumsetzung. Berlin/Heidelberg. Springer, S.61-74.
- Pappi, Fritz U. (1993):** Policy-Netze: Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz? In: Heritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 24. Opladen. Westdeutscher Verlag, S.84-94.
- Princen, Thomas (1995):** Ivory, conservation, and environmental transnational coalitions. In: Risse-Kappen, Thomas (Hrsg.): Bringing transnational relations back in. Non-state actors, domestic structures and international institutions. Cambridge. University Press, S.227-253.
- Princen, Thomas/ Finger, Matthias/ Manno, Jack (1995):** Nongovernmental Organizations in World Environmental Politics. In: International Environmental Affairs, Heft 1, S.42-58.
- Princen, Thomas (1994):** NGOs: creating a niche in environmental diplomacy. In: Princen, Thomas/ Finger, Matthias (Hrsg.): Environmental NGOs in World Politics. Linking the local and the global. London. Routhledge, S.29-47.
- Princen, Thomas/ Finger, Matthias (1994):** Introduction. In: Princen, Thomas/ Finger, Matthias (Hrsg.): Environmental NGOs in World Politics. Linking the local and the global. London. Routhledge, S.1-28.
- Princen, Thomas/ Finger, Matthias/ Manno, Jack (1994):** Translational linkages. In: Princen, Thomas/ Finger, Matthias (Hrsg.): Environmental NGOs in World Politics. Linking the local and the global. London. Routhledge, S.217-236.
- Prittwitz, Volker von (1990):** Das Katastrophenparadox. Elemente einer Theorie der Umweltpolitik. Opladen. Leske + Budrich.

- Quennet-Thielen, Cornelia (1996):** Stand der internationalen Klimaverhandlungen nach dem Klimagipfel in Berlin. In: Brauch, Hans G. (Hrsg.): Klimapolitik: Naturwissenschaftliche Grundlagen, internationale Regimebildung und Konflikte, ökonomische Analysen sowie nationale Problemerkennung und Politikumsetzung. Berlin/Heidelberg. Springer, S.75-86.
- Rahman, Atiq/ Roncerel, Annie (1994):** A View from the Ground Up. In: Mintzer, Irving M./ Leonhard, J. Amber (Hrsg.): Negotiating Climate Change: The Inside Story of the Rio Convention. Cambridge. University Press, S.239-276.
- Raschke, Joachim (1988):** Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß. 2. Auflage. Frankfurt a.M./New York. Campus Verlag.
- Risse-Kappen, Thomas (Hrsg.) (1995):** Bringing transnational relations back in. Introduction. In: Risse-Kappen, Thomas (Hrsg.): Bringing transnational relations back in. Non-state actors, domestic structures and international institutions. Cambridge. University Press, S.3-33.
- Rittberger, Volker (1993):** Research on International Regimes in Germany: The Adaptive Internalization of an American Social Science Concept. In: Rittberger, Volker (Hrsg.): Regime Theory and International Relations. Oxford. Clarendon Press, S.3-22.
- Rohde, Markus/ Klein, Ansgar (1996):** Editorial. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9. Jg., Heft 2, S.3-14.
- Roth, Roland (1994):** Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Weg zur politischen Institution. Köln. Bund-Verlag.
- Rucht, Dieter (1996a):** Multinationale Bewegungsorganisationen. Bedeutung, Bedingungen, Perspektiven. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9. Jg., Heft 2, S.31-41.
- Rucht, Dieter (1996b):** Wirkungen von Umweltbewegungen: Von den Schwierigkeiten einer Bilanz. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9. Jg., Heft 4, S.15-27.
- Rucht, Dieter (1994):** Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich. Frankfurt/New York. Campus Verlag.
- Rucht, Dieter (1993):** Eine institutionalisierte Bewegung? Entwicklung und Struktur von Naturschutzverbänden und Ökologiebewegung. In: Politische Ökologie, Heft 31, Mai/Juni 1993, S.36-43.
- Rucht, Dieter (1991):** Von der Bewegung zur Institution? Organisationsstrukturen der Ökologiebewegung. In: Roth, Roland./ Rucht, Dieter (Hrsg.): Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland. 2. überarb. und erw. Auflage. Bonn. Bundeszentrale für politische Bildung, S.334-358.
- Sarcinelli, Ulrich (1992):** Massenmedien und Politikvermittlung. Eine Problem- und Forschungsskizze. In: Wittkämper, Gerhard W. (Hrsg.): Medien und Politik. Darmstadt. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S.37-62.



- Schenkluhn, Brigitte (1990):** Umweltverbände und Umweltpolitik. In: Schreiber, Helmut/ Timm Gerhard J. (Hrsg.): Im Dienste der Umwelt und der Politik. Zur Kritik der Arbeit des Sachverständigenrates für Umweltfragen. Berlin. Analytica, S.127-157.
- Schmitz, Angela/ Stephan, Petra (1996):** Die Weltkonferenz zu Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992. Ausweg aus dem Interessensdschungel? In: Messner, Dirk/ Nuscheler, Franz (Hrsg.): Weltkonferenzen und Weltberichte. Ein Wegweiser durch die internationale Diskussion. Bonn. J.H.W. Dietz Nachfolger, S.175-185.
- Schubert, Klaus (1995):** Struktur-, Akteurs- und Innovationslogik: Netzwerkkonzeptionen und die Analyse von Politikfeldern. In: Jansen, Dorothea/ Schubert, Klaus (Hrsg.): Netzwerke und Politikproduktion. Konzepte, Methoden, Perspektiven. Marburg. Schüren, S.222-240.
- Schubert, Klaus (1991):** Politikfeldanalyse. Eine Einführung. Opladen. Leske + Budrich.
- Schulz, Winfried (1976):** Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien. Analyse der aktuellen Berichterstattung. Freiburg i.Br./München. Verlag Karl Alber.
- Seibel, Wolfgang (1990):** Organizational Behavior and Organizational Function: Toward a Micro-Macro Theory of the Third Sector. In: Anheier, Helmut K./ Seibel, Wolfgang (Hrsg.): The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations. Berlin/New York. Gruyter, S.107-122.
- Seibel, Wolfgang/ Anheier, Helmut K. (1990):** Sociological and Political Science Approaches to the Third Sector. In: Anheier, Helmut K./ Seibel, Wolfgang (Hrsg.): The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations. Berlin/New York. Gruyter, S.7-20.
- Simonis, Udo E. (1996a):** Prävention oder Katastrophe. In: Simonis, Udo E. (Hrsg.): Weltumweltpolitik. Grundriß und Bausteine eines neuen Politikfeldes. Berlin. Ed. Sigma, S.13-34.
- Simonis, Udo E. (1996b):** Klimaprotokoll - Zu den Verteilungsproblemen der Weltumweltpolitik. In: Simonis, Udo E. (Hrsg.): Weltumweltpolitik. Grundriß und Bausteine eines neuen Politikfeldes. Berlin. Ed. Sigma, S.37-61.
- Simonis, Udo E. (Hrsg.) (1993):** Lexikon der Ökologie-Experten. Frankfurt a.M.. Öko-Test Verlag.
- Simonis, Udo E. (1992):** Kooperation oder Konfrontation: Chancen einer globalen Klimapolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B16/1992, 10.04.1992, S.21-32.
- Streeck, Wolfgang (1994):** Einleitung des Herausgebers: Staat und Verbände. In: Streeck, Wolfgang (Hrsg.): Staat und Verbände. Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 25. Opladen. Westdeutscher Verlag, S.7-34.
- Streeck, Wolfgang (1991):** Interest Heterogeneity and Organizing Capacity: Two Logics of Collective Action? In: Czada, Roland/ Windhoff-Heritier, Adrienne (Hrsg.): Political Choice. Institutions, Rules and the Limits of Rationality. Frankfurt. Boulder, S.161-198.
- Strübel, Michael (1992):** Internationale Umweltpolitik. Entwicklungen - Defizite - Aufgaben. Opladen. Leske + Budrich.

- Suplie, Jessica (1996):** Globale Biodiversitätspolitik - Konvention und Protokolle. In: Simonis, Udo E. (Hrsg.): Weltumweltpolitik. Grundriß und Bausteine eines neuen Politikfeldes. Berlin. Ed. Sigma, S.119-138.
- Tarrow, Sidney (1989):** Struggle, Politics, and Reform: Collective Action, Social Movements, and Cycles of Protest. Ithaca. Cornell University. Western Societies Occasional Paper, No.21.
- Tarrow, Sidney (1983):** Struggling to Reform: Social Movements and Policy Change of Protest. Ithaca. Cornell University. Western Societies Occasional Paper, No.15.
- Umweltbundesamt (Hrsg.) (1997):** Nachhaltiges Deutschland. Wege zu einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung. Berlin. Erich Schmidt.
- Wahl, Peter (1997):** Mythos und Realität internationaler Zivilgesellschaft. Zu den Perspektiven globaler Vernetzung von Nicht-Regierungs-Organisationen. In: Altvater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.293-314.
- Walk, Heike (1997):** „Ein bißchen bi schadet nie,,: Die Doppelstrategie von NGO-Netzwerken. In: Altvater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.195-221.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim/ Altvater, Elmar (1997):** Einleitung. In: Altvater, Elmar/ Brunnengräber, Achim/ Haake, Markus/ Walk, Heike (Hrsg.): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster. Westfälisches Dampfboot, S.10-25.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim (1996a):** „Ad-hoc-Allianzen,, - eine neue gesellschaftspolitische Perspektive? In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9. Jg., Heft 2, S.70-82.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim (1996b):** Networking - Netzwerke von NGOs als gesellschaftspolitische Produktivkraft. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9. Jg., Heft 2, S.101-104.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim (1996c):** Der Mythos NGO. Was ist dran an der Kraft der Nicht-Regierungsorganisationen. In: Politische Ökologie, Heft 49, November/Dezember 1996, S.63-66.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim (1995):** Die „NGO-Community,, im Spannungsfeld von Globalisierungs- und Fragmentierungsprozessen. In: Peripherie, Heft 59/60, S.118-139.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim (1994):** Motivationen, Schwierigkeiten und Chancen der Nicht-Regierungs-Organisationen bei der Bildung von Netzwerken. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 97, 24. Jg., Nr.4, S.623-642.

- Weidner, Helmut (1996):** Umweltkooperation und alternative Konfliktregelungsverfahren in Deutschland. Zur Entstehung eines neuen Politiknetzwerkes. Wissenschaftszentrum Berlin. WZB-Paper FS II 96-302. Berlin.
- Weizsäcker, Ernst-Ulrich von (1990):** Erdpolitik. Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt. 2. Auflage. Darmstadt. Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Windhoff-Heritier, Adrienne (1987):** Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt/New York. Campus.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen (Hrsg.) (1995):** Szenario zur Ableitung globaler CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele und Umsetzungsstrategien. In: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung. 8. Jg., Heft 1, S.16-31.
- Young, Oran R. (1994):** International Governance. Protecting the Environment in a Stateless Society. Ithaca/London. Cornell University Press.
- Young, Oran R. (1989):** International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment. Ithaca/New York/London. Cornell University Press.
- Zimmer, Annette (1996):** Was bringt die Dritte Sektor-Forschung den internationalen NGOs und Bewegungsnetzwerken? In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9. Jg., Heft 2, S.52-60.
- Zimmer, Annette/ Scholz, Martina (1992):** Ökonomische und politologische Theorieansätze. Der Dritte Sektor zwischen Markt und Staat. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 5. Jg., Heft 4, S.21-30.
- Zimmermann, Monika (1997):** Lokale Agenda 21. Ein kommunaler Aktionsplan für die zukunftsbeständige Entwicklung der Kommune im 21. Jahrhundert. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 27/97, 27.06.1997, S.25-46.

## **Internet-Quellen:**

Climate Change Sekretariat:

<http://www.unfccc.de> (Stand: 14.11.1997)

ECO newsletter:

<http://www.igc.apc.org/climate/ECO.html> (Stand: 14.11.1997)

Friends of the Earth international Climate Change Campaign:

<http://www.foe.co.uk> (Stand: 14.11.1997)

Greenpeace Climate Campaign:

<http://www.greenpeace.org/~climate/> (Stand: 14.11.1997)

Greenpeace Deutschland:

<http://www.Greenpeace.de> (Stand 14.11.1997)

ICLEI, The International Council for Local Environment Initiatives:

<http://www.iclei.org> (Stand: 14.11.1997)

Information Unit of the United Nations on Climate Change and the FCCC:

<http://www.unep.ch/iucc.html> (Stand: 14.11.1997)

Naturschutzbund Deutschland (NABU):

<http://www.NABU.de> (Stand 14.11.1997)

Raustiala, Kal (1996): Non-state Actors. In: Sprinz, Detlef/ Luterbacher, Urs (Hrsg.) (1996): International Relations and Global Climate Change:

<http://www.PIK-Potsdam.de/reports/pr.21/pr21-2html#HEADING>, 12.08.1997.

World Meteorological Organization:

<http://www.wmo.ch> (Stand: 14.11.1997)

Wuppertal-Bulletin on Ecological Tax Reform:

<http://www.wuppertal-forum.de/wupperatl-bulletin/> (Stand: 14.11.1997)

WWF Climate Change Campaign:

<http://www.panda.org/climate/> (Stand: 14.11.1997)

WWF-Deutschland:

<http://www.WWF.de> (Stand 14.11.1997)

## Abkürzungsverzeichnis:

AG13	Ad-hoc Group on Article 13
AGBM	Ad-hoc Group on the Berlin Mandate
AOSIS	Alliance of Small Island States
Art.	Artikel
B.A.U.M.	Bundesarbeitsgemeinschaft für umweltbewußtes Management
BBU	Bund Bürgerinitiativen Umweltschutz
BDA	Bundesverband der deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der deutschen Industrie
BJU	Bundesverband Junge Unternehmer
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMW	Bundesministerium für Wirtschaft
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BN	Bund Naturschutz Bayern
BUND	Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CAN	Climate Action Network
CH <sub>4</sub>	Methan
CNE	Climate Network Europe
CO <sub>2</sub>	Kohlendioxid
COP	Conference of the Parties
DBV	Deutscher Bund für Vogelschutz
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DNR	Deutscher Naturschutzring
e <sup>5</sup>	European Business Council for a Sustainable Energie Future
ebd.	ebenda
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
f	folgende
FCCC	Framework Convention on Climate Change
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoff
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FR	Frankfurter Rundschau
FÖS	Förderverein Ökologische Steuerreform

FUE	Forum Umwelt und Entwicklung
GCC	Global Climate Coalition
GEF	Global Environmental Facility
Hrsg.	Herausgeber
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
ICSU	International Council of Scientific Unions
INC	Intergovernmental Negotiating Committee
IPCC	International Panel on Climate Change
KRK	Klimarahmenkonvention
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NGO	Non-Governmental Organization
N <sub>2</sub> O	Distickstoffoxid
NRO	Nicht-Regierungsorganisation
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
ÖSR	Ökologische Steuerreform
PAS	Politisch-administratives System
SBI	Subsidiary Body for Implementation
SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice
taz	die tageszeitung
u.	und
u.a.	und andere
UBA	Umweltbundesamt
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNEP	United Nations Environment Programme
UNO	United Nations Organization
UPI	Umwelt- und Prognoseinstitut
USA	United States of America
usw.	und so weiter
v.a.	vor allen
VCD	Verkehrsclub Deutschland
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen
WMO	World Meteorologic Organization
WWF	World Wide Fund for Nature
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
z.B.	zum Beispiel
zit.	zitiert

z.T.      zum Teil

## **Interviews:**

1. Achim Brunnengräber  
Diplom-Politologe, seit 1994 wissenschaftlicher Mitarbeiter (zusammen mit Heike Walk)  
an einem Forschungsprojekt über die Vernetzung von NRO im Bereich der „Berlin-  
Forschung,,  
Interview am 17.07.1997 in Berlin
  
2. Dr. Dürrschmidt  
BMU, Referatsleiter Energie und nationaler Klimaschutz  
Interview während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn (August 1997)  
sowie Telefon-Interview zur ÖSR am 20.08.1997
  
3. Dr. Rolf-Dieter Glatzel  
UBA, Referatsleiter Energie (ÖSR)  
Interview am 23.07.1997 in Berlin
  
4. Frau Hamelbeck  
NABU, Referatsleiterin Energie, Abfall, Verkehr und Frauen  
Interview am 05.08.1997 in Bonn
  
5. Christian Hey  
EURES, Institut für regionale Studien in Europa  
Interview am 05.06.1997 in Freiburg
  
6. Frau Susanne Lottermoser  
BMU, Referat Klima  
Interview während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn (August 1997)
  
7. Dr. Edda Müller  
Wuppertal Institut für Klima, Energie und Umwelt; Referat Klima  
Interview während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn (August 1997)
  
8. Sascha Müller-Kraenner  
DNR, Referatsleiter Klima  
Interviews während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn (August 1997) und  
während der Klimafachtagung in Bonn am 16/17.10.1997
  
9. Sebastian Oberthür  
EcoLogic (Center for International and European Environmental Research)  
Interview während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn (August 1997)



10. Dr. Georg Riegel  
FÖS, Gruppe Berlin  
Interview am 15.07.1997 in Berlin

11. Dr. Rolf Sartorius  
UBA, Referatsleiter Klima  
Interview am 23.07.1997 in Berlin

12. Birgit Siemen  
BUND, Referatsleiterin Klima, Energie und Atom  
Interview am 06.08.1997 in Bonn

13. Manfred Treber  
Germanwatch  
Interviews während der siebten AGBM-Verhandlungsrunde in Bonn (August 1997) und  
während der Klimafachtagung am 16/17.10.1997 in Bonn

### **Empfänger des Fragebogens:**

Prof. Dr. Wilfried Bach  
Forschung für angewandte Klimatologie  
Westfälische Wilhelms-Universität  
Robert-Koch-Str. 26  
48149 Münster

Dr. Helmut Breitmeier  
Institut für Politikwissenschaft  
Technische Hochschule Darmstadt  
Karolinenplatz 5  
64283 Darmstadt

Dr. Karl Bruckmeier  
Mackensenstr. 16  
10783 Berlin

Dr. Achim Brunnengräber  
Malteser Str. 74-100  
GR.10, L 614, NRO  
12249 Berlin

Dr. Dieter Ewringmann  
Finanzwissenschaftliches  
Forschungsinstitut  
Postfach 420520  
50899 Köln

Dr. Maximilian Gege  
B.A.U.M. e.V.  
Tinsdaler Kirchenweg 211  
22559 Hamburg

Dr. Thomas Gehring  
Fachbereich Politische Wissenschaft  
Freie Universität Berlin  
Innestr. 22  
14195 Berlin

Prof. Dr. Wolf-Dieter Großmann  
Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle  
Angewandte Landschaftsökologie  
04318 Leipzig

Prof. Dr. Peter Hennicke  
Wuppertal-Institut  
Klima, Umwelt, Energie  
Döppersberg 19  
42103 Wuppertal

Christian Hey  
EURES - Institut für regionale  
Studien in Europa e.V.  
Basler Str. 19  
79100 Freiburg i. Br.

Dr. Jill Jäger  
Wuppertal Institut  
Klima, Umwelt, Energie  
Döppersberg 19  
42103 Wuppertal

Prof. Dr. Martin Jännicke  
Forschungsstelle Umweltpolitik  
Freie Universität Berlin  
Schwendener Str. 53  
14195 Berlin

Dr. Christine Jasch  
Institut für  
Ökologische Wirtschaftsforschung  
Rechte Weinzeile 19/5  
A-1043 Wien

Reinhard Loske  
Wuppertal-Institut  
Klima, Umwelt, Energie  
Döppersberg 19  
42103 Wuppertal

Felix Christian Matthes  
Öko-Institut e.V.  
Friedrichsstr. 165  
10177 Berlin

Prof. Dr. Hans G. Nutzinger  
Gesamthochschule-Universität Kassel  
Nora-Platiel-Str. 4  
34125 Kassel

Sebastian Oberthür  
EcoLogic  
Friedrichsstr. 165  
10117 Berlin

Prof. Dr. Volker v. Prittwitz  
Gesellschaft für Politikanalyse  
Bundesallee 54  
10715 Berlin

Hilmar Schmidt  
Institut für Politikwissenschaft  
Technische Hochschule Darmstadt  
Karolinenplatz 5  
64283 Darmstadt

Ingo Take  
Institut für Politikwissenschaft  
Technische Hochschule Darmstadt  
Karolinenplatz 5  
64283 Darmstadt

Dr. Claus Thomasberger  
Institut für Ökologische  
Wirtschaftsforschung e.V.  
Giesebrechtstr. 13  
10629 Berlin

Barbara Unmüßig  
Forum Umwelt und Entwicklung  
Am Michaelshof 8-10  
53177 Bonn

Prof. Dr. Ernst-Ulrich v. Weizsäcker  
Wuppertal-Institut  
Klima, Umwelt, Energie  
Döppersberg 19  
42103 Wuppertal

Angelika Zahrt  
Hollmuthstr. 2a  
69151 Neckargemünd

*Mein abschließender Dank gilt dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), allen voran:*

*Prof. Dr. Udo E. Simonis*

*Petra Barsch*

*sowie:*

*Dr. Katrin Gillwald*

*Dr. Bernhard Weßels*

*Prof. Dr. Dieter Rucht*