Der Deutsche Naturschutzring –

Geschichte, Interessensvielfalt, Organisationsstruktur und Perspektiven des Dachverbandes der Natur- und Umweltschutzverbände

Inauguraldissertation

zur Erlangung des akademischen Grades

eines Doktors der Sozialwissenschaft der

Ruhr-Universität Bochum

- Fakultät für Sozialwissenschaft -

vorgelegt von

Helmut Röscheisen

aus Hermaringen/Baden-Württemberg

Bochum 2005

Seite

Inhaltsverzeichnis 1

Verzeichnis der Abkürzungen 6

Einleitung **11**

Teil A **Zielsetzung und theoretische Grundlagen** **16**

1 Zielsetzung und Herangehensweise 16
1.1 Erkenntnisinteresse und Fragestellung 16
1.2 Untersuchungskonzeption 21
1.3 Thesen 22

2 Theoretische Grundlagen 25
2.1 Historische Beschreibung 26
2.2 Organisationsanalyse 27
2.3 Systemtheoretischer Hintergrund 29

3 Situation der Verbände 32
3.1 Begriff Verbände 32
3.2 Rolle von und Ansprüche gegenüber Verbänden 34
3.3 Natur- und Umweltschutzverbände als Untersuchungsgegenstand 36
3.4 Natur- und Umweltschutzverbände - ein neuer Verbandstypus? 38

Fazit Teil A 43

Teil B **Gesellschaftliche Rahmenbedingungen im historischen Kontext** **44**

1 Die Entstehung und Entwicklung der Naturschutzverbände 44
1.1 Naturschutz- und Heimatverbände im Kaiserreich und in der Weimarer Republik 46
1.2 Naturschutzverbände und Nationalsozialismus 50
1.3 Naturschutzverbände im Nachkriegsdeutschland 51

2 Natur- und Umweltschutzverbände in den 70er und 80er Jahren 53
2.1 Herausbildung der Umweltpolitik Anfang der 70er Jahre 53

		Seite
2.1.1	Gründung von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen	56
2.2	Einfluss der Umweltbewegung auf die Naturschutzverbände in den 80er Jahren	59
3	Die Natur- und Umweltschutzverbände in der DDR	61
4	Gründung und Entwicklung des DNR	65
4.1	Satzungen von 1965 und 1974	69
4.2	Grundsatzprogramm 1976	70
4.3	Mitgliederversammlung	71
4.4	Heterogene Mitgliedsverbände	73
4.4.1	Mitgliederstarke primäre Natur- und Umweltschutzverbände im DNR	75
4.4.2	Mitgliederstarke sekundäre Natur- und Umweltschutzverbände im DNR	76
Fazit Teil B		**79**
Teil C	**Die entscheidende Reformphase und die Berücksichtigung divergierender Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR**	**83**
	Reflexion der Organisation	83
1	Aufbau und Struktur der Organisation	84
1.1	Mitgliederstruktur	84
1.2	Interessenvertretung durch Mitgliedsverbände	93
1.2.1	Alpenschutz	93
1.2.1.1	Internationale Konferenz „Umweltpolitik im Alpenraum – Eine Bilanz“ (1988)	93
1.2.1.2	Europäische Alpenkonferenz 1995 in München	95
1.2.1.3	Aufruf zum Schutz der Alpen (1999)	96
1.2.2	Teilnahme an Begleitgesprächen zum Energiekonsens	98
1.2.3	Beitragskommission 2004	100
1.3	Bedingungen für die Akzeptanz abweichender Interessen	101
1.4	Haupt – und Ehrenamt	103
1.4.1	Innehaben von Ämtern, gesellschaftliche Anerkennung und Machteinfluss	109
1.4.2	Führung und Führungsstil	

		Seite
2	Ziele	116
2.1	Programmatik	117
2.1.1	Grundsatzprogramm 1987	117
2.1.2	Aufbruch 21	118
2.1.3	Grundsatzprogramm 2002	119
3	Partizipationsmöglichkeiten der Mitgliedsverbände	122
3.1	Arbeitskreise, Projektgruppen und ähnliche Einrichtungen	122
3.1.1	Arbeitskreis Verkehr	122
3.1.2	Projektgruppe Energiedialog 2000	124
3.1.3	Projektgruppe Öko-Audit	126
3.1.4	Projektgruppe Flächen der Bodenverwertungs- und verwaltungs GmbH (BVVG)	127
3.1.5	Begleitkreis zur Reform des Bundesjagdgesetzes	128
3.2	Verbändeforum	128
3.3.	Entsendung von Vertretern der Natur- und Umweltschutzverbände in Gremien und Institutionen	131
3.3.1	Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen (AGU)	132
3.3.2	Beirat für Raumordnung des BMVBW	133
3.3.3	Jury Umweltzeichen	134
3.3.4	Beirat Sport und Umwelt beim BMU	134
3.3.5	Umweltgutachterausschuss (UGA)	135
3.3.6	Verhandlungsgruppe nukleares Endlager	137
3.3.7	ZDF-Fernsehrat und Rundfunkräte der Bundesländer	138
3.3.8	Verwaltungsrat des Absatzfonds	139
3.4	Institutionelle Neugründungen	139
3.4.1	Verkehrsclub Deutschland (VCD)	139
3.4.2	Institut der Umweltgutachter und -berater (IdU)	140
3.4.3	Ökologischer Tourismus in Europa (ÖTE)	140
3.5	Kampagnen	141
3.5.1	Ökologische Steuerreform	141
Fazit Teil C		**146**
	Exkurs: Analyse der weiteren Dachverbandsdilemmata des DNR	151
Teil D	**Strategiediskussion und Aufgabenerweiterung**	**154**
1	Weiterentwicklung der Aufgaben	154
1.1	Strategiediskussion	154
1.2	DNR-Selbstverständnis und Satzungsänderung vom November 1995	163
2	Informationsbeschaffung und –aufbereitung	166
2.1	Informationsangebot für die nationale Ebene	166

		Seite
2.1.1	Deutschland-Rundbrief	168
2.1.2	DNR-Kurier	170
2.2	Informationsangebot für die europäische Ebene	171
2.2.1	EU-Rundschreiben	171
3	Spezielle Serviceleistungen	173
3.1	Projekt Nachwuchsförderung	173
3.2	Studienreisen in die USA	176
3.2.1	Besuch einer DNR-Delegation 1994	176
3.2.2	Besuch einer DNR-Delegation 1998	177
Fazit Teil D		**179**
Teil E	**Koordinierungsleistungen des DNR und Divergierende Interessen**	**181**
1	Thematische Abstimmung der Aktivitäten auf nationaler Ebene	181
1.1	Naturschutz	181
1.1.1	Memorandum der deutschen Naturschutzverbände für ein neues Bundesnaturschutzgesetz 1987	182
1.1.2	Anforderungen der deutschen Naturschutzverbände an ein neues Artenschutzrecht 1989	183
1.1.3	Positionen der deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes in der 12. Legislaturperiode 1992	183
1.1.4	Zusammenarbeit mit der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz (LANA)	184
1.1.5	Memorandum der deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes in der 13. Legislaturperiode 1995	185
1.1.6	Gemeinsame Stellungnahme zur Reform des Bundesnaturschutzgesetzes 1996	187
1.1.7	Eckpunkte des DNR zur Reform des Bundesnaturschutzgesetzes 2000	188
1.1.8	Positionspapier Windkraftanlagen im Meeresbereich (offshore) und Naturschutz	190
1.2	Landwirtschaft	192
1.2.1	Modellprojekte für eine nachhaltige Regionalentwicklung im Ländlichen Raum	192
1.2.2	Wettbewerb des BMVEL „Regionen aktiv“	194
1.3	Jagd	195
1.3.1	Gesetzentwurf des Deutschen Naturschutzrings für ein neues Bundesjagdgesetz 1992	195
1.3.2	Göttinger Erklärung für einen neuen Umgang mit Wildtieren	197
1.3.3	Eckpunkte für ein neues Bundesjagdgesetz 2001	198
1.4	Sport	201

		Seite
1.4.1	Kongress "Leitbilder eines natur- und landschaftsverträglichen Sports"	201
1.5	Gentechnik	207
1.5.1	Memorandum zum Gentechnikgesetz	207
1.5.2	Zentrale Kommission für Biologische Sicherheit (ZKBS)	208
1.5.3	Diskurs "Grüne Gentechnik"	209
2	Thematische Abstimmung der Aktivitäten mit Bezug auf die europäische Ebene	210
2.1	Ständige Einrichtung der EU-Koordination im Jahre 1991	210
2.2	EG-Agrarpolitik	215
2.2.1	Positionspapier der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände zur EU-Agrarpolitik	215
3	Thematische Abstimmung der Aktivitäten mit Bezug auf die internationale Ebene	218
3.1	Forum Umwelt und Entwicklung	219
3.1.1	Leitungskreis	225
3.1.2	Arbeitsgruppen	228
3.1.3	Projektstelle	230
3.2	Washingtoner Artenschutzübereinkommen (WA)	231
Fazit Teil E		**233**
Teil F	**Handlungsstrategien - Zukunftsszenarien**	**236**
Fazit Teil F		**246**
Zusammenfassung		**247**
Literaturverzeichnis		**253**
Interne Veröffentlichungen aus DNR-Archiv		**260**
Tabellen		**263**
Abbildungen		**263**
Lebenslauf		**264**

Verzeichnis der Abkürzungen

ABL	Arbeitsgemeinschaft Bäuerliche Landwirtschaft
ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobilclub
ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrradclub
AGU	Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen
AK	Arbeitskreis
AKW	Atomkraftwerk
ARA	Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz
BBN	Bundesverband Beruflicher Naturschutz, früher ABN Arbeitsgemeinschaft beruflicher und ehrenamtlicher Naturschutz
BBU	Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BDLA	Bund Deutscher Landschaftsarchitekten
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGW	Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft
BML	Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJFFG	Bundesministerium Jugend, Familien, Frauen, Gesundheit
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bauen, Wohnen
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BN	Bund Naturschutz in Bayern
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz

BNU	Bund für Natur und Umweltschutz beim Kulturbund
BÖLW	Bundesverband Ökologische Lebensmittelwirtschaft
BR	Bundesrat
BSH	Biologische Schutzgemeinschaft Hunte Weser – Ems
BSP	Bruttosozialprodukt
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BVVG	Bodenverwertungs- und verwaltungs GmbH
BWE	Bundesverband Windenergie
CIPRA	Commission Internationale pour la Protection des Regions Alpines
Cites	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CMA	Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft
CNE	Climate Network Europe
CSD	Commission on Sustainable Development
DAV	Deutscher Alpenverein
DAU	Deutsche Akkreditierung- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter mbH
DBV	Deutscher Bund für Vogelschutz (jetzt NABU)
DBU	Deutsche Bundesstiftung Umwelt
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DGGL	Deutsche Gesellschaft für Gartenkunst und Landschaftskultur
DIB	Deutscher Imkerbund
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DJN	Deutscher Jugendbund für Naturbeobachtung
DJV	Deutscher Jagdschutz-Verband

DNR	Deutscher Naturschutzring
DNT	Deutscher Naturschutztag
DSB	Deutscher Sportbund
DS–IRV	Deutsche Sektion Internationaler Rat für Vogelschutz
DSSV	Deutscher Schlittenhundesport Verband
DTB	Deutscher Tierschutzbund
DVL	Deutscher Verband für Landschaftspflege
EAGLE	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EEB	Europäisches Umweltbüro
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
EU	Europäische Union
Euronatur	Stiftung Europäisches Naturerbe
EVU	Energieversorgungsunternehmen
FFH	Fauna–Flora–Habitat
GASP	Gemeinsame Außen – und Sicherheitspolitik
GEF	Global Environmental Facility
GF	Geschäftsführer
GNU	Gesellschaft für Natur und Umwelt
GRV	Gesellschaft für Rationale Verkehrspolitik
GS	Generalsekretär
GSM	Gesellschaft zum Schutz der Meeressäugetiere
GVO	Gentechnisch veränderte Organismen
HBS	Heinrich Böll Stiftung

IdU	Institut der Umweltgutachter und –berater
IG BAU	Industriegewerkschaft Bau, Agrar, Umwelt
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
IUCN	Internationale Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Ressourcen
IVU	Integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
LANA	Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz
LNV	Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg
MAI	Multilateral Agreement on Investment
MV	Mitgliederversammlung
MW	Mega Watt
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NaFor	NaturschutzForum Deutschland
NGG	Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten
NGO	non-governmental organisation
NRO	Nicht-Regierungsorganisation
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVN	Naturschutzverband
ÖJV	Ökologischer Jagdverband
ÖPNV	Öffentlicher Personen-Nahverkehr
ÖTE	Ökologischer Tourismus in Europa
RAL	Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung
RfV	Reichsbund für Vogelschutz

SDW	Schutzgemeinschaft Deutscher Wald
SDWI	Schutzgemeinschaft Deutsches Wild
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SGV	Sondergeneralversammlung
SWR	Südwestrundfunk
UBA	Umweltbundesamt
UBV	Verband der Umweltbetriebsprüfer und –gutachter
UGA	Umweltgutachterausschuss
UNCED	UN Conference on Environment and Development
UNEP	Umweltprogramm Vereinte Nationen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VCD	Verkehrsclub Deutschland
VDG	Vereinigung Deutscher Gewässerschutz
venro	Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichregierungsorganisationen
VNP	Verein Naturschutzpark
VNU	Verband für nachhaltiges Umweltmanagement
WA	Washingtoner Artenschutzübereinkommen
WEED	Verein Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung
WKA	Windkraftanlagen
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WTO	Welthandelsorganisation
WWF	Umweltstiftung WWF Deutschland
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZKBS	Zentrale Kommission Biologische Sicherheit

Einleitung

Deutschland ist ein Land der Vereine und Verbände. Sie sind in der Regel privat organisiert und als intermediäre Organisationen zwischen Staat, Markt und privaten Haushalten angesiedelt. Die Verbandslandschaft ist sehr heterogen und umfasst Wirtschafts- und Arbeitsverbände, Verbände aus dem Sozialbereich, Vereinigungen des Freizeitbereichs sowie kulturelle, religiöse und politische Verbände.[1] Zur letztgenannten Gruppe zählen auch die Natur- und Umweltschutzorganisationen. Obwohl die Verbände für die Existenz und Funktionsfähigkeit demokratischer Systeme als unentbehrlich gelten, gibt es zu ihrem Wirken immer wieder auch kritische Äußerungen. Durch ihre Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen würden wegen der damit verbundenen Kompromissbildung notwendige Strukturreformen erschwert. Zudem seien die Verbände mit einer unterschiedlichen Handlungsmacht und gesellschaftlichen Ressourcen ausgestattet. Notwendig sei daher ein Verbändegesetz, um den politischen Einfluss der Verbände zu beschränken und deren binnen-organisatorische Strukturen zu demokratisieren.[2] Allerdings ist diese Forderung nach einem Verbändegesetz am einhelligen Widerstand der großen Parteien, der Verbände und der Öffentlichkeit in den 70er Jahren gescheitert. Als Regulierung bleiben lediglich die Geschäftsordnungen von Bundesregierung und Bundestag. Die „Lobbyliste“ des Deutschen Bundestages wirkt als Akkreditierung von Interessengruppen, die an Anhörungen und sonstigen offiziellen Kommunikations-formen teilnehmen.[3]

Nahezu alle Verbände sind heute mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert, die von der Verknappung finanzieller Mittel über einen verstärkten Wettbewerb bis zu einer niedrigen Mitgliederbindung reichen können. Die große Mehrheit der Verbände begreift sich inzwischen als Dienstleister. So beschreiben OLK, RAUSCHENBACH und SACHßE den Wandel der Wohlfahrts- und

[1] Joachim Jens Hesse, Thomas Ellwein: Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 1997, S. 165
[2] Werner Reutter: Organisierte Interessen in Deutschland, Entwicklungstendenzen, Strukturveränderungen und Zukunftsperspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 23.Juni 2000, S. 7
[3] Ulrich von Alemann: Vom Korporatismus zum Lobbyismus? Die Zukunft der Verbände zwischen Globalisierung, Europäisierung und Berlinisierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 23. Juni 2000, S. 6

Jugendverbände von einer Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen.[4] Auch die Ergebnisse der empirischen Untersuchung des Instituts für Sozialökonomik des Haushalts der TU München, Stand des Managements in Verbänden 1996/1997, bestätigen dies.[5] Die Verbände wirken in unterschiedlicher Ausprägung sowohl als Dienstleister, als auch als Interessengruppe und Wertegemeinschaft und müssen sich daher mit verschiedenen Ansprüchen und Handlungszwängen auseinandersetzen. Diese Abstimmung zwischen normativen Ansprüchen und operativen Zwängen gehört zum Aufgabenbereich der strategischen Verbandsführung. Sofern möglich, muss sie Übereinstimmung zwischen den grundlegenden Werten eines Verbandes und seinem täglichen Verhalten herstellen. Mit ihrer Hilfe sollen heutige und zukünftige Herausforderungen an den Verband erkannt und Lösungsvorschläge zu ihrer Bewältigung entwickelt werden. Die strategische Verbandsführung wird in jedem Verband bewusst und häufig auch unbewusst angewandt.[6]

Eine wichtige Aufgabe der strategischen Verbandsführung ist es, Veränderungen der Verbandsumwelt rechtzeitig zu antizipieren und eigene Gestaltungsmöglichkeiten zu erkennen. Viele Verbände spüren die Auswirkungen des Wertewandels in der Gesellschaft hin zu einer stärkeren Ausprägung des Individualismus und abnehmender Solidarität zwischen Mitgliedern (siehe auch das Trendbarometer 1996 im Auftrag des DGB).[7] Mitglieder fragen zunehmend danach, ob sich die Mitgliedschaft im Verband für sie lohne. Sie treten aus dem Verband aus, wenn sie mit seiner Leistung nicht zufrieden sind. In einer Organisationsbefragung der Uni Münster und des WZB 1999 gaben 89 % der befragten Organisationen an, Mitglied in einem oder sogar mehreren Dachverbänden zu sein. Jede Fünfte hat Schwierigkeiten mit ihrem Dachverband. Sie fühlen ihre Interessen schlecht vertreten und beklagen einen zu hohen Mitgliedsbeitrag und unzureichende Serviceleistungen. Immerhin erwägen 25 % derjenigen, die mit dem Dachverband Probleme haben, einen Austritt aus dem Verband.[8] Der Stellenwert

[4] Thomas Rauschenbach, Christoph Sachße, Thomas Olk (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen, Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, 1995, S. 11 ff

[5] Beate Lakes: Strategische Verbandsführung zwischen normativem Anspruch und operativen Zwängen, 1998, S. 8. Nach Anmerkung der Verfasserin ist die Repräsentativität der Umfrage des Seminars für Vereins- und Verbandsforschung (SVV) aus dem Jahre 1996/97 nicht gewährleistet, da die Grundgesamtheit der Verbände in Deutschland unbekannt ist.

[6] Beate Lakes, S. 3 f

[7] DGB: Trendbarometer 1996. Zusammenfassende Trendanalyse, Düsseldorf 1996, S. 3 ff

[8] Annette Zimmer, Eckhard Priller: Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse einer Organisationsbefragung, Hrsg.: Westfälische Wilhelms-Universität Münster / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1999, S. 11

der Verbandstreue nimmt ab. Eine Entwicklung, die aber bereits seit längerem beklagt wird.[9] Parallel hierzu verläuft der Wandel beim ehrenamtlichen Engagement. Das früher häufig vorherrschende Pflichtgefühl wird zunehmend abgelöst durch die Befriedigung persönlicher Interessen und Bedürfnisse.[10] Für die Verbände ist die richtige Reaktion auf den Wertewandel in der Gesellschaft von existenzieller Bedeutung. Sie müssen größere Anreize für den Beitritt oder Verbleib von Mitgliedern schaffen und neue Formen für die Motivation von Ehrenamtlichen finden.

Auswirkungen auf die Arbeit der Verbände kann auch die soziodemographische und wirtschaftliche Entwicklung haben, etwa durch eine Veränderung der Zielgruppen. Die Bevölkerungszahl in Deutschland dürfte wegen sinkender Geburtenzahlen in den kommenden Jahrzehnten deutlich zurückgehen. Der Anteil älterer Menschen und die Zahl der Einpersonenhaushalte nimmt dagegen zu, und der Mitgliederbestand und die Finanzierungsmöglichkeiten eines Verbandes bleiben von der allgemeinen Einkommens- und Vermögensentwicklung, der Arbeitslosenrate und der Höhe von Steuern und Abgaben nicht unberührt.[11]

Wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Entscheidungen fallen zunehmend auf europäischer Ebene. Für die Verbände ist es daher sehr wichtig, an den Entscheidungsprozessen in Brüssel mitzuwirken. Zu lösen sind dabei Sprach- und Informationsbeschaffungsprobleme, unterschiedliche Verbandstraditionen einzelner Länder und der ungewohnte Umgang mit europäischen Verwaltungsstrukturen und –abläufen. In Brüssel finden sich drei unterschiedliche Aktivitätsfelder für Verbände : Verbindungsbüros nationaler Verbände, eine Einzelkooperation mit anderen nationalen Verbänden und zunehmend die Zusammenarbeit mit verschiedenen Verbänden in einem europäischen Dachverband.[12]
Die Wettbewerbssituation für die Verbände verschärft sich sowohl auf nationaler, europäischer und teilweise sogar internationaler Ebene. Wie die SVV-Umfrage von 1996/97 zeigt, steht die deutliche Mehrheit der befragten Verbände (63 %) in Wettbewerb, davon sogar 23 % in starkem Wettbewerb. Als Hauptkonkurrenten treten in erster Linie andere Verbände, gefolgt von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Institutionen auf. Am meisten unter Druck sehen sich die sozial-karitativen Verbände. Auch auf europäischer Ebene müssen die Wohlfahrtsverbände

[9] Beate Lakes, S. 48
[10] Beate Lakes, S. 50
[11] Beate Lakes, S. 51
[12] Beate Lakes, S.53f

mit einem zunehmenden Wettbewerb auf dem Markt der sozialen Dienstleistungen rechnen. Bei den Sportverbänden kommt es bereits zu einem internationalen Konkurrenzkampf.[13] Wettbewerb entsteht auch durch die Atomisierung der Verbandslandschaft selbst. Es gibt kaum einen Verband, der nicht unter Wettbewerbsdruck durch Verbände steht, die einen Teil der Zielgruppen aus dem Klientel des anderen Verbandes herausbrechen wollen. Aus dem Verband der Schraubenhersteller entwickelt sich beispielsweise der Verband der Holzschrauben-produzenten und der Verband der Schraubenexporteure.[14] ALEMANN und WESSELS sehen das Verhältnis zwischen Verbänden als Sonderfall der Verband-Umwelt-Beziehung, wobei insbesondere Fragen nach der Komplementarität oder Konkurrenz zwischen Verbänden wie z.B. bei traditionellen Naturschutz- und neuen Umweltverbänden interessieren.[15]

Um die Bewältigung der zentralen Herausforderungen, die des Dachverbandes Deutscher Naturschutzring (DNR) geht es auch in der vorliegenden Arbeit. Während zu fast allen bedeutenden Spitzenorganisationen oder Dachverbänden wissen-schaftliche Untersuchungen vorliegen, gibt es zum viertgrößten Dachverband in Deutschland bisher keine eigenen Studien.[16] Dies ist an sich verwunderlich, da - gemessen an den Mitgliederzahlen - vor dem DNR mit seinen über 5 Millionen Einzelmitgliedern der ihm angeschlossenen Verbände nur der Deutsche Sportbund (DSB), der ADAC und der DGB rangieren. Vielleicht liegt es aber auch daran. dass dem DNR in der Literatur nur ein geringer Stellenwert zubemessen wurde. So steht für RUCHT die nominelle Größe des DNR in einem deutlichen Kontrast zu seinem faktischen Einfluss.[17] Als weitaus konfliktfähiger und aggressiver als der DNR in Rhetorik, Programmatik und Aktionen bezeichnet RUCHT Organisationen des pragmatischen Umweltschutzes wie BUND und Greenpeace. Zu den Organisationen der politischen Ökologie zählt er den BBU und Robin Wood, die zwischen ökologischer Fundamentalopposition und

[13] Beate Lakes, S. 55
[14] Verbändereport 8/2000, Organ der Deutschen Gesellschaft für Verbandsmanagement, 2000, S. 5
[15] Ulrich von Alemann, Bernhard Weßels: Verbände in vergleichender Perspektive – Königs- oder Dornenweg?, in: Verbände in vergleichender Perspektive, Hrsg.: Ulrich von Alemann, Bernhard Weßels, 1997, S.14
[16] Siegfried Mann: Macht und Ohnmacht der Verbände. Das Beispiel des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) aus empirisch-analytischer Sicht, 1994
[17] Dieter Rucht: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, 1994, S. 263

pragmatischer politischer Intervention schwanken.[18]

Eine weitere zentrale Bedingung für die Erstellung einer wissenschaftlichen Abhandlung ist die Verfügbarkeit einer ausreichenden Datengrundlage. Sie gilt bei den Natur- und Umweltschutzverbänden generell als schwierig, da kaum einer der Verbände über aufbereitete Archive verfügt. HEY und BRENDLE verweisen in diesem Zusammenhang in ihrer Studie auf den generell mangelhaften Stand der Umweltverbandsforschung in Deutschland.[19] Bezeichnenderweise wurden die beiden bisherigen Dissertationen über einzelne Umweltorganisationen von Insidern, ehemaligen Mitarbeitern dieser Verbände verfasst und zwar von Ernst HOPLITSCHECK über den Bund Naturschutz in Bayern und Angelika WOLF über den BUND. Offensichtlich verfügten nur sie über die erforderlichen Informationen. Eine geplante Abhandlung über den DNR im Rahmen eines Vorhabens zur Geschichte der Umweltbewegung am Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg scheiterte 1999 an der nicht aufbereiteten Quellenlage. Notwendige Voraussetzung für eine wissenschaftliche Beschäftigung mit Umweltverbänden ist ferner das Vorliegen eines wie auch immer gearteten Erkenntnisinteresses. Die Initiative für die beiden Studien von ELLWEIN, LEONHARD und SCHMIDT in den Jahren 1981 und 1985 über den Einfluss der Umweltverbände auf der nationalen und von HEY, BRENDLE und WEINBER 1990 auf der europäischen Ebene ging jeweils vom Umweltbundesamt aus, das quasi von Amts wegen Interesse an einflussreichen Umweltverbänden hat. Ähnliches gilt für den Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, aus dessen Aktivitäten die Dissertation von BAMMERLIN über die Bedeutung der Umweltverbände für eine dauerhaft umweltgerechte Entwicklung entstand.

[18] Dieter Rucht: Von der Bewegung zur Institution?, in: Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Roland Roth, Dieter Rucht, 1987, S. 248 ff

[19] Christian Hey, Uwe Brendle: Umweltverbände und EG. Strategien, politische Kulturen und Organisationsformen, 1994, S. 60

Teil A
Zielsetzung und theoretische Grundlagen

1 Zielsetzung und Herangehensweise

1.1 Erkenntnisinteresse und Fragestellung.

Typisch für die Verbändeforschung ist nach der Erkenntnis von MAYNTZ die Durchführung von Fallstudien einzelner Verbände; hingegen sind Netzwerke von Verbänden bisher kaum untersucht worden. Vor allem unter dem Gesichtspunkt einer möglichen Arbeitsteilung und gegenseitiger Respektierung der jeweiligen Tätigkeitsschwerpunkte.[20] Zu den Netzwerken von Verbänden gehören im weiteren Sinne auch Dachorganisationen. Nationale Dachverbände sind dazu da, bestimmte Interessen ihrer Mitgliedsorganisationen auf höherer Ebene zusammenzufassen und unter Wahrung der rechtlichen Selbständigkeit der Mitglieder gemeinsam zu vertreten. In der Regel wird der politischen Interessenvertretung für die angeschlossenen Mitgliedsverbände eine größere Bedeutung beigemessen als der Dienstleistungsfunktion. Zu den wesentlichen Aufgaben von Dachverbänden zählen die Koordinierung der Mitgliedsverbände, Vertretung in übergeordneten Fachfragen, Aus- Fort- und Weiterbildungsaufgaben, Beziehungen zu Politik und Behörden, Mitwirkung bei Anhörungen im Vorfeld von Gesetzgebung, Zusammenarbeit mit anderen Spitzenverbänden sowie Informations- und Kommunikationsfunktion gegenüber der Öffentlichkeit.[21] Bei Dachverbänden, Verband von Verbänden, ist der Einfluss des Einzelnen mediatisiert. Er kann seine Position in den allgemeinen Meinungsbildungsprozess nur über seinen eigenen Verband und damit in der Regel über deren Funktionäre einbringen.[22] Mitglieder eines Dachverbandes sind demnach juristische und nicht oder nicht ausschließlich natürliche Personen. Fast regelmäßig leiden Dachverbände unter den folgenden Dilemmata: innerhalb der

[20] Renate Mayntz: Interessenverbände und Gemeinwohl - Die Verbändestudie der Bertelsmann Stiftung, 1992, S. 32
[21] Peter Schwarz; Robert Purtschert; Charles Giroud: Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen, 3.vollständig überarbeitete und erweiterte Aufl., 1999, S. 216 f.
[22] Günter Triesch, Wolfgang Ockenfels: Interessenverbände in Deutschland, 1995, S. 23

Mitgliedsverbände kann es Interessen geben, die sich widersprechen und gleichzeitig kommt es nicht immer zu einer klaren Abgrenzung zwischen den Aktionsfeldern der Dachverbände mit denen ihrer Mitgliedsverbände. So verwundert es nicht, wenn ZIMMER und PRILLER in einer Organisationsbefragung 1999 zu folgenden Ergebnissen kamen: Die überwiegende Mehrheit der befragten Organisationen (89%) gehören mindestens einer Dachorganisation an. Jede fünfte Organisation hat Schwierigkeiten mit ihrem Dachverband, vorwiegend im Gesundheitsbereich und im Sport. 62% der Unzufriedenen sehen ihre Interessen durch den Dachverband schlecht vertreten, 49% beklagen einen zu hohen Mitgliedsbeitrag und 47% bemängeln unzureichende Serviceleistungen.[23]

HEY und BRENDLE konnten erstmals dank der von ihnen durchgeführten Fallstudien die vergleichbaren Dilemmata von Dachverbänden im Umweltbereich auf nationaler und europäischer Ebene aufzeigen. Sie führen die Probleme der Dachverbände auf die Neigung der Einzelverbände zurück, die eigenen Interessen individuell zu artikulieren und durchzusetzen. Die Autoren versuchen, das Spannungsverhältnis, in dem Dachverbände stehen, in neun Konfliktbereiche aufzuteilen. Für die vorliegende Arbeit sind dabei in erster Linie das Interessens- und Aufgabendilemma von Bedeutung. Wie in kaum einem anderen gesellschaftlichen Bereich ist die Vielfalt von Verbänden im Umweltbereich besonders ausgeprägt. Dies zeigt sich auch bei den Mitgliedern des DNR. Die heterogene Zusammensetzung der DNR-Mitglieder reicht von Naturnutzern oder wie in dieser Arbeit definiert von sekundären Naturschutzverbänden bis zu Naturschützern, den primären Naturschutzverbänden. Je heterogener aber die Mitglieder eines Verbandes sind, desto größer ist das Risiko, Zerreißproben nicht zu bestehen.[24] Infolgedessen gelang es dem DNR seit seiner Gründung im Jahre 1950 bis Anfang der 80er Jahre nicht, die Funktion als Dachverband der Naturschützer zu erfüllen.[25]

Für die Verbändeforschung dürfte es sehr aufschlussreich und interessant sein, ob das Organisationsdilemma von Dachverbänden beim DNR wegen der großen Anzahl seiner heterogenen Mitglieder besonders ausgeprägt ist, wie er mit den vorhandenen Interessensdivergenzen umgeht, auf welche Weise eine Abgrenzung der Aufgaben zwischen dem DNR und seinen Mitgliedsverbänden versucht wird, ob und wie die

[23] Annette Zimmer, Eckhard Priller: Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel, Ergebnisse einer Organisationsbefragung, 1999, S. 11
[24] Triesch, Ockenfels, S. 29
[25] Christian Hey, Uwe Brendle: Umweltverbände und EG, Strategien, Politische Kulturen und Organisationsformen, 1994, S. 139

Mitgliedsverbände die Wahrung ihrer Interessen im DNR durchsetzen und wer bei diesen Prozessen innerhalb des DNR die entscheidenden Akteure sind. Dabei soll auch der dynamische Orientierungsprozess, dem die Natur- und Umweltschutzverbände hinsichtlich ihrer Aufgaben und Funktionen in den letzten Jahren unterliegen, eine entsprechende Berücksichtigung finden. Er muss zwangsläufig Auswirkungen auf den DNR als Dachverband und die dachverbandsähnliche Organisationsstruktur der zwei mitgliederstarken primären Naturschutzverbände im DNR, BUND und NABU haben.[26] In diesem Zusammenhang sollen auch die Ergebnisse neuerer Untersuchungen von RUCHT und ROOSE überprüft werden, die in ihrer im Jahre 2000 veröffentlichten Untersuchung darlegen, dass der DNR aufgrund seiner heterogenen Mitgliederstruktur kaum zu gemeinsamen Protestaktionen zusammenfinde.[27] Während KACZOR in seinem Beitrag zurecht auf den jahrelangen Konflikt zwischen Naturnutzern und Naturschützern hinweist, der 1986 zugunsten der Natur- und Umweltschützer entschieden worden sei, ebenso BAMMERLIN,[28] halten andere Vertreter der Verbändeforschung, so vor allem RUCHT, bis heute an den Erkenntnissen der ersten umfassenden Untersuchung über die Umweltverbände von ELLWEIN, LEONHARD und SCHMIDT aus den Jahren 1981 und 1985 fest. Danach ist der DNR als Dachverband aufgrund der bei ihm besonders ausgeprägten Interessensdivergenzen seiner Mitgliedsverbände in seiner Handlungsfähigkeit gelähmt und zu politischen Aktionen nicht in der Lage. Generell gelten die Umweltverbände im Verhältnis zu Verbänden aus dem wirtschaftlichen und sozialen Bereich als nur spärlich erforscht und fast alle einschlägigen Autoren beklagen immer wieder den schwachen Stand der empirischen Umweltverbandsforschung. So auch RUCHT und ROOSE bei ihrer Analyse der Institutionalisierung der deutschen Umweltbewegung vor wenigen Jahren.[29]

Neben der zentralen Analyse des bereits genannten Aufgaben- und Interessensdilemmas wird nur am Rande untersucht, ob und wie sich der DNR mit weiteren von HEY und BRENDLE ermittelten Dachverbandsdilemmata auseinandersetzt. Zunächst das sogenannte „historische Dilemma“, das sich mit den ändernden Verbands-Umweltbeziehungen auseinandersetzt, etwa der sich zunächst

[26] Hey, Brendle, S. 148
[27] Dieter Rucht, Jochen Roose: Umweltverbände und Umweltprotest im Lichte der Institutionalisierungsthese, Manuskript als Grundlage für: Protest in der Bundesrepublik Deutschland, 2001, Hrsg.: Dieter Rucht, S.22 f
[28] vgl.: Markus Kaczor: Institutionen in der Umweltpolitik – Erfolg der Ökologiebewegung?, in: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen, 1989, S. 59. Ralf Bammerlin, S. 128 ff
[29] Dieter Rucht, Jochen Roose, Manuskript, 2001, S. ?

immer mehr ausdifferenzierenden und später konsolidierenden Verbände-Landschaft. Beim „Funktionendilemma“ muss der Dachverband sein Verhalten an Veränderungen im Politikfeld Umweltschutz anpassen. Genannt seien die Einrichtung eines Umweltministeriums, die Besetzung des Themas Umweltschutz durch die Wirtschaft oder die Verlagerung politischer Entscheidungen auf die europäische Ebene. Als „Finanzdilemma“ bezeichnen HEY und BRENDLE die möglichen Folgen von Versuchen des Dachverbandes, seine finanzielle Basis über Beiträge der Mitglieder hinaus zu erweitern. Sie können unter Umständen mit den Mitgliedsverbänden um diese Finanzquellen konkurrieren oder bei einer institutionellen Förderung durch den Staat in eine gewisse Abhängigkeit von diesem geraten. Natürlich verbinden die Mitglieder von Dachverbänden mit ihrer Zugehörigkeit bestimmte Ansprüche. In der Regel sind kleinere Organisationen stärker auf den Dachverband angewiesen als größere. Repräsentiert der Dachverband aber die mitgliederstarken Organisationen nicht, kann er an Einfluss verlieren („Anspruchsdilemma“). Unter das „Strategiedilemma“ ordnen HEY und BRENDLE das offensichtlich bei den Umweltverbänden verbreitete Defizit an interverbandlichen Strategiefestlegungen ein. Wegen der Unklarheit über die Rolle der einzelnen Verbände hat der Dachverband Probleme, Positionen zu beziehen. In der Praxis von großer Bedeutung ist das sogenannte „Kapazitätendilemma“. Dachverbände müssen in der Regel mit wenig Ressourcen die Erwartungen einer Vielzahl von Organisationen erfüllen, die teilweise über ein Mehrfaches an Personal und Finanzen verfügen. Sie sollten sich daher auf ihre strukturbedingten Stärken konzentrieren. Es bleibt das „Effizienzdilemma“. Hier stehen gerade die großen Einzelverbände vor der Frage, ob sie ihre Ziele nicht durch selbständiges Handeln eher erreichen, ohne den zeitaufwendigen Abstimmungsbedarf bei der Mitgliedschaft in einem Dachverband.[30]

Im Vordergrund der Arbeit steht die Frage, in welchem Umfang divergierende Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR überhaupt Berücksichtigung finden. Nach den Erkenntnissen der Pluralismustheorie und den Ergebnissen der Verbändeforschung vollzieht sich demokratische Politik als ein Prozess der Interessenvermittlung zwischen Staat und Gesellschaft unter maßgeblicher Mitwirkung freier Verbände. Sie vertreten gruppenspezifische Interessen und transformieren eine Vielzahl diffuser Wünsche in kollektive Forderungen. Die Einbindung der Verbände in das politische System durch ihre faktischen und institutionalisierten Mitwirkungsbefugnisse bei der staatlichen Normsetzung sichert

[30] Hey, Brendle, S. 666 ff

den Zusammenhalt der Gesellschaft ohne Zwang. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass unter Pluralismus nur ein Elitenkonzept verstanden wird, das den Herrschaftsanspruch etablierter Minderheiten und Verbände legitimieren und politische Aktivitäten auf Eliten und Funktionäre beschränken will. Die Verschiedenartigkeit der in der Gesellschaft vorhandenen Interessen, Auffassungen, Wertvorstellungen und Lebensstile stößt immer wieder auf die verbreitete Neigung zum Konformismus, zur Belohnung angepassten und zur Sanktionierung abweichenden Verhaltens.[31] Das Pluralismuskonzept selbst beruht auf vier Grundannahmen. Es befürwortet Interessensvielfalt, sieht das Gemeinwohl als verhaltensleitendes Prinzip auf der Basis pluraler Gemeinwohlkonzeptionen an und grenzt sich von der Identitätstheorie ab, die sich auf die Grundannahme gesellschaftlicher Homogenität stützt. Pluralismus steht zudem im Spannungsfeld zwischen Konsens und Konflikt. Natürlich ist Verbandspluralismus allein nicht in der Lage, dem politischen System immer die richtigen Impulse zu geben. Dazu bedarf es politischer Entscheidungen, um die allgemeinen Interessen zu identifizieren und die Egoismen sektoraler Interessen gemeinwohlorientiert zu korrigieren. Pluralismus ist aber Vorbedingung für eine wirkliche Partizipation, wenn darunter die Teilnahme und Einflusschance unterschiedlichster Interessen und Meinungen beim Prozess politischer Willensbildung verstanden wird.[32] FRAENKEL sieht in der von ihm maßgeblich geprägten Theorie des Neopluralismus einen komplexen Interessenartikulations-, Interessenvermittlungs- und staatlichen Entscheidungsprozess. Dieser kann dann zu befriedigenden Ergebnissen führen, wenn allgemein akzeptierte regulative Ideen Beachtung finden. Allerdings hat FRAENKELS Neopluralismus mehr erfahrungswissenschaftliche und normative Hypothesen formuliert, als empirisch hinreichend abgesicherte Beweisführungen produziert.[33] Hierzu will die vorliegende Arbeit einen Beitrag leisten.

Erst danach und in einem weiteren Schritt soll untersucht werden, mit welchen Reformmaßnahmen der DNR auf die bei ihm besonders ausgeprägten Interessensdivergenzen und auf die gestiegene Servicenachfrage seiner Mitglieder reagiert. Die Analyse des DNR soll zugleich einen wichtigen Beitrag zur Beseitigung des Defizits bei der Verbändeforschung im Umweltbereich leisten. Dies trifft

[31] Hans Kremendahl: Das Unbehagen an der pluralistischen Gesellschaft, in: H.Oberreuter (Hrsg.): Pluralismus, 1980, S. 210
[32] Heinrich Oberreuter: Pluralismus und Antipluralismus, in: H. Oberreuter (Hrsg.); Pluralimus, 1980, S. 25 ff
[33] Winfried Steffani: Vom Pluralismus zum Neopluralismus, in: Oberreuter, S. 78

offensichtlich nicht nur auf Deutschland, sondern auch auf Österreich zu.[34] Die Verbändeforschung in Deutschland beschäftigt sich in erster Linie mit Wirtschafts- und Sozialverbänden und in geringerem Umfang mit Freizeitverbänden. Als Konglomerat werden schließlich ideelle und gesellschaftspolitische Vereinigungen zusammengefasst, darunter auch die Umweltverbände. Vielleicht ist dies eine der Ursachen dafür, warum letztere als besonderer Verbandstypus noch nicht in Erscheinung treten. Im Rahmen dieser Arbeit soll daher auch kurz der Frage nachgegangen werden, ob die Natur- und Umweltschutzverbände einen neuen Verbandstypus darstellen.

1.2 Untersuchungskonzeption

Die Analyse der Reformfähigkeit des DNR reflektiert die Ergebnisse der in Teil B dargestellten historischen Analyse der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und vor allem der Entwicklung des DNR mit Hilfe organisationstheoretischer Kriterien. Maßstab hierfür ist die Überwindung divergierender Partikularinteressen der Mitgliedsverbände und die Schaffung der von den Mitgliedsverbänden verlangten neuen Serviceangebote. Die Untersuchung erstreckt sich als Ex-post-Analyse auf den Zeitraum 1980 bis Ende 2004. Die für die Fragestellung relevanten Aspekte werden in Form einer Fallstudie möglichst vollständig dargestellt. MOHR hält diese Untersuchungsform vor allem dann für geeignet, wenn wie im Falle des DNR über den Untersuchungsgegenstand nur sehr geringe Kenntnisse vorliegen. Die Datenerhebung erfolgte durch eine umfassende Dokumentenanalyse der dem Verfasser seit 1980 vollständig zur Verfügung stehenden internen Unterlagen, aber auch durch teilnehmende Beobachtung (Feldforschung), da der Autor selbst bei wichtigen Entscheidungen des DNR mitgewirkt hat und dies nach wie vor tut.[35]

In diesem empirischen Teil der Arbeit werden die dem Verfasser vollständig zur Verfügung stehenden vorwiegend internen Dokumente wie Protokolle von Präsidiumssitzungen, Mitgliederversammlungen, Arbeitsgruppen oder von Kommissionen für Grundsatzprogramme und Strategieentwicklung im Hinblick auf die Fragestellung untersucht und ausgewertet. [36] Von daher ist es nicht erforderlich

[34] M. Krott, F. Traxler: Verbandsorganisation im Umweltschutz, Strategische Entwicklungsalternativen, Wien 1993, S. 4
[35] Arno Mohr: Grundzüge der Politikwissenschaft, 2.Aufl., 1977, S. 84 f
[36] vgl.: Siegfried Mann, S. 24

und auch kaum erfolgversprechend, die vorhandenen Informationen etwa durch eine Erhebung in Form einer Fragebogenaktion bei den Mitgliedsverbänden zu vervollständigen. So liegen die methodischen und theoretischen Schwächen einer Befragung in den Antwortverzerrungen bei der Datenerhebung. Vor allem Einstellungs- und Meinungsfragen spiegeln die Perspektive des Befragten aus einer Gruppe wider. Auch Informations- und Wissensfragen, etwa die nach Eigenschaften und Verhalten, unterliegen Schwankungen und damit dem jeweiligen Informationsstand des Befragten. Hinzu kommen die generellen Nachteile einer schriftlichen Befragung, wie eine geringe Rücklaufquote, kein Erhebungsstichtag und keine Kontrolle über externe Einflüsse auf die Antworten.[37] Die gelegentlich bei der Analyse von Dokumenten auftretenden Interpretationsschwierigkeiten dürften ebenfalls weitgehend entfallen. Der Autor ist nicht nur im Wege der teilnehmenden Beobachtung unmittelbarer Prozessbeteiligter. Er steht als Generalsekretär des DNR mit in der Hauptverantwortung für die Umsetzung der in großen Teilen auf seine Initiative hin von den zuständigen Verbandsgremien beschlossenen Strukturveränderungen im DNR. Um der Gefahr der Voreingenommenheit zu begegnen und möglichst objektive Ergebnisse zu erzielen, werden sozusagen als Korrektiv im Teil E die wesentlichen Koordinierungsleistungen des DNR und deren Zusammenhang mit divergierenden Interessen dargestellt. Auf diese Weise kann sich ein unvoreingenommener neutraler Beobachter ein möglichst objektives Bild über den Dachverband DNR, dessen Berücksichtigung divergierender Interessen bei der politischen Willensbildung sowie die durchgeführten Strukturveränderungen und deren Beitrag zur Lösung der aufgeworfenen Fragestellungen machen.

1.3 Thesen

FRAENKEL führt das Unbehagen an unserer pluralistischen Gesellschaft nicht auf einen über-, sondern auf einen unterentwickelten Pluralismus zurück, sofern darunter das Mit- und Gegeneinander von autonomen Gruppen mit einem lebendigen Gruppeninteresse, einem ausgeprägten Gruppenbewusstsein und einem hoch entwickelten Gruppenstolz der Mitglieder verstanden wird.[38] Beispielsweise lasse die innere Struktur vieler Großverbände nur eine sehr beschränkte Bandbreite im Austragen innerorganisatorischer Konflikte (Binnenpluralismus) zu.

[37] Claudia Olejniczak: Die Dritte-Welt-Bewegung in Deutschland. Konzeptionelle und organisatorische Strukturmerkmale einer neuen sozialen Bewegung, Diss., 1999, S. 288 f
[38] Hans Kremendahl, S. 211

These 1 **Die Wahrnehmung divergierender Interessen setzt die Existenz von Organisationen mit unterschiedlichen Themen- und Aufgabenstellungen voraus.**

These 2 **Je heterogener die Zusammensetzung der Mitglieder eines Verbandes ist, desto eher können unterschiedliche Interessen auftreten.**

These 3 **Interessen, die vom Hauptzweck einer Organisation abweichen, werden umso eher eingeschränkt, je stärker sie sich davon unterscheiden.**

These 4 **Je umfangreicher Satzung und Programmatik eines Verbandes gefasst sind, desto leichter können divergierende Interessen auftreten.**

These 5 **Ohne entsprechende Akteure in den Gremien von Organisationen lassen sich divergierende Interessen nicht artikulieren und in die politische Willensbildung einbringen.**

These 6 **Divergierende Interessen können sich leichter durchsetzen, wenn sie mit einem Drohpotential wie Verlust eines größeren Beitragszahlers, Bedeutungsverlust durch Austritt oder Wechsel zu einer anderen (Konkurrenz-) Organisation verbunden sind.**

These 7 **Divergierende Interessen können Akzeptanz finden, wenn darüber zuvor ausreichend informiert und kommuniziert wird.**

These 8 **Divergierende Interessen finden in einer Organisation Berücksichtigung und fließen in die politische Willensbildung ein, wenn dies zu einer Stärkung der Organisation führt, z.B. besserer Profilierung.**

These 9 **Die Einschränkung divergierender Interessen hängt auch davon ab, wie offen ein System für Neueinsteiger ist.**

In Teil B und vor allem im empirischen Teil C und teilweise in Teil D der Arbeit sollen diese und ergänzend die nachstehenden Thesen überprüft werden.

These 10 **Das Entstehen von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen in den siebziger Jahren weckt erst die Bereitschaft des DNR, sich mit den dadurch stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückten Fragen der Umweltzerstörung und des kritischen Umgangs mit der Atomenergie auseinanderzusetzen.**

These 11 **Der DNR ist aufgrund seiner Mitgliederstruktur, der Beitrags- und Stimmrechtsregelung bis Anfang der 80er Jahre nicht in der Lage, inhaltlich klare Positionen für den Natur- und Umweltschutz zu beziehen oder gar eine Meinungsführerschaft zu übernehmen.**

These 12 **Die enge Kooperation zwischen hauptamtlicher Geschäftsführung, Teilen des ehrenamtlichen Präsidiums und der primären Naturschutzverbände schafft die**

Voraussetzung für den Kurswechsel und die Überwindung der Interessensdivergenzen im DNR.

These 13 **Nach der Weiterentwicklung und Etablierung des DNR als Dachverband der Natur- und Umweltschutzverbände nehmen die an Einfluss gewinnenden mitgliederstarken primären Naturschutzverbände den DNR zunehmend als Konkurrenten wahr. Sie beteiligen sich daher verstärkt an der Diskussion strategischer Fragen im DNR und wirken auf dessen Arbeitsinhalte ein. Der von ihnen geforderte konsequente Ausbau der Serviceleistungen, der zwangsläufig eine Verringerung der übrigen Aktivitäten des DNR bedeutet, soll dazu führen, die aus ihrer Sicht unliebsame Konkurrenz des Dachverbandes DNR einzudämmen.**

These 14 **Die Neufassung programmatischer Aussagen gewinnt nach den Strukturreformen im DNR an Bedeutung und wird maßgeblich von Vertretern der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände beeinflusst.**

2 Theoretische Grundlagen

Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1973 zur Wissenschaftsfreiheit wird wissenschaftliche Tätigkeit definiert als „alles, was nach Inhalt und Form als ernsthafter planmäßiger Versuch zur Ermittlung der Wahrheit anzusehen ist“. Weiter wird dort wissenschaftliche Forschung als „geistige Tätigkeit mit dem Ziel, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewinnen“, bezeichnet.[39] ALEMANN verweist auf die Denk- und Erfahrungsregeln für die Lösung praktischer Probleme der europäischen Wissenschaftstradition seit

[39] BVerfGE, 35, 79, Rd. Ziffer 128 und 129 vom 29.05.1973

Aristoteles. Sie erlauben es, bei jeder aufgegebenen Streitfrage aus wahren und unmittelbaren Annahmen Schlüsse zu bilden und so eine wissenschaftliche Klärung herbeizuführen.[40] Eine spezielle Methodologie für Politikwissenschaften sieht ALEMANN allerdings nicht. Vielmehr gelte es, sich der Nachbarwissenschaften zu bedienen, insbesondere der Sozialwissenschaft. Für spezielle Fragestellungen können u.a. die quellenkritischen Methoden der Historiker unentbehrliche Hilfsmittel sein.[41]

Die vorliegende Arbeit fällt unter die Meso-Theorien der Politikwissenschaft. Sie erklären das kollektive politische Verhalten von Gruppen gegenüber dem Staat bzw. der Gesamtgesellschaft. Zu diesem intermediären Bereich zählen Verbände und Parteien, aber auch Unternehmen und Verwaltungen. Als besonders ausdifferenzierte Forschungsbereiche der Politikwissenschaft auf der Meso-Ebene gelten u.a. die Verbände- und Organisationstheorien.[42] Wie unentbehrlich gerade die Interessen-organisationen für die westlichen Demokratien sind, hat FRAENKEL sehr überzeugend dargelegt. Bei der Auseinandersetzung der unterschiedlichen Interessen müssen aber Mindesterfordernisse der sozialen Gerechtigkeit beachtet werden.[43]

2.1 Historische Beschreibung

Mehrfach beklagen Autoren wie ERZ und WEISS das über Jahrzehnte angestaute Strategiedefizit der Natur- und Umweltschutzverbände. Die Entwicklung einer Strategie ist aber notwendig, um das eigene Leistungsvermögen und die Stärken und Schwächen bei der Umsetzung der gesetzten Ziele bestimmen zu können. Die Identität einer Organisation umfasst neben der sinnstiftenden Zielsetzung auch das Beziehungsgeflecht des Verbandes nach innen und außen.[44] Strategien von Organisationen beinhalten ihre Steuerungsinstrumente wie Sanktionsmöglichkeiten, Entscheidungsabläufe, den Umgang mit der Macht, aber auch Kommunikations-strukturen. Sie sind einerseits beeinflusst von den Verbandsstrukturen und wirken andererseits auf diese selbst.[45] Die Analyse der Strategie einer Organisation setzt

[40] Aristoteles: Organon, Bd. 1, 1. Buch, Ziffer 100a
[41] Alemann, 1995, S. 79
[42] Alemann, S. 80 f
[43] Ernst Fraenkel : Deutschland und die westlichen Demokratien, fünfte, erweiterte Auflage, 1973, S. 45 f
[44] Angelika Wolf, S. 28
[45] Angelika Wolf, S. 28; vgl. auch Renate Mayntz: Soziologie der Organisation, 1963, S. 80

sowohl die Auseinandersetzung mit der innerverbandlichen Situation voraus als auch die mit der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklung.

Auf der Grundlage einer historischen Analyse soll die Entwicklungsgeschichte der Natur- und Umweltschutzverbände, unterteilt nach den verschiedenen zeitlichen Phasen und besonders die des DNR, beschrieben werden. Dabei geht es darum, sich verändernde historische Bedingungen aufzudecken und darzustellen, wie Umorientierungen bei den Zielen und Aufgaben bestimmte Strukturveränderungen hervorrufen. Dies beeinflusst auch die politisch–strategische Bedeutung des DNR in der Gesellschaft, die nach innen und außen wirkenden Kommunikationsnetze und die persönlichen Vorstellungen der Akteure innerhalb des DNR.[46] Durch die Konfrontation von Ergebnissen der historischen Beschreibung mit den aktuell zu untersuchenden Fragen der Interessensdivergenzen bzw. der Aufgabenveränderungen des DNR und der Strategiedefizite der Umweltverbände, ist Geschichte als Reflexionswissenschaft zu verstehen. Da sich Geschichte in der Vergangenheit abgespielt hat und in derselben Weise wahrgenommen wurde, wie wir unsere Gegenwart erleben, ist der Weg einer direkten Wahrnehmung versperrt. Es bleibt nur der Umweg über eine gedankliche Reflexion.[47] Historisch lassen sich objektive Informationen über den Menschen der Vergangenheit nur aus den übrig gebliebenen Resultaten seines Handelns, den Quellen, gewinnen. Sie informieren den Betrachter über die Bedingungen des jeweiligen Zeitraumes. Die Wissenschaftlichkeit der historischen Beschreibung wird durch die gegenseitige Beziehung von Quellen und Forschungsgegenstand begründet.[48] Sie unterstützt die Suche nach den inneren Strukturzusammenhängen zwischen historischer Erkenntnis und der aktuellen gesellschaftlichen Praxis und gibt Hinweise auf die gegenwärtige Situation.[49]

2.2 Organisationsanalyse

WEISBORD hat für die Beschreibung von Organisationen sein sogenanntes „Sechs-Schubladen-Modell“ entwickelt. Zuvor hatte er festgestellt, dass die meisten Theorien entweder zu eng gefasst und deshalb nicht alle wichtigen Punkte erklären oder zu abstrakt sind und keine Hilfe bieten können. Das Modell von WEISBORD hat die

[46] Angelika Wolf, S. 28
[47] K.-G. Faber: Objektivität in der Geschichtswissenschaft?, in: J. Rüsen: Historische Objektivität, 1975, S. 22
[48] K.-G. Faber, S. 13 ff
[49] K.-G. Faber, S. 29

Aufgabe, die Diagnose von komplizierten organisatorischen Zusammenhängen über zwischenmenschliche und Gruppenprobleme hinaus zu unterstützen.[50] Die sechs Teilsysteme, die in ihrem systemischen Zusammenwirken geprüft werden müssen, sind:

- Ziele und Geschäftsideen
- Aufbau und Struktur der Organisation
- Beziehungen
- Vorgesehene Belohnungen/Anreize
- Führung und Führungsstil
- Unterstützende Mechanismen

Durch die Gliederung einer Organisation in Einzelelemente, die zusammen nach WEISBORD ein „funktional-strukturelles System“ bilden, können das innere System eines Verbandes – hier des DNR – und seine Außenbeziehungen näher untersucht werden. Die Elemente bilden die Grundlage zur Beurteilung der Konflikte und des Prozesses zur Überwindung der Interessensdivergenzen sowie der Aufgabenerweiterung im DNR. Allerdings darf eine Organisationsanalyse nach MAYNTZ die soziale und psychische Natur der Mitglieder nicht ausklammern, da sie sonst fehlerhafte Ergebnisse aufweist. „Die interne Rationalität einer Organisation vermag ihre Mitglieder sogar über die Irrationalität eines Zwecks zu täuschen“.[51] Eine Organisationsanalyse muss daher auch die Veränderungen der inneren Merkmale des zu untersuchenden Verbandes, seine Zielsetzung, Organisationsstruktur, Mobilisierungsformen usw. hinterfragen. Sie bietet die Möglichkeit, die „Selbstbeschreibungsdefizite“[52] der modernen Gesellschaft und damit auch des Umweltverbandes DNR aufzuspüren.

Im folgenden werden die o.g. sechs Teilsysteme nach WOLF[53] näher charakterisiert:

a) Ziele und Ideen umfassen die in der Satzung festgelegten Ziele und Aufgaben und den selbst gestellten Auftrag der Organisation.

[50] M.R. Weisbord: Organisationsdiagnose, Ein Handbuch mit Theorie und Praxis, 1983, S. 18
[51] Renate Mayntz: Soziologie der Organisation, 1963, S. 25
[52] Niklas Luhmann: Ökologische Kommunikation, 3. Auflage 1990, S. 236
[53] Angelika Wolf, S. 33

b) Die Organisationsstruktur spiegelt den Aufbau des Verbandes einschließlich der Mitgliederstruktur wider. Die Verbandssatzung enthält die verschiedenen Organe und stellt den Aufbau des Verbandes dar.

c) Beziehungen innerhalb des Verbands-Systems werden von der jeweiligen Entscheidungskompetenz der Organe und der Mitglieder, durch den Arbeits- und Umgangsstil miteinander, durch das Verhältnis zwischen Haupt- und Ehrenamt sowie der Effektivität der Handlungen geprägt.

d) Belohnungen und Anreize unterstützen die Arbeit der Organisation. Dazu zählen gesellschaftliche Anerkennung, die Besetzung von Ämtern und die Verfügung über Macht und Geld.

e) Zur Führung einer Organisation gehört die Aufgabe der Prozesssteuerung. Als zugehörige Eigenschaften zählen gesellschaftliche Anerkennung und Macht.

f) Unterstützende Mechanismen einer Organisation sind Wachstum, Erfolg und Misserfolg. Werte und Normen der Träger der Verbände bilden die Basis ihrer Aktivitäten.

2.3 Systemtheoretischer Hintergrund

Ausgangspunkt jeder systemtheoretischen Analyse ist nach LUHMANN die Differenz von System und Umwelt. „Systeme sind strukturell an ihrer Umwelt orientiert und können ohne Umwelt nicht bestehen. Sie konstituieren und erhalten sich durch die Erzeugung und Erhaltung einer Differenz zur Umwelt. Sie ist für jedes System eine andere, da jedes System nur sich selbst aus seiner Umwelt ausnimmt. Zu unterscheiden sind vor allem die Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Umwelt und System von den Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Systemen. Ob und wieweit ein System ein anderes dominiert, ist nicht zuletzt davon abhängig, wie weit beide Systeme und wie weit das System ihrer Beziehungen von der jeweiligen Umwelt abhängen. Die Differenz von System und Umwelt zwingt als Paradigma der Systemtheorie dazu, die Differenz von Ganzem und Teil durch eine Theorie der Systemdifferenzierung zu ersetzen. Letzteres bedeutet nichts weiter als die Wiederholung der Systembildung in Systemen. Es kann innerhalb von Systemen zur

Ausdifferenzierung weiterer System/Umwelt-Differenzen kommen. Systemdifferenzierung ist ein Verfahren der Steigerung von Komplexität".[54]

Auf der anderen Seite dienen Systeme aber gerade zur Reduktion von Komplexität und zwar durch die Stabilisierung der Innen/Außen-Differenz.[55] Für jedes System ist die Umwelt immer komplexer als das System selbst. Kein System kann jedem Element und jeder Relation seiner Umwelt eine Eigenleistung zuordnen. Die Umweltkomplexität ist daher zu reduzieren, indem die Umwelt nur beschränkt und nach Kategorien vorformuliert wahrgenommen wird. Die Differenz von System und Umwelt ist eine unerlässliche Voraussetzung für die Reduktion von Komplexität, die nur im System selbst geleistet werden kann.[56] Zum anderen setzen zielorientierte Entscheidungen die Kenntnis der Kräfte und Faktoren voraus, die innerhalb des Systems und von außen auf dieses einwirken. Die Umwelt als Systemumgebung wirkt als Selbststeuerung von Systemen und kann dort Veränderungen erzeugen. Sie muss daher in die Analyse der Systembeurteilung neben der Systeminnenwelt mit einbezogen werden. Die Systemumgebung umfasst alles, was mit dem System in Berührung kommt, vor allem die ökologischen, sozialen, politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Umweltverbände sind ebenso wie andere soziale Systeme mit ihrer Anpassungs- und Veränderungsfähigkeit an die sich verändernden Umweltbedingungen ihrer Systemumgebung gebunden.[57] Die Fähigkeit zur Strukturveränderung ist damit eine notwendige Bedingung der Systemerhaltung.[58]

Elemente der Innenwelt des Verbandes stehen in einer gegenseitigen Wechselbeziehung miteinander. Die Systeminnenwelt umfasst Personen und Gruppen, die durch ihre Mitgliedschaft zum System gehören und miteinander in Form von bestimmten Kommunikationsstrukturen verbunden sind. Diese Personen gehören, etwa durch räumliche oder andere Sachzusammenhänge, weiteren Systemen an. Es entstehen zusätzliche soziale Systeme auf der Basis einer nicht bestimmten Identität.[59] NEIDHARDT spricht vom unterschiedlichen Ausmaß vorherrschender Unpersönlichkeitszwänge, das dazu führe, dass nur Teile der Identität von Personen für den Sinnzusammenhang systemspezifischer Handlungen zugelassen werden. Vom Kontext

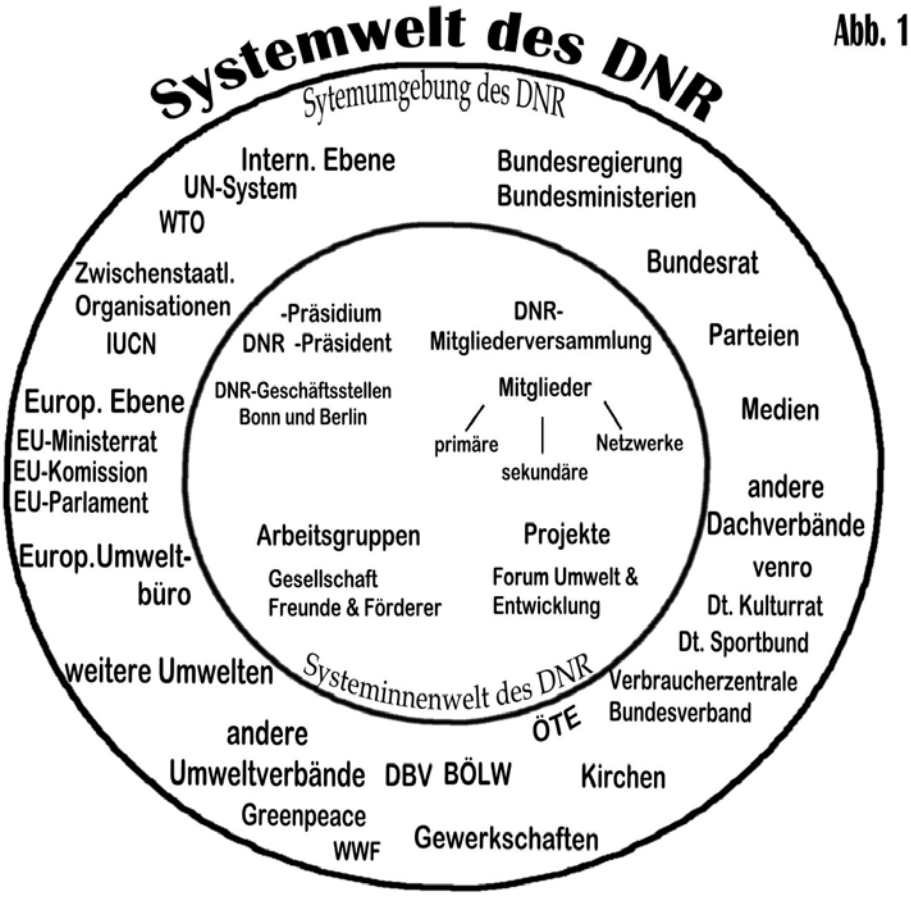
[54] Niklas Luhmann: Soziale Systeme, S. 45
[55] Niklas Luhmann: Moderne Systemtheorie als Form gesamtgesellschaftlicher Analyse, in: Habermaas J./Luhmann N.: Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie, 1971, S.11
[56] Luhmann, Ökologische Kommunikation, S. 33
[57] Wolf, S. 35 f.
[58] K. Cachay: Sport und Gesellschaft. Zur Ausdifferenzierung einer Funktion und ihrer Folgen, 1988, S.31
[59] Wolf, S. 36

ausgesparte, aber gleichwohl weiter bestehende Gefühle, Bedürfnisse und Wertvorstellungen würden ein diffuses Einflusspotential, eine durch die Systemmitgliedschaft ständig anwesende Umwelt bilden. Damit müsse sich jedes System auseinandersetzen.[60] Es gibt unterschiedliche Gründe für die freiwillige Mitgliedschaft in einem System. Sie können von der aktiven Mitwirkung an der Verwirklichung gemeinsamer Wertvorstellungen bis zur passiven abstrakten Unterstützung von Schutzideen reichen. Innerhalb eines Systems können sich somit unterschiedliche Interessen herausbilden, die ihre jeweiligen Bedürfnisse zu befriedigen suchen. Mit steigender Mitgliederzahl einer Organisation differenzieren sich die unterschiedlichen Vorstellungen der Mitglieder und die innere Systemkomplexität nimmt zu.[61] In Abb.1 wird die Systeminnenwelt des Verbandes DNR mit seinen Systemuntergruppen dargestellt, die untereinander und mit der Systemumgebung kommunizieren. Unberücksichtigt bleiben müssen die nicht definierten Identitäten der Mitglieder.

Wie im Teil B unter Punkt 4 aufgeführt, hat sich der DNR als soziales System im Laufe seiner historischen Entwicklung durch bestimmte innere und äußere Veränderungen seiner Systemumgebung angepasst. LUHMANN sieht es für die Durchführung eines Reflexionsprozesses über das System (DNR) als notwendig an, diese Funktionszusammenhänge zu kennen. Will ein System sich erhalten, muss es seine eigene (geringere) Komplexität gegenüber seiner Systemumgebung in ein entsprechendes Verhältnis bringen und durch verstärkte Selektivität ausgleichen.[62] Auf der Grundlage der dargestellten systemtheoretischen Überlegungen wird mit Hilfe der historischen Beschreibung und der Organisationsanalyse der DNR als System in der Systemumgebung Gesellschaft näher untersucht. Dabei gilt vor allem die Organisationsanalyse als geeignetes Instrument, um Strukturen, ablaufende Prozesse und wechselseitige Beziehungen zu ihrer inneren und äußeren Umwelt zu untersuchen.[63]

[60] F. Neidhardt: Das innere System sozialer Gruppen, in: KZfSS, Heft 31, 1979, S. 639-660
[61] Wolf, S. 36
[62] Luhmann, 1971, S. 10
[63] Wolf, S. 39

Abb. 1 Der DNR als soziales System



3. Situation der Verbände

3.1 Begriff Verbände

Die Verbandsforschung kann bisher keine einheitliche Verbandsdefinition aufweisen, sondern lediglich eine Vielzahl von Definitionsvorschlägen aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen.[64] Für diese Arbeit wird ein Verbandsbegriff zugrundegelegt, der geeignet ist, das Spezifische von Umweltverbänden herauszuarbeiten und Verbände sowohl strukturell als auch funktional von anderen Organisationen abzugrenzen. Der juristische Verbandsbegriff des bürgerlichen Rechts beschreibt die strukturellen Merkmale eines Verbands als Vereinigung autonomer und zweckrational handelnder Individuen. Er berücksichtigt aber nicht die gesell-

[64] Beate Lakes, S. 9

schaftliche Funktion von Verbänden als Bindeglied (Intermediäre) zwischen Gesellschaft und Staat, das die Interessen von Gruppen und Individuen bündelt und in staatliche Entscheidungsprozesse hinein vermittelt.[65] Verbände sind danach auf Dauer angelegte Vereinigungen von Personen und Gruppen zur organisierten Interessenvertretung gegenüber staatlichen Einrichtungen, konkurrierenden Vereinigungen, Parteien und der Öffentlichkeit. Die Interessenvertretung ist nach außen gerichtet, auf Dauerhaftigkeit angelegt und erfolgt durch politische Betätigung auf der Grundlage bestimmter organisatorischer Strukturen.[66]

Die Grenzen zwischen privaten Verbänden und sonstigen Organisationen sind fließend und in einigen Fällen ist eine exakte Grenzziehung kaum möglich. Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal zu Vereinen ist in der Regel die Interessensvertretung gegenüber Dritten, da Vereine primär nach innen gerichtete Tätigkeiten und Zwecke verfolgen. Dagegen ist der juristische Vereins- und Verbandsbegriff identisch.[67] Privatrechtliche Stiftungen sind in ihrem Kern personenunabhängige verselbständigte Zweckvermögen, die nicht wie bei Verbänden nach den Vorstellungen der Mitglieder, sondern nach der vom jeweiligen Stifter vorgegebenen Zielsetzung arbeiten. Allerdings verfügen Verbände und Stiftungen wegen ihrer auf ideelle Ziele ausgerichteten Aktivitäten über erhebliche Berührungspunkte. Handeln Stiftungen als intermediäre Organisationen und setzen dabei nicht nur Interessen der Stifter, sondern auch der Förderer durch, kann man sie wie im Falle der Umweltstiftung WWF Deutschland analog wie Verbände behandeln. Sie verfügen in diesem Fall über eine quasi mitgliederähnliche Struktur.[68] Bürgerinitiativen unterscheiden sich von Verbänden durch ihre häufig lockere und auf kurze Dauer angelegte Organisation. Sie sind thematisch und räumlich begrenzte Zusammenschlüsse Betroffener, die durch bürgerschaftliche Selbsthilfe oder öffentliches Auftreten Fehlentwicklungen beseitigen wollen. In den letzten Jahren organisieren sich Bürgerinitiativen tendenziell immer mehr in relativ fester und längerfristig angelegter Form und nähern sich damit politischen Verbänden an.[69] Sie können sich zu Verbänden entwickeln, wenn sie auf Dauer angelegt sind, über gefestigte Organisationsstrukturen verfügen und als Intermediäre auftreten, wie es

[65] Ralf Bammerlin: Umweltverbände in Deutschland – Herausforderung zum Wandel, Diss., 1998, S. 5 f
[66] Jürgen Weber: Verbände, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon, Bd. V, 7.Auflage,1989, S. 593
[67] Ralf Bammerlin, S. 8
[68] Ralf Bammerlin, S. 9
[69] Beate Lakes, S. 20 f

beim Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU) der Fall ist.[70] Politische Parteien agieren ebenso wie Verbände in der Öffentlichkeit, vertreten politische Interessen und sind demokratisch und freiwillig organisiert. Sie stehen aber nicht wie Verbände zwischen Staat und Individuum, sondern wirken im Parlament oder in der Regierung mit.[71] Verbände beteiligen sich im Unterschied zu Parteien nicht an Wahlen und bewerben sich auch nicht mit eigenen Kandidaten für politische Ämter.[72]

Die komplexe Verbändelandschaft in Deutschland kann am besten anhand einer bestimmten Klassifikation beschrieben und analysiert werden. Ein solche Verbandstypologie verwendet am häufigsten als Unterscheidungsmerkmal Art, Organisation und Handlungsfeld der jeweils vertretenen Interessen. Bei der Art der Interessen geht es um die Gegenüberstellung von Verbänden, die sich um das wirtschaftliche Wohlergehen der eigenen Mitglieder kümmern, mit jenen, die ideelle, wertorientierte Ziele wie die Förderung der Wissenschaft verfolgen oder als Vertreter für allgemeine Interessen, z.B. den Umweltschutz, auftreten und gerade nicht persönliche Vorteile für die Mitglieder anstreben. Liegen Organisationsmerkmale der Typologie zugrunde, unterscheidet man nach Rechtsform, Mitgliederzahl, Organisationsgrad und –ebene, Führungsprinzip, Willensbildungsmerkmal usw. Ein pragmatischer Weg ist die Einteilung von Verbänden nach den Handlungsfeldern, in denen sie vornehmlich wirken, siehe HESSE, ELLWEIN (1997).[73]

3.2 Rolle von und Ansprüche an Verbände

Nicht nur Mitglieder und Mitarbeiter stellen Ansprüche an Verbände, sondern auch andere gesellschaftliche Gruppen, die vom Handeln der Verbände betroffen sind oder sein könnten. Ob ein Verband diese potentiellen Erwartungen in seinem Handeln berücksichtigt, ist seine verbandsspezifische Entscheidung. Allerdings gilt die Erfüllung dieser Ansprüche als wichtige Legitimation für Verbände. Folgt man den von Luhmann aufgestellten generalisierten Erwartungen an Verbände, richtet sich die Intensität der jeweiligen Ansprüche nach den vorherrschenden Verbandsmerkmalen. Versteht sich ein Verband vorwiegend als Geselligkeitsverein, muss er sich mit den

[70] Ralf Bammerlin, S. 10
[71] Beate Lakes, S. 23 f
[72] Ralf Bammerlin, S. 7
[73] Jürgen Weber, S. 594 f

Ansprüchen auseinandersetzen, die in der Regel an einen Geselligkeitsverein gestellt werden.[74]

Die Funktion von Verbänden lässt sich am besten als die von Intermediären, also Bindegliedern zwischen Gesellschaft und Staat beschreiben, die Interessen von Gruppen und Individuen bündeln und in staatliche Entscheidungsprozesse hinein vermitteln.[75] Anders als in der liberalen Demokratietheorie ist ein solcher Vermittlungsprozess in zwei Richtungen vorstellbar.[76] Nach dem Neokorporatismus haben Verbände nicht nur die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, sondern umgekehrt auch die Regierungspolitik gegenüber ihren Mitgliedern, vor allem wenn sie korporatistisch an der politischen Willensbildung beteiligt sind.[77]

Nicht selten entstehen Verbände, weil sich Personen mit gleicher Weltanschauung oder mit gleichen Werten zusammenschließen, etwa religiöse oder ökologische Verbände. Die gemeinsamen Werte von Mitgliedern und Mitarbeitern spiegeln sich in der Verbandskultur wider. Aus der gegenseitigen Versicherung von Werten und Normen entstehen Geborgenheit und Identität. Verbände vermitteln aber auch Werte. Sie bündeln und fördern Engagement für die Allgemeinheit, die sogenannten Bürgertugenden. Die innerverbandliche Wertprägung ist unterschiedlich stark ausgebildet. Die muss bei der strategischen Verbandsführung berücksichtigt werden.[78]

Verbände sind nicht nur wertgeprägte, sondern auch rational entstandene, zweckgebundene Organisationen. Die generelle Zweckgebundenheit wird in der Regel durch die Satzung festgelegt. Die Verbandsführung kann daher das verbandliche Leistungsprogramm nicht frei gestalten. Sind aber Satzungen nur vage formuliert, kann darunter die Bindung der Mitglieder an ihren Verband leiden. Das Verhältnis der Mitglieder zu ihrem Verband ist relativ locker, wenn die Mitglieder rein rational über Eintritt und Verbleib entscheiden.[79]

Alle Verbände bieten Möglichkeiten zur Geselligkeit. Dies ist offensichtlich bei soziokulturellen Verbänden wie Freizeit- und Sportvereinen. Aber auch andere

[74] Beate Lakes, S. 108 f
[75] Ralf Bammerlin, S. 6
[76] Josef Schmid: Verbände, Interessenvermittlung und Interessenorganisation, München, Wien, Oldenbourg 1998, S. 103
[77] Beate Lakes, S. 26
[78] Beate Lakes, S. 30 f
[79] Beate Lakes, S. 33 f

Verbände ermöglichen regelmäßig einen zwanglosen Kommunikations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedern. Die Geselligkeit ist zwar kein Beitrittsgrund, spielt aber dennoch eine nicht zu unterschätzende Rolle im Verband. Soziale Kontakte und Beziehungen werden gesucht und gepflegt.[80]

3.3 Natur- und Umweltschutzverbände als Untersuchungsgegenstand

Im Auftrag des Umweltbundesamtes (UBA) untersuchten ELLWEIN, LEONHARD und SCHMIDT 1981 und 1985 erstmals umweltpolitisch interessierte Verbände. Dabei verwiesen sie auf die grundlegende Schwierigkeit, dass es hierüber nur wenig allgemein zugängliches Material gibt und an einschlägiger Literatur fast völlig mangelt.[81] Das Erkenntnisinteresse des UBA galt dem tatsächlichen und dem möglichen Einfluss der Natur- und Umweltschutzverbände. Ausgangspunkt war die Erfahrung, dass diese Verbände im Gegensatz zu Verbänden aus dem sozialen, ökonomischen und anderen Bereichen Umweltbelange nicht in gleicher Weise vertreten, wie dies die genannten Verbände bei ihren Interessen tun.[82] Im Zeitraum April 1981 bis Juni 1982 wurden in 15 ausgewählten Stadt- und Landkreisen in der Bundesrepublik die Lokalteile der Zeitungen auf Umweltartikel oder die Berichterstattung über die jeweiligen Natur- und Umweltschutzverbände analysiert und durch Interviews ergänzt. Hinzu kam eine institutionelle Verbandsuntersuchung durch die Auswertung zahlreicher Quellenmaterialien, Satzungen, Stellungnahmen, Verbandszeitschriften und Informationsmaterialien sowie Interviews mit den Verbandsspitzen, Repräsentanten der Landes- und Regionalgliederungen und Mitgliedsorganisationen. Bei der Verbandsanalyse stand der Deutsche Naturschutzring im Mittelpunkt. Untersucht wurden folgende Fragen: Welchen Ziel- und Bedeutungswandel hat der DNR seit seiner Gründung durchlaufen? Wie sind bisher im DNR Konflikte beigelegt worden? Wie stellt sich das Verhältnis der Mitgliedsverbände zum Dachverband dar? Wie kommt es im DNR zu praktischen Aktionen, welcher Konsens ist dafür erforderlich, inwieweit ist die Verbandsführung souverän? Gibt es abgesehen von der Inkongruenz der Ziele von Mitgliedsverbänden auch deutliche Unterschiede in der sozialen Struktur zwischen den Mitgliedern? Wie lässt sich die Position des DNR in der Öffentlichkeit einschätzen? Gibt es erkennbare

[80] Beate Lakes, S. 34
[81] Thomas Ellwein, Martin Leonhard, Peter M. Schmidt: Die Rolle der Umweltschutzverbände im politischen Entscheidungsprozess der Bundesrepublik Deutschland, 1981, S.6
[82] Thomas Ellwein, Martin Leonhard, Peter M. Schmidt: Umweltschutzverbände in der Bundesrepublik Deutschland, 1985, S.1

Rückwirkungen der Programmatik oder der Aktivitäten des DNR auf das Verhalten der Mitglieder? [83]

Einige Jahre später 1990 war es erneut das Umweltbundesamt, das eine Studie über die Einfluss- und Handlungsmöglichkeiten der Umweltverbände diesmal auf europäischer Ebene in Auftrag gab. Mit großem Engagement untersuchten Uwe BRENDLE, Christian HEY und Claude WEINBER zusammen mit zahlreichen Mitarbeitern die unterschiedlichen nationalen Handlungsbedingungen für Umweltverbände in Deutschland, Spanien, den Niederlanden und Großbritannien und auf europäischer Ebene. Die dabei analysierten unterschiedlichen Politikstile der Umweltverbände erschweren gemeinsame europäische Aktivitäten, wie die untersuchten fünf thematischen Fallstudien zu Binnenmarkt und Umwelt, Energiesteuern, Europäisches Umweltzeichen, Technische Normen und Umweltschutz sowie die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie zeigen. Von den deutschen Umwelt-verbänden wurden der DNR, BUND, Greenpeace und der NABU etwas näher untersucht. Erneut verweisen die Verfasser der Studie auf den schwachen Stand der empirischen Umweltverbändeforschung in Deutschland und regen vertiefende Analysen über die Arbeitsweise der deutschen Umweltverbände an. Zurecht führen sie an, dass bisherige Einschätzungen der Umweltverbände oft nicht hinreichend empirisch fundiert sind und angesichts der erheblichen Veränderungsdynamik eine regelmäßige Fortschreibung der empirischen Forschung erforderlich ist.[84]

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen untersuchte in seinem Umweltgutachten 1996 u.a. die Bedeutung der Umweltverbände für die Operationalisierung des Leitbildes einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung. Als externe Gutachter wurden dabei die Mitarbeiter des Nell-Breuning-Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik in Frankfurt mit der Frage "Rolle der Umweltverbände in den demokratischen und ethischen Lernprozessen der Gesellschaft" beauftragt.[85] In diesem Zusammenhang erstellte Ralf BAMMERLIN wichtige Vorarbeiten für seine 1998 vorgelegte Dissertation "Umweltverbände in Deutschland - Herausforderung zum Wandel". BAMMERLIN arbeitete sehr schön die Entstehung der Umweltbewegung in Westdeutschland in den siebziger Jahren und ihren Einfluss auf die traditionellen Natur- und Umweltschutzverbände heraus. Die

[83] Ellwein, Leonhard, Schmidt, 1981, S.114
[84] Christian Hey, Uwe Brendle: Umweltverbände und EG, Strategien, Politische Kulturen und Organisationsformen, 1994, S. 25, 54 f.
[85] Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltgutachten 1996, S.2

Anpassung dieser Verbände an die Umweltbewegung ist ebenso festzustellen, wie die Weiterentwicklung der Umweltverbände zu intermediären Organisationen. Deren Aufgabe ist es, als Vermittler von gesellschaftlichen Umweltschutzinteressen in die politischen Entscheidungsebenen hinein aufzutreten. BAMMERLIN widmete auch dem Deutschen Naturschutzring als Forum der Zusammenarbeit auf Bundesebene einige wenige Seiten. Insgesamt ist es die bisher aktuellste Untersuchung der Natur- und Umweltschutzverbände, auch wenn nur ein kleiner Teil von ihnen abgehandelt wird und die Aussagen aufgrund der schwierigen Datenlage nicht immer detailliert genug sind.[86]

Über andere Fragestellungen liegen immerhin eine ganze Reihe von Forschungsergebnissen vor. So analysiert Angelika WOLF 1996 die Reformfähigkeit eines Umweltverbandes am Beispiel des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND). In dieser Dissertation werden Entstehung, Veränderungen und Entwicklung des BUND untersucht. Neben dem Bundesverband selbst befasst sich die Autorin etwas näher mit dem ältesten und mitgliederstärksten Landesverband des BUND, den Bund Naturschutz in Bayern sowie mit dem Landesverband Niedersachsen. Mit Hilfe der Organisationsanalyse deckt WOLF innerverbandliche Prozesse auf, die Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der Organisation haben, und benennt Konflikte, Ursachen und Lösungsansätze.[87] Die Konzeption dieser Arbeit floss maßgeblich in den Untersuchungsansatz der vorliegenden Dissertation ein.

SAAR beschäftigt sich in einer Diplomarbeit mit dem nach wie vor unterrepräsentierten Frauenanteil bei den Natur- und Umweltschutzverbänden am Beispiel des BUND (30-40%).[88] Bereits 1984 untersuchte Ernst HOPLITSCHEK in seiner Dissertation den Bund Naturschutz in Bayern und ging der Frage nach, ob der Verband ein traditioneller Naturschutzverband oder Teil der neuen sozialen Bewegungen ist.[89] Über den früheren Deutschen Bund für Vogelschutz, jetzt Naturschutzbund Deutschland (NABU), vor allem seine Entwicklung und flächendeckende Repräsentanz, informiert DOMINICK 1985. HANNEMANN und

[86] Ralf Bammerlin: Umweltverbände in Deutschland-Herausforderung zum Wandel, Diss.,1998

[87] Angelika Wolf: Die Analyse der Reformfähigkeit eines Umweltverbandes am Beispiel des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND), Aufgaben und Struktur, Diss., 1996, S.4

[88] D. Saar: Frauen im Natur- und Umweltschutz, dargestellt am Beispiel des BUND, 1994

[89] Ernst Hoplitschek: Der Bund Naturschutz in Bayern, Traditioneller Naturschutzverband oder Teil der neuen sozialen Bewegungen?, 1984

SIMON befassen sich mit der Chronik und Selbstdarstellung des DBV 1987.[90] Auch über den Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz liegt mit der Halbjahresarbeit von Markus KACZOR eine detaillierte Untersuchung vor.[91] Eine kurze Fallstudie gibt es von Dirk FLEGE zum Verkehrsclub der Bundesrepublik Deutschland.[92]

3.4 Natur- und Umweltschutzverbände als neuer Verbandstypus ?

Spätestens seit dem Bericht des Club of Rome im Jahre 1970 zu den Grenzen des Wachstums ist die Ökologie als Überlebensfrage der Gattung Mensch erkannt und mehr oder weniger auch akzeptiert worden. Der erforderliche Paradigmenwechsel weg vom vorherrschenden Primat der Ökonomie ist jedoch nicht eingetreten und angesichts der Globalisierung auch immer weiter entfernt. Staatliches Handeln wird im wesentlichen nach wie vor von Wirtschaftsinteressen dominiert. Je länger aber die überfällige Umgestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft in eine nachhaltigere Form ausbleibt, umso radikaler werden die Einschnitte ausfallen müssen. Überspitzt ausgedrückt kann man sagen, dass ohne baldige Kurskorrekturen eine Ökodiktatur droht. Der Einfluss der Umweltverbände dürfte daher entsprechend der Bedeutung von Ökologie als Überlebensvoraussetzung der Menschen zunehmen. So gilt gerade in diesem Zusammenhang die Erkenntnis von SONTHEIMER und BLEEK, wonach die Initiative für Änderungen und Neuerungen vorwiegend von Verbänden kommt, als ein gewisser Hoffnungsschimmer.[93]

Ein entscheidender Unterschied der Umweltbewegung zu anderen Politikfeldern besteht in der Art und Weise der verbandsbildenden Motivationskräfte. Neben rationalem Kalkül sind vor allem in der Umweltszene ein entsprechendes Normenbewusstsein und persönliche Überzeugungen anzutreffen. Nach den von OLSON analysierten Voraussetzungen und Grenzen der Organisierbarkeit

[90] R.H. Dominick: Zur Geschichte des Deutschen Bundes für Vogelschutz, 1985; H.Hannemann, J.M.Simon: DBV e.V., Die Chronik eines Naturschutzverbandes von 1899-1984, Schriftenreihe Verbände in der BRD, Bd.23, 1987

[91] Markus Kaczor: Der Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz. Geschichte einer Bewegungsorganisation unter dem Aspekt des Ziel- und Strategiewandels, 1986

[92] Dirk Flege: Der Verkehrsclub der Bundesrepublik Deutschland (VCD) als Interessenorganisation für ein sozial- und umweltverträgliches Verkehrswesen, Fallstudie, 1992

[93] Kurt Sontheimer, Wilhelm Bleek: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 11. Aktualisierte Neuausgabe, 1999, S. 203

gesellschaftlicher Interessen lassen sich kollektive Güter wie z.B. saubere Luft nur schwer organisieren. Verbandstypische Dienstleistungen, wie die Interessenvertretung oder Meinungsbildung in der Öffentlichkeit, kommen in diesen Fällen zwangsläufig aber nicht nur den Mitgliedern zugute, sondern auch Trittbrettfahrern, die keine Beiträge für die Bereitstellung der Leistung durch den Verband bezahlen. Für sie ist es rationaler, statt als Verbandsmitglied einen Beitrag zu entrichten, als Nichtmitglied die Leistungen kostenlos in Anspruch zu nehmen. Dieses für die Verbände beträchtliche Dilemma hat Mancur OLSON in seinem Buch „Die Logik kollektiven Handelns" eindrucksvoll dargestellt.[94] Es basiert auf der Theorie der rationalen Nutzenmaximierung. Danach strebt jede Person in jeder Situation an, ihren individuellen Nutzen zu maximieren. Die von den Wirtschaftswissenschaften inspirierte und von OLSON weiterentwickelte Theorie hat in Deutschland wesentlichen Einfluss auf die Verbändetheorie gewonnen.[95] Nach dem streng rationalistischen Nutzenkalkül dürfte es Umweltverbände eigentlich gar nicht geben. Organisierte Interessen entwickeln daher nach OLSON zwei Strategien, um diesen Dilemma zu entgehen. Sie bieten einmal mit einer professionellen Führungsstruktur und einer bürokratischen Organisation Aufstiegsmöglichkeiten für Mitglieder. Zum anderen weiten sie ihre Angebote neben den unteilbaren kollektiven Dienstleistungen auf Nebenleistungen wie Rechtsschutzversicherungen nur für Mitglieder aus. Die Verbände wandeln sich zu Serviceorganisationen, die für ihre Mitglieder spezielle Leistungen anbieten und damit den Anreiz erhöhen, Mitglied zu bleiben oder zu werden.[96]

Das Auftauchen der Grünen als neuer Partei spiegelt die Bedeutung ökologischer Fragen wider. In den Augen der Öffentlichkeit sind die Grünen in erster Linie die Umweltschutzpartei. Während zwischen Unternehmerverbänden und CDU/CSU einerseits sowie den Gewerkschaften und der SPD andererseits bzw. Handwerks- und Freiberuflerverbänden und der FDP besondere Verbindungen bestehen, ist der Zusammenhang zwischen Umweltverbänden und den Grünen in der Öffentlichkeit vergleichsweise weniger bewusst, anders aber SONTHEIMER und BLEEK.[97] Auf die wachsende Bedeutung der Umweltverbände weisen auch die steigenden Mitgliederzahlen zumindest in einigen Verbänden hin, die in einem gewissen Gegensatz zum sonstigen Verbandswesen stehen. Dies gilt auch für die Jugendarbeit.

[94] Mancur Olson: Die Logik kollektiven Handelns, 1968
[95] Wilhelm Bleek: Geschichte der Politikwissenschaft in Deutschland, 2001, S. 377 f
[96] Ulrich von Alemann: Organisierte Interessen in der Bundesrepublik, 1989, S. 156 f
[97] Sontheimer, Bleek, S. 216

Beispielsweise ist die Mitgliederzahl des Bund Naturschutz in Bayern inzwischen nahe an die der CSU herangekommen.

Die Einflussmöglichkeiten der Umweltverbände hängen auch von ihrem großen Expertenwissen ab. Im Bereich des Natur- und Umweltschutzes sind sie bei der Vorbereitung von Gesetzen in vielen Beiräten und anderen Gremien vertreten. Die Beteiligung in Beiräten ist zwar auch bei fast allen anderen wichtigen Verbänden zur Beratung der Ministerialbürokratie üblich. Allerdings ist die Wirkung dieser Beiräte im politischen Entscheidungsprozess nicht besonders hoch einzuschätzen.[98] Anders dagegen bei den Umweltverbänden. Ihre Mitwirkung beim Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften ist in mehreren Fachgesetzen vorgeschrieben. Nach § 29 des bisherigen Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sind umfassende Mitwirkungsrechte und nach dem am 15.11.2001 verabschiedeten neu gefassten (BNatSchG) auch das Klagerecht für anerkannte Naturschutzverbände vorgesehen. Diese Besonderheit besteht bisher bei anderen Verbänden nicht. Darüber hinaus sind die Anliegen des Umweltschutzes inzwischen auch im Grundgesetz verankert.

Eine weitere Besonderheit bei den Umweltverbänden kann in ihrer engen Zusammenarbeit mit den Medien gesehen werden. Aufklärungsinteresse von Umweltverbänden und den Medien verlaufen häufig parallel. Oft funktionieren die Medien als Verstärker für die Verkündung der Verbandspositionen. Eine wichtige Rolle spielen die Umweltverbände bei der Nachwuchsbildung und der Förderung eines gesellschaftlichen politischen Bewusstseins. Die Arbeit der Verbände ist stark politisch ausgerichtet. Ein beachtlicher Teil der Mitglieder ist in den unterschiedlichen Ebenen der Verbände aktiv. Charakteristisch ist die große Vielfalt der Verbandsszenerie im Umweltbereich, ein weiter großer Unterschied zu den anderen Verbänden.

Insgesamt sind die Natur- und Umweltschutzverbände zu einem wichtigen Faktor in der deutschen Politik geworden. Es ist höchste Zeit, sie als besonderen Verbandstyp stärker herauszustellen. Anhand der vorliegenden Untersuchung über den DNR soll dies exemplarisch erfolgen.

[98] Sontheimer, Bleek, S. 216

Fazit Teil A

Verbände oder Vereinigungen autonomer oder zweckrational handelnder Gruppen und Individuen müssen als Bindeglied zwischen Gesellschaft und Staat die Interessen ihrer Mitglieder in staatliche Entscheidungsprozesse hineinvermitteln. Eine Aufgabe, die angesichts des immer stärker ausgeprägten Individualismus in unserer Gesellschaft, der abnehmenden Solidarität zwischen Mitgliedern und einer insgesamt geringeren Verbandstreue neue Anforderungen an die Verbandsführung vor allem von Dachverbänden stellt. Diese haben sich fast alle mit der unterschiedlichen Interessenslage ihrer Mitgliedsverbände und der Abgrenzung des eigenen Tätigkeitsbereiches von dem der Mitglieder auseinanderzusetzen. Geradezu zwangsläufig wachsen die Anforderungen an die Verbandsführung mit der Vielfalt der angeschlossenen Mitglieder. Kaum ein anderer Dachverband in Deutschland weist aber eine ähnlich ausgeprägte heterogene Mitgliedschaft wie der DNR auf. Damit ist bereits die zentrale Aufgabenstellung der vorliegenden Arbeit angesprochen: die Untersuchung divergierender Interessen. Anhand der Überprüfung verschiedener Thesen soll der Frage nachgegangen werden, ob und wie divergierende Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR berücksichtigt werden. Das Erkenntnisinteresse an einer derart exponierten Organisation wie dem DNR dürfte entsprechend groß sein, zumal bisher keine eigenständige Untersuchung über den DNR vorliegt. Wenn zudem wichtige Vertreter der Verbändeforschung im Umweltbereich die Rolle des Dachverbandes DNR bis heute unzutreffend bewerten und den dynamischen Änderungsprozess des Verbandes nicht ausreichend analysieren, ist es geradezu eine Herausforderung für eine wissenschaftliche Arbeit, die tatsächlichen Zusammenhänge zu ermitteln.

Ein weiteres Interesse der vorliegenden Arbeit besteht darin, mit geeigneten wissenschaftlichen Methoden zu untersuchen, ob und wie es dem DNR gelingt, diese Interessensdivergenzen zu überwinden und seiner Rolle als Dachverband der Natur- und Umweltschutzverbände gerecht zu werden. Natürlich interessiert dabei auch, wer die entscheidenden Akteure sind. Anhand der Überprüfung von 14 Thesen steht aber zunächst die Aufgabe an, zu analysieren, wie divergierende Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR Berücksichtigung finden. Gleichzeitig wird der Frage nachgegangen, inwiefern der bei Jugend- und Wohlfahrtsverbänden und nach empirischen Forschungsergebnissen aus den Jahren 1996/97 bei Verbänden schlechthin vorherrschende Trend zu Serviceleistungen auch beim DNR anzutreffen

ist und ob die vom DNR angebotenen Leistungen den Anforderungen seiner Mitgliedsverbände entsprechen. Damit stehen das Aufgaben- und Interessendilemma des Dachverbandes DNR und seine Reformfähigkeit im Mittelpunkt der Arbeit, die auf der Meso-Ebene der Politikwissenschaft angesiedelt ist. Die anderen Dachverbandsdilemmata wie Anspruchs-, Finanz-, Strategie-, Kapazitäten-, Effizienz- und Funktionendilemma werden nur kurz behandelt.

Mit Hilfe der historischen Beschreibung sind die Ursachen für die außergewöhnliche organisatorische Vielfalt im Naturschutz und das Entstehen von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen herauszuarbeiten. Es ist zu untersuchen, ob und wie die aufkommende Umweltbewegung die traditionellen Naturschutzverbände beeinflusst und wie sich dies auf die Entwicklung des DNR auswirkt. Führt die Organisationsvielfalt bei den Natur- und Umweltschutzverbänden nicht geradezu zwangsläufig auch zu einer Heterogenität der DNR- Mitgliedsverbände und lassen sich diese in unterschiedliche Typen entsprechend ihren Interessen einklassifizieren? Kann mit den Methoden der Sozialwissenschaft der sich abzeichnende Wandel des DNR vom Dachverband der sekundären zu dem der primären Naturschutzverbände zweifelsfrei festgestellt werden? Als zentrales Untersuchungsinstrument kommt daher in dieser Arbeit neben der historischen Untersuchung die Organisationsanalyse als funktional-strukturelles System unter Berücksichtigung wichtiger systemtheoretischer Aussagen zum Einsatz. Es soll komplizierte organisatorische Zusammenhänge, hier das innere System des DNR, analysieren helfen. Die Organisationsanalyse gilt als geeignetes Instrument, um Strukturen, Prozesse und wechselseitige Beziehungen zwischen innerer und äußerer Umwelt zu untersuchen. Durch die Gliederung der Organisation DNR in Teilsysteme wie Ziele, Aufbau und Struktur sowie Führung und Führungsstil lassen sich die im DNR vorhandenen Konflikte und die getroffenen Maßnahmen zur Überwindung von Interessensdivergenzen und Aufgabenerweiterung erkennen und beurteilen.

Teil B
Gesellschaftliche Rahmenbedingungen im historischen Kontext

1 Die Entstehung und Entwicklung der Naturschutzverbände

Ausgangspunkt ist dabei die These 1: setzt die Wahrnehmung divergierender Interessen die Existenz von Organisationen mit unterschiedlichen Themen und Aufgabenstellungen voraus ?

Bereits in den unterschiedlichen Entstehungsquellen von Naturschutzorganisationen liegt eine der Ursachen für deren heutige Vielfalt.[99] Die ersten Impulse für den Naturschutz entwickelten sich in Deutschland in den zahlreichen wissenschaftlichen und beruflichen Organisationen. Ornithologische, botanische, geologische und forstliche Erkenntnisse führten zur Forderung, Maßnahmen zugunsten des Naturschutzes zu ergreifen.[100] Wissenschaftliche Vereinigungen im Umfeld des 1816 gegründeten Forstwirtschaftlichen Instituts von Tharandt drangen auf den Schutz von Waldgebieten durch eine nachhaltige Forstwirtschaft und machten auf die Folgen des sauren Regens aufmerksam. Allerdings blieben diese Appelle gegen die Umwandlung von Mischwäldern in Monokulturen im Laufe des 19.Jahrhunderts erfolglos.[101] Auch die zahlreichen Wanderorganisationen und Freizeitgesellschaften trugen indirekt zur Entwicklung des Naturschutzgedankens bei. Seit dem 18. Jhdt. wurde es für die oberen Schichten und den Mittelstand modern, die Freizeit bei Sport und Abenteuer in der Natur zu verbringen. Als eine der ältesten Wander- und Freizeitorganisation gründeten Gastwirte und Industrievertreter 1864 in Freiburg den Schwarzwaldverein.[102] Zwischen 1860 und 1880 entstanden weitere regionale Wandervereine, wie der Taunus Club und der Rhön Club. Der Deutsche Alpenverein wurde 1869 gegründet. Viele dieser Gruppen schlossen sich 1883 im Verein

[99] Raymond H. Dominick III, 1992, S. 215
[100] Sandra Chaney: Visions and Revisions of Nature. From the Protection of Nature to the Invention of the Environment in the Federal Republic of Germany, 1945-1975, 1996, S.43ff.
[101] Alfred Barthelmess (1972, 91-96, 197-207)
[102] Sonderausgabe, „125 Jahre Schwarzwaldverein e.V.“, Der Schwarzwald (1989), 43, 58-63

Deutscher Touristenverbände zusammen.[103] Sie erstellten Wanderkarten, legten Wege, Aussichtstürme und Unterschlupfmöglichkeiten an, um den Zugang zu den Schönheiten der Natur zu ermöglichen. Erst als gegen Ende des 19. Jhdt. die negativen Auswirkungen dieser Aktivitäten deutlich sichtbar wurden, mussten die Wander- und Freizeitorganisationen den Naturschutz in die Liste ihrer Ziele aufnehmen.[104] Während in den Wander- und Freizeitgruppen durchweg Angehörige der Mittelschicht dominierten, sind die 1895 in Wien entstandenen Naturfreunde der Arbeiterklasse zuzurechnen. In Deutschland begannen die Naturfreunde mit ihrer Tätigkeit im Jahre 1905. Im Unterschied zu den anderen Organisationen setzten sie sich mit der technischen Entwicklung auseinander, problematisierten die Naturausbeutung durch private Grundbesitzer und protestierten auch gegen Naturzerstörung durch Krieg und Militär.[105] Die Naturfreunde demonstrierten gegen die fortschreitende Verschandelung der Natur durch eine kapitalistische Profitgier. Ihr Einfluss blieb aber gering. Sowohl bei den Gewerkschaften als auch bei der SPD-Führung wurden sie als Sektierer angesehen.[106]Auch die Landschaftsgestaltung prägte den Naturschutz von Beginn an mit. Die Erfahrungen mit der Gestaltung großer Gärten und Parks ergänzte die vorhandene Technologiebegeisterung und führte zur Überzeugung, den Zustand der Natur verbessern zu können. Bis Mitte des 19. Jahrhunderts bestimmte ein wirtschaftlicher Fortschrittsoptimismus das Denken in Deutschland. Naturschützer galten als altmodische und romantisch versponnene Außenseiter.[107] Doch erst die nach der Gründung des Deutschen Reiches 1871 einsetzende Industrialisierung und die damit verbundene Umweltzerstörung führten zu einem kontinuierlich wachsenden natur- und landschaftsschützerischen Engagement.[108]

---

[103] vgl. Chaney, 45, Heute ist der Name der Dachorganisation Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine

[104] Dieter Kramer, Der sanfte Tourismus. Umwelt und sozialverträglicher Tourismus in den Alpen, 1983, 26-55, Dieses Spannungsverhältnis zwischen der Förderung von Aktivitäten in der Natur und den damit verbundenen ökologischen Schäden bzw. deren Verhinderung, zieht sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der Wander- und Freizeitorganisationen. In der Fallstudie über Leitbilder für einen natur- und landschaftsverträglichen Sport wird deutlich, dass Naturschutzziele bis heute im Konfliktfall für viele der Wander- und Freizeitorganisationen nachrangig sind.

[105] Jochen Zimmer, „Soziales Wandern. Zur proletarischen Naturaneignung“, in Besiegte Natur, Geschichte der Umwelt im 19. und 20 Jahrhundert, München 1989, 158-167

[106] Jost Hermand, Grüne Utopien in Deutschland (1991), 81

[107] Jost Hermand, 50

[108] Oliver Geden, " Rechte Ökologie, Umweltschutz zwischen Emanzipation und Faschismus, 1996, 20-21

1.1 Naturschutz- und Heimatverbände im Kaiserreich und in der Weimarer Republik

Zwei Personen prägten die Entwicklung des Naturschutzes sehr maßgeblich: Ernst Rudorff und Hugo Conventz. Für den Musiker Rudorff (1840-1916) war Naturschutz mit Heimatschutz untrennbar verbunden. Er trat für den Schutz der charakteristischen, unzerstörten Landschaften, der Sitten und Gebräuche, der traditionellen Architektur und historischen Gebäude ein. 1904 gründete er zusammen mit Professoren, Museumsdirektoren, Politikern, hohen Beamten, Richtern, Schulleitern, Geistlichen und Schriftstellern den Deutschen Bund Heimatschutz, dessen Zielsetzung die Erhaltung und Gestaltung der heimatlichen Kultur war.[109] Die Wertvorstellungen Rudorffs beruhten auf der agrarisch-feudalen vorindustriellen Gesellschaft. Von der Romantik beeinflusst, ging es ihm um einen umfassenden Schutz der Natur und der kulturellen Lebenswelt der Menschen. Fundamentalistisch lehnten er und die meisten anderen Naturschützer einen Ausgleich der Natur mit moderner Technik ab. Es wurde erst gar nicht versucht, die Ziele des Naturschutzes durch eine Änderung der Rahmenbedingungen in die Wirtschaft zu integrieren und damit die Umweltzerstörungen von vorneherein zu verringern. Vielmehr blieb es beim weitgehend folgenlosen Klagen über die Folgen technischer Großprojekte. Der umfassende kulturelle Ansatz von Rudorff konnte sich im deutschen Kaiserreich und auch im Deutschen Bund Heimatschutz nicht durchsetzen.[110] Mittelstand und Arbeiterschaft setzten auf die fortschreitende industrielle Entwicklung und nahmen die damit verbundene Naturzerstörung hin. ANDERSEN (1998, 15-16) weist zurecht auf dieses unausgesprochene Bündnis hin, das bis in die 70er Jahre anhielt und auch heute häufig der Ökonomie einen größeren Stellenwert als der Ökologie einräumt. Stand die romantische modernismuskritische Richtung im Kaiserreich der Industrialisierung ablehnend gegenüber, kam es während der Weimarer Zeit zu einer Öffnung gegenüber der Industriewelt.[111] Naturschutzanliegen wurden im Deutschen Bund Heimatschutz immer stärker zugunsten landeskultureller und denkmalpflegerischer Aktivitäten in den Hintergrund gedrängt.[112] Heimat- und Naturschutzverbände entwickelten sich auseinander und das Verständnis für den Zusammenhang von Natur und menschlicher

[109] Thomas Ellwein, Martin Leonhard, Peter M. Schmidt, Umweltschutzverbände in der Bundesrepublik Deutschland, 1985, 186 - 187

[110] Arne Andersen, „Naturschutz in Deutschland bis 1945“, in Der Neubeginn im Naturschutz nach 1945, Hrsg.: Stiftung Naturschutzgeschichte 1998, S. 15-24. Andersen verwies auf die Position des Mitbegründers des Deutschen Bund Heimatschutz, den Architekten Paul Schultze-Naumburg, der einen Ausgleich zwischen Natur und Technik befürwortete.

[111] Ulrich Linse, Ökopax und Anarchie. Eine Geschichte der ökologischen Bewegungen in Deutschland, 1986, 26

[112] Walter Schoenichen, 156

Kultur ging verloren. Naturschützer organisierten sich verstärkt auf regionaler Ebene und in getrennten Vereinen.

Kennzeichnend für die sich herausbildenden Naturschutzorganisationen war die Forderung nach der Einrichtung von Naturschutzparks, um Natur großflächig zu schützen, in Anlehnung an die Erfahrungen in den USA. Dort entstand 1864 der erste Nationalpark. Dem 1909 gegründeten Verein Naturschutzpark (VNP) gelang es auch, durch den Kauf von Heidelandschaften maßgeblich zum 1921 erklärten Naturschutzgebiet Lüneburger Heide beizutragen. Sehr aufschlussreich im Hinblick auf die aktuellen Auseinandersetzungen der Umwelt- und Entwicklungsorganiationen mit Bundes- und Länderregierungen wegen der Schaffung einer neuen Bundeslotterie ist dabei die Unterstützung des VNP durch Kaiser Wilhelm II persönlich bei der Forderung nach einer eigenen Lotterie zum Zwecke von Landkäufen.[113] Ganz offensichtlich war der unpolitische Kauf von Landflächen für Naturschutzgebiete durch Naturschutzverbände für die Regierenden akzeptabel, während ihnen heute die Förderung der politisch agierenden Umwelt- und Entwicklungsorganisationen durch eine unabhängige Lotterie mehr als schwer fällt.

Der Botaniker Hugo Conventz setzte sich für den kleinteiligen Naturschutz in Form von Schutzgebieten und vor allem Naturdenkmalen ein. Dieser konnte zwar in jeder Region realisiert werden, allerdings blieb die ökologische Wirkung der isolierten Naturschutzinseln gering. Gleichzeitig ging die großflächige Naturzerstörung weiter. Conventz wurde 1906 Leiter der in Preußen eingerichteten „Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege“. Mit ihren zahlreichen ehrenamtlich besetzten regionalen Provinzialkomitees, die nach und nach auch außerhalb Preußens Fuß fassten, trug die staatlich geförderte Naturdenkmalpflege entscheidend zur Vermittlung von Naturschutzvorstellungen und zur Gründung von Naturschutzorganisationen bei.[114] So entstanden 1913 der Bund Naturschutz in Bayern und 1922 der Volksbund Naturschutz in Berlin.

Sehr aktiv waren auch die Tierschützer. Der erste Tierschutzverein bildete sich 1837 in Stuttgart. Die frühen Tierschutzvereine setzten sich für eine größere Schonung von Hunden und Pferden im Krieg, eine staatliche Kontrolle der Schlachthäuser, eine bessere Behandlung der Zirkustiere und ein grundsätzliches Verbot der Stier-,

[113] Chaney, 50
[114] Ernst Hoplitschek (1984 , 45)

Hahnen- und Hundekämpfe ein. Die daraufhin erlassenen Gesetze blieben kosmetischer Natur. Gegen den Fleischverzehr, die Ausbeutung von Tieren in der Landwirtschaft oder die Haltung bestimmter Heimtiere hatten auch die liberal ausgerichteten Tierschutzvereine nichts einzuwenden.[115] Gegen Ende des 19.Jahrhunderts kam es zur Gründung von Vereinen, die sich mit dem Schutz von Tieren und Pflanzen, insbesondere Vögel, befassten. Von besonderer Bedeutung ist der durch die Fabrikantengattin Lina Hähnle 1899 in Stuttgart initiierte Deutsche Bund für Vogelschutz (DBV). Zum erfolgreichen Beginn der Organisation trug die politische Bedeutung von Hähnles Ehemann Hans bei, der Abgeordneter im Reichstag und Landtag war. 1914 zählte der DBV bereits 41.300 Mitglieder und besaß etwa 50 Vogelschutzgebiete in mehreren deutschen Staaten. In Form von Flugblättern, Veröffentlichungen, Lichtbildvorträgen und Exkursionen informierte der DBV die Öffentlichkeit über die vielfältigen Gefahren für die Vogelwelt. Angefangen von der Zerstörung ihrer Lebensräume durch die Trockenlegung von Feuchtgebieten, die Beseitigung von Hecken bis hin zur Vogeljagd zur Gewinnung von Federn als Modeschmuck. Die Naturschutzbewegung bündelte damit eine Reihe von Strömungen: die Jugend- und Wanderbewegung, die Heimatschutzbewegung, das wachsende Interesse der Naturforscher an den Zusammenhängen der Umwelt, die Naturschutzparkströmung und die Naturpädagogik.[116]

Die Zeit zwischen 1920 und 1934 wird vom langjährigen Direktor der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege Hans Klose nach Auffassung von ANDERSEN (1998, 18) zu Recht als Kampfzeit des Naturschutzes eingestuft Erstmals wurde in Deutschland durch Artikel 150 in der Weimarer Verfassung der Natur- und Landschaftsschutz zum Staatsziel erklärt. Die Verabschiedung eines umfassenden Reichsnaturschutzgesetzes wurde aber immer wieder verschoben. Auch der ehrenamtliche Naturschutz kam schnell voran. Unter dem Vorsitz von Hans Klose umfasste der Naturschutzring Berlin-Brandenburg, ein Zusammenschluss von 35 Naturschutzverbänden, bereits nahezu eine Million Mitglieder.[117]

In ihrem politischen Selbstverständnis unterschieden sich die damaligen Naturschutzvereinigungen völlig von den heutigen Natur- und Umweltschutz-

[115] Jost Hermand, 67
[116] Gerhard Kneitz und Christa Kley: Zur Geschichte des deutschen Natur- und Umweltschutzes, in: Was wir wollen. Ja zum Leben Mut zum Handeln. Die Natur- und Umweltverbände auf dem Ersten Deutschen Umwelttag, Hrsg.: Reinhard Sander, Gerhard Kneitz, 1986, S.26
[117] Andersen (1998, 18)

verbänden. Die Naturschutzvereine beschränkten sich trotz ihrer grundsätzlichen Kritik am technischen Fortschritt darauf, die von der industriellen Erschließung übrig gelassenen Naturreste museal zu konservieren.[118] Naturschutz sollte nicht durch bessere Beteiligungsrechte und mehr Demokratie erreicht werden, sondern durch entsprechendes staatliches Handeln. HOPLITSCHEK zeigt dies sehr eindrucksvoll am Beispiel des Bund Naturschutz in Bayern (1984, 88 ff.). Die Verbände verstanden sich als freiwillige Helfer und Unterstützer der Behörden. Zwischen den Verbandsspitzen und den zuständigen Naturschutz-, Forst- und Landwirtschaftsverwaltungen bestanden enge informelle und personelle Beziehungen. Führungspositionen wurden überwiegend mit Fachkräften aus der Verwaltung besetzt.[119] Im Gegensatz zu den meisten sozialen Bewegungen des 19. Jahrhunderts waren die Naturschutzvereine in Form von Honoratiorenverbände organisiert. Sie verstanden sich als staatstragende Institutionen. Die Verbandsbasis war weitgehend unpolitisch und widmete sich praktischen Naturschutzaktivitäten. Mit ihrer Öffentlichkeitsarbeit verfolgten die Naturschutzverbände vor allem pädagogische Zielsetzungen und keine grundlegenden politischen Veränderungen. Insgesamt erwies sich diese Strategie als wenig erfolgreich, da kein Einfluss auf die Wirtschaftstätigkeit und deren Rahmenbedingungen genommen wurde.[120] Von wenigen Ausnahmen abgesehen, interessierten sich die Naturschutzvereine nicht für Fragen des technischen Umweltschutzes, wie die Wasser- und Luftreinhaltung. Vielmehr dominierten Fragen der Landschaftsästhetik und des Artenschutzes.[121] BAMMERLIN sieht in der Kritik der Naturschutz- und Heimatvereine an der technischen Entwicklung und an der Zersiedelung der Landschaft die Vorläufer für die modernitäts- und technikkritische Stoßrichtung der heutigen Umweltbewegung (1998, 63). Auch CONTI findet im Weltbild der Lebensreformer, die zur Jahrhundertwende durch eine Veränderung der Alltagsgewohnheiten eine Rückkehr zu einer naturgemäßen Lebensweise anstrebten, zahlreiche Parallelen zu heutigen alternativen Vorstellungen. Die Lebensreformer kritisierten die negativen Folgen von Industrialisierung und Verstädterung, vor allem die starke Entfremdung der Menschen von der Natur.[122] TREPL bezeichnet die frühen Natur- und Heimatverbände als eine im Kern antikapitalistisch-konservative

[118] Ralf Bammerlin (1998, 65)
[119] Hoplitschek führte aus, dass beim Bund Naturschutz in Bayern dies bis in die 60er Jahre üblich war,
[120] Ralf Bammerlin, 65, 66
[121] Wolfgang Erz: Rückblicke und Einblicke in die Naturschutzgeschichte, in: Natur- und Landschaft, Heft 3,1965, S. 103-106
[122] Christoph Conti: Abschied vom Bürgertum. Alternative Bewegungen in Deutschland von 1890 bis heute,1984, S. 67

Strömung, die an die Romantik anknüpft.[123] Da es aber letztlich an einer intensiven Auseinandersetzung der Verbände mit der industriellen Entwicklung und an einer politischen Diskussion der Zusammenhänge und der notwendigen gesellschaftlichen Änderungen mangelte, neigt der Verfasser eher der Auffassung von RASCHKE zu, der in der heutigen Umweltbewegung einen eigentlich neuen Ansatz sieht.[124]

1.2 Naturschutzverbände und Nationalsozialismus

Bereits im Kaiserreich machte sich bei der Naturschutzbewegung völkisches und rassisches Gedankengut breit. Der Naturschriftsteller Hermann Löns sah in den Naturschutzvereinen eine Bewegung für die Gesunderhaltung des gesamten Volkes und für das Gedeihen der Rasse. Für den Bund Heimatschutz „kämpften deutsche Gedanken um ihr Dasein in der Welt“.[125] So verwundert es nicht, dass es zwischen dem Bund Heimatschutz und den Nationalsozialisten eine enge Verbindung gab. Viele Heimatschützer galten als konservativ, deutsch-national oder waren wie ihr Vorsitzender Paul Schultze-Naumburg Mitglied der NSDAP. Der Deutsche Bund für Vogelschutz unterstützte die Nazirhetorik in seinen Veröffentlichungen. "Heimatliebe und Naturliebe sind eine der stärksten Wurzeln, aus denen Deutschland Kraft schöpfen kann. Freudig stellen wir uns hinter den Führer, geloben, unsere ganze Kraft einzusetzen für sein hohes Ziel". 1934 gibt sich der Verband auf Anordnung des Reichsforstministeriums die Bezeichnung "Reichsbund für Vogelschutz (RfV)". Das bereits in der Weimarer Republik vorbereitete und 1935 verkündete Reichs-naturschutzgesetz wird vom RfV regelrecht bejubelt. Es sollte bis zum Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahre 1976 die Grundlage für die staatliche Naturschutzpolitik bilden. Durch Erlass des Reichsforstmeisters werden im November 1938 alle Vereine, die sich mit der Erhaltung und Pflege der freilebenden Vogelwelt befassen im RfV zusammengefasst. Im gleichen Jahr übernimmt dann bis zum Kriegsende Reinhard Wendehorst, Mitglied der NSDAP, als bisheriger Vize von Lina Hähnle die Präsidentschaft.[126] Auch im Verein Naturschutzpark VNP setzten sich die Anhänger der Nationalsozialisten durch. Die Satzung wurde an deren Ziele angepasst und darüber hinaus schloss die Organisation Juden von einer Mitgliedschaft aus. Im Gegensatz zu diesen Organisationen, die auch im Dritten Reich weiterexistierten,

[123] Ludwig Trepl: Ökologie als Heilslehre. Zum Naturbild der Umweltbewegung, in: Politische Ökologie Nr. 25, (1991/92), 42
[124] Joachim Raschke: Zum Begriff der sozialen Bewegungen, in: Roth, R. und Rucht D. (Hrsg.), Neue Soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage, 1987, S. 31-39
[125] zitiert nach Andersen, S. 17
[126] Helge May: 100 Jahre NABU- ein historischer Abriss 1899-1999, o.J., S.14 ff

wurden die Naturfreunde im März 1933 aufgelöst und mehr als 200 Unterkünfte sowie rund DM 250.000 von den Nazis beschlagnahmt.[127] Mit der Machtübernahme durch die Nationalsozialisten im Jahre 1933 kam es zur Vereinheitlichung des Naturschutzes auf allen Ebenen. Nach der Gründung des „Reichsbund Volkstum und Heimat“ wurden die Naturschutz- und Heimatvereine dort eingegliedert. Der Reichsforstmeister Hermann Göring bestätigte die Verbandsvorstände als oberste Naturschutzbehörde. Beispielsweise mussten die Führungspersonen des Bund Naturschutz in Bayern (BN) den „Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ entsprechen, um in Spitzenpositionen des BN gewählt werden zu können. Dagegen blieb es bei der 1936 angekündigten Absicht, alle Naturschutzvereine in einen sogenannten Naturschutzring zusammenzufassen, der unter der Leitung des Reichsforstmeisters stehen sollte.[128]

1.3 Naturschutzverbände im Nachkriegsdeutschland

Nach dem Ende des Nazi-Regimes und des Zweiten Weltkrieges waren die Geschäftsstellen des Reichsbund für Vogelschutz völlig zerstört und die Vereinigung zerfallen. Der Naturschutz hatte sich wegen seiner ideologischen Nähe zum Nationalsozialismus diskreditiert. Ein personeller und ideologischer Neuanfang war erforderlich. Die Naturschutzverbände behielten ihre überwiegend konservative Ausrichtung bei. Eine kritische Auseinandersetzung mit ihrer Rolle während des Dritten Reiches blieb weitgehend aus. Dagegen fanden rechte Ideologien keine Plattform bei den Verbänden mehr und wurden in rechtslastige Vereinigungen abgedrängt.[129]

Hier ist vor allem der Weltbund zum Schutze des Lebens (WSL) zu nennen. Die Entwicklung der Naturschutzverbände in Ost- und Westdeutschland verlief wegen der völlig gegensätzlichen politischen Systeme unterschiedlich. Die Situation in Ostdeutschland wird unter Punkt 5 in diesem Abschnitt gesondert dargestellt. In den 50er und 60er Jahren gelang es den Naturschutzverbänden nicht, breitere Bevölkerungsschichten an sich zu binden. So sank die Mitgliederzahl des Bund Naturschutz in Bayern, des Deutschen Bund für Vogelschutz, des VNP und der Isartalgesellschaft von insgesamt 90.000 im Jahre 1940 auf unter 50.000 in 1955.[130]

---

[127] Chaney, 72-73
[128] Hoplitschek, 46-48
[129] Geden, 28; Cornelsen, 67; Bammerlin, 67
[130] Chaney, 136

Der Naturschutz hatte in der Aufbauphase der Nachkriegszeit nur einen geringen Stellenwert. Dies zeigte sich auch bei der Entwicklung der Naturfreunde. Sie hatten sich nach 1945 neu konstituiert und versuchten schon in den fünfziger Jahren die Rettung des Vogelbrutgebietes Knechtsand an der Nordseeküste. Richtig beachtet wurde der Verband aber erst gegen Ende der 70er Jahre, insbesondere von der SPD.[131] Die Naturschutzverbände spielten im Vergleich zu den Wirtschafts- und Sozialverbänden keine Rolle in der öffentlichen Diskussion. Hauptamtliche Mitarbeiter standen nicht zur Verfügung. Das ehrenamtliche Engagement konzentrierte sich auf Einzelprojekte und den praktischen Naturschutz. Kritik an der Wachstumseuphorie blieb aus. Eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit fand kaum statt. Im Gegensatz zum Beginn des Jahrhunderts gingen von den Naturschutzverbänden keine große Impulse mehr aus. Eine politische Lobbyarbeit fand nur noch im Bereich der Naturschutz- und Forstverwaltung statt. Naturschutz- und Heimatschutz waren inzwischen vollständig voneinander getrennt.[132] Der überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzierte Deutsche Heimatbund (DHB) befasste sich bis zu Beginn der 70er Jahre nahezu ausschließlich mit Denkmalerhaltung, Dorfinventarisierung, der Pflege der niederdeutschen Sprache und der Volkskunde. Erst mit der Umstellung der Förderbedingungen des Bundesinnenministeriums im Jahre 1973 erfolgte eine gewisse Hinwendung des DHB zum Natur- und Umweltschutz. [133]

Auffallend in der Nachkriegszeit war die Verknüpfung zwischen Naturschutz-aktivitäten zweier Organisationen und dem Versuch, die deutsche Identität zu erhalten. So protestierte der VNP letztlich erfolgreich gegen den Panzereinsatz von Briten, Kanadiern und der NATO bei Manövern in der Lüneburger Heide. Im Januar 1947 wurde als Abwehrmaßnahme gegen die völlig überdimensionierten Abholzungen der Besatzungsmächte die Schutzgemeinschaft Deutscher Wald (SDW) gegründet. An der Gründungsveranstaltung beteiligten sich etwa 800 Personen aus Regierungsstellen, Forstwirtschaft und Naturschutz. Zuvor hatte der Zonenbeirat der britisch besetzten Zone ein Komitee aus führenden Politikern und Förstern gebildet, um die Auswirkungen der Abholzungen zu untersuchen. Der Initiator und erste Präsident der SDW, Robert Lehr, gehörte diesem Komitee an. Der wichtigste Erfolg der SDW in der Anfangsphase war ihre Bewusstseinskampagne über die Bedeutung und die Gefährdung der Wälder. Sie durften nicht nur als Rohstoffquelle für Nutzholz angesehen werden. Gerade die Folgen großflächiger Abholzungen machten dies

[131] Jost Hermand, 143
[132] Bammerlin, 67-68
[133] Ellwein, Leonhard, Schmidt, 187, 239

deutlich: Veränderungen des Mikroklimas, Reduzierung der Wasservorräte, Abnahme der Bodenfruchtbarkeit und letztlich eine Beeinträchtigung der Nahrungsmittelproduktion. Wegen der unzureichenden Ausstattung mit Finanzmitteln musste die Öffentlichkeitskampagne der SDW hauptsächlich von ihren Landesverbänden getragen werden. Lehr gewann in den Ländern der westlichen Zone öffentlich bekannte Persönlichkeiten zur Unterstützung und Leitung der Landesverbände. Dies brachte der SDW Anerkennung ein und ihre Stimme wurde von den Besatzungsmächten gehört. Allerdings stieß die von oben erfolgte Führerschaft wegen der Ähnlichkeit dieser Struktur mit dem Dritten Reich auch auf Kritik vonseiten einiger Naturschützer.[134]

Durch die Gründung der Stiftung World Wildlife Fund (WWF) im September 1961 in Morges (Schweiz) und einer deutschen WWF-Organisation zwei Jahre später, kam erstmals ein stärkerer internationaler Akzent in das deutsche Verbandswesen. In der Anfangszeit konzentrierte sich die Umweltstiftung WWF-Deutschland vorwiegend auf die Finanzierung einzelner Naturschutzprojekte.[135]

2 Natur- und Umweltschutzverbände in den siebziger und achtziger Jahren

2.1 Herausbildung der Umweltpolitik Anfang der 70er Jahre

Zu Beginn der 70er Jahre fasste der Umweltschutzgedanke in Deutschland Fuß. Dies wurde durch die Entwicklung in den USA stark geprägt. Dort stieß 1962 das populärwissenschaftliche Werk von Rachel Carson (Silent Spring / Der stumme Frühling) auf große Beachtung. Der amerikanische Präsident Johnson erklärte 1965 den Umweltschutz zum vorrangigen nationalen Ziel. Nur wenige Jahre später 1970 fand die amerikanische Umweltpolitik durch den "National Environmental Policy Act", den "Council on Environmental Quality" und die "Environmental Protection Agency" (sie entspricht dem deutschen Umweltbundesamt) ihre gesetzliche und organisatorische Grundlage. In Deutschland gab es den Umweltschutz als Begriff noch nicht. Er entstand durch die Übersetzung von "environmental protection" und wurde mehr oder weniger importiert.[136] Wesentliche Impulse kamen in Deutschland

[134] Chaney, 145
[135] der heutige Name der Stiftung lautet World Wide Fund for Nature
[136] Edda Müller: Innenwelt der Umweltpolitik, Sozial-liberale Umweltpolitik-(Ohn)macht durch Organisation?, 1986, S.51-55

auch aus einem informellen Zusammenschluss von Wissenschaftlern und Publizisten, der "Gruppe Ökologie", die 1972 ein Ökologisches Manifest in einer Auflage von vier Millionen Exemplaren verbreiteten[137] und vor allem durch den Bericht des Club of Rome im gleichen Jahr "Grenzen des Wachstums". Statt einem ungezügelten Wirtschaftswachstum müsse sich die Wirtschaft an Kreislaufprozessen orientieren, so wie sie in der Natur vorkommen, lautete die Botschaft. Wenige Monate danach erlebte Stockholm die erste Umweltschutzkonferenz der Vereinten Nationen. Luft- und Wasserverschmutzung, Lärmbelästigungen und Abfallberge hatten eine Dimension erreicht, die politisches Handeln notwendig machte.

Die sozial-liberale Koalition bildete im Herbst 1969 die neue Bundesregierung und verabschiedete 1971 das erste Umweltprogramm. Die darin entwickelten Leitlinien der Umweltpolitik wurden später zum Vorbild für die von Parteien, Verbänden und anderen Organisationen verfassten Umweltprogramme.[138] Es beruht auf drei Prinzipien als Grundlagen einer wirksamen Umweltpolitik. Das Vorsorgeprinzip will Gefahren und Schäden für Mensch und Natur von vorne herein vermeiden. Mit dem Verursacherprinzip sollen Kosten zur Vermeidung, zur Beseitigung oder zum Ausgleich von Umweltbelastungen dem Verursacher der Belastung auferlegt werden. Schließlich verfolgt das Kooperationsprinzip das Ziel, durch eine Mitwirkung der Betroffenen die Akzeptanz umweltpolitischer Maßnahmen zu erleichtern. Hierunter fällt auch das bundesweite Verbandsklagerecht für Natur- und Umweltschutzverbände, das über 25 Jahre ohne Ergebnis diskutiert und erst durch die Reform des Bundesnaturschutzgesetzes 2002 eingeführt wurde. Diese Prinzipien sind allerdings sehr allgemein gehalten und müssen durch konkrete Maßnahmen ergänzt werden.

Die im Umweltprogramm enthaltenen Ziele sollten innerhalb einer Zeitspanne von 10-15 Jahren erreicht werden. Diesen Vorgaben entsprechend wurden das Fluglärmschutzgesetz, das Benzinbleigesetz, das DDT-Gesetz, das Abfallbeseitigungsgesetz, das Bundesimmissionsschutzgesetz, das Waschmittelgesetz, das Abwasserabgabengesetz und schließlich 1976 das Bundesnaturschutzgesetz verabschiedet. Zuvor wurden schon 1971 der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen und 1974 das Umweltbundesamt geschaffen.[139] Begünstigt durch die Reformeuphorie und die günstigen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen profilierte sich vor allem das von

[137] Cornelsen (1991), 21, der Gruppe gehörten u.a. Konrad Lorenz, Bernhard Grzimek, Horst Stern, Robert Jungk und Hubert Weinzierl an.
[138] Müller, 62
[139] Chaney, 395 ff

den FDP-Ministern Maihofer und Genscher geführte Bundesinnenministerium durch eine Umweltreformpolitik von oben. Der Umweltschutz war für die Sozial-Liberalen eine ideale Ergänzung der inneren Reformen zur Steigerung der Lebensqualität. Allerdings standen der Schutz des Privateigentums vor Eingriffen des Staates und Dritter nach wie vor im Mittelpunkt. Dies sollte sich als ein entscheidendes Hindernis bei der weiteren Entwicklung und beim Vollzug der Umweltpolitik erweisen. Insbesondere der Bereich Natur und Landschaft, der keine private Klagebefugnis gegenüber Umweltbelastungen hat, konnte sich gegen die fortschreitende Zerstörung und Ausräumung der Landschaft nicht wirksam wehren.[140] Ein ausgeprägtes Problem- und Handlungsbewusstsein gab es allerdings nur in Teilen der Ministerialbürokratie.[141]

Abgesehen von ersten lokalen Bürgerinitiativen in städtischen Ballungsräumen existierte zu dieser Zeit noch keine untereinander vernetzte Umweltbewegung. Die vorhandenen Naturschutzverbände kümmerten sich mit Ausnahme des von Hubert Weinzierl angeführten Bund Naturschutz in Bayern nur sehr wenig um die umweltpolitischen Debatten. Zu Beginn der 70er Jahre fand Umweltpolitik ohne die Verbände statt.[142] Die staatlichen Umweltschutzaktivitäten endeten 1974 mit der Ölkrise und der daraufhin eintretenden weltwirtschaftlichen Rezession ziemlich abrupt. Umweltschutz wurde jetzt unter Kanzler Helmut Schmidt als Wachstumshindernis gesehen und verschwand von der politischen Tagesordnung. Dies konnte auch deswegen relativ einfach geschehen, weil ein Umweltbewusstsein innerhalb der Bevölkerung noch kaum vorhanden war. Die schlechten Wirtschaftsdaten und die steigende Arbeitslosigkeit setzten die Regierung unter einen erheblichen Handlungs- und Erfolgsdruck. Als größte Exportnation war die Bundesrepublik von den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen besonders betroffen. Dieser Zusammenhang spielte aber in der öffentlichen Diskussion ebensowenig eine Rolle, wie die Strukturprobleme in der Wirtschaft. Vielmehr galt der Umweltschutz angeblich als größtes Investitionshindernis. Spätestens nach der Klausurtagung von Bundeskanzler Schmidt mit verschiedenen Vertretern seiner Regierung, der Parteien, Gewerkschaften und der Wirtschaft am 3. Juli 1975 auf Schloss Gymnich spielte der Umweltschutz keine entscheidende Rolle mehr.[143] Die Industrie- und Gewerkschaftsvertreter hatten erfolgreich auf die Behinderung von Investitionen durch langwierige und in ihrem Ausgang unvorhersehbare

[140] Jochen Hucke: Umweltpolitik: Die Entwicklung eines neuen Politikfeldes, in:Hrsg.: Klaus von Beyme, Manfred G.Schmidt: Politik in der Bundesrepublik Deutschland, 1990, S. 385-386
[141] Sighard Wilhelm: Umweltpolitk. Bilanz, Probleme, Zukunft, 1994, S.31-32
[142] Bammerlin, 71-72
[143] Wilhelm, 53 -54

Gerichtsverfahren, die Gefährdung der Energieversorgung durch zu strenge Auflagen zur Luftreinhaltung und damit zur Bedrohung von Arbeitsplätzen hingewiesen.[144] Neben diesen wirtschaftlichen Interessen machten sich auch gegensätzliche Positionen innerhalb der öffentlichen Verwaltung negativ auf die Weiterentwicklung der Umweltpolitik bemerkbar. Während die Bundesländer der Ausweitung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes beim Immissionsschutz und Abfall zustimmten, verweigerten sie dies beim Wasser- und Naturschutz. Die Zuständigkeit auf Bundesebene konzentrierte sich zwar für wesentliche Teile des Umweltschutzes auf das Bundesinnenministerium. Andere wichtige Sektoren wie der Naturschutz verblieben dagegen beim Bundeslandwirtschaftsministerium und der Bereich Umwelt und Gesundheit beim Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheitswesen.[145]

2.1.1 Gründung von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen

In der ersten Hälfte der 70er Jahre eilte die Umweltpolitik der sozial-liberalen Regierung dem Umweltbewusstsein der Bevölkerung weit voraus. Dies änderte sich aber danach grundlegend mit dem Entstehen von Bürgerinitiativen und Umweltverbänden. Anspruch und Wirklichkeit zwischen den hehren Zielen des Umweltprogramms von 1971 und der tatsächlichen Politik klafften immer weiter auseinander. Mehr und mehr Bürger waren häufig unzufrieden mit den Entscheidungen der Politik, vor allem auf lokaler Ebene und im Verkehrsbereich. Ermutigt von den Erfahrungen der Studentenproteste drängten die politisch aktiven Kreise in der Bevölkerung auf ein größeres Maß an Bürgerbeteiligung und Selbstbestimmung. Diese Forderung nach demokratischer Beteiligung kennzeichnet die Umweltbewegung als eine moderne Strömung. Da sie sich aber gleichzeitig kritisch mit einer auf Gewinnmaximierung ausgerichteten Wirtschaft und der Instrumentalisierung der Natur durch die Technik auseinandersetzt, muss sie auch als modernitätskritische Bewegung bezeichnet werden.[146] Solche Bewegungen, die eine Modernisierung in einem Bereich befürworten, in einem anderen aber ablehnen, lassen sich gegenüber Modernisierungsprozessen als ambivalent bezeichnen.[147] Wurden die lokalen Bürgerinitiativen zu Beginn der 70er Jahre von Politik und Verwaltung ausdrücklich begrüßt und unterstützt, kam es vor allem im Laufe der

[144] Müller, 98
[145] Hucke, 387-388
[146] Bammerlin, 72-73
[147] Dieter Rucht: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, 1994, S. 82

Auseinandersetzung um die Atomenergie zu ernsthaften Konflikten mit der Staatsmacht. Bemerkenswerterweise fand die Gründung des Bundesverbandes Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU) im Jahre 1972 durch 15 Bürgerinitiativen auch auf Initiative von Ministerialbeamten aus dem Bonner Bundesinnenministerium statt, die sich dadurch ein gewisses Gegengewicht zu den übermächtigen Wirtschafts-interessen in der Umweltpolitik versprachen.

Der BBU gilt als die erste von der Umweltbewegung geprägten Organisation. In Form eines lockeren Netzwerkes unterstützte er die umweltpolitischen Einzelforderungen seiner Mitgliederorganisationen. Diese nutzten den BBU, um sich untereinander abzustimmen. Ein Teil der dem BBU angehörenden Mitglieder bestand aus regionalen Zusammenschlüssen von Bürgerinitiativen. Die zunächst meist lokalen und thematisch eng begrenzten Initiativen in den städtischen Ballungsgebieten, die untereinander wenig Kontakt hatten, fanden über den BBU zu einer lockeren Kooperation zusammen. Die Bedeutung des BBU wuchs insbesondere mit den zunehmenden Auseinandersetzungen um die Atomenergie. An fast allen bestehenden oder geplanten Standorten von Atomkraftwerken bildeten sich Anti-AKW-Gruppen. Sie traten dem BBU bei oder schlossen sich in einer informellen Landes- bzw. Bundeskonferenz der Atomkraftgegner zusammen. Mit der ersten Großdemonstration und der anschließenden Bauplatzbesetzung im badischen Wyhl fand der Atomkonflikt bundesweite Aufmerksamkeit. Es folgten Massendemonstrationen 1976 und 1977 in Grohnde, Brokdorf und Kalkar, dem Standort des geplanten Schnellen Brüters.[148] Dem BBU fiel dabei die Funktion eines Sprechers für die lokalen und regionalen Anti-Atom-Gruppen zu. Er entwickelte sich zur Speerspitze der Ökologiebewegung. Anstelle umweltpolitischer Einzelforderungen wurde der Gegenentwurf einer ökologisch orientierten Gesellschaft formuliert. Bewegungstypische Appellative (wie Demonstrationen und Protestkundgebungen) und direkte Aktionsformen, vor allem Blockaden und Besetzungen, gewannen an Bedeutung. Die im Zeitraum des von 1973 bis 1977 dominierenden Vorsitzenden Hans-Helmuth Wüstenhagen vorherrschenden Aktionsformen wie Informationen in Form von Pressekonferenzen, Stellungnahmen und Forderungen gegenüber Parlament, Regierung, Verwaltung und Öffentlichkeit wurden dadurch ergänzt. Die engere Anbindung der Vorstandsaktivitäten an die Basis sollte durch die Ablösung der Position des Vorsitzenden und seiner beiden Stellvertreter durch den geschäftsführenden Vorstand mit drei gleichberechtigten Mitgliedern erfolgen. Diese Regelung konnte aber nicht verhindern, dass zwischen

[148] Rucht, 448-449

1978 und 1984 Jo Leinen nach Wüstenhagen zur zweiten dominanten Führungsfigur im BBU wurde[149]

Nach längeren Diskussionen innerhalb der Gruppe Ökologie, ob die Gründung einer neuen (grünen) Partei oder eines neuen Verbandes sinnvoller sei, kam es am 20. Juli 1975 in Marktheidenfeld (Main) zur Gründung des Bund Natur- und Umweltschutz, der zwei Jahre später in den Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) umbenannt wurde. Die Initiative zur Gründung ging maßgeblich vom Bund Naturschutz in Bayern aus. Im Gegensatz zum Deutschen Naturschutzring (DNR) sollte eine bundesweite reine Natur- und Umweltschutzorganisation aufgebaut werden, die nicht durch einen Dauerkonflikt zwischen primären und sekundären Naturschutzverbänden gelähmt ist.[150] Hinzu kam die inzwischen beim Bund Naturschutz (BN) durch Hubert Weinzierl angestoßene kritischere Einstellung zur Atomenergie. Bis 1972 bejahte der BN den Einsatz der Atomenergie und unterschied sich bis dahin nicht von der Position des DNR zur Atompolitik. Allerdings erklärte der BN erst im Jahre 1979 seine klare Ablehnung der Kernenergie. Ohne die von der Anti-AKW-Bewegung angestoßene gesellschaftliche Diskussion der Atomenergie und den massiven Widerstand an den geplanten Standorten und ohne den großen "Störfall" Harrisburg ist der Wandel im BN kaum erklärbar.[151] Die Zweck- und Zielsetzung des BUND galt gleichermaßen dem Natur- und dem Umweltschutz. Das Grundproblem sah man in der bisherigen Wachstumsideologie. Nicht quantitatives, sondern qualitatives Wachstum sei erforderlich. Auf diese Weise würden durch Umweltschutz nicht Arbeitsplätze beseitigt, sondern neue geschaffen werden, wie etwa im Energiebereich. Diese Forderungen nach einem grundsätzlichen Überdenken unserer Wirtschafts- und Lebensweise verbanden den BUND ideologisch mit dem BBU und machten vereinzelte gemeinsame Aktionen möglich.[152] Die Satzung des BUND sah die Gründung von Landesverbänden in allen Bundesländern vor. Neben dem BN in Bayern gab es bereits vor dem Bundesverband auf Landesebene Vorläuferorganisationen wie den Bund Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg. Ebenso in Niedersachsen, dem Saarland, Berlin und Bremen.[153] Durch

[149] Markus Kaczor, Der Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz. Geschichte einer Bewegungsorganisation unter dem Aspekt des Ziel- und Strategiewandels, Hamburg, 1986, 34-41

[150] Thomas Ellwein, Martin Leonhard, Peter M. Schmidt, Die Rolle der Umweltschutzverbände im politischen Entscheidungsprozeß der Bundesrepublik Deutschland, 1981, 7

[151] Hoplitschek, 119

[152] Ellwein, Leonhard, Schmidt, 10 - 13

[153] Cornelsen, 22

öffentlichkeitswirksame Aktivitäten wie Kampagnen, Pressekonferenzen, Ausstellungen, Seminare und der Beteiligung bei Anhörungen will der BUND breite Teile der Bevölkerung für die Unterstützung seines ökologisch orientierten Gesellschaftsmodells gewinnen. Von Anfang an wurden daher hauptamtliche Mitarbeiter auch bei den Landesverbänden eingestellt. Im Aufbau dieser beachtlichen personellen Kapazitäten lag ein wesentlicher Unterschied zu den vorwiegend ehrenamtlich Engagierten bei den Bürgerinitiativen.

2.2 Einfluss der Umweltbewegung auf die Naturschutzverbände in den 80er Jahren

Hier soll die These 10 näher untersucht werden: Weckt das Entstehen von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen in den 70er Jahren erst die Bereitschaft des DNR, sich mit den dadurch stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückten Fragen der Umweltzerstörung und des kritischen Umgangs mit der Atomenergie auseinander zu setzen?

Unter dem Einfluss der Umweltbewegung wurden die meisten der traditionellen Naturschutzverbände nach und nach stärker politisiert und betrachteten sich schließlich selbst als Teil der Umweltbewegung. Diese Entwicklung wurde verstärkt durch die Gründung neuer und sehr aktiver Umweltverbände wie Greenpeace Deutschland im Jahre 1980 und Robin Wood zwei Jahre später. Die internationale Ebene von Greenpeace existiert bereits seit 1971. Nach wie vor stoßen spektakuläre Aktionen von Greenpeace wie die gegen Atomtransporte, die Zerstörung von Urwäldern oder die Überfischung der Weltmeere auf große Aufmerksamkeit der Medien. Die Organisation betreibt aber auch eine intensive Informations- und Lobbyarbeit. Ein erheblicher Teil der Kampagnen-Budgets wird für die Herstellung von Informationsmaterialien und der Aufbereitung und Veröffentlichung von Forschungsergebnissen ausgegeben.[154] Derzeit kümmert sich Greenpeace um vier übergeordnete Themenfelder: Atom, Energie, Abrüstung; Klima und Verkehr; Chemie und Gentechnik sowie Artenvielfalt in Meeren und Wäldern. Die Zahl der Vereinsmitglieder ist mit etwa 40 Personen ausgesprochen gering. Dagegen gibt es inzwischen weit über 700.000 Fördermitglieder. Greenpeace ist zentralistisch-hierarchisch aufgebaut. Die rund 90 regionalen Kontaktgruppen dürfen Aktionen nur nach Genehmigung durch die Greenpeace Zentrale im Namen von Greenpeace

[154] Christian Hey, Uwe Brendle: Umweltverbände und EG. Strategien, politische Kulturen und Organisationsformen, 1994, S. 151 - 154

durchführen und verfügen nur über geringe Entscheidungsbefugnisse. Diese Beteiligungsdefizite führten zur Gründung von Robin Wood. Die Gründer waren von den Arbeitsstrukturen von Greenpeace enttäuscht. Sie wollten selbst auf Themen und Aktionen Einfluss nehmen. Basisdemokratisch und dezentral organisiert, werden ähnliche Ziele und Strategien wie bei Greenpeace verfolgt.[155]

Die stärkere Polarisierung der Umweltdebatte ließ die traditionellen Naturschutzverbände nicht unberührt. Auch ALEMANN sieht diese Vereine und Verbände und damit auch den DNR durch das Entstehen der Bürgerinitiativen und Umweltverbände neu aktiviert und motiviert.[156] Vor allem die wachsende umweltpolitische Bedeutung des BUND und seine klare Ablehnung der Atomenergie beeinflusste auch andere Verbände. Innerhalb des Deutschen Bund für Vogelschutz waren es die Jugendgruppen, die Änderungen herbeiführten. Sie verwiesen auf den Zusammenhang zwischen Naturzerstörung und unserem Wirtschaftssystem und gründeten 1982 die DBV-Jugend mit eigener Satzung und Grundsatzprogramm. Die Konflikte mit dem DBV nahmen dadurch zu. Neue bisher im DBV nicht behandelte Themen wie Wirtschaftspolitik, Energie, Tourismus, Außen- und Friedenspolitik setzten die Jugendlichen auf die Tagesordnung. Erst bei einer außerordentlichen Mitgliederversammlung im Jahre 1983 entspannte sich das Verhältnis zwischen Verband und Jugendlichen. Zuvor war dem damaligen Bundesjugendsprecher Jochen Flasbarth sogar der Vereinsausschluss angedroht worden. 1987 benannte sich der Jugendverband nach jahrelanger Diskussion in "Naturschutzjugend im DBV" um.[157] Nach und nach setzten die Jugendlichen ihre programmatischen und strukturellen Veränderungsvorschläge durch. Der DBV entwickelte sich zu einem Umweltverband. Die Zeitschrift wird in "Naturschutz heute" umbenannt, die Geschäftsstelle 1985 - abgesehen von der Mitgliederverwaltung - von Kornwestheim nach Bonn verlagert. Nach der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl fordert der DBV den Ausstieg aus der Atomenergie, worauf 10.000 Mitglieder aus dem DBV "ausstiegen". Auch das Eintreten des DBV für den strikten Schutz der Rabenvögel gegenüber der Jägerschaft verursachte ein Jahr später eine neue Austrittswelle. Ende der achtziger Jahre hatten sich die Vertreter eines politischen Natur- und Umweltschutzes in allen Entscheidungsgremien des Verbandes durchgesetzt.[158] Die seit langem angestrebte

[155] Bammerlin, 76, Markus Kaczor: Institutionen in der Umweltpolitik - Erfolg der Ökologiebewegung? in Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 3-4, 1989, 59
[156] Ulrich von Alemann: Organisierte Interessen in der Bundesrepublik, Hrsg.: Ulrich von Alemann, Leo Kißler, 2.Aufl., 1989, S. 51 f
[157] Cornelsen, 75-76
[158] Bammerlin, 77

Namensänderung gelang aber erst im Zusammenhang der Vereinigung mit den ostdeutschen Naturschützern im Jahre 1990.

Die Ziele der traditionellen Naturschutzverbände änderten sich in den achtziger Jahren. Statt einzelner Naturschutzaspekte standen zunehmend die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ursachen der Umweltzerstörung im Mittelpunkt. Damit knüpfte die Naturschutzbewegung an ihre frühere kritische Einstellung gegenüber der technisch-wirtschaftlichen Entwicklung an, die nach dem zweiten Weltkrieg weitgehend verstummt war. Die Naturschutzverbände griffen das Anliegen der Umweltbewegung auf, Natur- und Umweltschutzinteressen über die Mobilisierung der öffentlichen Meinung und in Konfrontation gegenüber Staat und Wirtschaft durchzusetzen. Dagegen nahm die Bedeutung des intermediären Handelns etwa in Form von Lobbying in dieser Zeit ab, da die Naturschutzverbände aus den politischen Netzwerken weitgehend ausgegrenzt blieben.[159]

3 Die Natur- und Umweltschutzverbände in der DDR

Die Beschlüsse und Direktiven der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) spielten für das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben in der DDR die dominierende Rolle. So auch beim Umweltschutz. Auf dem VIII. Parteitag der SED 1971 sprach Parteichef Erich Honecker von der zunehmenden Bedeutung des Umweltschutzes in den kommenden Jahren und von der Notwendigkeit, gegen die Verschmutzung von Luft und Wasser und gegen Industrie- und Verkehrslärm einzutreten. Das waren aber bereits die einzigen Äußerungen zu diesem Thema. Bei den folgenden Parteitagen nahm der Parteichef das Wort Umwelt erst gar nicht mehr in den Mund. Nach Auffassung der SED-Führung waren Umweltprobleme im Sozialismus nur Randprobleme, die sich durch eine immer intensivere Produktionsweise gewissermaßen von selbst erledigten. Erst 1986 beim XI. Parteitag sah sich Honnecker durch die zunehmenden Umweltbelastungen gezwungen, direkt auf Umweltprobleme einzugehen.[160] Ebenfalls im Jahre 1971 wurde das Ministerium für Umweltschutz und Wasserwirtschaft errichtet. Dessen Schwerpunkt lag in der Wasserwirtschaft und nicht bei der Gewässerreinhaltung und beim Umweltschutz. Der von Anfang an bis 1989 amtierende Minister Dr. Hans Reichelt offenbarte vor seinem

[159] Bammerlin, 77 - 78
[160] Paucke Horst: Chancen für Umweltpolitik und Umweltforschung. Zur Situation in der ehemaligen DDR, 1994, S.17 ff.

Rücktritt, dass es weder eine Strategie für den Umweltschutz in der DDR gab, noch im Zentralkomitee der SED Kompetenz für Umweltfragen. Eine verfehlte Wirtschaftspolitik habe zur Umweltmisere geführt und rechtzeitige strukturpolitische Entscheidungen und den Einsatz ausreichender Mittel für eine umweltverträgliche Produktion verhindert. Die Folgen der Verantwortungslosigkeit der SED-Führung führten zu einer zunehmenden Umweltzerstörung. Konsequenterweise wurden die Daten zur Umwelt als vertrauliche Verschlusssache eingestuft. Nach der 1982 beschlossenen „Anordnung zur Gewinnung oder Bearbeitung und zum Schutz von Informationen über den Zustand der natürlichen Umwelt in der DDR“ galten die jährlichen Umweltschutzberichte sogar als „Geheime Verschlusssache“. Auf Anordnung des einflussreichen Politbüromitgliedes und Wirtschaftssekretärs Günter Mittag erhielten nur noch ganz wenige Personen den Umweltbericht.[161] Der ökonomische Überlebenskampf der DDR angesichts der deutschen Teilung und der vorhandenen Kommunikationsmöglichkeiten zwischen beiden deutschen Landesteilen ließen eine angemessene Berücksichtigung des Umweltschutzes nicht zu. Dieser Mangel an einer wirksamen Umweltpolitik hat maßgeblich zur Selbstzerstörung der DDR beigetragen.[162]

Mit der "Verordnung zur Überführung von Volkskunstgruppen und volksbildenden Vereinen in die bestehenden demokratischen Massenorganisationen" vom 12. 1. 1949 begann die Geschichte der Natur- und Heimatfreunde im Kulturbund. Die vorhandenen bürgerlichen Naturschutzvereine galten als reaktionär. Durch die Einbindung in den Kulturbund sollte Einfluss genommen und Kontrolle ausgeübt werden. Aufgabe der Natur- und Heimatfreunde waren u.a. die Mitwirkung bei der Auswahl von Schutzgebieten, deren Inventarisierung und Pflege, Zuarbeit zu Landschaftspflegeplänen, Öffentlichkeitsarbeit in Form von Vorträgen, Exkursionen, Ausstellungen und Landeskulturtagen sowie die Arbeit in Fachausschüssen und Arbeitskreisen. Diese Aufgaben übernahmen die Mitglieder der Natur- und Heimatfreunde mit großem Engagement auf ehrenamtlicher Basis. In der alten Bundesrepublik wurden diese Tätigkeiten dagegen zunehmend durch hauptamtliche staatliche und kommunale Kräfte übernommen.[163] Mangels ausreichend vorhandener qualifizierter staatlicher Mitarbeiter galten die ehrenamtlichen Naturschutz-

[161] Paucke, S. 40 ff.
[162] Hermann Behrens, Ulrike Benkert, Jürgen Hopfmann, Uwe Maechler: Wurzeln der Umweltbewegung. Die Gesellschaft für Natur und Umwelt (GNU) im Kulturbund der DDR, 1993, S. 17
[163] Hrsg.: Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung: Naturschutz in den neuen Bundesländern - Ein Rückblick, Halbband 1, 1998, S. 38 ff.

beauftragten und Naturschutzhelfer als die eigentlichen Träger der Naturschutzarbeit. Bis 1998 erhöhte sich ihre Zahl auf über 12.000. Die fachliche Ausbildung übernahm das Institut für Landesforschung und Naturschutz (ILN).[164]

Häufig standen die ehrenamtlichen Naturschützer in Auseinandersetzungen mit den Vertretern der staatlichen und kommunalen Behörden. Sie beklagten die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit des Naturschutzes und erreichten schließlich die Einrichtung eines beratenden Beirats für Landeskultur und Schutz der natürlichen Hilfsquellen beim Ministerrat im Jahre 1976. Die von den Natur- und Heimatfreunden im Kulturbund organisierten Landschaftstage führten zum Beginn einer koordinierten Landschafts- und Erholungsplanung in der DDR. Wichtig waren auch die Beiträge zu Lehrmaterialien für den Unterricht in den Schulen, die Neugestaltung von Museen und die Mitarbeit zunächst am Naturschutz- und später am Landeskulturgesetz sowie an den jeweiligen Durchführungsverordnungen.[165]

1980 kam es mit Unterstützung des Ministerrats zur Gründung der Gesellschaft für Natur und Umwelt (GNU) im Kulturbund. Die Verselbständigung des Natur- und Umweltschutzes in einer eigenen Fachgesellschaft erfolgte wegen der erheblichen Ausweitung der Aufgaben im Umweltschutz. Es war aber auch eine Reaktion auf die Bildung unabhängiger Umweltgruppen unter dem Dach der Kirche. Im organisatorischen Aufbau änderte sich die GNU gegenüber der Zeit vor 1980 nicht. Es blieb bei der vertikalen Struktur Zentralvorstand, Bezirks- und Kreisvorstände. Beim Zentralvorstand trat ein Arbeitsausschuss als Entscheidungsgremium der GNU auf. Ihm gehörten zwar der Generalforstmeister der DDR, der stellvertretende Minister für Umweltschutz und Wasserwirtschaft sowie mehrere Institutsdirektoren an, aber kein einziger Vertreter von Arbeitsgemeinschaften oder Fachgruppen. Dabei waren es gerade diese Gruppen, die auf örtlicher Ebene unverzichtbare praktische Arbeit leisteten, angefangen von der Ausarbeitung zahlreicher Schutzanträge bis hin zur Kartierung vieler Gewässer.[166]

Die GNU verfügte mit ihren rund 60.000 Mitgliedern gegenüber den 230.000 Mitgliedern des Kulturbundes nur über einen bescheidenen Gesamtetat von DM 2 Mio., verglichen mit dem des Kulturbundes von DM 42 Mio. Neben der Verbands-zeitschrift “Natur und Umwelt” erschienen zahlreiche Veröffentlichungen von GNU-

[164] Hermann Behrens u.a., S. 37 ff.
[165] Hermann Behrens u.a., S. 46 ff.
[166] Hermann Behrens, S.54 f.

Gruppen auf regionaler und örtlicher Ebene. Dagegen mangelte es der GNU an einer kontinuierlichen Jugendarbeit. Ein Zuspruch erfolgte lediglich bei Jugendlagern und Aktionswochen. Ein solcher Unterbau wäre in den Interessengemeinschaften Stadtökologie vorhanden gewesen. Dort sammelten sich umweltpolitische Gruppen und Jugendliche, vergleichbar den Bürgerinitiativen in den alten Bundesländern. Dieser Politisierungsprozess konnte innerhalb der GNU nicht mehr integriert werden. Vielmehr kritisierten die IG Stadtökologie die undemokratischen und nicht zeitgemäßen Strukturen der GNU sowie deren angepasste Haltung gegenüber der offiziellen Politik. Ihre frühe Verselbständigung trug wesentlich zum Zerfall der GNU bei. Gleichzeitig wuchs die Zahl engagierter Umweltschützer innerhalb kirchlicher Gruppen .[167] Die GNU fand bei den Teilen der Bevölkerung keine Anerkennung, die ein kritisches Auftreten gegenüber den Staatsorganen verlangten. Die Geheimhaltung von Umweltdaten und die Umweltzerstörung durch Großbetriebe, militärische Einrichtungen oder auch prominente Parteimitglieder wurde in ihren Augen von der GNU nicht energisch genug angeprangert. Zu Beginn des Jahres 1990 beschleunigte sich der Zerfall der GNU. Bei der vom DNR im März 1990 in West-Berlin organisierten ersten gesamtdeutschen Konferenz von über 1.000 Naturschützern spielte die GNU keine Rolle mehr. Kurz darauf schlossen sich viele Mitglieder dem neu gegründeten Naturschutzbund der DDR, der sich kurz darauf mit dem ehemaligen Deutschen Bund für Vogelschutz zum Naturschutzbund Deutschland (NABU) vereinigte oder dem Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) an. Übrig blieben nur Mitglieder, die eine enge Kooperation mit dem Kulturbund suchten. Es folgte die Umbenennung der GNU in den Bund für Natur und Umweltschutz beim Kulturbund (BNU). Mit der Auflösung der DDR verschwand auch der BNU. Zuvor waren die BNU-Mitglieder von ihrer Führung aufgefordert worden, sich dem BUND anzuschließen.

Unabhängige Umweltgruppen bildeten sich seit dem Ende der 70er Jahre vor allem unter dem Dach der evangelischen Landeskirchen. Am bekanntesten wurden das Kirchliche Forschungsheim Wittenberg, die Umweltbibliotheken in Berlin und Leipzig, ARGUS Potsdam und das 1988 von der Umweltbibliothek Berlin initiierte Netzwerk Arche, das die Arbeit der kirchlichen Gruppen koordinieren sollte. Die Arbeit dieser Gruppen wurde wesentlich durch die Veröffentlichungen des Kirchlichen Forschungsheimes Wittenberg und die „Umweltblätter“ der Umweltbibliothek Berlin beeinflusst. Während die Wittenberger Publikationen mehr auf die

[167] Hermann Behrens, S. 70 ff.

Lösung konkreter Umweltprobleme und die Unterstützung einzelner Projekte ausgerichtet waren, vertraten die „Umweltblätter“ zunehmend die Forderung nach einer politischen Umgestaltung der DDR als Voraussetzung für eine ökologische Gesellschaftsordnung.[168]

Auf Anregung von ARGUS Potsdam wurde bei einem Treffen von Stadtökologiegruppen im November 1989 zur Gründung der Grünen Liga aufgerufen. Kurz darauf entstand am 3. und 4. Februar 1990 in Buna, einem Ort mit den größten Umweltproblemen in der DDR, die Grüne Liga. Von den westdeutschen Umweltverbänden wurde die neue Organisation als letzter unabhängiger Umweltverband aus der ehemaligen DDR vor allem vom Dachverband Deutscher Naturschutzring (DNR) von Anfang an unterstützt. Die Grüne Liga versteht sich als parteiübergreifendes Netzwerk von Bürgerinitiativen und als Interessenvertretung von Gruppen und Einzelpersonen in den neuen Bundesländern, die sich für Natur- und Umweltschutz und eine friedensfähige Gesellschaft einsetzen.

4 Gründung und Entwicklung des DNR

In diesem Abschnitt wird die Entstehung des DNR und die Herausbildung seiner heterogenen Mitgliederstruktur dargestellt. Ausgangspunkt ist dabei die These 4: Je umfangreicher Satzung und Programmatik eines Verbandes gefasst sind, desto leichter können divergierende Interessen auftreten. Die historische Beschreibung umfasst den Zeitraum bis Anfang der achtziger Jahre und gilt als die Epoche der Interessensdivergenzen und der geringen Außenwirkung des DNR.

Auf Initiative von Hans Klose, dem Leiter der Staatlichen Stelle für Naturdenkmalpflege,[169] gründeten Vertreter von 19 Verbänden am 26.8.1950 im Münchener Hofbräuhaus den Deutschen Naturschutzring (DNR). Klose konnte dabei auf seine Erfahrungen bei der Errichtung des Naturschutzrings Berlin-Brandenburg ein Vierteljahrhundert früher zurückgreifen. Klose verstand den DNR als Dach-

[168] Hermann Behrens u.a., S. 133 f.
[169] später Namensänderung in Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landschaftspflege; anschließend Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie; heute: Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Sitz in Bonn - Bad Godesberg

verband, um die Konkurrenz innerhalb der verschiedenen Gruppen zu begrenzen und ein staatliches Monopol beim Naturschutz zu vermeiden. Nach seiner Auffassung sollte der DNR groß genug werden, damit die Öffentlichkeit, politische Parteien und Abgeordnete von ihm Notiz nehmen.[170] Nach Ansicht von Klose sollte der Dachverband die Bestrebungen der Verbände koordinieren, um den Naturschutz zu einer wirklichen Volksbewegung werden zu lassen. Damit wurde eine Idee realisiert, die im deutschen Naturschutz bereits seit fast 30 Jahren existierte. Der Naturschutzring soll die angeschlossenen Verbände bei der Verfolgung seiner besonderen Ziele unterstützen und sein Gewicht dort einsetzen, wo die einzelnen Verbände alleine nicht weiterkommen. Dies gilt für die Entwicklung von Gesetzen und Verordnungen, gegenüber Behörden, Besatzungsmächten oder beim internationalen Naturschutz. Im Gründungsaufruf wurde betont, dass nicht allein der Zusammenschluss von Vereinen bezweckt wird, die im Naturschutz und der Landschaftspflege aktiv sind, sondern auch von Vereinigungen, die an der Erhaltung deutscher Natur und einer gesunden Wirtschaftslandschaft Anteil nehmen, unabhängig von ihren besonderen Interessensgebieten. Damit wurde eine entscheidende Grundlage für die Zukunft des DNR als Dachverband getroffen. Die sogenannten sekundären Naturschutzverbände (vgl. Teil B, Punkt 4.4 der Arbeit) wie Wanderorganisationen, Reiter, Jäger und Sportfischer wurden nicht nur wie die Naturschutzverbände Mitglied im DNR. Vielmehr waren sie aufgrund ihrer Mitgliederstärke und Finanzkraft, begünstigt durch unpräzise Regelungen in der DNR-Satzung, von Anfang an gegenüber den primären Naturschutzverbänden in einer Mehrheitsposition. In der Folge konnte der DNR aufgrund der Konflikte zwischen diesen Gruppierungen bis Anfang der 80erJahre weder seiner Koordinationsrolle nach innen noch seiner Funktion als Vertreter des Verbandsnaturschutzes nach außen gerecht werden. Er war politisch weitgehend bedeutungslos. Hieran änderte auch die Namenserweiterung im Jahre 1970 "Bundesverband für Umweltschutz" und die damit angestrebte Aufgabenerweiterung wenig.[171] Als typisch für die damalige geringe Einflussmöglichkeit des DNR kann die Feststellung von Wolfgang Burhenne bei einem Treffen mit dem DNR-Vorstand am 19.2.1970 gelten, wonach der DNR sich von selbst in alle wichtigen Umweltangelegenheiten einschalten müsse und nicht nur fordern dürfe, dass er eingeschaltet werde.[172] Klose sah dagegen im Naturschutzring eine Interessenvertretung nach außen und wies Befürchtungen vor einer Überorganisation zurück. Im Gründungsbeschluss wurde als Zweck des Zusammen-

[170] Chaney, 165
[171] vgl.: Protokoll, DNR-Vorstandssitzung vom 10.10.1970, S.5
[172] vgl.: Protokoll, DNR-Vorstandssitzung vom 19.2.1970, S.5

schlusses die einheitliche und dadurch wirksamere Vertretung des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch Gutachten, Entschließungen, persönliche Interventionen usw. und die Förderung und Unterstützung der Mitgliedsverbände festgelegt. Die Selbständigkeit der angeschlossenen Verbände blieb unberührt.[173]

Nach seiner Gründung im Jahre 1950 bildete der DNR zusammen mit seinen 19 Mitgliedsverbänden in den Anfangsjahren eine Notgemeinschaft ohne eigene Infrastruktur. Der DNR wurde meist nur dann tätig, wenn ihn seine Mitgliedsverbände bei besonders schwierigen und bedeutsamen Fällen um Unterstützung baten. Erst 1964 nach der Einrichtung einer eigenen DNR-Geschäftsstelle begann der DNR mit einer selbständigen Naturschutzpolitik. Durch den Umzug der DNR-Geschäftsstelle in die damalige Bundeshauptstadt Bonn wurde die Lobbytätigkeit des DNR unter dem seit 1968 amtierenden Präsidenten Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt wesentlich verstärkt. Bundesinnenminister Hans-Dietrich Genscher persönlich nahm 1972 unter großer Medienbeachtung den ersten Natur- und Umweltnotruf in Deutschland in Betrieb. Die Bevölkerung konnte sich telefonisch rund um die Uhr wegen Lärm- und Abfallproblemen, Gewässerverschmutzung und Naturzerstörung direkt an den DNR wenden. Heute sind "grüne" Umwelttelefone überall gängige Praxis. 1976 übertrug die Bundesregierung dem DNR die Aufgabe der Nationalen Verbindungsstelle zum Europarat für den Bereich Naturschutz. Im gleichen Jahr koordinierte der DNR die Aktivitäten der Feuchtgebietskampagne des Europarates in Deutschland.

Auf zwei größere Erfolge konnte der DNR in seiner Anfangsphase zurückgreifen. Dank seiner Lobbyaktivitäten erklärte die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder am 12.12.1952 Naturschutz und Landschaftspflege zum Gegenstand des Unterrichts in allen einschlägigen Fächern sämtlicher Schularten. Dieser Beschluss galt auch als Vorbild für die Unterrichtsverwaltungen der anderen europäischen Staaten. Bei der Durchführung des Europäischen Naturschutzjahres des Europarates in Deutschland durch den DNR im Jahre 1970 konnte erstmals ein Durchbruch in der öffentlichen Meinung erzielt und breiten Bevölkerungskreisen die lebensnotwendige Bedeutung des Natur- und Umweltschutzes bewusst gemacht werden. Neben zahlreichen Veranstaltungen, Presseaktivitäten und Wettbewerben fanden Großkundgebungen in den Hauptstädten aller Bundesländer mit den Ministerpräsidenten sowie eine Abschlusskundgebung in Bonn mit einer Ansprache des

[173] Verhandlungen deutscher Landes- und Bezirksbeauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege. Zur Begründung des Deutschen Naturschutzrings, 1950, S.125 - 128, Bundesarchiv Koblenz

Bundeskanzlers statt. Die staatlichen Umweltaktivitäten wurden dadurch beeinflusst.[174] Hartnäckig setzte sich der DNR auch bei der Bayerischen Staatsregierung für die Schaffung eines Nationalparks Königssee ein, eine Forderung, die bereits der frühere Präsident des DNR Prof. Dr. Dr. Hans Krieg erhoben hatte. Seine Vorstellungen scheiterten am Widerstand der Forstverwaltung.[175]

Der Naturschutz war von Beginn an ein zentrales Thema im DNR. Das DNR-Präsidium setzte 1970 eine Arbeitsgruppe ein, die einen Entwurf für ein Bundesgesetz für Naturschutz und Landschaftspflege auf der Grundlage des Art. 74 GG vorlegen sollte. Auf Empfehlung des damaligen Bundesbeauftragten der Bundesregierung für Naturschutz Herrn Prof. Dr. Dr. Bernhard Grzimek sollte dieser Entwurf auf möglichst breiter Basis erstellt werden. Zu klären galt es auch, in welchem Ressort der Naturschutz anzusiedeln wäre, im Bundeskanzleramt, im Bundesinnen- oder wie es dann umgesetzt wurde, im Bundesernährungsministerium. Ein Bundesvorranggesetz Naturschutz und Landschaftspflege empfahl auch eine unabhängige Expertengruppe unter Leitung von Prof. Dr. Stein. Am 15.1.1972 stimmte eine außerordentliche Mitgliederversammlung des DNR der von Prof. Dr. Stein vorgeschlagenen konkurrierenden Gesetzgebung einstimmig zu und unterstützte den Gesetzentwurf auch inhaltlich. Die Bundeskompetenz für Naturschutz und Landschaftspflege sei notwendig, um eine völlige Rechtszersplitterung auf diesem Gebiet zu vermeiden.[176] Allerdings versuchte der Deutsche Jagdschutz-Verband im späteren Verlauf eine Distanzierung des DNR vom Abschnitt Artenschutz des Steinschen Entwurfes zu erreichen. Der DNR lehnte dies ab, da es sich bei der Expertengruppe von Prof. Stein um keine vom DNR unmittelbar eingesetzte Kommission handele. Leider konnten sich die Befürworter einer starken Bundeskompetenz auf der Grundlage von Art. 74 GG nicht durchsetzen.[177] Im Gegensatz zur heutigen Rahmengesetzgebung hätte der Bund bei dieser konkurrierenden Gesetzgebung weitergehende Einwirkungsmöglichkeiten. Dies wäre angesichts der Zersplitterung und des geringen Stellenwertes des Naturschutzes in einzelnen Bundesländern von großer Wichtigkeit. Wie bedeutungsvoll diese Forderungen auch heute noch sind, zeigen die Diskussionen der Föderalismuskommission, die bis Ende 2004 ihre Ergebnisse vorstellen wollte. Dabei ist im Bereich Naturschutz die konkurrierende Gesetzgebung für den Bund vorgesehen.

---

[174] Wolfgang Engelhardt: 25 Jahre Rückschau, in: 25 Jahre Deutscher Naturschutzring, 1975, S.5 - 7
[175] vgl.: Protokoll DNR-Vorstandssitzung vom 19.2.1970, S.8
[176] vgl.: Protokoll außerordentliche Mitgliederversammlung des DNR am 15.1.1972, S.4
[177] vgl.: Protokoll DNR-Präsidialsitzung vom 13.3.1971, S.6

Mit Hilfe seiner kurz gefassten Informationsbriefe in einer Auflage von 22.000 Exemplaren konnte der DNR Mitte der 60er Jahre den Naturschutzgedanken in Schulen, Behörden und in der Bevölkerung allgemein verbreitern. Diese Form der Öffentlichkeitsarbeit wurde zeitweise von einigen Bundesländern wie Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Hessen finanziell unterstützt.[178] In einer Broschüre "Der Deutsche Naturschutzring e.V. in den 70er Jahren" ging der DNR auf das gestiegene Umweltbewusstsein innerhalb der Bevölkerung auch als Folge der zunehmenden Umweltbelastungen ein. Immer häufiger bildeten sich deswegen mitgliederstarke Schutzgemeinschaften auf örtlicher Ebene. Gleichzeitig schließen sich Untergliederungen von Mitgliedsverbänden des DNR auf Regional- oder Landesebene zu Arbeitsgemeinschaften zusammen. Zudem laufen in Bonn Bemühungen, einen neuen, anders als den DNR gearteten Dachverband für Umweltschutz zu gründen, den späteren BUND. Dies würde zu einer Zersplitterung der privaten Umweltschutzorganisationen führen und der gemeinsamen Sache schaden. Mit einer Struktur- und Satzungsänderung müsse der DNR darauf reagieren. Da es bisher an einem bundesweiten Mitgliedsverein für Umweltschutz mangelt, sollte der DNR persönliche Vollmitgliedschaften anbieten und diese Mitglieder im DNR zu einer "Sektion Umweltschutz" zusammenfassen.[179] Die letztlich vergeblichen Bemühungen erinnern in gewisser Weise an die Situation der traditionellen Gesellschaft für Natur- Umweltschutz (GNU) in der ehemaligen DDR. Auch dort war vergeblich versucht worden, die aufkommenden kritischen Umweltinitiativen in die vorhandene Verbandsstruktur zu integrieren.

4.1 Satzungen von 1965 und 1974

Zu den wesentlichen Pflichten der Mitglieder gehört die Zahlung des jährlichen Beitrages. Bis zur Satzungsänderung im Jahre 1983 gab es einen beträchtlichen Spielraum bei der Festlegung des Mitgliedsbeitrages. Er orientierte sich bis dahin nicht an klaren Kriterien, sondern an der Finanzkraft und vor allem der Zahlungsbereitschaft der Mitgliedsverbände. Die Beitragshöhe hing auch vom Verhandlungsgeschick des DNR-Schatzmeisters ab. So setzte die Mitglieder-versammlung den Beitrag nach der Satzung von 1965 auf Vorschlag des Präsidiums

[178] vgl.: Rundschreiben Neue Folge Nr.6 vom 25.Mai 1965
[179] vgl.: Der Deutsche Naturschutzring e.V. in den 70er Jahren, Erster überarbeiteter Entwurf, 1971, S.8 ff

fest. Sofern dieser Pflicht entsprochen wurde, standen den Mitgliedsverbänden bis zu 1.000 Mitgliedern eine, bis zu 5.000 Mitgliedern zwei, bis zu 10.000 Mitgliedern drei, bis zu 50.000 Mitgliedern vier und über 50.000 Mitgliedern fünf Stimmen zu. Diese Regelung führte aber nicht zu dem erhofften Beitragsaufkommen. Mit der Satzungsänderung aus dem Jahre 1974 wurde die Zahl der Stimmen an die Höhe des Beitrages gekoppelt. Die Mitgliederversammlung beschloss einen Mindestbeitrag (400 DM). Die Stimmenzahl richtete sich danach, wie oft der Mindestbeitrag im festgesetzten Beitrag enthalten ist. Die Stimmen sind auf ganze Zahlen abzurunden, geschlossen abzugeben und dürfen 30 nicht überschreiten. Ein Delegierter kann außerdem maximal 1/6 aller Stimmen vertreten. Dank dieser Satzungsbestimmung konnten die finanzkräftigen sekundären Naturschutzverbände ihre Mehrheitsposition und damit ihren Einflussbereich im DNR festigen.

4.2 Grundsatzprogramm 1976

In der Anfangsphase des DNR waren programmatische Aussagen offensichtlich wenig gefragt. Es dauerte immerhin seit seiner Gründung im Jahre 1950 bis ins Jahr 1973, ehe eine Programmkommission eingerichtet wurde und das Vorstandsmitglied Henry Makowski als deren Vorsitzender der DNR-Mitgliederversammlung über den Fortgang der Arbeiten berichten konnte. Die vorwiegend aus DNR-Vorstandsmitgliedern zusammengesetzte Programm-Kommission legte der DNR-MV im März 1974 einen ersten Entwurf vor. Nach Einarbeitung von Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen der Mitgliedsverbände diskutierte die DNR-MV am 18.5.1974 in Berchtesgaden den neuen Entwurf ausgiebig und trennte das eigentliche Grundsatzprogramm von dem ständig zu aktualisierenden Arbeitsprogramm. Gleichwohl lehnte die DNR-MV im Jahr darauf den Entwurf des Grundsatzprogramms ab und erst nach weiteren Konsultationen mit Mitgliedsverbänden kam es bei der DNR-MV am 25.5.1976 zu dessen Verabschiedung. Das Programm umfasste zwei Abschnitte mit 19 bzw. 23 einzelnen Punkten, meistens relativ allgemein gehalten. Einige Aussagen wiesen aber weit in die Zukunft, wie z.B. die Forderungen, ein Grundrecht auf saubere Umwelt in der Verfassung zu verankern und das Klagerecht für anerkannte Naturschutzverbände einzuführen. Beides ist inzwischen realisiert. Dagegen stößt die Formulierung, dass Wirtschaftswachstum und technischer Fortschritt sich an den natürlichen Gegebenheiten orientieren und bei Zielkonflikten der Umweltschutz Vorrang haben muss, selbst wenn dies zu einer Verringerung des

materiellen Lebensstandards führt, bis heute auf wenig Gegenliebe in Politik und Gesellschaft.

4.3 Mitgliederversammlung

Ist der DNR aufgrund seiner Mitgliederstruktur, der Beitrags- und Stimmrechtsregelung bis Anfang der 80er Jahre überhaupt in der Lage, inhaltlich klare Positionen für den Natur- und Umweltschutz zu beziehen oder gar eine Meinungsführerschaft zu übernehmen? (These 11)

Immer wieder werden bei den jährlich mindestens einmal stattfindenden DNR-Mitgliederversammlungen die besonderen Interessen von Mitgliedsverbänden berücksichtigt, selbst wenn diese nicht unbedingt mit den Zielen des Natur- und Umweltschutzes zu vereinbaren sind. So wurde bei der DNR-MV 1972 auf Antrag des Deutschen Imkerbundes einstimmig ! beschlossen, die Imkerei ebenso wie die ordnungsgemäße land-, fischerei- und forstwirtschaftliche Bodennutzung nicht als Eingriff in Natur und Landschaft anzusehen. Die Versammlung reservierte zudem im DNR-Vorstand einen Platz für den Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU), falls dieser dem DNR beitritt.[180] Diese Entscheidung ist umso bemerkenswerter, als die sekundären und eher konservativ ausgerichteten Naturschutzverbände damals über eine deutliche Stimmenmehrheit verfügten. Offensichtlich sollten die wesentlich radikaleren Bürgerinitiativen in den DNR integriert und in die DNR-Politik eingebunden werden. Der BBU war aber im Jahr seiner Gründung nicht bereit, sich dem DNR anzuschließen. Dazu kam es erst im Jahre 1996, lange nachdem sich der DNR als Dachverband der Natur- und Umweltschutzverbände etabliert hatte. Bezeichnend ist auch die Behandlung des Aufnahmeantrages des Deutschen Kanu-Verbandes bei der DNR-MV 1974. Obwohl die Zeitschrift des Kanu-Verbandes ihre Leser zur Lobbyarbeit gegenüber Bundes- und Landtagsabgeordneten aufforderte, damit der Kanusport durch Naturschutz-bestimmungen nicht eingeschränkt werde, kam es statt zu einer Ablehnung des Aufnahmeantrages lediglich zu dessen Zurückstellung, um die Vorwürfe zu klären. Im folgenden Jahr stimmte die DNR-MV der Aufnahme des Deutschen Kanu-Verbandes zu.

[180] vgl. Protokoll DNR-MV 1972, S.3 ff

Wie sehr die Mitglieder des DNR-Vorstandes Rücksicht auf die besonderen Interessen der DNR-Mitgliedsverbände nahmen oder nehmen mussten, zeigen die folgenden Vorgänge. Bei einer Sitzung des DNR-Präsidiums am 10.Oktober 1970 in der Lüneburger Heide bot der Vertreter des DJV einen jährlichen Mitgliedsbeitrag von DM 20 - 25.000 an, falls der DJV den Vorsitz im DNR-AK "Freilebende Tiere" sowie einen Sitz im AK "Landschaftsschutz" eingeräumt bekomme. Viel Geld angesichts der chronischen Finanzschwäche des DNR und Jahreseinnahmen von DM 156.186 im Jahre 1969 und DM 172.746 im Jahre 1970. Die Wünsche des DJV wurden erfüllt und der Präsident des DJV, E. Anheuser, übernahm für einige Jahre den Ausschussvorsitz. Nach der Teilnahme der DNR-Vorstandsmitglieder Prof. Engelhardt und Dr. Wolf an einer Vorstandssitzung des Deutschen Jagdschutz-Verbandes (DJV) 1975 gab der DNR-Vorstand ein Bekenntnis zur herrschenden Jagdausübung ab. Danach sei die Jagd, wie sie im mitteleuropäischen Raum gesetzlich geregelt ist und betrieben wird, ein wertvolles Element zur Erhaltung der Natur und ihrer Funktionsfähigkeit. Die Integration von Schutz und Nutzung in persönlicher Verantwortung durch staatlich geprüfte Jäger auf abgegrenzten Flächen (Reviersystem) sei allen anderen Systemen überlegen. Erst nach dem Ausschluss des DJV aus dem DNR 1986 war der DNR in der Lage, die längst überfällige Reform des Bundesjagdgesetzes anzugehen.

Heftige inhaltliche Auseinandersetzungen prägten die DNR-MV 1976. Hubert Weinzierl als Vertreter des neu gegründeten BUND, die damalige Bezeichnung lautete Bund Natur- und Umweltschutz (BNU),Vorsitzender war Dr. Herbert Gruhl, sprach dem bisherigen DNR-Vizepräsidenten Dr. Theodor Sonnemann sein Misstrauen aus. Dieser habe den Club of Rome lächerlich gemacht, sei Dr. Gruhl in den Rücken gefallen und habe sich gegen das vom DNR verlangte Moratorium beim weiteren Ausbau von Kernkraftwerken ausgesprochen. Der BNU und der Bund Naturschutz in Bayern müssten den DNR verlassen, sollte der ehemalige Staatssekretär im BML Dr. Sonnemann DNR-Vizepräsident bleiben. Der DNR habe keine Initiativen zur Verkehrs-, Wachstums- und Energiepolitik ergriffen und sei nicht die Lobby im Natur- und Umweltschutz, die er sein sollte. Auch die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Tierschutz drohte mit Austritt für den Fall, dass Dr. h.c. Alfred Toepfer Mitglied des DNR-Vorstandes bleiben sollte. Ihm war der Betrieb von Legehennen-Batterien in seinem Firmenbereich vorgeworfen worden. Die kritischen Verbände setzten sich mit ihren Forderungen durch. Anstelle von Dr. Sonnemann wurde Reinhard Sander neuer Vizepräsident. Die Rücksichtnahme gegenüber besonderen Verbandsinteressen fand in diesem Falle ihre Grenzen. So forderte DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt im Sommer 1977 das Vorstandsmitglied Dr. Sonnemann zum Rücktritt auf. Hintergrund

war das Bemühen von Dr. Sonnemann, einige größere sekundäre Naturschutzverbände im DNR in Form einer Arbeitsgemeinschaft zusammenzufassen, da im DNR seit der Neuwahl des Vorstandes 1976 ein bedenklicher Kurswechsel stattgefunden habe. Mit der Rücktrittsaufforderung sollte den offensichtlichen Abspaltungstendenzen entgegengewirkt werden. Sonnemann erklärte ein Jahr später seinen Rücktritt als einfaches Vorstandsmitglied und Alfred Toepfer gelangte nicht mehr in den DNR-Vorstand.

4.4 Heterogene Mitgliedsverbände

Können unterschiedliche Interessen umso eher auftreten, je heterogener die Zusammensetzung der Mitglieder eines Verbandes ist? (These 2)

Die unterschiedliche Interessenslage der Mitgliedsverbände im DNR machte sich im März 1977 deutlich bemerkbar. Zu diesem Zeitpunkt wandten sich die Mitgliedsverbände Deutscher Jagdschutz-Verband, Verband Deutscher Sportfischer, Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, Verein Naturschutzpark, Deutsche Reiterliche Vereinigung und Bund Deutscher Landschaftsarchitekten mit Unterstützung der nicht dem DNR angehörenden Organisationen Deutscher Bauernverband, Zentralverband Gartenbau und der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände mit folgenden Fragen an DNR-Präsident Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt: Ist der DNR bereit, sich bei seiner Tätigkeit auf Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege und auf den biologischen Umweltschutz zu beschränken? Distanziert sich der DNR von Institutionen, die ein gesundes wirtschaftliches Wachstum verhindern, wie zum Beispiel die Ablehnung der friedlichen Nutzung der Kernenergie? Ist der DNR willens, Maßnahmen und Äußerungen zu unterlassen, die die innere Geschlossenheit der Mitgliedsverbände gefährden können? Der DNR-Vorstand lehnte eine Beschränkung seiner Aktivitäten ab und betonte die große Bedeutung des Umweltschutzes. Die friedliche Nutzung der Kernenergie sei vom DNR nie grundsätzlich abgelehnt worden. Allerdings müsse die Gesundheit der Bevölkerung, insbesondere durch die Sicherstellung der Entsorgungsanlagen, gewährleistet sein. Im übrigen sei die innere Geschlossenheit der Mitgliedsverbände durch Maßnahmen des DNR-Vorstandes nicht gefährdet worden.[181]

[181] vgl. DNR-Präsidialrundschreiben Nr.7/77 vom 31.5.1977

Nach den Untersuchungen von ELLWEIN, LEONHARD und SCHMIDT scheint der DNR von seinen Mitgliedern sehr weit entfernt zu sein. Er hat häufig keine Kenntnisse über die örtlichen oder regionalen Aktivitäten seiner Mitgliedsverbände. Noch weniger kann er auf sie Einfluss nehmen. Die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der im DNR vertretenen Organisationen ist enorm groß. So gehen die Interessen zwischen Tierschützern und Reitern, Fischer und Jäger gegenüber Vogelschützern weit auseinander. Als Folge verfügt der DNR über kein geschlossenes umweltschützerisches Konzept. Bezeichnend ist der Ablauf der Mitgliederversammlung im Jahre 1980, bei der fast nur über Formalien verhandelt wurde und kaum über Inhalte. Vermutlich dürfte der Verband einer konsequenten Diskussion und Problematisierung wichtiger Themen auch kaum standhalten. Entsprechend gering ist seine umweltpolitische Schlagkraft.[182] Die von ELLWEIN, LEONHARD und SCHMIDT 1985 erstellte Verbandsanalyse teilt die Interessen der Mitgliedsverbände in zwei Gruppen ein. Eine erste, in der eine kleine Zahl mitgliedsstarker Verbände vertreten ist. Hierzu gehören Fischer, Jäger, Wanderer und Reiter. Die Aktivitäten dieser Organisationen erwachsen direkt aus der jeweiligen Primärinteressenlage und sind vorwiegend praktischer Art, wie das Säubern von Fischteichen und das Reinigen eines Waldstückes. Übergeordnete Fragen des Natur- und Umweltschutzes stoßen, sofern die Hauptinteressen nicht berührt sind, auf eine nur geringe Wertschätzung. Zur zweiten Gruppe zählen die meisten Mitgliedsverbände des DNR. Sie sind in erster Linie an Fragen des Natur- und Umweltschutzes interessiert, verfügen aber über vergleichsweise wenig Mitglieder und Finanzen und orientieren sich häufig an speziellen Themen oder sind nur in bestimmten Regionen aktiv. Durch die Mitgliedschaft im DNR erhalten sie eine überregionale Plattform und den Zugang zu den Machtzentren. Auf der anderen Seite sehen sie die geringe umweltpolitische Wirksamkeit des DNR zwischen Nutzer- und Schützerverbänden. Einen Sonderfall unter den Mitgliedern der zweiten Gruppe stellen der BUND und der DBV dar. Beide verfügen über eine beachtliche Mitglieder- und Finanzstärke und eine nahezu flächendeckende Organisation mit zahlreichen Orts- und Kreisgruppen. Sie repräsentieren den größten Teil der Mitglieder im DNR, die unmittelbar zu einem Umweltengagement bereit sind.[183] Um die Auswirkungen der großen Vielfalt innerhalb der DNR-Mitglieder besser verstehen zu können, sollen die

[182] Ellwein, Leonhard, Schmidt, (1981), 26
[183] Ellwein, Leonhard, Schmidt, (1985), 392 f.

mitgliederstarken primären und sekundären Naturschutzverbände kurz vorgestellt werden.

4.4.1 Mitgliederstarke primäre Natur- und Umweltschutzverbände im DNR

Zu den einflussreichsten primären Naturschutzverbänden im DNR zählt seit seinem Beitritt in den DNR 1976 der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND). Er ist heute mit über 2000 Orts- und Kreisgruppen und mehr als 250.000 Einzelmitgliedern eine der größten Umweltorganisationen in Deutschland. Durch sein konsequentes Eintreten für einen sofortigen Ausstieg aus der Atomenergie, für eine zukunftsgerechte Energiepolitik ohne fossile Brennstoffe, eine naturverträgliche Landwirtschaft und eine umweltverträgliche Chemie- und Verkehrspolitik prägte der BUND auch in größerem Umfang inhaltliche Positionen des DNR.

Greenpeace Deutschland macht seit seiner Gründung im Jahre 1980 durch Aktionen auf Umweltprobleme wie Atomtransporte, die Zerstörung von Urwäldern oder die Verschmutzung und Überfischung der Meere aufmerksam. Gleichzeitig soll dadurch öffentlicher Druck auf die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft ausgeübt werden.. Greenpeace gelang es auch, die weltweit erste Produktion von FCKW- und FKW-freien Kühlschränken zu initiieren. Dem DNR gehörte Greenpeace als Mitglied ganze zwei Jahre lang von 1987 bis 1989 an. Die Einordnung in die demokratische Gemeinschaft der DNR-Strukturen war der elitär ausgerichteten Führungsmannschaft von Greenpeace offensichtlich wesensfremd, zumal Greenpeace von ganz wenigen ausgewählten Mitgliedern abgesehen nur über zahlreiche (über 500.000) ohne echte Beteiligungsrechte ausgestattete Fördermitglieder verfügt. Als offizieller Austrittsgrund wurde der personelle Aufwand für die Mitwirkung in den verschiedenen DNR-Gremien genannt.

Zu den ältesten primären Naturschutzverbänden in Deutschland gehört der bereits 1899 entstandene ehemalige Deutsche Bund für Vogelschutz (DBV). Zu den Schwerpunkten des Verbandes zählt von Beginn an die Sicherung von Flächen für den Naturschutz, auch durch den Besitz eigener Flächen von nahezu 200.000 Hektar und eine naturverträgliche Landnutzung. Nach der Vereinigung mit den Naturschützern in der ehemaligen DDR wird der Bund für Vogelschutz im Jahr 1990 zum

Naturschutzbund NABU. Heute sind die 270.000 Mitglieder in 15 Landesverbänden und rund 1.500 Orts- und Kreisverbänden organisiert. Der DBV ist Gründungsmitglied des DNR.

Die Umweltstiftung WWF- Deutschland ist Teil des World Wide Fund for Nature, eine der größten unabhängigen Umweltorganisationen weltweit. In Deutschland kümmert sich der WWF mit mehr als 400.000 Förderern vor allem um den Gewässer- und Klimaschutz. Als Mitglied einer international ausgerichteten Naturschutzorganisation tut sich der Verband mit national abgestimmten inhaltlichen Positionen schwer, sei es zur EU-Agrarpolitik, zum internationalen Artenschutz oder auch zu Jagdfragen.

Auf eine ähnlich lange Existenz wie der DBV kann der Deutsche Tierschutzbund (DTSchB) als Dachorganisation der Tierschutzvereine zurückblicken (1881). Heute sind ihm 16 Landesverbände und über 700 örtliche Tierschutzvereine mit mehr als 700.000 Mitgliedern angeschlossen. Der praktische Einsatz vor Ort zum Wohle der Tiere und die kontinuierliche Lobbyarbeit zugunsten des Tier- und Naturschutzgedankens sind die Hauptaufgaben des Deutschen Tierschutzbundes. Die Organisation gilt als eine dem DNR eng verbundene Organisation. [184]

4.4.2 Mitgliederstarke sekundäre Natur- und Umweltschutzverbände im DNR

Bereits seit 1875 gibt es den Allgemeinen Deutschen Jagdschutz-Verband (ADJV), dessen Nachfolge an den Deutschen Jagdschutz-Verband (DJV) als Vereinigung westdeutscher Landesjagdverbände überging. Der DJV ist Gründungsmitglied des DNR. Seit längerer Zeit bemüht sich der etwa 300.000 Mitglieder umfassende Verband darum, stärker als Naturschutzverband identifiziert zu werden.. Statt wie bisher nur die gemeinsamen Interessen der Jägerschaft zu wahren, ging es der Organisation stärker um die Förderung der freilebenden Tierwelt im Rahmen des Natur-, Landschafts-, Umwelt- und Tierschutzes.[185]

[184] Helmut Röscheisen: Die organisatorische Struktur des Naturschutzes, in: Der Naturschutzhelfer, Hrsg.: Albert Lippert, 2000, S. 29 ff
[185] vgl.: Niederschrift Sitzung DJV-Vorstand mit Beirat am 7.5.1976 in Bad Homburg, S.4 f

Der 620.000 Mitglieder starke Deutsche Alpenverein (DAV) verfolgt den Zweck, das Bergsteigen und Wandern in den Alpen zu fördern und die Schönheit und Ursprünglichkeit der Bergwelt zu erhalten. Das Grundsatzprogramm zur umwelt- und sozialverträglichen Entwicklung und zum Schutz des Alpenraumes bildet seit 1977 die Richtschnur für Natur- und Umweltverträglichkeit sowohl bei eigenen Maßnahmen als auch bei Forderungen an Politik und Behörden. Die ökologische Sanierung der eigenen 305 Hütten durch sogenannte Inseltechnologien (Solarenergie, Photovoltaik, Abwasserklärung, usw.) steht dabei im Mittelpunkt.

Der Deutsche Kanu-Verband setzt sich mit seinen112.000 Mitgliedern dafür ein, dass Kanusport unter Beachtung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausgeübt wird. Zusammen mit Vertretern des behördlichen und ehrenamtlichen Naturschutzes geht es der Organisation darum, Lösungsmodelle für einen naturverträglichen Kanusport zu entwickeln.

Als einer der größten Mitgliedsverbände des DNR kümmert sich die Deutsche Reiterliche Vereinigung mit ihren über 700.000 Mitgliedern um die Förderung des Pferdesports. Die Ausbildung von Reitern, die Förderung der Pferdezucht und -haltung und des verantwortungsvollen Umgangs mit dem Pferd sowie die Pflege des Kulturgutes Pferd im Bewusstsein des Menschen gehören ebenso zu ihren Aufgaben, wie der Natur-, Umwelt- und Tierschutz.

Die bereits 1895 in Wien gegründeten Naturfreunde betreiben Bildungs-, Umweltschutz- und Kulturarbeit mit über 100.000 Mitgliedern überregional und in 750 Ortsgruppen sowie 500 Naturfreundehäusern.

Der Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine setzt sich seit seiner Gründung 1883 für die Aufgaben des Naturschutzes und der Heimatpflege ein Er verfügt über 55 Mitgliedsvereine mit ca. 600.000 Mitgliedern in 3.100 Ortsgruppen. Der Verband will die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen und Bedürfnisse der Menschen mit der langfristigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang bringen.

Als letztes sei auf den Deutschen Imkerbund (DIB) verwiesen. Er umfasste mit seinen etwa 90.000 Mitgliedern bezogen auf den Stand Anfang der 80er Jahre einen großen Teil der bei uns aktiven Imker. Der DIB vertritt vor allem die (wirtschaftlichen)

Interessen seiner Mitglieder. Immerhin erreicht die Produktion von Honig und Wachs in Deutschland einen jährlichen Umsatz von über 50 Millionen Euro. Eine weitaus größere volkswirtschaftliche Bedeutung erbringt jedoch die Bestäubungstätigkeit der Bienen. Deshalb setzt sich der DIB auch für ein dichtes Netz von Bienenvölkern in Deutschland ein.

Fazit Teil B

Bei den Schlussfolgerungen im Teil B wird zunächst die folgende Fragestellung (These 1) untersucht: Lassen sich Organisationen mit unterschiedlichen Themen- und Aufgabenstellungen nachweisen und wenn ja, was sind die Ursachen hierfür?

Diese Frage lässt sich eindeutig positiv beantworten. Bereits im Rahmen der historischen Betrachtung der Entwicklung von Naturschutzorganisationen fallen die unterschiedlichen Quellen auf, aus denen sie hervorgehen. Da gibt es ornithologische, botanische, geologische und forstliche wissenschaftliche Vereinigungen, kurz die Naturforscher, neben Wander- und Freizeitvereinen, Pädagogische Einrichtungen, Heimatgruppen, Tierschützer, Naturparkeanhänger, Vogelschutzverbände, Umweltstiftungen und später Umweltverbände und Bürgerinitiativen. Offensichtlich liegen in der Verfolgung partieller und auf die natürliche Umgebung ausgerichteter Interessen die Ursachen für die heutige Vielfalt der Verbändelandschaft im Natur- und Umweltschutz. In der Folge bildeten sich für nahezu jede der vielen Interessen eigenständige Organisationen heraus. Hinzu kommt die besondere Situation in der DDR. Die nach dem zweiten Weltkrieg noch vorhandenen (bürgerlichen) Natur- und Heimatverbände integrierte der Staatsrat in den hoheitlichen Kulturbund. Erst gegen Ende der DDR entstand dann aus unabhängigen Untergruppen der noch im Kulturbund verankerten Gesellschaft für Natur und Umwelt und vor allem unabhängigen kirchlichen Gruppen die Grüne Liga, ein Netzwerk von Einzelpersonen und Gruppen.

Eng mit der ersten Frage hängt die zunächst banal klingende These 2 zusammen, wonach es durch die heterogene Zusammensetzung der Mitglieder eines Verbandes zur Artikulation unterschiedlicher Interessen kommt. Führt nun die nachgewiesene Existenz von Organisationen mit unterschiedlichen Aufgaben auch zu heterogenen DNR- Mitgliedern?

Dies ist zweifellos der Fall. Sowohl von Seiten der einzelnen Organisationen als auch vom DNR besteht ein Interesse an einer breiten DNR-Mitgliedschaft. Für die Verbände mit partiellen Interessen ist es ein Vorteil, dem DNR anzugehören und dadurch eine Art Naturschutzgütesiegel zu erhalten. Die Gründer des DNR strebten die Begrenzung der Konkurrenz der verschiedenen Naturschutzorganisationen an und

wollten durch die Koordinierungsleistungen des DNR den Naturschutz zu einer Volksbewegung machen. Von daher waren sie an einer großen Mitgliederzahl interessiert. Die Zusammensetzung der DNR-Mitglieder zeigt den Zusammenhang von Vielfalt und den damit verbundenen Interessen sehr deutlich auf. Wanderorganisationen kümmern sich in erster Linie um das Wandern, die Deutsche Reiterliche Vereinigung um den Umgang mit Pferden, der Verband Deutscher Sporttaucher um das Tauchen und der Deutsche Alpenverein um den Schutz und die Nutzung der Alpen und der Deutsche Kanu-Verband um das Kanufahren. Der NABU und der BUND befassen sich mit fast allen Bereichen des Natur- und Umweltschutzes. Naturland, Bioland und die Stiftung ökologischer Landbau setzen sich für eine naturverträgliche Landwirtschaft ein und der Verkehrsclub Deutschland (VCD) will eine umweltfreundliche Verkehrspolitik.

Mit welchem klassischen Instrument können nun Verbände die Zusammensetzung ihrer Mitglieder beeinflussen? Trifft die These 4 zu, dass divergierende Interessen umso leichter auftreten können, je umfangreicher Satzung und Programmatik eines Verbandes gefasst sind?

Anhand des Beispiels DNR kann dies bejaht werden. Bereits im Gründungsaufruf wurde auch der Zusammenschluss mit Organisationen betont, die an der Erhaltung der Natur und einer gesunden Wirtschaftslandschaft Anteil nehmen, unabhängig von ihren besonderen Interessensgebieten. Auf diese Weise konnten die sekundären Naturschutzverbände, die als ihre hauptsächlichen Aufgaben nicht den Natur- und Umweltschutz gewählt haben, ebenso wie die primären Naturschutzverbände, im DNR Mitglied werden. Reiter, Jäger, Sportfischer und Wanderer konnten ihre gegenüber dem Natur- und Umweltschutz divergierenden Interessen im DNR einbringen. Auch die erste knapp gefasste Satzung des DNR aus dem Jahre 1965 ließ Organisationen als Mitglied zu, deren Aufgaben und Arbeitsgebiete sich mit denen des DNR ganz oder teilweise deckten. Diese Formulierung stellt geradezu eine Einladung für das Einbringen divergierender Interessen in den DNR dar. Die sehr allgemein und teilweise widersprüchlich gefassten Ziele des DNR legte die Satzung vom 26.3.1974 fest. Sie behielten bis zur Satzungsänderung 1995 ihre Gültigkeit. Es ging dabei darum, der Zerstörung der Natur, ihrer Bestandteile und ihres Haushalts Einhalt zu gebieten und einen Ausgleich zwischen der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und den Ansprüchen des Menschen herbeizuführen.

Wie beeinflusst nun die Gründung von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen die Arbeit der traditionellen Naturschutzverbände wie den DNR (These 10)?

Erst mit der Auseinandersetzung um die Atomenergie in den 70er Jahren und die negativen Folgen einer auf Gewinnmaximierung orientierten Wirtschaft versuchten Bürgerinitiativen, die sich im BBU vereinten, die Interessen des Umweltschutzes gegenüber Staat und Wirtschaft durchzusetzen. Vor allem die Gründung des Umweltschutzverbandes BUND sollte erhebliche Auswirkungen auf die weitere Entwicklung des DNR haben. Danach wird im bewussten Gegensatz zum DNR eine bundesweite Organisation der reinen Natur- und Umweltschützer angestrebt, die nicht durch den Dauerkonflikt zwischen primären und sekundären Verbänden gelähmt ist. Zusammen mit den anderen Umweltschutzverbänden wie Greenpeace, WWF, Robin Wood und den Bürgerinitiativen beeinflusst der BUND die Arbeit der traditionellen Naturschutzverbände und die des DNR. Die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ursachen der zunehmenden Umweltzerstörung werden jetzt auch von diesen Verbänden aufgegriffen und entsprechende Umweltschutzforderungen gegenüber staats- und wirtschaftlichen Interessen vertreten. Damit knüpfen die Naturschutzverbände an die bereits in ihrer Frühphase geäußerte Kritik am technischen Fortschritt an. So setzte Hubert Weinzierl als Vertreter des neu gegründeten BUND bei der DNR-Mitgliederversammlung 1976 zusammen mit anderen primären Naturschutzverbänden durch, dass der damalige Vize-Präsident und ehemalige Staatssekretär im Bundeslandwirtschaftsministerium Sonnemann wegen seiner atomfreundlichen und umweltfeindlichen Einstellung nicht wieder in diese Funktion gewählt und durch den Landesvorsitzenden des BUND Hessen, Reinhard Sander, ersetzt wurde. Offensichtlich sind diese ersten Veränderungen im DNR-Machtgefüge auf das Entstehen der Umweltverbände zurückzuführen. Bestätigt werden kann damit die These, wonach die Entstehung von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen in den 70er Jahren die Bereitschaft des DNR geweckt hat, sich kritisch mit den Ursachen der Umweltzerstörung und dem Einsatz der Atomenergie auseinander zu setzen. Diese Entwicklung führte auch zu einer gewissen Aufwertung der primären Naturschutzverbände im DNR.

Abschließend soll folgender Frage (These 11) nachgegangen werden. Trifft es zu, dass der DNR aufgrund seiner Mitgliederstruktur, seiner Beitrags- und Stimmrechts-regelung bis Anfang der 80er Jahre nicht in der Lage war, seine Funktion als Dachverband der Naturschutzverbände auszuüben?

Die sekundären Naturschutzverbände setzten, aufgrund ihrer Mitgliederstärke, Finanzkraft und der damaligen Satzung in einer deutlichen Mehrheitsposition, immer wieder ihre spezifischen Interessen gegen die Anliegen des Natur- und Umweltschutzes durch. So sah der DNR auf Vorschlag des Deutschen Imkerbundes die sogenannte ordnungsgemäße land-, fischerei- und forstwirtschaftliche Bodennutzung nicht als Eingriff in Natur und Landschaft an. Eine völlige Fehleinschätzung, die erst dank der umfassenden Reform des Bundesnaturschutzgesetzes 2002 durch die rot-grüne Bundesregierung rechtsverbindlich korrigiert wurde. Oder der Deutsche Jagdschutz-Verband, der eine Bewertung der Jagd durch den DNR als wertvolles Element der Erhaltung der Natur und ihrer Funktionsfähigkeit durchsetzte. Die sekundären Mitgliedsverbände Deutscher Jagdschutz-Verband, Deutscher Alpenverein, Deutscher Kanu-Verband, Deutsche Reiterliche Vereinigung, TV Naturfreunde, Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine und Deutscher Imkerbund verfügten zu diesem Zeitpunkt mit ihren etwa 2,5 Millionen Mitgliedern über eine deutliche Stimmenmehrheit in der Mitgliederversammlung des DNR. Die These, dass der DNR wegen seiner Mitgliederstruktur, seiner Beitrags- und Stimmrechtsregelung bis Anfang der 80er Jahre keine klaren inhaltlichen Positionen des Naturschutzes übernehmen konnte, ist in vollem Umfang zu bestätigen.

Teil C

Die entscheidende Reformphase und die Berücksichtigung divergierender Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR

Reflexion der Organisation

MAYNTZ definiert Organisationen als soziale Gebilde mit einem bestimmten Mitgliederkreis und interner Rollendifferenzierung. Sie sind bewusst auf spezifische Zwecke und Ziele orientiert und im Hinblick auf deren Verwirklichung zumindest der Intention nach rational gestaltet. Ihre konkreten Bausteine stellen Personen dar, die bestimmte Tätigkeiten ausüben und in Interaktion miteinander stehen. Mit Hilfe der Organisationsanalyse können diese Teile eines Systems (der Organisation DNR) und ihre wechselseitigen Beziehungen ebenso untersucht werden wie die Frage, auf welche Weise sich ein bestimmtes Merkmal in Abhängigkeit von einem oder mehreren anderen ändert. Beeinflusst werden die Merkmale des Systems nicht nur voneinander, sondern auch von den äußeren Faktoren, der Systemumwelt.[186] Entsprechend dem Untersuchungsziel dieser Arbeit interessieren besonders die Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit Organisationen ihre Probleme bewältigen, ihre Ziele verwirklichen und sich letztlich selbst erhalten können.[187] Solange eine Organisation besteht, muss sie drei Aufgaben erfüllen: Mitglieder gewinnen, sie als Mitglied erhalten und dafür sorgen, dass die Mitglieder die ihnen zugedachten Rollen auch übernehmen.[188] Mitglieder sind dann zufrieden, wenn sie meinen, für ihre Leistung eine angemessene Gegenleistung erhalten zu haben. Hierzu gehören von der Organisation zur Verfügung gestellte Anreize und Vorteile einschließlich des Gefühls, einer guten Sache zu dienen, aber auch die Befriedigung zusätzlicher Bedürfnisse etwa nach sozialen Kontakten und Anerkennung. Zu den Leistungen des einzelnen Mitglieds zählen der finanzielle Beitrag, die Zeit und der Energieaufwand für die Erfüllung seiner Aufgaben, sein Wissen und persönliches Prestige.[189] Für die Umsetzung von Zielen benötigt jede Organisation eine Struktur. Darunter fallen Aufgabenverteilung, Stellengliederung und Instanzenordnung und damit die

[186] Renate Mayntz, Soziologie der Organisation, S. 36 ff
[187] vgl.: Mayntz, S. 48
[188] vgl. : Mayntz, S. 112
[189] vgl. : Mayntz, S. 128

Festlegung von Beziehungen, Tätigkeiten, Rechten und Pflichten in Regeln und Anordnungen. Mit der Organisationsanalyse kann nun sowohl die beabsichtigte als auch die tatsächliche Struktur einer Organisation durchleuchtet werden.[190]

1 Aufbau und Struktur des DNR

1.1 Mitgliederstruktur

Im Rahmen der Untersuchung der entscheidenden Reformphase im DNR geht es zunächst um die Überprüfung der These 3: Werden Interessen, die vom Hauptzweck einer Organisation abweichen, umso eher eingeschränkt, je stärker sie sich davon unterscheiden?

Wandlung des DNR von der Interessensvertretung sekundärer zur Vertretung primärer Naturschutzverbände

Von welchem Zeitpunkt ab ist diese Veränderung eingetreten?

Bereits die historische Beschreibung der Gründung und Entwicklung des DNR zeigt die besonders ausgeprägte heterogene Zusammensetzung der DNR-Mitglieds-verbände. RUCHT und ROOSE halten den DNR aufgrund seiner heterogenen Mitgliedsverbände nach ihrer Untersuchung im Zeitraum 1988-1997 für kaum in der Lage, zu gemeinsamen Protestaktionen zusammen zu finden. Es bestätige sich die Einschätzung, dass es sich um einen „Koloss auf starken Füßen handle, dessen Füße aber in alle mögliche Richtungen zeigen“.[191] In diesem Zusammenhang ist auf das zentrale Machtinstrument für alle demokratischen Organisationen hinzuweisen, die Beitrags- und Stimmenregelung. HEINZE zeigt am Beispiel des Deutschen Bauernverbandes, wie sich die mitgliederstarken Landesverbände im DBV-Präsidium die Machtposition sichern. Während dort bis zur Satzungsänderung im Jahre 1971 jedes Mitglied über eine Stimme verfügte, gab es danach zusätzlich eine weitere

[190] vgl.: Mayntz, S. 81
[191] Dieter Rucht, Jochen Roose: Umweltverbände und Umweltprotest im Lichte der Institutionalisierungsthese, S. 22 f, Manuskript als Grundlage für: Protest in der Bundesrepublik, Strukturen und Entwicklungen, Hrsg.: Dieter Rucht, 2001

Stimme für jeweils DM 20.000 Jahresbeitrag.[192] Gewisse Parallelen sind auch beim DNR zu erkennen. Bis Anfang der 80er Jahre verfügten die sekundären Naturschutzverbände auch dank ihrer großen Mitgliederzahlen und des damaligen Beitrags- und Stimmenschlüssels über eine komfortable 2 zu 1 Mehrheit gegenüber den primären Naturschutzverbänden und konnten so ihre Interessen im DNR durchsetzen.

Bei der DNR-Mitgliederversammlung am 6. und 7. Oktober 1972 in der Stuttgarter Liederhalle wurde erstmals beschlossen, als Grundlage für die künftige Beitragsberechnung die Mitgliederzahl heranzuziehen. Zuvor wurde der Mitgliedsbeitrag für die einzelnen Verbände mehr oder weniger frei ausgehandelt. Nach den Beschlüssen der Stuttgarter Versammlung verfügt jedes Mitglied über mindestens eine Stimme. Die Stimmenzahl richtet sich danach, wie oft der Mindestbeitrag von DM 200 im festgesetzten Beitrag enthalten ist. Die maximal zulässige Stimmenzahl für einen Verband beträgt 30.[193] Diese Regelungen fanden in der DNR-Satzung vom 26.3.1974 ihren Niederschlag. Entsprechend dieser Satzung zahlen die Mitglieder einen jährlichen Beitrag, dessen Höhe die Mitgliederversammlung auf Vorschlag des Vorstandes festsetzt. Die mitglieder- und relativ finanzstarken sekundären Mitgliedsverbände des DNR konnten das auf sie entfallende Beitragsvolumen voll ausschöpfen und dadurch über entsprechend viele Stimmen verfügen, während die kleineren und finanzschwächeren primären Naturschutzverbände nur geringe Beiträge aufbringen konnten. Auf diese Weise befanden sie sich seit Gründung des DNR im Jahre 1950 in einer Minderheitenposition. Diese Anfangsphase prägte aber das Image und die Einordnung des DNR als einen Verband ohne klare Profilierung sehr maßgeblich. Immerhin führte RUCHT 1994 aus, dass die Existenz und Konkurrenz des BUND, die stärkere ökologische Orientierung der dem DNR angeschlossenen primären Naturschutzverbände und der Ausschluss des Deutschen Jagd-Schutz-Verbandes für eine gewisse Homogenisierung und Dynamisierung des DNR gesorgt haben.[194]

Auf welche Weise ist die Wandlung des DNR erfolgt?

---

[192] Rolf G. Heinze: Verbandspolitik zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohl – Der Deutsche Bauernverband, 1992, S. 57
[193] vgl.: Protokoll DNR-MV 1972, S. 1 ff
[194] Dieter Rucht: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, 1994, S. 264

Die Satzungsänderung vom 26. November 1983 dokumentiert den tiefgreifenden Strukturwandel im DNR. Erstmals seit Bestehen der Organisation wird die politisch bedeutsame Frage der Beitrags- und Stimmenregelung und damit letztlich die Machtfrage eindeutig und für jeden nachvollziehbar geregelt. Bei der Satzungsänderung im Jahre 1983 ging es in erster Linie darum, die Mitwirkungsrechte der kleineren, mitgliederschwächeren Verbände zu stärken. Ab 1.500 Einzelmitgliedern erhielten die Verbände zwei, ab 10.000 drei und je weitere 10.000 Einzelmitglieder je eine weitere Stimme. Den dem DNR angehörenden Dachorganisationen standen je 30.000 Mitglieder eine und bei einer Größe der Organisation von mehr als 240.000, je 60.000 Mitglieder eine Stimme zu. Die sekundären Natur- und Umweltschutzverbände verloren damit ihre vorherrschende Stellung im DNR. Vermutlich hätten sie dieser Änderung mit ihrer damaligen Stimmenmehrheit nie zugestimmt, wenn ihnen das volle Ausmaß der damit verbundenen Auswirkungen bekannt gewesen wäre. Die Satzungsänderung führte zu einer einflussreicheren Position der primären Naturschutzverbände, da bei den Dachorganisationen häufig die sekundären und bei den kleineren Verbänden die primären Naturschutzverbände von der Anzahl her im DNR dominierten.[195] Letztere hatten zudem angesichts ihrer bisherigen schwächeren Position ihr Beitragspotential nicht voll ausgeschöpft und an den DNR deutlich geringere als die von der Mitgliederzahl her an sich möglichen Beiträge entrichtet. Diese „stillen Reserven“ ließen sich nach der Satzungsänderung nach und nach aktivieren und damit die Stimmenzahl der primären Naturschutzverbände spürbar erhöhen. Hinzu kamen weitere Beitritte vorwiegend primärer Naturschutzverbände (vgl. Tab. 1).

Diese Veränderungen zeigten bereits bei der DNR-MV 1984 deutliche Auswirkungen. Einige Mitgliedsverbände u.a. der Deutsche Jagdschutz-Verband und der Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine legten an die Adresse des DNR-Vorstandes gerichtet fünf Fragenkomplexe zu den Mitwirkungsrechten der Verbände vor. Letztlich ging es um die Einflussmöglichkeiten der sekundären Naturschutzverbände. Die MV stellte dazu fest, dass Stellungnahmen entsprechend den Aussagen des DNR-Grundsatzprogramms von 1976 zu treffen seien. Würden bei wesentlichen Fragen die ureigensten Interessen von Mitgliedsverbänden berührt, seien diese vorher anzuhören. Sei keine Einigung zu erreichen, könnten im Ausnahmefall Minderheitenmeinungen auch nach außen hin dargestellt werden. Bei Anhörungen würde der DNR durch hierzu bevollmächtigte Personen vertreten werden. Die Einräumung des Stimmrechtes

[195] vgl. Protokoll DNR-MV 1983, S. 5 ff

und die Einteilung in Einzelmitglieds- und Dachverbände sei korrekt erfolgt. Die Aufnahmewürdigkeit und -fähigkeit von Neumitgliedern richteten sich ausschließlich nach den Anforderungen der DNR-Satzung. Aufschlussreich ist die bei der gleichen Versammlung geäußerte Auffassung des DNR-Präsidenten Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt. Danach sollten die Verbände anstelle zu fragen, was sie von einer DNR-Mitgliedschaft hätten, lieber überlegen, wie sie zur Unterstützung des DNR beitragen könnten, um unsere Umwelt zu erhalten. Ein frommer Wunsch, der zudem über die reale Situation hinwegtäuscht.

Warum ist der DNR zum Vertreter der primären Naturschutzverbände geworden?

Auch die darauf folgende DNR-MV im Jahre 1985 zeigte die Spannungen zwischen den sekundären und primären Naturschutzverbänden auf. Der Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine wollte die Entlastung von Vorstand und Geschäftsführung von einer ganzen Reihe von Auflagen abhängig machen. Dies wurde von der MV mehrheitlich abgelehnt. DNR-Präsident Engelhardt sagte allerdings eine verbesserte Abstimmung bei Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen und die Einsetzung einer Kommission zur Verfahrensverbesserung zu. Deren Ergebnisse standen auf der Tagesordnung einer dramatisch verlaufenden außerordentlichen Mitgliederversammlung Mitte März 1986. Hierzu lagen 12 inhaltlich identische Anträge der sekundären Naturschutzverbände vor. Der DNR-Vorstand legte einen eigenen Antrag vor, der im Wesentlichen die Ergebnisse der Kommission zur Verfahrensverbesserung umfasste. Besonders umstritten war die vorgeschlagene Formulierung eines Minderheitenvotums. Nach zweifacher Sitzungsunterbrechung und heftiger Diskussion der Vor- und Nachteile eines Minderheitenvotums für den DNR, erinnerte der Vertreter des Verbandes Deutscher Gebirgs- und Wandervereine daran, dass die kleineren Verbände vor der Satzungsänderung im Jahre 1983 ihre Benachteiligung geltend gemacht haben. Die größeren Verbände hätten wegen des Demokratieprinzips der Satzungsänderung zugestimmt. Jetzt sollte der DNR den Mut haben, Minderheitenpositionen zu ertragen. Die Sitzung endete ohne Abstimmung über das Minderheitenvotum. Dies sollte in Form eines schriftlichen Umlaufverfahrens geschehen. Die abzustimmende Formulierung lautete: " Soweit zu einem Sachverhalt erhebliche abweichende Stellungnahmen vorliegen und nicht berücksichtigt werden, ist auf Antrag auf die Tatsache des Vorliegens einer abweichenden Stellungnahme des betreffenden Mitgliedsverbandes hinzuweisen." Die Maßnahme wurde auf ein Jahr befristet, um Erfahrungen damit zu sammeln. Sie fand

eine knappe Mehrheit.[196] Das Minderheitenvotum stellt ein geradezu klassisches Instrument dafür dar, wie Interessen, die sich fundamental vom Hauptzweck der Organisation unterscheiden, nicht eingeschränkt, sondern vielmehr öffentlichkeitswirksam artikuliert werden können.

Das Jahr 1986 brachte neben einer Zuspitzung der innerverbandlichen Auseinandersetzungen mit der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl, der Schaffung des Bundesumweltministeriums und der Großveranstaltung Deutscher Umwelttag herausragende Ereignisse. Die knappe Befürwortung des Minderheitenvotums trotz vorhandener Mehrheit der primären Naturschutzverbände führte Mitte des Jahres zum Austritt des BUND, der zwei Jahre später im Jahre 1988 durch den Wiedereintritt egalisiert wurde. Nach über 22jährigen Bemühungen, die im DJV organisierten Jäger in die Naturschutzbewegung einzubinden, wurde der Deutsche Jagdschutz-Verband am 16.9.1986 wegen vereinsschädigendem Verhalten aus dem DNR ausgeschlossen werden. Obwohl der DJV dem DNR-Grundsatzprogramm von 1976 und der dort formulierten Forderung nach Einführung des Klagerechts für die Natur- und Umweltschutzverbände zugestimmt hat, sprach sich sein Vizepräsident zweimal öffentlich gegen dieses für einen vorbeugenden Umweltschutz wichtige Instrument aus, zuletzt bei einer Anhörung zum Bundesnaturschutzgesetz im April 1986 in Berlin. Nach dem Ausschluss der DJV verließen im gleichen Jahr der Deutsche Falkenorden, der Silberne Bruch, der Deutsche Fischereiverband, der Verband Deutscher Sportfischer und der Deutsche Imkerbund den DNR. Parallel laufende Bemühungen dieser Verbände, eine Gegenorganisation zum DNR zu gründen, scheiterten. Konsequenterweise wurde bei der DNR-MV 1987 das Minderheitenvotum wieder abgeschafft**,** nachdem es in eineinhalb Jahren kein einziges mal angewendet werden musste. Den Mitgliedsverbänden wurde aber das Recht zugebilligt, abweichende Meinungen gegenüber einer DNR-Position äußern zu können, sofern damit nicht gegen den Kern des DNR-Grundsatzprogramms verstoßen wird.

Damit fand der Wandel des DNR zu einem politischen Natur- und Umweltschutzverband seinen auch nach außen hin sichtbaren Abschluss. Die quälend lange vorherrschende Lähmung der Verbandsarbeit durch die schier unüberwindbaren Interessensdivergenzen war vorbei. Der DNR begann sich als Dachverband der Natur-

[196] vgl. Protokoll außerordentliche DNR-MV 1986, S. 5

und Umweltschutzverbände zu etablieren und verfolgte von nun an in erster Linie die Interessen der primären Naturschutzverbände.[197]

Tabelle 1

Ein- und Austritte von DNR-Mitgliedsverbänden ohne örtliche und kleinere Organisationen

Verbände	Eintritte	Austritte	Bemerkungen
Arbeitsgemeinschaft Deutscher Beauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege (ABN), heute Bundesverband Beruflicher Naturschutz (BBN)	1950 1988	1986	Gründungsmitglied Wiedereintritt
Deutscher Jagdschutz-Verband	1950	1986	Gründungsmitglied Ausschluss
Schutzgemeinschaft Deutsches Wild	1950		Gründungsmitglied
Bund Naturschutz in Bayern	1950		Gründungsmitglied
Deutscher Alpenverein	1950		Gründungsmitglied
TV Die Naturfreunde	1950		Gründungsmitglied
Verein Jordsand	1950		Gründungsmitglied
Schutzgemeinschaft Deutscher Wald	1950		Gründungsmitglied
Deutscher Bund für Vogelschutz (DBV), heute Naturschutzbund Deutschland (NABU)	1950		Gründungsmitglied
Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine	1950		Gründungsmitglied
Deutscher Fischereiverband	?	1986	
Verband Deutscher Sportfischer	?	1986	
Zoologische Gesellschaft Frankfurt	1964 1987	1979	 Wiedereintritt
Deutscher Tierschutzbund	1964 1975 1985	? 1982	 Wiedereintritt Wiedereintritt
Bund gegen den Missbrauch der Tiere	1964		
Deutscher Jugendbund für Naturbeobachtung	?	1983	
Verein Naturschutzpark	1967	1977	
Deutscher Imkerbund	1967	1986	

[197] Markus Kaczor: Institutionen in der Umweltpolitik – Erfolg der Ökologiebewegung?, in: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen, 1989, S. 59

Rheinischer Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz	?	1999	
Schwäbischer Albverein	?	1985	
Aktion Saubere Landschaft	1970	1993	Auflösung
Dachverband Deutscher Avifaunisten	1970		
Bund für Naturschutz und Landschaftspflege Nds.	?	1980	
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Baden-Württemberg	1973	1980	
Bremer Naturschutz-Gesellschaft, später Landesverband Bremen des BUND	?	1986	
Deutsche Reiterliche Vereinigung	1975		
Deutscher Kanu-Verband	1975		
Gesellschaft Deutscher Tierfotografen	1975		
Bund Natur- und Umweltschutz, seit 1977 Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND)	1976 1988	1986	Wiedereintritt
Schwarzwaldverein	1976	1980	
Gesellschaft für Rationale Verkehrspolitik	1978		
Landesnaturschutzverband Schleswig-Holstein (LNV)	1979		
Aktion Fischotterschutz	1980		
Komitee gegen Vogelmord	1982		
Stiftung Ökologischer Landbau	1982		
Biologische Schutzgemeinschaft Hunte Weser-Ems	1983		
Deutsche Umwelthilfe	1983		
Fördergemeinschaft organisch-biologischer Land- und Gartenbau, heute Bioland	1983		
Hessische Gesellschaft. für Ornithologie und Naturschutz	1983		
Rheinisch-Bergischer Naturschutzverein	1983		
Stiftung zum Schutz gefährdeter Pflanzen	1983		
Verband Deutscher Sporttaucher	1985		
Robin Wood	1986		
Bundesvereinigung gegen den Fluglärm	1986		
Greenpeace Deutschland	1987	1989	

Institut für ökologische Zukunftsperspektiven	1987		
Aktionsgemeinschaft Artenschutz	1988		
Allgemeiner Deutscher Fahrradclub (ADFC)	1988	1994	
Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz	1988		
David gegen Goliath	1989		
Verkehrsclub Deutschland (VCD)	1989		
Hamburger Umweltinstitut	1989		
Gesellschaft zum Schutz der Meeressäugetiere	1990		
Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg	1990		
Ökologischer Ärztebund	1990	1993	
Ökologischer Jagdverband (ÖJV)Bayern, seit 1996 Ablösung durch Bundesverband ÖJV	1990		
Stiftung Oro Verde	1990		
Unabhängiges Institut für Umweltfragen	1990		
Arbeitsgemeinschaft Natur- und Umwelterziehung	1992		
Grüne Liga	1992		
Katalyse-Institut für angewandte Umweltforschung	1992		
UVP-Förderverein	1992		
Deutscher Verband für Landschaftspflege	1993		
World Wide Fund for Nature (WWF), heute Umweltstiftung WWF Deutschland	1993	2000	
Stiftung Europäisches Naturerbe (Euronatur)	1993		
Deutsche Umweltstiftung	1993		
Landesgemeinschaft Natur und Umwelt NRW	1994		
Naturland	1994		
Verband der deutschen Höhlen- und Karstforscher	1994		
Bundesverband für Umweltberatung	1995		
Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz	1996		
Deutsche Gesellschaft für Umwelterziehung	1999		

Bundesdeutscher Arbeitskreis für umweltbewusstes Management (B.A.U.M.)	2000		
Global Nature Fund	2000		
GermanWatch	2003		
Europarc Deutschland	2004		

Zu den Gründungsmitgliedern des DNR gehören: ABN, Bund Naturschutz in Bayern, Bergwacht, Deutscher Bund für Vogelschutz (DBV), Deutscher Alpenverein, Deutscher Jagdschutz-Verband (DJV), Schutzgemeinschaft Deutscher Wald, Schutzgemeinschaft Deutsches Wild, TV Die Naturfreunde, Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, Verein Jordsand und die Vogelschutzstation Lüneburg.

Gemessen am System- oder Überlebensansatz von PARSON kann der DNR bis heute als erfolgreiche Organisation bezeichnet werden.. Das eigene Überlebensstreben darf allerdings nicht das primäre Ziel einer strategischen Verbandsführung sein. Vielmehr geht es um das Erreichen der Mission und darum, ob der DNR seinen Mitgliedern oder sonstigen Gruppen einen bestimmten Nutzen erweist. Die Mitgliederzufriedenheit gilt daher als besser geeignet zur Messung des Verbandserfolges.[198] Da hierüber keine unmittelbaren Daten vorliegen, bieten die in Tab.1 abgebildeten Mitgliedschaftsverhältnisse einen Anhaltspunkt. Abgesehen von den Landesverbänden Bremen, Niedersachsen und Baden-Württemberg des BUND, deren Austritte mit der Mitgliedschaft dieser Organisation auf Bundesebene begründet wurden, ebenso wie die Austritte von Schwarzwaldverein und Schwäbischem Albverein mit der Mitgliedschaft ihrer Dachorganisation im DNR, dem Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, fällt zunächst nur das Ausscheiden der sekundären Naturschutzverbände Verein Naturschutzpark 1977 sowie DJV, Verband Deutscher Sportfischer, Deutscher Fischereiverband und Deutscher Imkerbund, alle im Jahre 1986, als Folge der Auseinandersetzung um die Überwindung der Interessensdivergenzen im DNR auf. Unabhängig hiervon bleiben lediglich sechs Austritte von regionalen oder überörtlichen Verbänden in der bisherigen Existenz des DNR bei einer Gesamtmitgliederzahl von ca. 95 Organisationen festzuhalten. Dies ist nicht unbedingt ein Zeichen von besonderer Unzufriedenheit der Mitglieder, zumal Greenpeace mit zwei und der Ökologische Ärztebund mit drei Jahren nur eine Art Probemitgliedschaft absolvierten. Der Deutsche Jugendbund für Naturbeobachtung (DJN) schied noch vor

[198] Beate Lakes, S. 179 ff

der Klärung der internen Positionen mit der Begründung mangelnder Konsequenz im Natur- und Umweltschutz aus, und der ADFC sah seine speziellen Fahrradinteressen im DNR zu wenig verwirklicht.

1.2 Interessensvertretung durch Mitgliedsverbände

In einem formalen System müssen Beziehungen unter dem Gesichtspunkt untersucht werden, wie viel Zusammenarbeit nötig ist, wie viel Austausch und wie eng die Beziehungen sein müssen, um die gestellten Aufgaben zu erfüllen. Dabei geht es auch um die Frage, ob vorprogrammierte Konflikte vorhanden sind und wie damit umzugehen ist. Eine gute Beziehung liegt vor, wenn sie die Ziele der Organisation unterstützt und die Bedürfniserfüllung der beteiligten Personen gefördert wird.[199]

Hiervon ausgehend wird These 6 zugrunde gelegt: Können sich divergierende Interessen leichter durchsetzen, wenn sie mit einem Drohpotential wie Verlust eines größeren Beitragszahlers, Bedeutungsverlust einer Organisation durch den Austritt oder Wechsel ihrer Mitgliedsorganisationen zu einer anderen (Konkurrenz-) Organisation verbunden sind?

1.2.1 Alpenschutz

Bereits bei der Sportproblematik hat sich gezeigt, wie energisch die betroffenen sekundären Naturschutzverbände im DNR ihre unmittelbaren Interessen zu wahren wissen. Realistischerweise dürfte daher eine mögliche Auseinandersetzung beim Thema Alpenschutz, dem zentralen Aufgabenbereich des DAV, besonders heftig verlaufen.

1.2.1.1 Internationale Konferenz „Umweltpolitik im Alpenraum – Eine Bilanz“ (1988)

Als Schwerpunkt der Arbeit des Jahres 1987 legte der DNR-Vorstand bei seiner Sitzung am 16.9.1986 in Bonn die Aktionskonferenz Alpen mit dem Thema

[199] vgl.: Weisbord, S. 42

„Erholungsraum Alpen – Stop der Fehlentwicklung des Tourismus“ fest. Ein entsprechender Finanzantrag wurde beim Nationalen Komitee für das Europäische Umweltjahr eingereicht. Bei der darauf folgenden DNR-Mitgliederversammlung erläuterte DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt das Vorhaben etwas näher. Danach sollen der DNR mit seinen Mitgliedsverbänden, der Österreichische Naturschutzbund und die Internationale Alpenschutzkommission CIPRA und damit Organisationen in allen sieben Alpenstaaten als Veranstalter auftreten. Ort der Konferenz sollte Salzburg sein und die Zielgruppe die breite Masse der Touristen und die Verantwortlichen der Tourismusindustrie. Hubert Weiger bezeichnete als Vertreter des Bund Naturschutz in Bayern die Konferenz nur dann als sinnvoll, wenn bilanziert würde, welche Forderungen bisher erhoben wurden, was davon umgesetzt worden sei und was aus welchen Gründen nicht. Es gelte, die gemeinsamen Interessen der lokalen Bevölkerung und der Umweltschützer aufzuzeigen und die Möglichkeiten des sanften Tourismus stärker zu betonen.[200]

Der persönliche Referent des DNR-Präsidenten und Alpenschutzexperte Klaus Gerosa entwickelte im Auftrag des DNR-Vorstandes einen Programmentwurf und lud Vertreter von Alpenschutzorganisationen aus verschiedenen Ländern zu einer Vorkonferenz nach Bozen ein, um das Konferenzprogramm zu diskutieren.. Die Konferenz sollte mit der symbolischen Verabschiedung einer Konvention zum Alpenschutz enden. Auf Intervention des damaligen Vorsitzenden des Deutschen Alpenvereins (DAV) Dr. Fritz März, musste die Vorkonferenz abgesagt werden. Anderenfalls drohte der DAV sogar mit seinem Austritt aus dem DNR. Statt der ursprünglich geplanten Aktionskonferenz äußerte der DAV sein Interesse an einer Bilanzierung der vorhandenen Umweltprobleme im Alpenraum. Die Erarbeitung einer Alpenschutzkonvention sei Sache der CIPRA. Fritz März unterbreitete als Vorsitzender des deutschen nationalen Komitees der CIPRA dem DNR ein konkretes Angebot zur Mitarbeit, das der DNR-Vorstand akzeptierte. Danach tritt die CIPRA als gleichberechtigter Partner neben dem DNR bei der Vorbereitung und Durchführung der Konferenz auf und erstellt gegen Zahlung eines entsprechenden Betrages einen qualifizierten Bilanzbericht. Damit die Bemühungen für eine internationale Alpenkonvention nicht völlig zum Scheitern verurteilt seien, müsse jegliche Konfrontation gegenüber Politikern, Regierungen und Verwaltungsbeamten vermieden und diese Gruppen über das gesamte Vorhaben und die Ergebnisse rechtzeitig informiert werden. Bei der Veranstaltung gehe es um eine

[200] Protokoll des DNR-Mitgliederversammlung am 22.11.1986 in Frankfurt, S. 8 f

internationale Expertenkonferenz auf hohem Niveau. Vertreter von Bürgerinitiativen, Basisgruppen und ähnlichen Organisationen könnten daher in der Regel nicht eingeladen werden. Dieser Konflikt zwischen einem eher angepassten und unkritischem Verhalten gegenüber Regierungsvertretern von Seiten des DAV und der Auseinandersetzung mit der staatlichen Politik durch den DNR auf der anderen Seite blitzte während der Vorbereitungsphase immer wieder auf.

Die CIPRA beharrte letztlich mit Erfolg darauf, dass sie das Fachprogramm der Konferenz einschließlich Referenten und Diskussionsleiter eigenverantwortlich erbringt. Sie versandte über 400 Fragebögen an Regierungen, Verbände und Experten in allen Alpenländern. Die ausgewerteten Ergebnisse bildeten die Grundlage für die bei der Konferenz in Lindau vorgestellten und von den 150 Teilnehmern diskutierten Bilanzberichte. Die Bilanzergebnisse gliederten sich nach den Fachbereichen Raumordnung, Naturschutz, Landwirtschaft und Bodenschutz, Bergwald, Siedlung und Infrastruktur, Tourismus, Verkehr, Energieversorgung, Wasserwirtschaft, Technischer Umweltschutz, Forschung und Information, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Fast alle dieser Themengebiete finden sich inzwischen in den Fachprotokollen der 1995 verabschiedeten Alpenkonvention wieder.

1.2.1.2 Europäische Alpenkonferenz 1995 in München

Nach den positiven Erfahrungen mit Aktionskonferenzen, etwa zum Waldsterben und zum Thema Nordsee, beantragte der DNR Ende 1994 beim Umweltbundesamt einen Zuschuss für eine Aktionskonferenz Alpen. Auf diese Weise sollte der zähe Prozess um die Alpenrahmenkonvention und die dazugehörenden Protokolle vorangetrieben und die Unterstützung durch die Bevölkerung in den Alpenstaaten erreicht werden. Zuvor hatte der DNR-Vorstand seinen langjährigen Vize-Präsidenten und ehemaligen Vorsitzenden des DAV, Prof. Reinhard Sander, mit entsprechenden Sondierungsgesprächen bei den im Alpenraum besonders aktiven Verbänden, u.a. den DAV und den TV Die Naturfreunde, beauftragt. Auf diese Weise konnten bei der weiteren Vorbereitung der Aktionskonferenz Schwierigkeiten mit den DNR-Mitgliedsverbänden vermieden werden. Wiederum in Kooperation mit der CIPRA verständigte sich der DNR unter dem Namen „Partnerschaft für die Alpen“ auf die Durchführung einer breit angelegten Aufklärungskampagne. Grundlage dafür sollte eine repräsentative Befragung der Alpenbevölkerung sein: Wie sollen sich Besucher und

Nutzer im Alpenraum verhalten? Welche Unterstützung können sie leisten, um den Alpenraum dauerhaft zu sichern? Es galt, Verständnis bei der außeralpinen Bevölkerung und bei den Entscheidungsträgern für die Anliegen des Alpenraums und der Alpenkonvention zu schaffen, konkrete Unterstützungsaktionen außerhalb des Alpenraums zu initiieren und die Forderungen der CIPRA und der Alpenbevölkerung für die strittigen Protokolle Verkehr und Tourismus voran zu treiben. Gleichzeitig verpflichtete sich die CIPRA, eine breite Unterstützung der ausgearbeiteten Papiere über den Kreis ihrer Mitgliedsorganisationen hinaus im Alpenraum zu suchen.

Die Abschlusskonferenz vom 17.–19.11.1995 in München konnte der DNR erfolgreich gestalten und Printmedien, Hörfunk und Fernsehen für eine umfangreiche Berichterstattung über die Bedrohung des Ökosystems Alpen und die notwendige Durchführung von Schutzmaßnahmen gewinnen. Die Teilnehmer bekräftigten zentrale Forderungen an die Regierungen der Alpenländer: Im Verkehrsbereich: u.a. Verzicht auf Neu- bzw. Ausbau von alpenquerenden Straßen, strikte Einhaltung von Nachtfahrverboten, Arbeitszeitregelungen von LKW-Fahrern und die Limitierung von Tonnagen, Umwidmung der Finanzmittel vom Straßen- auf den Schienenverkehr, Bewirtschaftung und Verminderung des Parkplatzangebotes in den Alpen. Beim Tourismus: Verzicht auf die Erschließung neuer Skigebiete, Überprüfung und Begrenzung der Zahl von Aufstiegshilfen, Beschneiungsanlagen und Pisten, Festlegung von Kapazitätsgrenzen und Rückführung von Fehlentwicklungen bei übererschlossenen Regionen wie Verringerung der Bettenzahl und Begrenzung von Zweitwohnungen, Erstellung eines alpenweiten Verzeichnisses umwelt- und sozialverträglicher Tourismusangebote.[201] Eine Checkliste enthielt konkrete Unterstützungsmöglichkeiten für Organisationen und Privatpersonen.

1.2.1.3 Aufruf zum Schutz der Alpen (1999)

Nachdem der DNR von den oberbayerischen Bürgerinitiativen Rettet den Geigelstein und Schutzaktion Rotwandgebiet mit der Bitte um Unterstützung der an Ministerpräsident Edmund Stoiber gerichteten Naturschutz-Initiative Bayerische Alpen angeschrieben worden war, lud DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt die Initiatoren und die im Alpenraum tätigen Mitgliedsverbände des DNR am 20.3.1999

[201] Partnerschaft für die Alpen, Münchener Erklärung zur Europäischen Alpenkonferenz, Positionspapier, Hrsg.: DNR, Bonn, 1995, S. 1 ff

zu einer Aussprache über die Gesamtproblematik nach München ein. Angesichts der derzeitigen Lage und sich abzeichnenden weiteren negativen Entwicklungen, wie die zusätzliche Erschließung von Almen durch Verkehrsstraßen, sei eine abgestimmte Initiative der im bayerischen Alpenraum tätigen Naturschutzverbände dringend geboten. Die Vertreter von Bund Naturschutz in Bayern, Bund für Naturschutz in Oberschwaben, David gegen Goliath, DAV, Landesbund für Vogelschutz in Bayern, Naturwissenschaftlicher Verein für Schwaben, Schutzgemeinschaft Alpen, TV Die Naturfreunde, Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, Verein zum Schutz der Bergwelt sowie die nicht im DNR organisierten CIPRA Deutschland und die beiden genannten Bürgerinitiativen behandelten eine umfangreiche Tagesordnung. Es ging um den Stand der Umsetzung und die weitere Vorgehensweise bei der FFH-Richtlinie (Natura 2000 Gebiete), der Alpenkonvention mit Fachprotokollen, dem Bayerischen Naturschutzgesetz, dem Almwegepakt und einem ersten Entwurf „Aufruf zum Schutz der Alpen“.

Strittig blieb der auf Wunsch des DAV eingefügte Satz „ Das Recht auf Betreten der freien Landschaft soll nur dort eingeschränkt werden, wo die jeweilige Aktivitätsform Natur und Landschaft erheblich beeinträchtigt“. Erst auf massiven Druck der anderen Verbände, vor allem des Bund Naturschutz in Bayern, fiel diese Formulierung in der endgültigen Fassung weg. Der von den o.g. Organisationen unterzeichnete Aufruf wurde vom DNR der Presse vorgestellt und anschließend an wichtige Adressaten wie die Bayerische Staatsregierung, die EU-Kommission und das Europäische Parlament mit der Bitte um Stellungnahme verteilt.

Wichtige Maßnahmen zum Schutz der Alpen lassen sich im DNR nur zusammen mit dem DAV verwirklichen. Dies ist die zentrale Erkenntnis der langjährigen Bemühungen des DNR im alpinen Umweltschutz. Bei diesem Thema sind bis heute die Interessensdivergenzen im DNR deutlich spürbar, die letztlich in diesem Fall die Handlungsfähigkeit des DNR erheblich beeinträchtigen. Werden bei den sekundären Naturschutzverbänden deren originäre Interessen durch Aktivitäten des DNR unmittelbar berührt, ist der DNR auf eine Verständigung mit ihnen angewiesen. Ansonsten wird er diese Organisationen als Mitglieder verlieren.

1.2.2 Teilnahme an Begleitgesprächen zum Energiekonsens

Nach der Bundestagswahl 1998 und dem Regierungswechsel zu rot-grün stand die Frage des Ausstiegs aus der Atomenergie ganz vorne auf der Tagesordnung. Bei den sogenannten Energiekonsensgesprächen versuchte die Bundesregierung mit den Verantwortlichen der großen Energieversorgungsunternehmen (EVU) zu einer Einigung über die zeitliche Fixierung des Atomausstiegs und die Festlegung von Restlaufzeiten zu gelangen. In Begleitgesprächen sollten wichtige gesellschaftliche Gruppen wie die Wirtschaft, Gewerkschaften und die Umweltverbände hinzugezogen werden. Im Februar 1999 lud der Chef des Bundeskanzleramts, Bundesminister Bodo Hombach im Auftrag des Bundeskanzlers den Präsidenten des DNR, Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt und die Präsidenten der aus Sicht des DNR für die Fragen der künftigen Energieversorgung wichtigsten Mitgliedsverbände des DNR ins Bundeskanzleramt ein. Auf ausdrücklichen Wunsch des Bundeskanzleramts sollten an der Begegnung mit dem Bundeskanzler Hubert Weinzierl (DNR-Präsidium und Delegationsleiter), Jochen Flasbarth, Angelika Zahrnt, Brigitte Behrens (Geschäftsführerin Greenpeace) und der DNR-Geschäftsführer teilnehmen. DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt war zum damaligen Zeitpunkt aus Krankheitsgründen verhindert. Kurz darauf stimmten sich die Vertreter von Greenpeace, BUND und NABU in einer Telefonkonferenz über den Ablauf des Treffens mit dem Bundeskanzler ab. Greenpeace entschuldigte sich als Organisator der Telefonkonferenz beim DNR wegen dessen Nichtberücksichtigung. Es hätte ein Missverständnis in der Kommunikation und Organisation der Konferenz vorgelegen. Die drei Verbände hatten zur Vorbereitung ein gemeinsames Schreiben aller fünf Vertreter der Umweltverbände über den Ablauf des Gespräches an das Bundeskanzleramt und die Erstellung eines Eckpunkte-Papiers vereinbart. Interessanterweise äußerte der ursprüngliche Briefentwurf Kritik an der Einladung über den DNR, da eine direkte Ansprache der betroffenen Umweltverbände einige Missverständnisse hätte vermeiden können. Auf Intervention des DNR entfiel dieser Punkt. Er zielte zweifellos auf eine Schwächung des DNR als Dachverband ab. Ganz offensichtlich wollte sich Greenpeace als Nichtmitglied des DNR einen direkten Zugang zum Bundeskanzler sichern. Ähnlich dürfte die Interessenslage auch bei BUND und NABU gewesen sein.

Noch vor dem Treffen im Kanzleramt kamen einige Vertreter von Atomstandortinitiativen, dem BBU und Robin Wood auf Einladung des DNR kurzfristig in Hannover zusammen. Sie betonten die Bedeutung der Forderung nach

einem Sofortausstieg aus der Atomenergie, lehnten den Bau von Zwischenlagern an den einzelnen AKW-Standorten ab, solange keine verbindliche Stillegung der jeweiligen AKW vereinbart wurde, verlangten den sofortigen Ausstieg aus der Wiederaufbereitung und den Stopp von Transporten abgebrannter Brennelemente aus deutschen AKW in die Wiederaufbereitungsanlage und zurück. Gorleben sei als Endlagerstandort ungeeignet. Statt dessen müsse ein Kriterienkatalog für ein nationales Endlager erarbeitet werden. Die Umweltverbände sollten sich auch nicht auf die Abschaltung bestimmter AKW festlegen, da die Risiken unterschiedlich einzustufen und nicht allein nach dem Alter der Anlage zu bestimmen seien. Diese Ergebnisse flossen in die abschließende Besprechung von DNR, BUND, NABU und Greenpeace am 11.3.1999 in Frankfurt ein. In ihren Eckpunkten für das Gespräch mit dem Bundeskanzler über den Atomausstieg und eine neue Energiepolitik verwiesen die Umweltverbände auf die Erwartungen der Mehrheit der deutschen Bevölkerung. Danach müsse der Atomausstieg und der Einstieg in eine neue Energiepolitik ein Erfolgsprojekt der rot-grünen Bundesregierung werden. Eine solche Politik stelle auch einen Beitrag zum Klimaschutz und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze dar. Die Bundesregierung habe die bisherigen Ausstiegsgespräche ausschließlich nach dem Diktat der EVU geführt. Unter anderem müsse die bisherige faktische Freistellung der AKW-Betreiber von der Haftpflichtversicherung durch eine deutliche Erhöhung der Deckungsvorsorge geändert werden. Das Energiewirtschaftsgesetz sei zu überarbeiten und ein diskriminierungsfreier Netzzugang zu gewährleisten. Zur Aktivierung von Einsparpotentialen im Strom- und Wärmebereich könnten verbindliche Verbrauchsbegrenzungen und eine Energieeinspar-Verordnung beitragen. Die Öko-Steuer sei langfristig und mit stetig ansteigenden Steuersätzen zu versehen, die erneuerbaren Energien bis zu ihrer Marktdurchdringung gezielt zu fördern und die derzeitige zentrale Energiestruktur in eine dezentrale Struktur umzubauen.

Wie groß der Stellenwert der Gesprächsrunde mit dem Bundeskanzler bei den Umweltverbänden war, ließ auch die heftige Reaktion des ehemaligen Geschäftsführers der Umweltstiftung WWF Deutschland, Dr. Georg Schwede, wegen der Nichtbeteiligung seiner Organisation erkennen. In einem Schreiben an den DNR verwies dieser auf die Rolle des WWF als „major player“ im Bereich Klima und Energiepolitik. Es sei ihm völlig unverständlich, warum der WWF vom DNR nicht als Gesprächsteilnehmer beim Kanzleramt gemeldet worden sei. Es gelinge dem DNR als Dachverband offensichtlich nicht, die Interessen des WWF angemessen zu vertreten. Der WWF werde sich daher verstärkt Gedanken darum machen, welche Konsequenzen zu ziehen seien. Offensichtlich trug die Nichtberücksichtigung des

WWF bei den interorganisatorischen Verflechtungen des DNR mit dem Bundeskanzleramt zur Austrittsentscheidung des WWF aus dem DNR bei. Gleichzeitig drängte Schwede auf eine Beteiligung des WWF bei den weiteren Energiegesprächen. Der DNR verwies in seinem Antwortschreiben auf die vom Kanzleramt gewünschte Teilnehmerliste und auf die ursprünglich vom DNR für das Gespräch vorgeschlagenen Mitgliedsverbände, darunter den WWF.

1.2.3 Beitragskommission 2004

Wenn zwei der bedeutendsten Mitgliedsverbände des DNR bestimmte Veränderungen beim DNR einfordern, muss und wird der DNR darauf weitestgehend eingehen, um diese Organisationen als Mitglied nicht zu verlieren. Die divergierenden Interessen von NABU und BUND zeigten sich nur wenige Jahre nach dem Austritt des WWF in aller Deutlichkeit. Zunächst stellte mit dem NABU ein weiterer mitgliederstarker primärer Naturschutzverband seine Mitgliedschaft im DNR im Laufe des Jahres 2004 ausdrücklich auf den Prüfstand. Der mit Abstand größte Beitragszahler des DNR wollte aufgrund eigener Finanzprobleme seinen jährlichen Beitrag an den DNR drastisch kürzen. Gleichzeitig übte der NABU Kritik an der Arbeit des DNR. Es müsse geklärt werden, wie Reibungsverluste vermieden werden können und ob der DNR in erster Linie eine Service-Einrichtung für die Mitgliedsverbände ist oder ob eigene Profilierungen gewünscht werden. Nach Auffassung des NABU sollte sich der DNR auf seine Aufgabe als Dachverband konzentrieren und seinen Mitgliedsverbänden einen Service in Form von Themen- und Terminkoordination anbieten. Stattdessen würde der DNR oft als Konkurrent erlebt. Die Meinungsbildungsprozesse im DNR seien häufig unstrukturiert und nicht zielführend. Es gäbe keine klaren Regeln, wie und welche Interessen und Positionen einzelner Mitgliedsverbände aufgegriffen werden oder nicht. Als Folge sei das Auftreten und die Positionierung des DNR in einer Reihe von Sachfragen eher kontraproduktiv. Die Ursachen lägen in der Wahrnehmung zu vieler Themen und der Überlastung der DNR-Mitarbeiter und in den zu divergierenden Interessen der Mitgliedsverbände. Diese Vorwürfe konnten die NABU-Vertreter bei einem Krisengespräch mit der DNR-Führung jedoch nicht untermauern.

Daher konzentrierte der NABU seine Forderungen auf die Reduzierung seines Mitgliedsbeitrags an den DNR auf 1/3 der bisherigen Höhe! Das Präsidium des NABU fasste vorsorglich einen Austrittsbeschluss aus dem DNR, falls der DNR bis Jahresende 2004 weder eine neue Beitragsregelung noch eine andersartige Kompensation beschließen sollte. Erschwert wurde die Situation dadurch, dass auch der BUND seine allerdings deutlich geringere Beitragszahlung an den DNR wegen eines ebenfalls nicht unerheblichen Haushaltsdefizits auf die Höhe des vom NABU angestrebten niedrigeren Niveaus verringern wollte. Eine vom DNR-Präsidium eiligst einberufene Beitragskommission sah als Sofortmaßnahme die Einführung einer Obergrenze für Beitragszahlungen mitgliederstarker Verbände und die Erarbeitung der von BUND und NABU geforderten neuen Beitragsordnung vor. Der NABU blieb daraufhin Mitglied im DNR.

1.3 Bedingungen für die Akzeptanz abweichender Interessen

In diesem Abschnitt sollen anhand von drei Thesen Bedingungen analysiert werden, die, sofern sie erfüllt werden, zur Berücksichtigung divergierender Interessen beitragen. Die These 7 lautet: Divergierende Interessen können Akzeptanz finden, wenn darüber zuvor ausreichend informiert und kommuniziert wird.

Im November 2000 beantragte mit dem Deutschen Schlittenhundesport Verband (DSSV) eine gemessen an den Aufgaben primärer Naturschutzverbände ausgesprochen exotische Vereinigung die Aufnahme in den DNR Von seiner Zielsetzung her hat der DSSV nur wenig mit den Zielen des Natur- und Umweltschutzes zu tun. Es geht ihm um die Förderung des Schlittenhundesports und die Verbesserung der sportlichen Leistungen. Das eigentliche Spannungsverhältnis bestand aber von Anfang an zwischen dem DSSV und den im DNR vertretenen Tierschutzorganisationen. So hatte der im DNR sehr einflussreiche Deutsche Tierschutzbund bereits 1999 eine kritische Stellungnahme zum Schlittenhunderennsport verfasst und eine tierschutzgerechte Ausübung dieses Sports verlangt. Insbesondere dürfe nach dem Tierschutzgesetz niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen zufügen. Angesichts dieser Ausgangsbedingungen hätte der DSSV mit seinen divergierenden Interessen wohl kaum eine Chance auf die Mitgliedschaft im DNR gehabt. Nachdem der DNR aber beide Organisationen miteinander in Kontakt gebracht hatte, entwickelte sich zwischen ihnen eine rege Kommunikation.

Am Ende erklärte sich der DSSV mit den zentralen Aussagen des DTB einverstanden und bekannte sich zu den Anforderungen des Tierschutzgesetzes. Der DTB hatte nun keine Einwände mehr gegen die Aufnahme des DSSV in den DNR, die schließlich bei der DNR-MV 2001 erfolgte. Die Behandlung des Aufnahmeantrages des Deutschen Schlittenhundesport-Verbandes im Jahre 2001 zeigt, wie Interessen, die nur wenig mit Naturschutzanliegen zu tun haben, konsensfähig werden können.

Jede Organisation, so auch der DNR, besitzt ein gewisses Bedürfnis sich zu profilieren. Ausgehend von dieser Erkenntnis lautet These 8 wie folgt: Divergierende Interessen werden in einer Organisation berücksichtigt und fließen in die politische Willensbildung ein, wenn dies zu einer Stärkung der Organisation führt, etwa zu einer stärkeren Profilierung.

Die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um den Bau von Windkraftanlagen (WKA) nehmen im Jahr 2004, angeheizt durch einen entsprechend reißerisch aufgemachten Leitartikel im Magazin „Der Spiegel“, an Heftigkeit spürbar zu. Die Frontlinien verlaufen vor allem zwischen dem Natur- und Landschaftsschutz und der Windkraftnutzung. Der DNR sieht die Windkraft als wichtigen Bestandteil der erneuerbaren Energien, die vor allem aus Klimaschutzgründen zukünftig den Hauptteil der Energieversorgung übernehmen müssen, vorausgesetzt, der derzeitige Energieverbrauch wird durch Energieeffizienz- und Energiesparmaßnahmen um mindestens die Hälfte reduziert. Die Interessensvertretung der Windkraftbranche wird durch den Bundesverband Windenergie (BWE) verkörpert, mit dem der DNR seit längerem eine aktive Zusammenarbeit betreibt. Der BWE vertritt derzeit über 15.000 WKA-Betreiber. Zweifellos eine auch für den DNR attraktive Organisation. So verwundert es nicht, wenn das DNR-Präsidium mit einer Mitgliedschaft des BWE im DNR sympathisiert, auch wenn sich die Windbranche in einigen Fällen als Gegner des Naturschutzes entpuppt. Die Gelegenheit, mit einer Mitgliedschaft des BWE im DNR weiteres Profil zu gewinnen, wird vom DNR-Präsidium hoch eingestuft. Die vom BWE vertretenen divergierenden Interessen werden dabei in Kauf genommen. Einige mitgliederstarke primäre Naturschutzverbände im DNR sehen dies aber völlig anders und verhindern letztlich eine Mitgliedschaft des BWE bei der DNR-Mitgliederversammlung 2004.

Schließlich soll der Frage nachgegangen werden, ob die Einschränkung divergierenden Interessen auch davon abhängig ist, wie offen ein System für Neueinsteiger ist (These 9).

Mit der Arbeitsgemeinschaft kontrolliert deklarierte Rohstoffe (ARGE kdR) bewarb sich 2002 eine aus den Reihen der Baubiologie, der Architektur und des Gesundheitsschutzes hervorgegangene neue Organisation um die Mitgliedschaft im DNR. Erst im zweiten Anlauf konnte diese Vereinigung Mitglied im DNR werden, nachdem sie zuvor in das entsprechende Vereinsregister eingetragen worden ist. Hauptzweck der ARGE kdR ist die Entwicklung und Unterstützung einer Kennzeichnung, die den Anteil bzw. Verbrauch an fossilen oder nachwachsenden Rohstoffen eines Produktes für den Verbraucher deutlich macht und hierdurch das Kaufverhalten zugunsten nachhaltiger Güter verändert. Indirekt soll auf diese Weise ein Beitrag zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und zur Generationen-gerechtigkeit geleistet werden. Die spezifische Aufgabenstellung der ARGE kdR unterscheidet sich sehr deutlich von derjenigen der anderen DNR-Mitgliedsverbände. Die ARGE kdR wirkt als Bindeglied zwischen Wirtschaftsunternehmen und Verbrauchern und entspricht damit nicht den typischen Merkmalen der Natur- und Umweltschutzverbände.

1.4 Haupt- und Ehrenamt

Bei der Auseinandersetzung über den zukünftigen Kurs der DNR-MV interessiert natürlich auch die folgende Frage: Wer sind die wesentlichen Akteure bei der Überwindung der Interessensdivergenzen im DNR, sind es die Haupt- oder die Ehrenamtlichen? (These 12)

SCHWARZ unterscheidet drei Kategorien von Aufgabenträgern in Nonprofit Organisationen: die Mitglieder, die Ehrenamtsträger (Milizer) und die Funktionäre (Angestellte). Die Mitglieder gründen oder treten einer bereits bestehenden Organisation bei, übernehmen Rechte und Pflichten und erhalten bestimmte Leistungen. Sie sind in zahlreiche unterschiedliche Rollen in das Verbandsgeschehen einbezogen. Aus den Reihen der Mitglieder stammen die Ehrenamtsträger, die im Gegensatz zu den gewöhnlichen Mitgliedern in der Organisation ein Amt übernehmen. Die Ehrenamtsträger setzen Mitarbeiter (Funktionäre) ein, die bestimmte Aufgaben und Kompetenzen wahrnehmen müssen und dafür Anreize und Belohnungen (Gehalt, Einfluss, Arbeitszufriedenheit) erhalten. Grundsätzlich übernehmen die Ehrenamtsträger die Führungsfunktion unter Mitwirkung der Mitglieder, während die Funktionäre für die Realisierung getroffener Entscheidungen

sorgen. Erbringen die hauptamtlichen Mitarbeiter eines Verbandes über ihre berufliche Tätigkeit hinaus ehrenamtliche Leistungen, lässt sich die gegenseitige Verantwortung nicht mehr klar voneinander trennen.[202] SCHWARZ sieht nun ein zentrales Organisationsproblem darin, die Aufgaben und Kompetenzen auf Mitglieder, Ehrenamtsträger und Funktionäre zu verteilen und zwischen diesen die Information, Willensbildung und Koordination und damit Macht und Einfluss zu regeln.

Insgesamt gesehen sind die Mitglieder und Ehrenamtsträger gegenüber den Funktionären benachteiligt. Es fängt an mit der geringeren zeitlichen Verfügbarkeit der Ehrenamtler. Sie können sich nicht so intensiv mit den Verbandsproblemen auseinandersetzen wie die Funktionäre. Auch ist ihr Zugriff zu den Informationen und damit ihre Möglichkeit, die Willensbildung zu beeinflussen, geringer. Die professionell tätigen Funktionäre verfügen in der Regel auch über einen größeren Sachverstand mit einem stärker entwickelten Management-know-how. Schließlich gibt es gegenüber Ehrenamtlern schwächere Durchsetzungs- und Sanktionsmöglichkeiten als bei den Funktionären.[203] WOLF spricht in diesem Zusammenhang sogar vom Verdacht des Manipuliertwerdens. Ehrenamtliche fühlen ihre Abhängigkeit und durch Machtungleichgewichte und Machtumkehrung bilden sich systemimmanente Konfliktstoffe. LEIF verweist auf eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung in NRW, die bei der Arbeiterwohlfahrt den gleichen Anteil von Haupt- und Ehrenamtlichen ermittelt. Viele Hauptamtliche empfinden selbstbewusste Engagierte als Konkurrenten, die leise „entsorgt“ werden.[204] Verstehen sich die Geschäftsstellen eines Verbandes nicht als ausführendes Organ von Vorstandsbeschlüssen, sondern entwickeln eigene Vorstellungen für die Bewältigung der Aufgaben, kann es zu erheblichen Differenzen zwischen Ehrenamtsträgern und Funktionären kommen, insbesondere dann, wenn die Nichtkontrolle durch die Leitungsorgane von der Geschäftsstelle als normal empfunden wird. Hinzu kommt, dass in ehrenamtliche Spitzenpositionen selten Persönlichkeiten mit Managementfähigkeiten und Erfahrungen in Personalführung und Leitungsverantwortung gewählt werden. [205]

Wenn allerdings eine leistungsfähige Verbandsgeschäftsstelle als notwendig angesehen wird, müssen die Mitglieder auch leistungsfähige und –willige und damit starke Geschäftsführer und Mitarbeiter hinnehmen, auch wenn sich die Mitglieder

[202] Wolf, S. 193
[203] Peter Schwarz: Management in Nonprofit Organisationen, 1992, S. 75 ff
[204] Thomas Leif: Warum ehrenamtliche Arbeit von der Politik in den Schatten gedrängt wird. Eine kritische Bestandsaufnahme in zehn Thesen, in: Frankfurter Rundschau vom 11.2. 2004,
[205] Wolf, S. 192 f

dadurch an die Wand gedrückt fühlen. Die Ehrenamtsträger sollten daher ihre strukturell bedingten Grenzen anerkennen und sich auf ihre eigentliche Aufgabe, die Verbandsführung beschränken, also vorausschauen, entscheiden und kontrollieren. Eine effiziente Gestaltung der Beziehung zwischen Ehrenamtsträgern und Funktionären ist am ehesten durch das Konzept „management by objectives and by exceptions“ zu erreichen. Dabei geht es einmal um eine bestimmte Organisationsform wie die Bildung teilautonomer Einheiten und die Mitwirkung an der Zielvereinbarung sowie um eine besondere Form der Zielsetzung und Planung. Das Ehrenamtssystem legt den Rahmen für die Arbeit der Geschäftsstelle in Form von Jahresplänen oder Aufgabenschwerpunkten fest und koppelt dies mit der Kontrolle. Letztere erfolgt entweder in Form der Beschlussfassung der Mitgliederorgane über die von der Geschäftsstelle vorgelegten Entwürfe oder die Entgegennahme der Berichterstattung bei bereits durchgeführten Maßnahmen. Wichtig ist darüber hinaus ein Vertrauensverhältnis zwischen den Mitgliedern und der Geschäftsführung. Die Mitglieder erwarten in diesem Zusammenhang von der Geschäftsführung Unparteilichkeit, eine gewisse Neutralität bei Mitgliederkonflikten, fachliche Kompetenz, persönliche Qualitäten sowie Transparenz, Diskretion, Wahrhaftigkeit und Zuverlässigkeit bei Aussagen und Informationen.[206]

WIESENTHAL sieht in diesem Zusammenhang Interessenverbände, die Kollektivgüter bereitstellen und einer demokratischen Willensbildung unterliegen, wie z.B. der DNR, in ihren Entscheidungen einem dreifachen Rationalitätskonflikt ausgesetzt. Einmal dem Problem der Mobilisierung von Mitgliederbeiträgen entgegen dem Trittbrettfahreranreiz. Zweitens dem Konflikt zwischen demokratischer Repräsentation und administrativer Effektivität und schließlich dem Problem der Entwicklung eines operativen Kollektivwillens auf der Grundlage eines heterogenen Interesseninputs. Eine strategische Akteurkompetenz sei daher nur möglich, wenn Verbände das zu repräsentierende Interessenspektrum beschneiden oder auf die Mobilisierung des maximal erreichbaren Unterstützungspotentials verzichten würden.[207] WIESENTHAL weist in diesem Zusammenhang auf die große Bedeutung ehrenamtlicher Aktivisten hin, die in der Regel über zahlreiche persönliche Kontakte zu anderen Mitgliedern verfügen und dank ihres Engagements einen privilegierten

[206] Schwarz, S. 236 ff
[207] Helmut Wiesenthal: Akteurkompetenz im Organisationsdilemma, Grundprobleme strategisch ambitionierter Mitgliederverbände und zwei Techniken ihrer Überwindung, in: Berliner Journal für Soziologie, 1993, S.3

Einfluss auf den Entscheidungsprozess der Organisation haben.[208] Diese Erkenntnis bestätigte sich auch beim DNR.

Nach der Ablösung seines früheren Vize-Präsidenten und ehemaligen Staatssekretärs im BML, Dr. Theodor Sonnemann, der entsprechend seiner beruflichen Vergangenheit konsequent die Interessen der sekundären Naturschutzverbände vertrat, begann sich der DNR zögerlich gegenüber den Anliegen der Umweltbewegung zu öffnen. Sonnemann bestätigt im übrigen ebenso wie die spätere Mitgliedschaft des langjährigen Staatssekretärs im BMU, Dr. Günther Hartkopf, im DNR-Vorstand den Hinweis von SONTHEIMER und BLEEK auf die Politikverflechtung staatlicher Organe und Verbände. Beide sind gleichermaßen Agierende wie Reagierende.[209] Nachfolger Sonnemanns wurde der Vorsitzende des BUND-Landesverbandes Hessen, Prof. Reinhard Sander, gleichzeitig einer der Sprecher der BI gegen die Startbahn West beim Frankfurter Flughafen. Bereits vor der DNR-MV 1980 hatte der Deutsche Imkerbund die von DNR-Vizepräsident Reinhard Sander verlangte Ressort-verlagerung des Naturschutzes vom BML zum BMI und damit weg von der Bevormundung des Naturschutzes durch die Landwirtschaft kritisiert und ihm mangelnde Abstimmung im DNR-Vorstand vorgeworfen.

Sander war aber auch verantwortlich für die Auswahl und Einstellung des hauptamtlichen Geschäftsführers im Mai 1980, nachdem der DNR erstmals institutionell, vor allem dank Sanders Engagements, durch die Bundesregierung gefördert wurde. Innerhalb des DNR wurde seitdem die Annäherung an die Umweltverbände und die stärkere Politisierung vor allem durch eine progressive Verbands- und Geschäftsführung mit Unterstützung eines Teils der Mitgliedsverbände vorangetrieben. Neben dem ehrenamtlich tätigen Vorstand bildeten die Geschäftsstelle in Bonn mit dem Geschäftsführer das eigentliche Herzstück der Organisation.[210] In der Folge warf der Deutsche Imkerbund dem DNR vor, den bisherigen klassischen und seriösen Weg nicht mehr einzuhalten. Kritisiert wurde auch die Zusammenarbeit mit dem BBU. Der Vertreter des Deutschen Imkerbundes im DNR-Vorstand hatte die bisherige ehrenamtliche Geschäftsführung im DNR inne. Entsprechend deutlich fielen die Vorstandswahlen für Reinhard Sander aus. Die sekundären Natur- und

[208] Helmut Wiesenthal: S. 9
[209] Kurt Sontheimer, Wilhelm Bleek: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 1999, S. 218
[210] Hey, Brendle, 140,

Umweltschutzverbände sorgten mit ihrer Stimmenmehrheit fast dafür, dass Sander abgewählt wurde. Dieses Vorhaben wäre wohl gelungen, wenn es mehr als 12 Kandidaten für die 11 Plätze im DNR-Vorstand gegeben hätte. So aber erreichte Reinhard Sander noch Platz 10 und wurde danach vom Vorstand wieder zum DNR-Vizepräsidenten gewählt. Die Verhinderung eines Kurswechsels beim DNR durch die damalige Stimmenmehrheit der sekundären Natur- und Umweltschutzverbände war gescheitert.[211]

Obwohl der von 1968 bis 2000 amtierende DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt schon allein aufgrund seiner langen Amtszeit wie kein anderer die Geschicke des DNR prägte, hielt er sich in der entscheidenden Reformphase des DNR auffallend zurück. Allerdings ließ er seinen Vize-Präsidenten und den Geschäftsführer bei ihren Aktivitäten gewähren und gab ihnen in gewissem Umfang auch Rückendeckung. Vermutlich war auch Engelhardt von der Notwendigkeit, den DNR weiterzu-entwickeln, überzeugt. Als Leiter einer bayerischen Mittelbehörde mit mehr als 200 Mitarbeitern verfügte er über eine entsprechende reichhaltige Erfahrung in der Personalführung und Leitungsverantwortung. Da er zudem für die Aufgabe als DNR-Präsident ein ausreichendes Zeitbudget zur Verfügung hatte, traten während seiner Amtszeit zwischen ihm und dem DNR-Generalsekretär und den anderen DNR-Mitarbeitern die dargestellten Probleme zwischen Haupt- und Ehrenamt kaum auf. Die Konfliktlinie verlief entlang der vom DNR-Generalsekretär mit Duldung des DNR-Präsidenten vorangetriebenen Profilierung des DNR als Dachverband der primären Naturschutzverbände. Selbst nach der Etablierung des DNR als Dachverband der Natur- und Umweltschutzverbände besteht das Spannungsverhältnis zwischen einzelnen Vertretern der sekundären Naturschutzverbände im DNR-Präsidium und dem DNR-Generalsekretär bis heute fort. Die Kritik reicht von unzureichender Information bis hin zum Vorwurf der Bevorzugung einzelner Mitgliedsverbände im DNR.

[211] vgl. Protokoll DNR-MV 1980, S. 4 ff

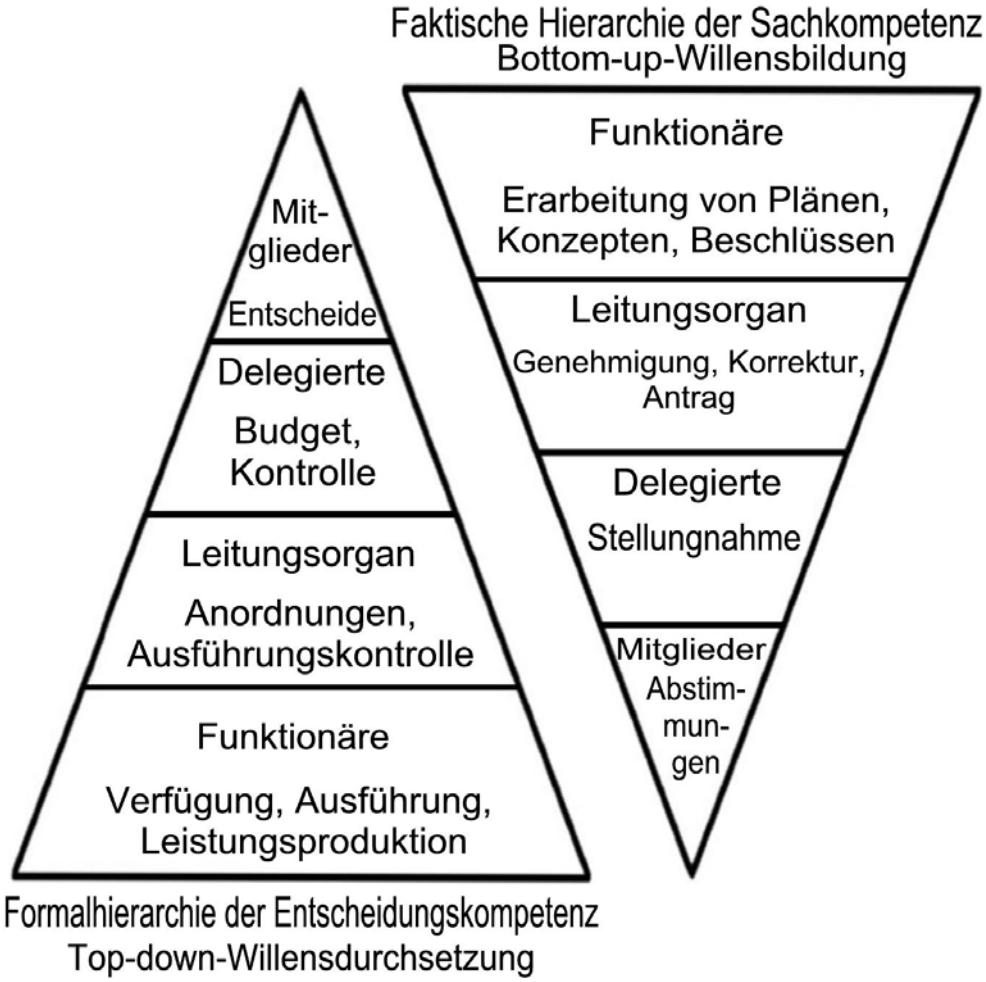


Abb.2 Gegenstrom-Prinzip der Willensbildung und Willensdurchsetzung in NPO, in: SCHWARZ, S.555

Wie brisant die Beziehung zwischen Haupt- und Ehrenamt werden kann, sollte sich nach dem Ausscheiden des langjährigen DNR-Präsidenten Engelhardt zeigen. Präsident und Generalsekretär waren bis dahin die beiden dominierenden Figuren im

DNR, die vertrauensvoll zusammenarbeiteten. Bei der Frage der Nachfolge von Engelhardt setzte sich Röscheisen für den Kandidaten Hubert Weinzierl ein. Dieser brachte als langjähriger Vorsitzender des BUND und des Bund Naturschutz in Bayern und Mitglied des DNR-Präsidiums nicht nur eine große Verbandserfahrung, sondern nach seinem Ausscheiden aus diesen Ämtern auch die erforderliche zeitliche Verfügbarkeit mit. Weinzierl wurde auch von den Delegierten der Mitgliedsverbände mit 2/3 Mehrheit als neuer DNR-Präsident gewählt.

Dem neu gewählten ehrenamtlichen DNR-Präsidium gehörten nahezu zur Hälfte Personen an, die hauptberuflich für DNR-Mitgliedsorganisationen arbeiteten. So leitete der zweite Vize-Präsident des DNR, Leif Miller, die NABU-Bundesvertretung in Berlin. Gleichzeitig war Miller Mitglied des Landesverbandes Berlin der Grünen Liga. Entsprechend der Position des NABU verlangte er vom DNR in erster Linie Serviceleistungen zugunsten der Mitgliedsverbände und möglichst wenig eigene politische Aktivitäten, die vor allem von Präsident Weinzierl und dem DNR-Generalsekretär initiiert wurden. Auch der seit einigen Jahren hauptamtlich als Präsident des NABU tätige Jochen Flasbarth muss zu dieser Kategorie von DNR-Präsidiumsmitgliedern gerechnet werden. Der NABU hatte sich in den letzten Jahren unter Flasbarths Führung zu einem der führenden Umweltverbände in Deutschland entwickelt. Parallel zu dieser Expansion sah die NABU-Führung den DNR zunehmend als Konkurrenz an und machte dafür in erster Linie den DNR-Generalsekretär verantwortlich.

1.4.1 Innehaben von Ämtern, gesellschaftliche Anerkennung und Machteinfluss

MASLOW sieht menschliche Bedürfnisse als einander übergeordnet an und zwar als Ergebnis individuellen und kulturellen Wachstums. Wenn die tieferen Bedürfnisse befriedigt sind, wird neue Energie für die höheren Bedürfnisse frei. Dagegen unterscheidet HERZBERG zwischen grundlegenden Faktoren wie Bezahlung und sichere Arbeitsplätze, deren Erfüllung Unzufriedenheit verhindert und echten Produktivfaktorern. Hierzu gehören Spaß an der Arbeit, Erfolg, Leistung, Beförderung, Anerkennung und Selbstverwirklichung, bei deren Realisierung erst eine echte Zufriedenheit mit der Arbeit auftritt. Ein Anreiz- oder Belohnungssystem für die erfolgreichen Mitglieder einer Organisation darf sich daher nicht auf die Bezahlung

oder Sozialleistungen beschränken, sondern muss zumindest den Motivationen der Mitglieder entsprechen.[212] Das Innehaben von Ämtern, die damit verbundene Machtausübung und gesellschaftliche Anerkennung gelten nach WEISBORD als Belohnung oder Anerkennung für die engagierten Mitglieder einer Organisation. Für die Mitgliedschaft im DNR-Vorstand waren es vor allem die damit verbundenen Gestaltungsmöglichkeiten und der Zugang zu politischen Entscheidungsträgern, wie den Bundeskanzlern Kohl und Schröder.

Mitglieder des DNR-Vorstandes bzw. Präsidiums, das aus dem Präsidenten, dem Vize-Präsidenten, dem Schatzmeister und zwei Beisitzern bestand (seit der Satzungs-Änderung vom 11.November 1995 trägt der Vorstand insgesamt die Bezeichnung Präsidium), finden auch in anderen politischen Gremien Berücksichtigung. Im Sommer 1973 wurde beim Bundeslandwirtschaftsministerium der Beirat für Natur- und Landschaft eingerichtet, der die Aufgaben des ehemaligen Beauftragten der Bundesregierung für den Naturschutz übernahm. Von seinen 15 Mitgliedern gehörten alleine fünf dem DNR-Vorstand an. Der Präsident des DNR Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt konnte nach Verkündung des Errichtungsgesetzes am 18. Juli 1990 bis Juni 2003 im Kuratorium der anfänglich mit einem Stiftungskapital von 1,7 Milliarden Euro ausgestatteten und in Osnabrück angesiedelten Deutschen Bundesstiftung Umwelt als stellvertretender Vorsitzender Einfluss auf die Vergabe von Projekten nehmen.[213] Sein Nachfolger als DNR-Präsident Hubert Weinzierl übernahm 2001 das Amt des stellvertretenden Vorsitzenden des Nationalen Nachhaltigkeitsrats und ab Juni 2003 das des stellvertretenden Vorsitzenden der DBU. Seit 1999 übt der Vize-Präsident des DNR Prof. Dr. Manfred Niekisch die ehrenamtliche Funktion als Vorsitzender des beim BMU angesiedelten Beirats für das Washingtoner Artenschutzübereinkommen aus. Beim Weltkongress der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Ressourcen (IUCN) im Jahre 2000 setzte sich Niekisch mit großer Mehrheit als Kandidat für den Regional Councillor Westeuropa durch. DNR-Schatzmeister Jürgen Resch gelang der Sprung ins prestigeträchtige Kuratorium der Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover.

Der eigentliche Grund für die Mitgliedschaft im DNR-Vorstand sind aber die Gestaltungsmöglichkeiten beim DNR. Dies war offenbar für den ehemaligen Staatssekretär im BML, Dr. Theodor Sonnemann in den 70er Jahren und den

[212] Weisbord, S. 50
[213] Helmut Röscheisen: Die organisatorische Struktur des Naturschutzes, in: Der Naturschutzhelfer, Hrsg.: Albert Lippert, DNR, 2000, S. 49

damaligen Staatssekretär im BMI Dr. Günther Hartkopf in den 80er Jahren Anreiz genug, im DNR-Vorstand mitzuarbeiten. Der langjährige Vorsitzende des BUND und des Bund Naturschutz in Bayern Hubert Weinzierl stufte die Mitwirkung im DNR-Vorstand offensichtlich als ebenso wichtig ein, wie der Präsident des NABU Jochen Flasbarth. Auch andere Präsidenten und Vorsitzende von DNR-Mitgliedsverbänden wie Dr. h.c. Georg Fahrbach vom Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine in den 60er und 70er Jahren, Prof. Dr. Dr. Bernhard Grzimek, Frankfurter Zoologische Gesellschaft von 1858, ebenfalls in den 60er Jahren und Michael Müller von den Naturfreunden seit 1998 gehörten zeitweise dem DNR-Vorstand an.

Einzelne Vorstandsmitglieder prägten dank einer entsprechend hohen Einsatzbereitschaft die Arbeit des DNR. DNR-Präsident Engelhardt bezifferte seinen wöchentlichen Zeitaufwand als ehrenamtlich tätiger Präsident in einem Schreiben an die Mitgliedsverbände vor der Wahl seines Nachfolgers am 9.12.2000 angesichts der vielfältigen Aufgaben auf mindestens drei Tage. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der DNR-Vorstandsmitglieder vergrößerten sich, seit bei der DNR-Vorstandssitzung am 8.2.1989 wegen der ständig wachsenden Aufgabenfülle des DNR und der zu geringen Personalkapazität in der Geschäftsstelle das Ressortprinzip eingeführt wurde und die Vorstandsmitglieder konkrete Aufgabengebiete übernehmen konnten. Dazu gehörte es, Informationen zu sammeln, aktuelle Entwicklungen als Ausgangspunkt möglicher Aktionen zu beobachten, mit den thematisch zuständigen Mitgliedsverbänden Konsultationen und Abstimmungen zu treffen und mit der DNR-Geschäftsstelle Vorschläge und Initiativen abzusprechen.[214]

Der langjährige Vizepräsident Prof. Reinhard Sander initiierte und koordinierte mit großem Erfolg den 1. Deutschen Umwelttag als eindrucksvolle Großveranstaltung vom 6.–8. Juni 1986 in Würzburg. Mehr als 25.000 Besucher trotzten Regen und Kälte und verbreiteten unter dem Motto „Ja zum Leben – Mut zum Handeln“ die erhoffte Aufbruchstimmung.[215]. Als einer der prominentesten Redner warb Prof. Robert Jungk für den Ausstieg aus der Atomenergie. Gleichzeitig wurde der vom DNR initiierte Verkehrsclub Deutschland (VCD) erstmals der Öffentlichkeit vorgestellt. Weniger erfolgreich war dagegen der ebenfalls von Prof. Sander koordinierte 2. Deutsche Umwelttag am 18.–22.9.1992 in Frankfurt, vor allem wegen des Missmanagements der externen Vorbereitungsorganisation.

[214] vgl.: Protokoll DNR-Vorstandssitzung vom 8.2.1989, S. 2 ff
[215] Was wir wollen. Ja zum Leben, Mut zum Handeln, Hrsg.: Prof. Reinhard Sander/Prof. Gerhard Kneitz, Würzburg 1986, S. 13 ff

Brigitte Rusche vom Deutschen Tierschutzbund leitete als DNR-Vorstandsmitglied in der Amtsperiode 1992–1996 nicht nur den AK Gentechnik, sondern betreute auch auf fachlicher Ebene die beiden vom DNR benannten Expertinnen während ihrer Mitarbeit in der Zentralen Kommission für Biologische Sicherheit (ZKBS) im Rahmen des Gentechnikgesetzes. Darüber hinaus vertrat sie den DNR sehr engagiert bei allen Fragen zur Gentechnik. Michael Müller initiierte entsprechend seinem ausgeprägten gesellschaftspolitischen Engagement bei einer außerordentlichen DNR-Präsidiumssitzung 1997 eine umfassende Diskussion zum Thema „Politik und Gesellschaft“, die im Ergebnis in die häufig zitierte Plattform „Aufbruch 21“ mündete.

Der langjährige Präsident des DNR, Prof. Dr. Engelhardt nutzte seine regelmäßigen Gespräche mit Bundeskanzler Helmut Kohl dazu, Entscheidungsanstöße für akute Umweltprobleme zu geben. So konnte er die Unterstützung der Bundesregierung für Maßnahmen gegen die anhaltende Zerstörung der tropischen Regenwälder in Form einer internationalen Initiative zur Rettung der großen Restvorkommen in Amazonien, Kongobecken, Indonesien und Neuguinea erreichen. Ein großer Erfolg für den Naturschutz war die Anweisung des Kanzleramtes an die BVVG, in Ostdeutschland alle Grundstücksverkäufe aus Schutzgebieten einzustellen.[216] Inzwischen wurden 50.000 ha Naturschutzflächen unentgeltlich an Behörden bzw. Naturschutzverbände übertragen und weitere 50.000 diesen Stellen in Höhe des Verkehrswertes zum Verkauf angeboten. Das erste Gespräch seit Bestehen der Bundesrepublik zwischen Vertretern von Umweltorganisationen und dem Bundeskanzler fand am 19.6.1979 in Bonn statt, nachdem der DNR mehr als ein Jahr zuvor um diese Begegnung ersucht hatte. Bundeskanzler Helmut Schmidt empfing mit seinen Bundesministern Baum und Lambsdorff aber keine reine DNR-Delegation, sondern Repräsentanten des Deutschen Heimatbundes, der Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen, des BBU, des Sachverständigenrats für Umweltfragen, der Bundesvereinigung gegen Fluglärm und des DNR.[217] Auch bei der Begegnung zwischen Bundeskanzler Helmut Kohl und den Vorsitzenden von Deutscher Bund für Vogelschutz, BUND und DNR im Frühjahr 1988 zum Themenbereich Agrarpolitik und Naturschutz war der DNR nur einer der Beteiligten und hatte keine besondere Stellung inne. Dies änderte sich erst im Laufe des Jahres 1990, nachdem DNR-Präsident Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt mehrmals mit dem Vorsitzenden der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Vorsorge

[216] vgl.: Protokoll DNR-Präsidiumssitzung vom 17.3.1998, S. 3 f
[217] vgl.: DNR-Jahresbericht 1979, S. 33 f

zum Schutz der Erdatmosphäre“ und Staatsminister im Bundeskanzleramt Bernd Schmidbauer wegen der internationalen Umsetzung der Ergebnisse der Enquete-Kommission zum Schutz der tropischen Wälder konferiert hatte. Schmidbauer schlug dem DNR-Präsidenten vor, direkt beim Bundeskanzler seine Anliegen vorzutragen. Dies war der Auftakt für zahlreiche Treffen, in der Regel ein bis zweimal jährlich, des DNR-Präsidenten mit Bundeskanzler Kohl bis zum Regierungswechsel 1998.[218] Die besondere Wertschätzung des Bundeskanzlers für Prof. Dr. Engelhardt zeigte sich auch darin, dass Helmut Kohl im Herbst 1997 in der Bad Godesberger Stadthalle bei der Feier zu dessen 75. Geburtstag die Festansprache hielt. Dieser unmittelbare Zugang zum Bundeskanzler stärkte natürlich auch den DNR als Dachverband. Zwar lagen die Gründe für die Gespräche vorwiegend in der fachlichen Kompetenz von Prof. Dr. Engelhardt und nicht in seiner Funktion als DNR-Präsident. Aber die Mitglieder des DNR-Präsidiums hatten immerhin die Gelegenheit, Herrn Prof. Dr. Engelhardt für seine Gespräche mit dem Bundeskanzler zu „munitionieren“. Im übrigen sollte es für eine ganze Reihe von Jahren der einzige direkte Kontakt von Vertretern der Umweltverbände mit dem Bundeskanzler bleiben.

Mit der Wahl von Hubert Weinzierl zum DNR-Präsidenten im Dezember 2000 endete die Zeit von Einzelgesprächen mit dem Bundeskanzler. Statt dessen baute Weinzierl die Funktion des DNR als Dachverband dadurch weiter aus, dass er die Teilnehmer für Gespräche mit dem Bundeskanzler aus den Reihen des DNR-Präsidiums und der Mitgliedsverbände selbst auswählte und auf das Privileg von „Vieraugengesprächen“ verzichtete. Die staatliche Seite konnte sich andererseits darauf verlassen, stets mit den maßgeblichen Spitzenleuten der Umweltverbände konferiert zu haben. Im Jahre 2001 traf sich das gesamte DNR-Präsidium mit dem Bundeskanzler und im Jahr der Bundestagswahlen 2002 wurde Hubert Weinzierl von den Vorsitzenden der großen Umweltverbände BUND, NABU, WWF Deutschland und Deutscher Tierschutzbund begleitet. Die DNR-Delegation beim einige Monate später anstehenden Besuch von Kanzlerkandidat Edmund Stoiber am 23.8.02 in München setzte sich bis auf den Deutschen Tierschutzbund aus dem gleichen Teilnehmerkreis zusammen.

Schon der erste Bundespräsident der Bundesrepublik Deutschland, Prof. Theodor Heuss, lud die Repräsentanten der Heimat- und Naturschutzverbände, darunter den DNR, Anfang der 50er Jahre zu einer Begegnung ein. In der Folgezeit arrangierte der

[218] Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt: Beharrlich in kleinen Schritten: 50 Jahre Natur- und Umweltschutz in Deutschland, Berlin, 2002, S. 106

langjährige DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt regelmäßig während der Amtszeit des jeweiligen Bundespräsidenten ein Zusammentreffen mit diesem und dem DNR-Präsidium. Obwohl diese Begegnungen vorwiegend repräsentativen Charakter besaßen, nahmen die Mitglieder des DNR-Präsidiums meist vollständig teil. Die Gelegenheit zu einem Meinungsaustausch mit dem höchsten Repräsentanten des Staates und einem gemeinsamen Erinnerungsphoto galten als sehr reizvoll und boten sich den Vorsitzenden der DNR-Mitgliedsverbände sonst gewöhnlich nicht an. Inhaltliche Gespräche führte DNR-Präsident Prof. Engelhardt alleine vor allem mit den Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker und Johannes Rau. Letzterer erklärte sogar den Umweltschutz zu einem seiner Hauptanliegen. Er übernahm die jährliche Übergabe des Deutschen Umweltpreises der Deutschen Bundesstiftung Umwelt und veranstaltete an seinem Amtssitz Schloss Bellevue vom 3.–7.6.2002 eine „Umweltwoche“, an der sich auch der DNR beteiligte. DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt regte bei Bundespräsident Rau zudem an, bei dessen Auslandbesuchen die dortigen Staatspräsidenten auf aktuelle Umweltprobleme ihres Landes anzusprechen und sich beispielsweise nach der Zahl und den Zuständen der Nationalparke zu erkundigen.[219]

1.4.2 Führung und Führungsstil

Der Führungsstil in einer Organisation wirkt sich sowohl auf das rollenkonforme Verhalten der Mitglieder als auch auf ihre Einstellungen aus. Positiv eingestellte Mitglieder können durch eine autoritäre Führung schnell ihre anfängliche Begeisterung verlieren und umgekehrt kann durch eine geeignete Führung eine bessere Unterstützung durch die Mitglieder erreicht werden.[220] Es reicht aber nicht aus, die Inhaber von Spitzenpositionen zu wählen, um eine Organisation demokratisch zu machen, wenn die Gewählten hinterher eine praktisch ungebundene Entscheidungsgewalt besitzen. Vielmehr müssen sie an die Anweisungen der Mitglieder gebunden, ihnen gegenüber verantwortlich und kontrollierbar bleiben.[221] Gerade in den eher traditionellen Natur- und Umweltschutzverbänden wirken aber die Spitzenfunktionäre richtungsbestimmend. Sie entwickeln ihren eigenen Stil, üben ihre Ämter häufig über einen längeren Zeitraum aus und prägen nicht nur den Führungsstil, sondern auch die Ziele und Strategien des Verbandes. Ihre Wiederwahl wird schon fast

[219] Engelhardt: Beharrlichkeit in kleinen Schritten, S. 104 f.
[220] Mayntz, S. 132
[221] Mayntz, S. 98

selbstverständlich. Dies festigt wiederum ihre Position und die von ihnen vertretenen inhaltlichen Schwerpunkte. Hinzu kommt noch die Sorge wegen möglicher Veränderungen in der Organisation nach dem Rückzug eines langjährigen Vorsitzenden.[222] Offensichtlich kommt es gerade in nichtindustriellen Organisationen auf die Geschicklichkeit im Umgang mit Menschen in nicht-strukturierten, vieldeutigen und/oder angstgeladenen Situationen besonders an. Auf der anderen Seite helfen diese zwischenmenschlichen Fähigkeiten der Führungsspitze zwar die Wogen in schwierigen Situationen zu glätten, sie können aber kaum zur Leistung der Organisation beitragen, sofern deren Ziele nicht klar bestimmt sind und von allen geteilt werden.[223]

Tabelle 2 Verzeichnis der DNR-Präsidenten

Namen	**Amtsperiode**
Prof. Dr. Dr. Hans Krieg	1950-1964
Prof. Dr. Dr. Bernhard Grzimek	1964-1968
Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt	1968–2000
Hubert Weinzierl	2000–heute

Ähnlich wie bei seinen Mitgliedsverbänden Bund Naturschutz in Bayern und BUND weist der DNR eine besonders große Kontinuität in seiner Verbandsführung auf. In der über 50jährigen Verbandsexistenz übten gerade einmal vier Präsidenten ihr Amt aus. Nach der 13jährigen Präsidentschaft von Prof. Dr. Hans Krieg gab der auch international renommierte Dr. Bernhard Grzimek ein nur vierjähriges „Gastspiel“, ehe Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt, der seit Gründung des DNR in der Führungsspitze mitwirkte, im Jahre1968 die Leitung des DNR für 32 Jahre ! übernahm.[224] Eine

[222] Wolf, S. 189 f
[223] Weisbord, S. 54
[224] vgl.: 25 Jahre Deutscher Naturschutzring, Hrsg.: DNR, 1975, S. 5

Zeitspanne, die bisher noch nie von einem Vorsitzenden eines bundesweit tätigen Verbandes erreicht wurde. Engelhardt prägte den DNR mit seinem in gewisser Weise durchaus autoritären Führungsstil maßgeblich. Er hatte wie kein anderer Vorsitzender eines Umweltverbandes Zugang zum politischen Establishment und nutzte dies auch konsequent für Lobbygespräche. Allerdings vertrat er dabei einen Alleinvertretungsanspruch und bevorzugte sogenannte „Vier-Augengespräche“. Er trat damit zunehmend in Konkurrenz vor allem zu den Führern der anderen mitgliederstarken primären Naturschutzverbände, die ebenfalls gerne an solchen Gesprächen etwa mit dem Bundeskanzler oder dem Bundespräsidenten teilgenommen hätten. Vor allem aber ist es Prof. Dr. Engelhardt dank seines außerordentlichen diplomatischen Geschicks gelungen, die einander teilweise heftig widerstrebenden Interessen der DNR- Mitgliedsverbände auszugleichen und miteinander zu befrieden. In den ersten beiden Jahrzehnten der DNR-Geschichte mag dieses Vorgehen auch ausreichend gewesen sein. Spätestens mit dem Aufkommen der Bürgerinitiativen und der Umweltverbände Mitte der 70er Jahre musste der DNR ein eigenes Profil zeigen und seine ihn bis dato lähmenden Interessensdivergenzen überwinden, wenn er weiter als Organisation wahrgenommen werden wollte.

2 Ziele

MAYNTZ sieht im Organisationsziel den geeigneten Ausgangspunkt für eine Organisationsanalyse. Ein solches Ziel soll als Leitbild von Entscheidungen dienen, die Tätigkeiten und Prozesse in der Organisation auf einen spezifischen Zweck ausrichten. Es muss im übrigen nicht mit den in der Satzung festgelegten Zielen identisch sein. Zu Zielkonflikten kann es kommen, wenn Organisationen mehrere, miteinander nicht vereinbare Ziele gleichzeitig anstreben oder sich einflussreiche Gruppen nicht darüber verständigen können, welches Ziel die Organisation verfolgen soll. Häufig wird ein Zielwandel in einer Organisation durch Aktivitäten einzelner Mitgliedsverbände ausgelöst, die neue Zielvorstellungen zum Leitbild der Organisation erklären wollen.[225]

[225] Renate Mayntz, S. 74 ff

2.1 Programmatik

2.1.1 Grundsatzprogramm 1987

An dieser Stelle soll die These 14 näher untersucht werden: Wird die Neufassung programmatischer Aussagen des DNR maßgeblich von Vertretern der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände beeinflusst?

Die inhaltlichen und programmatischen Positionen des DNR finden ihren Niederschlag im Grundsatzprogramm. Auffallend ist, dass sich der Stellenwert dieser Programme bei den Mitgliedsverbänden im Laufe der Jahre offensichtlich verändert hat. Während die ersten beiden Grundsatzprogramme noch relativ stark von Mitgliedern des DNR-Vorstandes geprägt und in ihrem Umfang knapp gefasst waren, entstand das derzeit gültige und umfangreiche Programm vor allem aufgrund der Entwürfe von Vertretern der Mitgliedsverbände. Offensichtlich messen die Mitgliedsverbände dem DNR-Grundsatzprogramm inzwischen eine größere Bedeutung als früher bei und nehmen dementsprechend ihre Mitwirkungsmöglichkeiten intensiver wahr.

Zehn Jahre nach der Verabschiedung des ersten DNR-Grundsatzprogramms beschloss der DNR-Vorstand bei seiner Sitzung am 1. Juli 1986 dessen Neufassung. Der Entwurf für die Neufassung des DNR-Grundsatzprogramms stammte im wesentlichen aus der Feder des Vorstandsmitgliedes Dr. Günther Hartkopf. Entsprechend der Interessenslage und der Kompetenzen des Autors lag das Schwergewicht beim Umweltschutz, Umweltrecht und der Umwelttechnik. Nach der Beratung des Entwurfs in der Kommission zur Neufassung des Grundsatz- und Aktionsprogramms konnte er bei der DNR-Vorstandssitzung am 3.6.1987 mit einigen Ergänzungen und Änderungen einstimmig verabschiedet und den Mitgliedsverbänden zur Stellungnahme zugeleitet werden. Die zahlreichen Stellungnahmen der Mitgliedsverbände wurden weitestgehend in die Endfassung eingearbeitet und bei Enthaltungen des Deutschen Alpenvereins und des Vereins zum Schutz der Bergwelt verabschiedete die DNR-MV am 5.12.1987 das neue Grundsatzprogramm einstimmig.

2.1.2 Aufbruch 21

In einer von DNR-Präsidiumsmitglied Michael Müller initiierten und vorbereiteten Klausurtagung des DNR-Präsidiums am 1.September 1997 in Bonn wurde die Erarbeitung einer gemeinsamen Plattform für alle Mitgliedsverbände beschlossen. Sie sollte neben einer Situationsbeschreibung eine Konkretisierung der Ziele, Bedingungen und Umsetzungsschritte für eine nachhaltige Entwicklung und die Vision der Umweltverbände aufzeigen. Bei der Erstellung des Papiers müsse die gesamte Breite der DNR-Mitglieder berücksichtigt werden. Das Profil als konsequenter Vertreter des Natur- und Umweltschutzes dürfe dabei aber nicht verloren gehen.. Unter der engagierten Leitung von DNR-Präsidiumsmitglied Michael Müller konstituierte sich am 5.12.1997 in Bonn die Kommission "Plattform für das 21.Jahrhundert", im folgenden unter der Bezeichnung "Aufbruch 21". Auffallend ist die starke Beteiligung der Vorsitzenden von BUND, NABU und VCD, den Verbänden, die bereits 1994 mit konkreten Forderungen im Vorfeld der DNR-Satzungsänderung aufwarteten. Offensichtlich hielten die Spitzen dieser Verbände das DNR-Zukunftspapier für bedeutend genug, um selbst daran mitzuwirken. Am 21.9.1998 stellte der DNR bei einer Pressekonferenz das Papier "Aufbruch 21: Ökologie und Demokratie, Manifest für mehr Gerechtigkeit" der Öffentlichkeit vor.

Der "Aufbruch 21" bekennt sich zu einer Steuerpolitik, die eindeutige Rahmenbedingungen für die ökologische Modernisierung schafft. Er will die Regionen und deren Arbeits- und Wirtschaftsmärkte stärken und ihre kulturelle Identität bewahren. Die Globalisierung ist kein Schicksal, der Markt keine Naturgewalt. Vielmehr muss die Politik den Rahmen für die Entwicklung der Gesellschaft setzen und darf dies nicht dem Diktat von Gewinninteressen und Finanzmärkten überlassen. In einer Welt ohne soziale und ökologische Regeln werden die Produktionsfaktoren Arbeit und Natur vom Faktor Kapital praktisch ausgesaugt. Arbeitsplatzvernichtung und Naturzerstörung haben deshalb die gleiche Ursache. Wirtschaftliches Wachstum beruht zunehmend auf einem Kreislauf aus Schadensverursachung und Schadensbeseitigung. Allein drei Viertel des Ressourcenverbrauches entfallen auf die Industrieländer des Nordens. Die Ausdehnung demokratischer Mitwirkungsrechte ist hierfür Voraussetzung. Der "Aufbruch 21" will mit einer Ökonomie des Vermeidens eine Umkehr der bisherigen Anreizstruktur bei Investitionsentscheidungen erreichen. Vermeiden muss vorteilhafter werden als die expansive Nutzung von Energie und Ressourcen. Durch eine

drastische Steigerung der Energie- und Ressourcenproduktivität, der Flächenschonung und Verringerung der Mobilität können sowohl eine Kostenentlastung als auch mehr Wertschöpfung und eine höhere Beschäftigung erzielt werden.[226]

Mit einem detaillierten 42 Punktekatalog will der "Aufbruch 21" Deutschland zukunftsfähig machen. Zu den nach den Demonstrationen von Seattle und Genua mehr denn je sehr aktuellen Forderungen gehören auf internationaler Ebene die Reform und Demokratisierung von Internationalem Währungsfonds, Weltbank und Welthandels-organisation WTO; die Schaffung eines UN-Rats für Nachhaltige Entwicklung als Basis für eine soziale und ökologische Weltinnenpolitik und nicht zuletzt die Besteuerung von Devisen- und Finanztransaktionen durch die sogenannte Tobin-Steuer. National sind hervorzuheben die Änderung der irreführenden Wohlstandsdefinition bei der Ermittlung des Bruttosozialprodukts durch eine umweltökonomische Gesamtrechnung; die Beendigung der falschen Einteilung von Erwerbs- und Eigenarbeit; eine grundlegende Reform der Energie-, Verkehrs- und vor allem auf europäischer Ebene der Landwirtschaftspolitik; eine Neuausrichtung der Gesundheitspolitik mit einem Programm Umwelt und Gesundheit und einer drastischen Verringerung bzw. Verbot kanzerogener Stoffe und hormonell wirkender Chemikalien; ein Verbot der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen; die Einführung bundesweiter Volksentscheide und ein Einspruchsrecht für den Bundesumweltminister im Bundeskabinett.[227]

2.1.3 Grundsatzprogramm 2002

Nach über zehnjähriger Gültigkeit beschloss das DNR-Präsidium 1998 das Grundsatzprogramm neu zu gestalten. Offenbar unter Anknüpfung an die gemachten positiven Erfahrungen mit Herrn Dr. Hartkopf gewann DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt den Vorsitzenden des DNR-Mitgliedsverbandes Biologische Schutz-gemeinschaft Hunte Weser-Ems (BSH), Herrn Prof. Remmer Akkermann zur Abfassung eines Diskussions-Entwurfs in Form von 100 Thesen. Das Papier ging den DNR-Mitgliedsverbänden am 27.6.1999 zur Stellungnahme zu und löste ein lebhaftes, vorwiegend negatives Echo aus. Der Landesbund für Vogelschutz vermisste Visionen und weitergehende Lösungen und eine übersichtliche Gliederung. Das Papier müsste

[226] Aufbruch 21, Ökologie und Demokratie, Manifest für mehr Gerechtigkeit, Hrsg. : DNR, Bonn Sept. 1998, S.4 ff
[227] Aufbruch 21, S. 16 ff

außerdem kürzer und griffiger gefasst sein. Auch der BUND machte grundsätzliche Mängel geltend. Es mangele an der Fokussierung auf politische Leitlinien und an der strategischen Ausrichtung des Papiers. Der Nachhaltigkeitsgedanke und die politischen Akteure und Verantwortlichen in der Gesellschaft seien nicht genannt. Es fehle zudem die Beschreibung des Selbstverständnisses des DNR und gebe zahlreiche Fehler bei den einzelnen Forderungen. Der Bundesverband Beruflicher Naturschutz (BBN) verlangte eine neue Struktur der Gliederung und eine Reduzierung des Textes auf wesentliche Kernanliegen. Auch der Ökologische Jagdverband vermisste ein zusammenhängendes schlüssiges Konzept. Nach Auffassung des NABU wird der vorliegende Text den Anforderungen an ein Grundsatzprogramm nicht gerecht. Die Reihenfolge und Gewichtung von Themen und Forderungen erscheint willkürlich. Der Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg hält den Entwurf für zu unpräzise und umfangreich. Die Stiftung Europäisches Naturerbe (Euronatur) bemängelte, dass dem Papier der Grundsatzcharakter fehlt. Wichtige Themenbereiche würden nicht angesprochen. Der Entwurf müsse grundlegend überarbeitet werden. Weitere Einzelvorschläge kamen vom Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, Volksbund Naturschutz, Aktion Fischotterschutz, Wilhelm-Münker-Stiftung, Deutschen Kanu-Verband, Bund gegen Missbrauch der Tiere, UVP-Gesellschaft, Deutschen Alpenverein und Deutschen Tierschutzbund.

Das DNR-Präsidium erörterte das weitere Verfahren für das Grundsatzprogramm am 23.9.1999 und beschloss die Einrichtung einer Arbeitsgruppe unter der Leitung von Hubert Weinzierl und der Beteiligung von Prof. Akkermann und weiteren Vertretern der Mitgliedsverbände. Unter Berücksichtigung der vielfältigen Anregungen aus den Reihen der Verbände sollte ein neuer Entwurf erstellt und vor allem globale und gesellschaftspolitische Fragen berücksichtigt werden. Das Programm könne maximal 30 Druckseiten umfassen und in drei Abschnitte gegliedert sein: in einen ersten Teil „ Vision von einem Jahrhundert des Naturschutzes“, in einen zweiten Abschnitt mit Teilen des „Aufbruch 21“, umweltsoziale Aspekte, die Nachhaltigkeitsanforderungen der Rio-Konferenz, Auswirkungen der Globalisierung, den Amsterdamer Vertrag und die Regionalentwicklung. Schließlich koordiniert Prof. Remmer Akkermann den von Experten der Mitgliedsverbände zu erarbeiteten dritten Teil, den Aktionskatalog. Der DNR führt als Dachverband in der Regel und außerhalb seiner aktuellen Schwerpunkte keine Aktionen durch. Dies ist Aufgabe seiner Mitgliedsverbände. Von daher ist es nur konsequent, wenn die Mitgliedsverbände die Erstellung des Aktionskatalogs übernehmen.

Bereits vor der Arbeitsgruppensitzung trafen sich die Vertreter der mitgliederstarken Verbände BUND und NABU und anderer Organisationen, um sich über ihre Vorstellungen zum DNR-Grundsatzprogramm abzustimmen. Die dabei erzielten Ergebnisse fanden bei der DNR-Arbeitsgruppe weitgehend Berücksichtigung. Danach soll das neue Grundsatzprogramm für die nächsten 8-10 Jahre gelten. Der Aktionskatalog für die Tagespolitik ist als Anlage beizufügen und laufend zu aktualisieren. Das Selbstverständnis des DNR wird einmal durch seine Servicefunktion gegenüber den Mitgliedsverbänden, vor allem Informations- und Koordinierungsaufgaben, und zum anderen durch die Vertretung der gesamten Natur- und Umweltschutzverbände, das Aufgreifen übergeordneter Themen und seine Funktion als Sprachrohr vor allem der kleinen und mittelgroßen Verbände charakterisiert. Das Grundsatzprogramm muss die globalen Herausforderungen annehmen, eine Wertediskussion anstoßen und Einfluss auf die Gesellschaftspolitik nehmen, auch durch entsprechende Kooperationsangebote. Zusätzliche Kapitel sind vorgesehen zu den Bereichen Konsequenzen, Politikintegration sowie Strategien zu Energie, Mobilität, Landnutzung und Lebensstile.

Über die oben angesprochene Selbstverständnisdiskussion hinaus formulierte Prof. Bechmann vom DNR-Mitgliedsverband Zukunfts-Institut Barsinghausen weitergehende Aussagen zur Rolle des DNR als Dachverband, die viel Unterstützung in der Arbeitsgruppe fanden. So gehe es bei der Koordinierung nicht nur um die gemeinsame Meinungsbildung, sondern um eine in sich stimmige Darstellung des Meinungsspektrums im Hinblick auf eine zukünftige Umweltpolitik. Gerade die Vermittlung unterschiedlicher, aber doch kooperativ miteinander agierender Positionen in Politik und Öffentlichkeit und damit die Verwirklichung von der Einheit in der Vielfalt gelte als wichtige Rolle des DNR. Zudem könne der DNR zwischen den oberen Politikebenen und den einzelnen Mitgliedsverbänden eine Art Brückenfunktion übernehmen. Sehr viel mehr Koordinierungsaufwand war für die Erstellung des Aktionskatalogs erforderlich, da zahlreiche Mitgliedsverbände des DNR hierzu Beiträge lieferten. Von den insgesamt 25 Einzelthemen blieben insbesondere die Aussagen zur Jagd innerhalb der Mitgliedsverbände teilweise umstritten. So drängte die Schutzgemeinschaft Deutsches Wild auf die Berücksichtigung ihrer Fassung zum Thema „Jagd“ und forderte das Recht auf eine abweichende Meinung zu diesem Punkt. Dies ist aber in einem Grundsatzprogramm nicht üblich. Bemerkenswert ist die Teilnahme des BUND-GF Timm an allen vier Arbeitssitzungen für das Grundsatzprogramm. Mitte Juni 2002 lag das neue Grundsatzprogramm des DNR vor.

3 Partizipationsmöglichkeiten der Mitglieder

Zu prüfen ist These 5: Lassen sich ohne entsprechende Akteure in den Gremien von Organisationen divergierende Interessen artikulieren und in die politische Willensbildung einbringen?

3.1 Arbeitskreise, Projektgruppen und ähnliche Einrichtungen

3.1.1 Arbeitskreis Verkehr

Zur Erledigung von Einzelaufgaben können Präsidium oder Mitgliederversammlung Arbeitskreise mit beratender Funktion für das Präsidium einsetzen. So geschehen für den Verkehrsbereich bei der DNR-Vorstandssitzung am 16.1.1990. Die Teilnehmer dieser Arbeitsgruppe hatten zunächst zwei Aufgaben zu erfüllen, die Erarbeitung eines Diskussionsleitfadens für den geplanten Verkehrskongress zwischen DNR und IG Metall am 9./10.11.1990 in Frankfurt und die Verfassung einer Stellungnahme der Umweltverbände zur ICE-Neubaustrecke Köln-Frankfurt. Wie sehr sich die intensive Vorbereitung für die bis dahin beispiellose Großveranstaltung mit der IG Metall durch die an Verkehrsfragen besonders interessierten Mitgliedsverbände VCD, BUND, ADFC, Gesellschaft für Rationale Verkehrspolitik und TV Naturfreunde auszahlte, zeigten die Konferenzergebnisse. Es gab keine falsche Frontstellung mehr zwischen Arbeiter- und Ökologiebewegung. Der 2. Vorsitzende der IG Metall Klaus Zwickel verwies auf die solide Brücke, die zwischen den zwei großen sozialen Bewegungen gebaut worden sei. Gemeinsam wurde eine neue Verkehrspolitik gefordert. Der öffentliche Verkehr sei im Nah- und Fernbereich durch eine hohe Netz- und Bedienungsqualität entscheidend zu verbessern. Das Ziel sei ein flächendeckendes, leistungsfähiges Schienennetz mit einem durchgängigen Taktverkehr. Öffentlicher und Individualverkehr müssten miteinander verknüpft und verdichtete Wohnquartiere mit einer entsprechenden Verkehrsanbindung geschaffen werden. Die Subventionierung des Autos sei einzustellen. Es gelte, vollständig wiederverwertbare Autos ohne Schadstoffe herzustellen und ein Tempolimit einzuführen. Um die zukünftige Verkehrspolitik aus der Grauzone des Lobbyismus herauszuholen, sei ein

Verkehrspolitischer Rat einzuberufen.[228] Zur ICE-Neubaustrecke Köln-Frankfurt legten die Umweltverbände ein eigenes Gutachten und eine im DNR-AK Verkehr unter maßgeblicher Vorarbeit von Fachleuten des VCD erstellte Position vor, die im wesentlichen den aus Kapazitätsgründen erforderlichen Bau der Bahnstrecke parallel zur A 3 und damit einem möglichst geringen Landschaftseingriff befürwortete.

Eine andere zentrale Herausforderung beschäftigte die Mitglieder des DNR-AK Verkehr über mehrere Jahre hinweg. Es begann mit der Vorbereitung der Anhörung zur Bahnstrukturreform am 19.1.1993 in Bonn. Im Arbeitskreis vereinbarten die Mitarbeiter von VCD, BUND, GRV und Vertreter der Initiative „Bessere Bahn“, letztere gehörten dem DNR nicht an, die Abgabe einer einheitlichen Stellungnahme der Umweltverbände durch den DNR. Da weder die Bundesregierung noch die Deutsche Bundesbahn oder der Verbund Deutscher Verkehrsunternehmen ein ernsthaftes Umdenken erkennen ließen und sich auf den Status quo beschränkten, mussten die Umweltverbände ein Gegenkonzept entwickeln. Prof. Heiner Monheim vom VCD legte dazu den Entwurf für eine Studie vor, deren Durchführung der DNR bei der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) mit Erfolg beantragte. Die Kernelemente bestanden aus einer Analyse der momentanen Verkehrsstrukturen, der Darstellung des Potentials öffentlicher Verkehre und der Berechnung eines nachvollziehbaren Mengengerüsts unter Berücksichtigung aller technischen Möglichkeiten. Für die Erarbeitung der Studie empfahlen die Mitwirkenden im DNR-AK Verkehr die Wissenschaftler Karl Otto Schallaböck vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie und Markus Hesse vom Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung. Einige Vertreter des DNR-AK Verkehr gehörten auch dem Projekt-Beirat an, der die Entwicklung der Studie kontinuierlich begleitete. Im Februar 1995 legten die Autoren den vielbeachteten Schlussbericht „Konzept für eine Neue Bahn“ vor. Zwar gibt es auch heute noch keine umfassenden Ansätze zur Realisierung der in der Studie vorgeschlagenen modernen Flächenbahn. Immerhin führte der hartnäckige Einsatz des DNR zu einer heftigen internen Diskussion in der Leitungsebene der Deutschen Bundesbahn. Sie mündete neben einem gemeinsamen workshop von DNR und der späteren DB AG in deren Konzept „Netz 21“, das in bescheidenem Umfang einige Ansätze der o.g. Studie aufgreift.

Mit einer ganz besonderen Aufgabe musste sich der DNR-AK Verkehr bei seiner

[228] DNR-Kurier 6/90, Zeitschrift des Deutschen Naturschutzringes, Hrsg.: DNR, Bonn 1990, S. 3 ff

Sitzung am 26.9.1994 auseinandersetzen. Es ging dabei um die Frage, ob auf nationaler und EU-Ebene ein Umweltzeichen für Autos eingeführt werden soll. Der DNR war zuvor sowohl vom Arbeitskreis Verkehr und Umwelt, der zahlreiche Bürgerinitiativen vertritt, als auch vom BUND um eine ablehnende Position in dieser Sache gebeten worden, während der Geschäftsführer des NABU, Gerd Billen, als DNR-Vertreter in der Jury Umweltzeichen, eine befürwortende Haltung einnahm. Der DNR-Vorstand wollte bei seiner Sitzung am 21.6.1994 zu dieser Grundsatzfrage noch keine Entscheidung treffen und verwies die Sache wegen des weiteren Klärungsbedarfs an den DNR-AK Verkehr. Als Befürworter eines Umweltzeichens für Autos erwies sich vor allem Jürgen Resch von der Deutschen Umwelthilfe. Die Vergabe eines Umweltzeichens würde die Umweltfraktion bei den Automobilherstellern stärken. Gefragt sei eine Kombination vorhandener Technik mit neuen Ansätzen. Auch Gerd Billen vom NABU plädierte dafür, mit Hilfe eines Umweltzeichens technische Vorgaben für Autos in die Öffentlichkeit zu bringen wie etwa den CO_2-Ausstoß. Die Mehrzahl der anderen Teilnehmer von Robin Wood, GRV, BUND und VCD wandten sich gegen ein Umweltzeichen für Autos. Dies würde nicht zur Verhaltensänderung im Umgang mit Autos beitragen, die VCD-Auto-Umweltliste biete genügend Entscheidungshilfe. Die Einführung sei kontraproduktiv zur Forderung nach einem Umweltverbund von ÖPNV, Fahrrad- und Fußgängerverkehr. Gesetzliche Vorschriften wie ein Tempolimit seien viel wirksamer, schließlich stabilisiere ein solches Umweltzeichen den Trend zu immer mehr Fahrzeugen und erschwere den erforderlichen Wechsel in der Verkehrspolitik.[229] Als Folge des Treffens sprach sich der DNR gegen die Einführung eines Umweltzeichens für Autos aus.

3.1.2 Projektgruppe Energiedialog 2000

Im Juni 1999 startete Bundeswirtschaftsminister Dr. Werner Müller gemeinsam mit dem Kuratoriumsvorsitzenden des Forums für Zukunftsenergien und Vorstandssprecher der Deutschen Bank Dr. Rolf-E. Breuer und mit Unterstützung der Friedrich-Ebert-Stiftung den Energiedialog 2000. Ausgangspunkt für diese Initiative war die große wirtschaftliche und politische Bedeutung einer zukunftsfähigen Energieversorgung in Deutschland. Auf der Basis eines breiten gesellschaftlichen Konsens, den es bisher nicht gab, sollten in einem einjährigen Diskussionsprozess Leitlinien entwickelt und dadurch Perspektiven für eine nachhaltige

[229] vgl.: Ergebnisprotokoll DNR-AK Verkehr vom 26.9.1994

Energieversorgung/Nutzung aufgezeigt werden. In der vom Bundeswirtschaftsminister berufenen hochrangig besetzten Steuerungsgruppe wirkten Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften, Bundesländern, dem DNR und Greenpeace als Vertreter der Umweltverbände mit. Kernstück des Energiedialogs 2000 war die sehr zeitaufwendige Tätigkeit in den Arbeits- und Unterarbeitsgruppen, in denen neben dem DNR-Vertreter die Energieexperten der vier großen mitglieder- und finanzstarken Umweltverbände BUND, NABU, Greenpeace und WWF teilnahmen. Nach den ersten Arbeitssitzungen koordinierte der DNR die Aktivitäten der Umweltverbände in Form von Telefonkonferenzen unter der Bezeichnung Projektgruppe Energiedialog 2000 und sorgte für eine Repräsentanz deren Vertreter in allen wichtigen Sitzungen. Das geschlossene und abgestimmte Vorgehen der Umweltverbände war auch angesichts des Übergewichts der Wirtschaftsvertreter bitter nötig, die sehr deutlich an einem Bestandsschutz aller Energieträger festhielten und eine umfassende Energiewende ablehnten. Bei den erzielten geringen Fortschritten stellte sich bald die Frage nach einem Ausstieg der Umweltverbände aus dem Dialog. Mit Erfolg drängte der DNR darauf, diese Entscheidung hinauszuzögern und im Energiedialog möglichst viele der eigenen Vorstellungen zu verankern. Bis zu einem gewissen Grad ist dies auch gelungen. Im Abschlussdokument wird eine deutliche Veränderung des Energiemix verlangt und dabei sowohl die Bedeutung des Einsatzes regenerativer Energien, als auch einer deutlichen Effizienzsteigerung bei der Verwendung fossiler Energieträger betont. Auch müsse die Politik in einem liberalisierten Markt handlungsfähig bleiben, um Ziele des Umweltschutzes und der Klimastabilisierung zu erreichen.[230]

Nach der vorletzten Arbeitsgruppensitzung beendeten die Vertreter der Umweltverbände ihre Beteiligung am Energiedialog 2000. Die Unterzeichnung des Abschlussdokuments mache keinen Sinn, da es nicht einmal möglich gewesen sei, die einvernehmlichen Ergebnisse der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags zum Schutz der Erdatmosphäre zu den längerfristigen Reduktionszielen bei den Klimagasen mit aufzunehmen. Der Beitrag der Kraftwärme-Kopplung zur Energieeinsparung werde in Zweifel gezogen und die Möglichkeiten zur Verkehrsvermeidung tauchten allenfalls in Form einer Fußnote der Umweltverbände auf. Die aus Klimaschutzgründen besonders schädliche Nutzung der Braunkohle

[230] vgl.: Energiepolitik für die Zukunft, Leitlinien zur Energiepolitik, Schlussdokument – Energiedialog 2000, Hrsg.: Albrecht Koschützke, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, 2000, S.19 ff

werde nicht eingeschränkt. Eine überzeugende Strategie zur Einsparung von Energie fehle völlig.

3.1.3 Projektgruppe Öko-Audit

Mit der effektiven Umsetzung des Europäischen Umweltmanagement- und –betriebsprüfungssystems (EMAS) in Deutschland beschäftigte sich der DNR in den Jahren 1993 bis 1995 sehr ausgiebig. In der DNR-Projektgruppe Öko-Audit trafen sich über den Kreis der Umweltverbände hinaus die wenigen mit dem Thema vertrauten Experten verschiedener Organisationen, um aktuelle Fragen zu behandeln. Von den DNR-Mitgliedsverbänden wirkten regelmäßig nur drei Verbände: BUND, NABU und UVP-Gesellschaft an den arbeits- und zeitaufwendigen Sitzungen mit. Zusammen mit der DNR-Geschäftsführung entwickelten sie Stellungnahmen des DNR zu allen wichtigen Bereichen. Nach den Vorstellungen der Verbände sollte das Umweltbundesamt (UBA) sowohl für die Zulassung und Kontrolle der Umweltgutachter als auch für die Überwachung der zugelassenen Betriebe zuständig sein. Letztlich setzten sich die Interessen der Wirtschaft durch, vor allem um die Teilnahme an EMAS, die auf freiwilliger Basis beruht, nicht zu gefährden. Statt des UBA wurde die von den Wirtschaftsverbänden getragene Deutsche Akkreditierungs- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter mbH (DAU) zur zuständigen Stelle. Die Registrierung und Kontrolle der an EMAS beteiligten Organisationen übernahmen die Industrie- und Handels- sowie die Handwerkskammern. Andere wichtige Themen der Projektgruppe waren die Erarbeitung von Anforderungskriterien für die Zulassung der Umweltgutachter und die Stellungnahmen zu den Entwürfen des Umweltgutachter- und Standortregistrierungsgesetzes. Der DNR verwies dabei auf die große Bedeutung des Umweltgutachterausschusses (UGA), gerade angesichts der gewählten wirtschaftsnahen DAU als Zulassungsstelle. Ein vom DNR an das BMU gestellter und in der Projektgruppe formulierter Antrag auf Einrichtung einer Koordinierungsstelle Interessenvertretung Umweltverbände im UGA wurde aber abschlägig beschieden. Er sollte für eine wirkungsvolle Mitarbeit der Umweltverbandsvertreter im UGA sorgen. Ebenfalls in der Projektgruppe wurde die Idee von der Gründung eines Instituts der Umweltprüfer (IdU) entwickelt. Diese Organisation ging später zusammen mit einer anderen Organisation im Verband für nachhaltiges

Umweltmanagement (VNU) auf, der inzwischen Mitglied im DNR ist. VNU und DNR trugen maßgeblich zur Einführung des Agrar-Öko-Audits in Deutschland bei.[231]

3.1.4 Projektgruppe Flächen der Bodenverwertungs- und verwaltungs GmbH (BVVG)

Im Jahre 1997 hat die Nachfolgeorganisation der Treuhand, die BVVG, auf der Grundlage des Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzes (EALG) damit begonnen, Flächen aus Nationalparken, Naturschutzgebieten und Biosphären-reservaten und damit wertvollste Naturräume in den neuen Bundesländern privaten Interessenten zum Verkauf anzubieten. Um den Ausverkauf des „Tafelsilbers aus der Wiedervereinigung“ zu stoppen, drängten Grüne Liga und der NABU DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt zu einem kurzfristigen Gespräch mit Bundeskanzler Helmut Kohl, das am 2.2.1998 stattfand. Engelhardt erreichte die Zusage auf einen Verkaufsstopp. Bei einem anschließenden Treffen mit den beteiligten Bundesressorts, dem Bundeskanzleramt und der BVVG wurde vereinbart, bei Verkäufen größte Zurückhaltung zu üben. Das DNR-Präsidium bat sein Mitglied Leif Miller um die weitere Koordinierung der mit der Sache unmittelbar befassten Naturschutzverbände, zumal Miller hauptamtlich sowohl für die Grüne Liga Berlin als auch für den NABU tätig war. In der daraufhin gebildeten Projektgruppe arbeiteten Vertreter des BUND, NABU, Grüne Liga und WWF mit. Die Projektgruppe trug durch ihre vielfältigen Aktivitäten und ihr geschlossenes Auftreten maßgeblich zur Thematisierung der BVVG-Flächen in den Koalitionsvereinbarungen der rot-grünen Bundesregierung 1998 bei. Danach ist der Ausverkauf von Schutzgebieten in den neuen Bundesländern unverzüglich zu stoppen und ein Konzept zur Sicherung des nationalen Naturerbes zu erarbeiten. Ein weiterer Erfolg der Arbeit der Projektgruppe ist die vom Bundesumweltminister nach vielen Bemühungen erreichte Berücksichtigung der Naturschutzbelange beim im Juli 2000 verabschiedeten Gesetz zur Änderung und Ergänzung vermögensrechtlicher und anderer Vorschriften. Innerhalb der DNR-Projektgruppe BVVG-Flächen war zuvor erstmals der Umfang der zu schützenden Flächen mit 100.000 ha beziffert worden. Nach der Gesetzesänderung werden 50.000 ha ökologisch wertvolle forstwirtschaftlich genutzte Naturschutzflächen unentgeltlich an die Länder und an Naturschutzverbände übertragen und bis zu 50.000 ha

[231] Helmut Röscheisen: Anforderungen an das Agrar-Öko-Audit aus der Sicht des Deutschen Naturschutzringes (DNR), in: Agrar-Öko-Audit. Agrarwende mit System, Hrsg.: Edmund A. Spindler, 2002, S. 33 ff

landwirtschaftlich genutzte Flächen vorrangig gegen andere Flächen der Länder getauscht oder an den gleichen Adressatenkreis zum Verkehrswert veräußert. Der BUND bat daraufhin den DNR um die weitere Koordination der anstehenden Aufgaben, um Doppelarbeiten zu vermeiden und zu einer gemeinsamen Strategie hinsichtlich der Flächen zu kommen. Nachdem ein von Leif Miller für den DNR beim BMU gestellter Projektantrag „Flächenmanagement“ als gemeinsames Vorhaben von BUND, Grüne Liga, NABU und WWF bewilligt wurde, führte das dem NABU nahe stehende Institut für Ökologie und Naturschutz die Erarbeitung eines länderübergreifenden Prioritätenkatalogs für die entgeltlich abzugebenden BVVG-Flächen und eine Management-Beratung für eine Flächenübernahme durch die Naturschutzverbände durch. Inzwischen haben einige Naturschutzverbände Flächen übernommen bzw. erworben.

3.1.5 Begleitkreis zur Reform des Bundesjagdgesetzes (BJagdG)

Nachdem die rot-grüne Bundesregierung den Auftrag zur Reform des BJagdG in der Koalitionsvereinbarung 2002 verankert hatte, richtete das DNR-Präsidium einen Begleitkreis zur Unterstützung dieses Reformvorhabens ein. Ihm gehörten ausschließlich Vertreter derjenigen Mitgliedsverbände des DNR an, die eine Reform des BJagdG unterstützten. Bewusst ausgeschlossen blieben Verbände, die sich gegen eine solche Reform ausgesprochen haben. Auf diese Weise sollten vertrauliche Beratungen und ein effektives Vorgehen, unbeeinflusst von Störmanövern, ermöglicht werden. So konnten im Begleitkreis eine Internetkampagne für eine sofortige Jagdreform und eine umfangreiche Stellungnahme zu den vom BMVEL vorgelegten Eckpunkten für eine Jagdnovelle erarbeitet werden. Sie waren bereits vorher zwischen dem BMVEL und den Mitgliedern des Begleitkreises diskutiert worden.

3.2 Verbändeforum

Nach der Auswertung einer Veranstaltung des Bundesumweltministeriums (BMU) am 18.–20.3.1996 „Akzeptanz des Naturschutzes – Rolle der Verbände“ schlug das DNR-Präsidium der Mitgliederversammlung 1996 mit Erfolg die Einrichtung eines Verbändeforums vor. Bei dem einmal jährlich stattfindenden Forum stellen die Vertreter der beteiligten Verbände Themen mit bundesweiter oder europäischer

Bedeutung vor. Eingeladen werden die Vorsitzenden und Geschäftsführer der Verbände, die damit vorrangig zu tun haben. Gleichzeitig ermittelt der DNR die vorgesehenen Arbeitsschwerpunkte der nicht unmittelbar am Verbändeforum beteiligten Mitgliedsverbände durch eine schriftliche Umfrage. Die Ergebnisse des Verbändeforums dienen als Grundlage zur Verabredung einer gewissen Arbeitsteilung, um die Lobbyarbeit gegenüber Regierung und Parlament zu verbessern. Außerdem sollen das BMU mit seinen nachgeordneten Behörden Umweltbundesamt und Bundesamt für Naturschutz sowie die Deutsche Bundesstiftung Umwelt über die Arbeitsschwerpunkte der Verbände als Orientierung für die Vergabe von Projektmitteln informiert werden.

An der konstituierenden Sitzung des Verbändeforums am 20.2.1997 unter der Leitung von DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt beteiligten sich BBU, BUND, Grüne Liga, NABU, TV Naturfreunde, Robin Wood, VCD und WWF, meistens durch die Vorsitzenden und Geschäftsführer. Euronatur und Greenpeace konnten nicht teilnehmen. Wichtigste Ergebnisse waren die jährliche Einberufung des Verbändeforums durch den DNR, die Festlegung des Teilnehmerkreises von Verbänden mit bundesweiten Lobbyaktivitäten im Natur- und Umweltschutz durch das DNR-Präsidium, die Aufgabenstellung sowie ein weiteres Treffen des Verbändeforums am 4.6.1997. Sehr aufschlussreich für den Stellenwert des Verbändeforums sind die Reaktionen von Greenpeace und NABU im Vorfeld des ersten Treffens. So verwies Greenpeace auf den unterschiedlichen Verständigungsbedarf, etwa über gemeinsame Arbeitsvorhaben, zwischen den DNR-Mitgliedsverbänden und Greenpeace als Nichtmitglied. Zwar sei ein gegenseitiger Informations- und Erfahrungsaustausch für Greenpeace interessant, bei dem der DNR sicher eine nützliche Rolle spielen könne. Greenpeace sei auch prinzipiell bereit, an einem Verbändegespräch mitzuwirken. Es gäbe aber keine Notwendigkeit, im Rahmen des DNR über Arbeitsschwerpunkte zu reden, an denen sich Greenpeace beteilige. Diese Absage von Greenpeace sollte sich im weiteren Verlauf negativ auf die Attraktivität des Verbändeforums auswirken.

NABU-Geschäftsführer Gerd Billen sah es angesichts schwieriger werdenden politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen als notwendig an, die Koordination der Verbändeaktivitäten zu verbessern. Ansätze hierfür in der Vergangenheit wie z.B. die DNR-Geschäftsführertreffen seien gescheitert. Das Verbändeforum könne eine neue Möglichkeit zur Koordinierung bieten. Die Zusammenarbeit müsse auf der Basis autonomer und gleichberechtigter Partner

erfolgen. Dem DNR falle keine spezifische Rolle zu. Die Einladung zum Verbändeforum müsse alternierend durch die jeweiligen Verbände erfolgen. Der Teilnehmerkreis sei nach den Kriterien bundesweites Auftreten und natur- und umweltpolitische Lobbyarbeit vom DNR-Präsidium festzulegen. Nach der Ermittlung der laufenden und geplanten Verbandsaktivitäten gelte es, die spezifischen Aufgaben für das Verbändeforum festzulegen. Falls mehrere Verbände in gleichen Themenbereichen engagiert sind, sei zu prüfen, ob und mit welchen Zielen eine Arbeitsteilung verabredet werden und eine oder mehrere Organisationen intern bzw. in der Öffentlichkeit eine Führungsrolle übernehmen könnten. Handlungsbedarf liege auch bei der Frage vor, bei welchen Themen interner Beratungsbedarf bestehe, wie etwa bei der Gentechnik. Aber auch gemeinsame Themenschwerpunkte, wie die Ökologische Steuerreform, wären zu beraten.

Bei der zweiten Sitzung des Verbändeforums am 4.6.1997 konnten sowohl der Informationsaustausch über die Arbeitsschwerpunkte der Verbände, wie die Beratung über Konkurrenzsituationen wegen der gleichzeitigen Besetzung von Themen, als auch die Festlegung von Diskussionsforen zur Abgleichung der Verbandspositionen erfolgreich behandelt werden. Diskutiert wurden ferner mögliche gemeinsame Arbeitsschwerpunkte, wie die ökologische Steuerreform und die Frage, welche Themenbereiche und Zielgruppen von einzelnen Verbänden übernommen werden können. Abgesehen von Greenpeace, das sich nicht am Verbändeforum beteiligte, fehlte nur der Vertreter der Grünen Liga.

Gut besucht war auch das Verbändeforum 1998 mit den vorrangigen Punkten Vorbereitung deutsche EU-Ratspräsidentschaft und Verabredung einer Massenunterschriftsaktion für den sofortigen Ausstieg aus der Atomenergie, die aber nicht zustande kam. Als erfolgreich gilt ebenso das Verbändeforum im darauffolgenden Jahr. Bei der Strukturierung von Lobbygesprächen gegenüber der Bundesregierung habe der DNR eine wichtige Koordinierungsaufgabe wahrzunehmen. Dies gelte in erster Linie für die inhaltliche Vorbereitung und die Positionierung der Verbandsvertreter. An DNR-Gesprächen mit Bundesministern sollten auch Vertreter der Mitgliedsverbände beteiligt sein.

Das vorläufig letzte Verbändeforum fand im Jahr 2000 statt, allerdings mit einer schwachen Besetzung, da gleich vier ständige Mitglieder nicht mitwirkten. Vielleicht lag es an den eher spröden Themen wie EU-Politik in den Verbänden, Nationale Nachhaltigkeitsstrategie und Energiedialog 2000. Es sollte aber noch schlimmer

kommen. Trotz mehrfacher Terminverschiebung auf Wunsch einiger Verbände konnte das Verbändeforum 2001 wegen mangelnden Interesses nicht stattfinden. Dabei ging es unter anderem um die Vorbereitung der Bundestagswahlen 2002 und die Beteiligung der Umweltverbände an der neuen Postcode Lotterie. Danach verzichtete der DNR auf die erneute Einberufung des Verbändeforums.

Das Interesse am Verbändeforum hatte sich offensichtlich geändert. Die vier mitglieder- und finanzstarken Verbände BUND, NABU, WWF und Greenpeace treffen sich inzwischen regelmäßig, um sich gegenseitig über geplante Vorhaben zu informieren und über gemeinsame Aktivitäten zu verständigen. Die übrigen im DNR-Verbändeforum beteiligten Verbände stören da nur. Zudem hatte das DNR-Präsidium bereits zu Beginn des Forums beschlossen, alle Mitgliedsverbände über den ständigen Teilnehmerkreis hinaus zum Verbändeforum einzuladen.[232] Obwohl die DNR-Mitglieder nur vereinzelt davon Gebrauch machten, erschwerte die Teilnahme von meistens nur sporadisch anwesenden weiteren Verbänden die angestrebte vertrauensvolle Zusammenarbeit im kleineren Kreis. Ob und wie es dem DNR gelingt, durch ein attraktives Angebot das ursprünglich erfolgreich angebotene Forum für einige seiner Mitgliedsverbände neu aufleben zu lassen, bleibt abzuwarten.

Inzwischen sprechen sich BUND, NABU, WWF, Greenpeace und DNR in der monatlich tagenden Berliner Lobby Runde in vertraulicher Atmosphäre über wichtige politische Vorgänge ab.

3.3 Entsendung von Vertretern der Natur- und Umweltschutzverbände in Gremien und Institutionen

Die Zerreißfestigkeit eines Verbandes hängt auch davon ab, in welchem Umfang dem Verband vom Gesetzgeber Privilegien zuerkannt werden, wie etwa die Zuerkennung von Vertretungsrechten. Der Informationsvorsprung und die Einwirkungsmöglichkeiten für Verbandsvertreter durch die Mitwirkung in Beiräten und anderen Gremien von Ministerien und Bundesbehörden sind in ihrer Bedeutung nicht zu unterschätzen. Man kann in diesem Zusammenhang durchaus die Bezeichnung

[232] Protokoll DNR-Präsidiumssitzung vom 14.5.1997, S. 8

privilegierte Machtchancen verwenden.[233] Natürlich wächst das Interesse der Mitgliedsverbände, als DNR-Vertreter in einer Institution mitzuwirken, je mehr dort die unmittelbaren Interessen des eigenen Verbandes betroffen sind. Weichen allerdings die inhaltlichen Positionen dieser DNR-Repräsentanten zu weit von denen der Natur- und Umweltschutzverbände ab, gibt es Probleme, die auch den Stellenwert des DNR beeinträchtigen können.

3.3.1 Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen (AGU)

Die im Jahre 1970 von der Legislative und Exekutive initiierte AGU hatte die Aufgabe, als überparteiliche Drehscheibe die Umweltdiskussion zu koordinieren. In den fünf Fachausschüssen Umweltpolitik und Umweltplanung, Internationale Umweltpolitik, Umweltinformation und Umweltbewusstsein, Technische Regeln und Fragen der Standortvorsorge sowie Kernenergie und Strahlenschutz fand bis 1999 ein frühzeitiger Informationsaustausch zwischen Bund, Ländern, Wirtschaft, Gewerkschaften und Umweltverbänden im vorparlamentarischen Raum statt. Allerdings nahm das Interesse an der AGU in den 90er Jahren kontinuierlich ab. Die rot-grüne Bundesregierung stellte 1999 die bisherige quasi institutionelle Förderung auf eine reine Projektförderung um. Die AGU sollte mit ihren Aktivitäten stärker zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Dies gelang jedoch nicht und am 31.12.2003 wurde die AGU aufgelöst.

Der Hauptausschuss als zentrales Steuerungsorgan der AGU setzte sich aus sieben Gruppen zusammen, darunter die der Umweltverbände. Über viele Jahre hinweg blieb die Besetzung der Umweltverbandsvertreter durch den DNR eine reine Routineangelegenheit. Erst nach einer Strukturreform und Aufwertung der Umweltverbände, die zukünftig mit fünf von insgesamt 25 Personen im Hauptausschuss vertreten waren, kam es 1995 innerhalb des DNR zu einer Auseinandersetzung um die von ihm nominierten Personen. Obwohl der DNR-Vorstand bei seinen Sitzungen am 9.3. und 14.6.1995 u.a. die Kandidatur von Jochen Flasbarth, Albert Lippert, Hubert Weinzierl und Jost Peter Weiß, Vorsitzender des DNR-Mitgliedsverbandes Wilhelm-Münker-Stiftung, für die vierjährige Amtsperiode in der AGU beschloss, nominierte der DNR schließlich an dessen Stelle seinen bisherigen Vertreter Prof. Dr. Engelhardt. Nachdem J.P. Weiß gegenüber dem DNR-

[233] Triesch, Ockenfels, S. 32 f., S.68

Vorstand dieses Verfahren nachdrücklich beanstandet hatte, drückte dieser sein Bedauern über den Vorgang aus. Die Nominierung sei nicht ordnungsgemäß erfolgt. Dies werde der DNR der AGU mitteilen. Bei einer Neubesetzung der Umweltverbandsvertreter solle J.P. Weiß den Vorzug bekommen. Nach der 1999 durchgeführten Strukturreform in der AGU verzichtete J.P. Weiß aber auf eine erneute Kandidatur und der DNR nominierte im gleichen Jahr für den Hauptausschuss Albert Lippert, Hubert Weinzierl, Jochen Flasbarth, Wolfgang Guhle (BBU) und Thomas Brückner (Grüne Liga).

3.3.2 Beirat für Raumordnung des BMVBW

Nach § 9 Abs. 2 des Raumordnungsgesetzes beruft der für die Raumordnung zuständige Bundesminister, im Benehmen mit den Spitzenverbänden u.a. des Naturschutzes, Vertreter in den Beirat für Raumordnung. Im Natur- und Umweltschutz ist der DNR als Dachverband der Natur- und Umweltschutzverbände seit vielen Jahren Ansprechpartner des Ministeriums. Die Aufgabe des Beirats besteht hauptsächlich darin, das Ministerium in praxisbezogenen raumordnungspolitischen Grundsatzfragen zu beraten. War der DNR bei der Auswahl seines Vertreters in der 11. Legislaturperiode im Jahre 1987 noch froh, mit Prof. Jürgen Pahl vom Bund Deutscher Architekten, einer Organisation die nicht dem DNR angehört, überhaupt einen sachkundigen Repräsentanten gefunden zu haben, übernahm die ehrenamtlich ausgeübte anspruchsvolle Tätigkeit in der 12. Legislaturperiode das DNR-Vorstandsmitglied Dr. Dieter Franz. In der 13. Legislaturperiode gab es gleich zwei Bewerber aus den Reihen der Mitgliedsverbände, von denen der DNR-Vorstand Christian Unselt, den Vize-Präsidenten des NABU, auswählte. Inzwischen haben offensichtlich die Mitgliedsverbände des DNR die Bedeutung des Beirats erkannt und im Jahr 1999 gleich drei Bewerber gemeldet. Das DNR-Präsidium entschied sich diesmal für den Präsidenten des Verbandes Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, Herrn Karl Schneider. Auch in der derzeitigen 15. Legislaturperiode musste das DNR-Präsidium aus drei Kandidaten auswählen und benannte Frau Brigitte Dahlbender, stellvertretende Vorsitzende des BUND, für diese Aufgabe.

3.3.3 Jury Umweltzeichen

Auf Initiative des Bundesministers des Innern beschlossen 1977 die Umweltminister des Bundes und der Länder die Einführung des Umweltzeichens. Es ist für solche Produkte vorgesehen, die sich durch eine besondere Umweltfreundlichkeit auszeichnen, ohne dass dadurch ihre Gebrauchstauglichkeit wesentlich verschlechtert oder ihre Sicherheit beeinträchtigt wird. Das Zeichen enthält das Umweltemblem der Vereinten Nationen (blauer Umweltengel). Am Verfahren zur Vergabe des Umweltzeichens wirken die Jury Umweltzeichen, das Deutsche Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung (RAL) und das Umweltbundesamt zusammen. Zunächst wählt die Jury Umweltzeichen aus einer Vielzahl von Vorschlägen einzelne für eine Förderung durch das Umweltzeichen besonders geeignete Produktgruppen zur weiteren Prüfung aus. Nach Ablauf des Prüfverfahrens entscheidet die Jury Umweltzeichen über die Produktgruppen, die das Umweltzeichen erhalten. Dieses unabhängige Beschlussgremium setzt sich aus Persönlichkeiten der Bereiche Wissenschaft, Praxis und Umweltverbänden zusammen. In den ersten Jahren fand das Umweltzeichen nur wenig Aufmerksamkeit, auch bei den Umweltverbänden. Über dessen Weiterentwicklung gab es 1988 nach inzwischen 10jähriger Erfahrung intensive Diskussionen zwischen Experten der Umwelt- und Verbraucher-organisationen mit dem Ergebnis, zukünftig verstärkt in der Jury Umweltzeichen mitzuarbeiten. Der DNR benannte daraufhin Gerd Billen von der Verbraucher-initiative, heute Geschäftsführer des NABU, und der BUND Frau Dr. Hannelore Friege als Kandidaten für die dreijährige Amtsperiode der 11köpfigen Jury Umweltzeichen. Sie wurden vom BMU auch berufen. Gerd Billen übt diese Tätigkeit seitdem aus, inzwischen sogar in der Funktion als Vorsitzender.

3.3.4 Beirat Sport und Umwelt beim BMU

Sehr aufschlussreich waren auch die Vorgänge um die Benennung des DNR-Vertreters beim „Arbeitskreis Sport und Umwelt“, der Ende Juni 1994 vom Bundesumweltminister Töpfer auf gemeinsame Anregung von DNR und DSB eingerichtet wurde. Dieser Arbeitskreis sollte dazu beitragen, die Umwelt-verträglichkeit von Sportaktivitäten und Sportgeräten zu verbessern, die Auswirkungen neuer Freizeittrends auf die Umwelt durch die vom AK vorgeschlagenen Empfehlungen von Forschungsvorhaben und Expertisen zu

analysieren und nicht zuletzt mögliche Konfliktpotentiale frühzeitig zu entschärfen. DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt schlug dem BMU als Vertreterin des DNR die im DNR-Präsidium neben Klaus Hübner für Sport und Freizeit zuständige Gerlinde Hoffmann vor. Ihre Berufung erfolgte zunächst für den Zeitraum 1994–1998. Nachdem das DNR-Präsidium am 3.12.1999 erneut das Präsidiumsmitglied Gerlinde Hoffmann von der Deutschen Reiterlichen Vereinigung mit der Vertretung des DNR im Beirat Sport und Umwelt des BMU beauftragt hatte, bat das BMU den DNR bei der Neukonstituierung dieses Gremiums im Jahr 2003 darum, angesichts der starken Vertretung von Sportinteressen in diesem Gremium zukünftig einen Repräsentanten der primären Naturschutzverbände zu benennen und schlug in diesem Zusammenhang DNR-Präsidialmitglied Klaus Hübner vom Landesbund für Vogelschutz vor. Offensichtlich sah sich das BMU zu diesem ungewöhnlichen Vorgang gezwungen, um eine Besetzung des Beirats durch einen DNR-Experten zu gewährleisten, der in erster Linie Naturschutz- und weniger Sportanliegen in die Arbeit des Gremiums einbringt. Allerdings bedurfte es einiger Überzeugungskraft, bis Klaus Hübner vom DNR für die Mitarbeit im Beirat vorgeschlagen werden konnte.

3.3.5 Umweltgutachterausschuss (UGA)

Im Juni 1993 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften die Verordnung (EWG) 1836/93 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) verabschiedet. In Ergänzung zum Ordnungsrecht ist dieses unter der Bezeichnung Öko-Audit in der Öffentlichkeit bekannte Instrument bei der Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes sowohl unter dem Gesichtspunkt der Vorsorge als auch der Entbürokratisierung von Bedeutung. Inzwischen ist der Anwendungsbereich von EMAS weit über den gewerblichen Bereich hinaus auf alle wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Organisationen bis hin zu privaten Haushalten ausgedehnt worden. Das auf dem Prinzip der Eigenverantwortung aufgebaute System benötigt aber die unabhängige Kontrolle durch entsprechend ausgebildete Experten (Umweltgutachter), um tatsächlich erfolgreich sein zu können. Die wirksame Durchführung von EMAS ist Zweck des 1995 in Kraft getretenen und 2002 novellierten Umweltauditgesetzes. Es regelt auch die Aufgaben des aus 25 Mitgliedern pluralistisch zusammengesetzten Umweltgutachterausschusses, dessen

Ausarbeitungen und Stellungnahmen besonderes Gewicht bei der Umsetzung von EMAS in Deutschland haben.

Nach § 22 des Umweltauditgesetzes beruft der BMU die Mitglieder des UGA und für jedes Mitglied einen Stellvertreter für drei Jahre auf Vorschlag der Bundesdachverbände der Wirtschaft, der freien Berufe, der Gewerkschaften und der Umweltverbände und damit des DNR sowie der zuständigen obersten Bundes- und Landesbehörden. Für die drei den Umweltverbänden zustehenden Sitze im UGA bewarben sich bereits sehr frühzeitig der BUND, NABU, UVP-Gesellschaft und der BBU beim DNR, die sich alle seit längerem mit dem Thema befasst hatten. Besonders für den BBU war die Beteiligung im UGA sehr wichtig. Der Verband wies auf seine bisher unzureichende Berücksichtigung bei vom DNR koordinierten Vorhaben hin und führte dies auf die Nicht-Mitgliedschaft im DNR zurück. Bei der Auswahl seiner drei Verbandsvertreter entschied sich der DNR-Vorstand für den BUND und NABU, deren Stellvertreter auch aus dem gleichen Verband kamen sowie für das Vorstandsmitglied des BBU, Wolfgang Guhle. Der Repräsentant des UVP-Fördervereins bildete den Stellvertreter für den BBU. Die Auswahl des BBU-Vertreters für den Sitz im UGA war mit entscheidend für die Mitgliedschaft des BBU im DNR im darauf folgenden Jahr.

Für die zweite Berufungsperiode des UGA, die Ende 1998 begann, nominierte das DNR-Präsidium erneut die Verbände BUND, BBU und NABU. Bis auf den Vertreter des NABU führten die bisherigen Mitglieder im UGA, Dr. Ludwig Glatzner vom BUND und Wolfgang Guhle vom BBU, ihre wichtige Aufgabe fort. Bei der Wahl zu einem von vier stellvertretenden Vorsitzenden des UGA kam es zu einem Eklat, als der Kandidat der Umweltverbände, Wolfgang Guhle, in zwei Sitzungen vor allem wegen seiner konsequenten Position gegenüber einer Aufweichung strenger Umweltschutzstandards im Wege der Deregulierung keine Mehrheit fand. In diesem Punkt bewies das DNR-Präsidium aber Standfestigkeit. Es hielt auch nach einem Schlichtungsgespräch mit führenden Mitgliedern der anderen im UGA mitwirkenden gesellschaftlichen Gruppen an der Kandidatur von Guhle für den Stellvertreterposten fest. Dies war umso bemerkenswerter, als nach dem zweimaligen Scheitern von Guhle auch der Präsident des NABU auf einen anderen Kandidaten der Umweltverbände drängte. In einem dritten Anlauf wurde Guhle dann auch gewählt. Seit diesem Zeitpunkt setzt er sich innerhalb des BBU-Vorstandes für den in diesem Gremium immer wieder diskutierten Verbleib des BBU im DNR ein.

Auch im dritten und vierten Berufungszeitraum für den UGA ab Ende 2001 bzw. 2004, hielt das DNR-Präsidium an der bereits eingespielten Mitwirkung der Verbände BUND, BBU und NABU fest. Vorteilhaft aus Sicht des Umweltschutzes ist dabei vor allem die kontinuierliche Mit- und enge Zusammenarbeit von Glatzner und Guhle, die trotz Ablehnung der vom DNR beim BMU mehrmals verlangten Aufwandserstattung vor der ehrenamtlichen und zeitaufwendigen Aufgabe im UGA nicht zurückschrecken.

3.3.6 Verhandlungsgruppe nukleares Endlager

Am 17. Dezember 2002 legte die von Bundesumweltminister Jürgen Trittin eingesetzte unabhängige Expertengruppe „Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte“ ihren Abschlussbericht vor. Dieser Bericht ist Ausgangspunkt für die Arbeit der ebenfalls vom BMU berufenen „Verhandlungsgruppe Nukleares Endlager“. Ziel der Verhandlungen ist es, bis April 2004 in den relevanten Interessengruppierungen und in der Politik einen möglichst breiten Grundkonsens über die Notwendigkeit eines Endlagers in tiefen geologischen Formationen in Deutschland, über die Schritte des anzuwendenden Verfahrens, die Kriterien der Standortauswahl und die Sicherheitskriterien für die Endlagerung zu erreichen. Danach wird die Bundesregierung dem Bundestag einen entsprechenden Beschlussvorschlag unterbreiten. Die 13köpfige Verhandlungsgruppe wird aus den im Bundestag vertretenen Fraktionen, der A- und B-Länder, der Energieversorgungsunternehmen, der Großforschungseinrichtungen, der Gewerkschaft IGBCE, der niedersächsischen evangelischen Landeskirche, Greenpeace und dem DNR gebildet. In einer vom DNR koordinierten Telefonkonferenz mit den unmittelbar in diesem Bereich aktiven DNR-Mitgliedsverbänden BBU, BUND, NABU und Robin Wood, verständigten sich die Teilnehmer darauf, an der Verhandlungsgruppe teilzunehmen. Allerdings müssten die Umweltverbände mit dem Inhalt des Verhandlungsauftrags einverstanden sein. Die Verhandlungen dürften nicht hinter verschlossenen Türen erfolgen und eine ausreichende Transparenz für die Öffentlichkeit müsse gewährleistet sein. Bei Vorliegen dieser Voraussetzungen wird Renate Backhaus, Mitglieds des BUND-Bundesvorstands, für den DNR in der Verhandlungsgruppe mitwirken. Dieses Vorgehen wurde vom DNR-Präsidium bestätigt.

3.3.7 ZDF-Fernsehrat und Rundfunkräte in den Bundesländern

Im Dezember des Jahres 1983 analysierte die DNR-Geschäftsführung die Zusammensetzung des ZDF-Fernsehrats und der Rundfunkräte der Bundesländer mit einem aus Sicht der Umweltverbände sehr ernüchternden Ergebnis. Mit Ausnahme des Bayerischen Rundfunks, dort vertritt Hubert Weinzierl bereits seit vielen Jahren den Bund Naturschutz im Rundfunkrat, waren als gesellschaftlich relevante Interessengruppen u.a. zwar Vertriebene, Kriegsopfer, Wohlfahrtsverbände, Heimat- und Kulturverbände, Industrie, Handwerk, Gewerkschaften und Sportorganisationen in den Räten vertreten, nicht aber die Umweltschutzverbände. Dies lag offensichtlich an den inzwischen überholten Strukturen aus dem Jahre 1950. Manche der damals in Fernseh- und Rundfunkräte berufenen Repräsentanten wichtiger gesellschaftlicher Gruppierungen haben heute längst ihre Bedeutung eingebüßt. Andere, wie die Umweltverbände, sind größtenteils erst später entstanden. Mitte Februar 1984 appellierte der DNR an die Ministerpräsidenten der Bundesländer, den Staatsvertrag über die Errichtung eines Zweiten Fernsehens zu ergänzen und den Umweltverbänden im Fernsehrat zwei Sitze einzuräumen. Ähnliche Forderungen richtete der DNR an alle Landesregierungen. Es gelte, die jeweiligen Rundfunkgesetze zu ergänzen und den Umweltverbänden mindestens einen Sitz in den Rundfunkräten zuzubilligen.

Es dauerte einige Jahre, bis die DNR-Aktivitäten zu den gewünschten Erfolgen führten. Entsprechend der gestiegenen Bedeutung des Natur- und Umweltschutzes ist die Repräsentanz der Umweltverbände in den Rundfunkräten der Bundesländer inzwischen selbstverständlich. Meistens entsenden die jeweiligen Landesverbände der mitgliederstarken primären Umweltverbände BUND und NABU Vertreter in die Rundfunkräte. Beim SWR übernimmt diese Aufgabe für Baden-Württemberg der dortige Dachverband auf Landesebene, der Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg. Besonders langwierig gestaltete sich das Verfahren zur Änderung der Besetzung des Fernsehrats beim ZDF. Mit großer Empörung reagierte denn auch der DNR auf die Weigerung der Bayerischen Staatsregierung im Jahre1991, als einzige der 16 Landesregierungen den Umweltverbänden die längst überfällige Beteiligung im Fernsehrat des ZDF einzuräumen.[234] Allerdings war diese Blockade nur von kurzer Dauer. Seit 1994 sitzen mit Dr. Angelika Zahrnt (BUND) und Jochen Flasbarth (NABU), bis zu seinem Wechsel in das BMU, zwei führende Persönlichkeiten der Umweltverbände im Fernsehrat des ZDF. Die Entsendung der Verbandsvertreter in

[234] DNR-Kurier, Heft 4/91, Hrsg.: DNR, S. 8

die o.g. Gremien erfolgte zwar nicht über den DNR als Dachverband. Allerdings ebnete der DNR mit seiner umfangreichen Aktion im Jahre 1984 den Weg zur Mitwirkung der Umweltverbände im ZDF-Fernsehrat und in den Rundfunkräten der Bundesländer.

3.3.8 Verwaltungsrat des Absatzfonds

Als Beitrag zur Agrarwende setzte Bundesministerin Renate Künast die Änderung der Zusammensetzung des Verwaltungsrats des Absatzfonds durch. Erstmals können seit Mitte des Jahres 2004 je ein Vertreter des Umwelt- und Tierschutzes und des ökologischen Landbaues in diesem wichtigen Gremium mitwirken. Seine Hauptaufgabe ist die Steuerung der Aktivitäten der Centralen Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft (CMA), deren beträchtliche Finanzmittel von jährlich über 120 Millionen Euro ausschließlich durch Beiträge der Agrarwirtschaft aufgebracht werden. Dem DNR oblag die Aufgabe als Dachverband der Umweltverbände, einen geeigneten Vertreter des Umweltschutzes zu benennen. Aus vier von den Mitgliedsverbänden vorgeschlagenen Interessenten wählte das DNR-Präsidium den Vorsitzenden des Deutschen Verbandes der Landschaftspflege-verbände, Josef Göppel aus, der auch dem DNR-Präsidium angehört.

3.4 Institutionelle Neugründungen

Der DNR hat maßgeblich an der Gründung mehrerer Organisationen beigetragen, deren Arbeit auch aus Sicht von DNR-Mitgliedsverbänden von größerem Interesse ist. Durch die Existenz der neuen Organisationen bieten sich Vertretern interessierter Verbände verschiedene Mitwirkungsgelegenheiten, etwa durch die Mitarbeit in den Gremien der Neugründungen oder auch durch inhaltliche Kooperationen mit den eigenen Verbänden.

3.4.1 Verkehrsclub Deutschland (VCD)

Die aus Verbandssicht sicherlich weitreichendste Neugründung wurde nur dank des mehrjährigen, sehr zeitaufwendigen Einsatzes des DNR, sowohl bei der Vorbereitung,

als auch bei der Vereinsführung in den schwierigen ersten Jahren, ermöglicht. Natürlich zusammen mit weiteren engagierten Mitstreitern. Untergebracht zunächst in den Geschäftsräumen des DNR entwickelte sich der VCD rasch zu einem gewichtigen Umweltverband, der mit seinen 70.000 Mitgliedern erfolgreich Einfluss auf die Verkehrspolitik nimmt. So geht etwa die Einführung der attraktiven Bahncard auf eine Kampagne des VCD zurück. In vielen Bereichen kooperiert der VCD mit anderen Mitgliedsverbänden des DNR, vor allem dem NABU, der im Gegensatz zum BUND auch nicht über eine eigene Verkehrsabteilung verfügt. Beispielsweise übernahm der spätere Präsident des NABU, Jochen Flasbarth in der ersten Zeit die Herausgabe der Vereinszeitschrift des VCD. Innerhalb des DNR agiert der VCD häufig zusammen mit den mitgliederstarken primären Naturschutzverbänden.

3.4.2 Institut der Umweltgutachter und –berater (IDU)

Nach über einjähriger Vorbereitung wurde das IdU Anfang Dezember 1994 in Bonn gegründet. Ausgangspunkt dieser Bemühungen war eine Analyse der Situation des einflussreichen Berufsstandes der Wirtschaftsprüfer. Dort sorgt das Institut der Wirtschaftsprüfer für die erforderliche Qualifizierung und Weiterbildung und setzt darüber hinaus Standards für die Berufsausübung. Dementsprechend gehörten zu den Aufgaben des IdU die Aus- und Fortbildung der Umweltgutachter und –berater, die Sicherstellung einheitlicher Grundsätze der unabhängigen, eigenverantwortlichen, zuverlässigen Berufsausübung sowie Stellungnahmen zu Berufs- und Fachfragen. Parallel zum IdU gründete sich nahezu zeitgleich in Offenbach der Verband der Umweltbetriebsprüfer und –gutachter (UBV). Von den DNR-Mitgliedsverbänden beteiligten sich Vertreter des BBU, BUND und UVP-Fördervereins am IdU. Nach mehreren Jahren getrennter Aktivitäten schlossen sich, wie bereits erwähnt, das IdU und der UBV zum Verband für nachhaltiges Umweltmanagement zusammen (VNU).

3.4.3 Ökologischer Tourismus in Europa (ÖTE)

Als Reaktion auf den weltweit stark wachsenden Tourismusmarkt, verbunden mit entsprechenden erheblichen Umweltbelastungen, initiierte der DNR mit dem ÖTE eine weitere Organisation und übernahm in der Anfangsphase auch deren Vorsitz. Ziel des europaweit ausgerichteten Verbandes war die Entwicklung und

Herausgabe eines Gütesiegels für einen umweltverträglichen und sozialverantwortlichen Tourismus unter der Bezeichnung der „grüne Koffer“. Auf diese Weise sollte die Schaffung entsprechender Tourismusangebote erreicht werden. Neben dem DNR beteiligten sich mit dem Deutschen Jugendherbergswerk, dem TV Die Naturfreunde, dem VCD, dem Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine und dem BUND eine ganze Reihe von DNR-Mitgliedsverbänden am ÖTE. Der Verein ist bis heute in den Geschäftsräumen des DNR angesiedelt. Zwar konnte sich der “grüne Koffer“ wegen des Widerstandes von Teilen der Tourismusbranche nicht durchsetzen. Inzwischen liegt aber mit der Umweltdachmarke „viabono“ das maßgeblich vom UBA unterstützte Nachfolgeprojekt vor. Der ÖTE genießt zudem große Wertschätzung wegen seiner Beiträge für einen naturverträglichen Tourismus im Rahmen der Konvention über die biologische Vielfalt.

3.5 Kampagnen

3.5.1 Ökologische Steuerreform

Die Kampagne zur Einführung der ökologischen Steuerreform gilt als die bisher wichtigste und erfolgreichste des DNR. Maßgeblich initiiert von den beiden mitgliederstarken Verbänden BUND und NABU, die erkannten, dass nur die gemeinsame Kraft der Umweltbewegung das Thema politikfähig machen konnte, beschloss die DNR-MV 1995 die ökologische Steuerreform als Schwerpunkt der DNR-Arbeit für die Jahre 1996-1998. Die Mitgliederversammlung bestimmt die jährlichen Arbeitsschwerpunkte entsprechend den Kriterien Gefährdungspotential für die Umwelt; Beitrag zur Verringerung der Umweltbelastungen (Eignung für problemadäquates Vorgehen, Erfolgsaussichten, richtiger Zeitpunkt); Bedeutung des Themas für möglichst viele Mitgliedsverbände; Beanspruchung vorhandener Kapazitäten des DNR und seiner Mitgliedsverbände, Möglichkeit der Selbstdarstellung der Verbände.[235] Durch die intensive Beteiligung der Mitgliedsverbände an der Festlegung der Arbeitsschwerpunkte des DNR wächst deren Bereitschaft zur Mitwirkung an der Umsetzung der jeweiligen Vorhaben. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Vorschläge wie bei der ökologischen Steuerreform aus den Reihen der Verbände stammen. So beteiligten sich die Vertreter des BUND und

[235] vgl.: Positionspapier Rolle des DNR als Dachverband, Selbstverständnis, Aufgaben, Arbeitsschwerpunkte 1996/1997 und deren Umsetzung, Bonn 25.7.1995

NABU neben Repräsentanten von Euronatur, des BBU und des Nicht-Mitgliedsverbandes Wuppertal-Institut an einem ersten Strategiegespräch des DNR am 26.2.1996 und an dem vom Jugendvertreter im DNR-Präsidium Armin Torbecke organisierten und gut besuchten „Perspektivforum Ökologische Steuerreform“ der Jugendumweltverbände am 14./15. 5. 1996 in Bonn. Beide Treffen betonten Bedeutung und Herausforderung der DNR-Kampagne als verbandsübergreifende Aktion. Aus dem Teilnehmerkreis dieser beiden Veranstaltungen formierten sich die meisten Mitglieder des im Rahmen der DNR-Kampagne gegründeten Beirats. Der für den Erfolg der Kampagne in der ersten Phase 1996/97 maßgeblich verantwortliche Koordinator Dr. Martin Rocholl konnte aufgrund von Empfehlungen des Treffens der Jugendumweltverbände verpflichtet werden.

Hauptziel der DNR-Kampagne war es, entgegen dem vorherrschenden Trend die ökologische Steuerreform politikfähig zu machen, nachdem der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl das Thema politisch „beerdigt“ hatte. So firmierte die ab 1. September 1996 bis 31.12.1997 vom Umweltbundesamt geförderte DNR-Kampagne auch unter der neutraleren Bezeichnung „ökologische Finanzreform“. Die Basis bildete eine aufkommensneutrale Primärenergiesteuer mit einer CO_2-Komponente und einem Aufschlag auf Atomenergie. Der Anfangssteuersatz von 4,40 Euro/Gj sollte 10 Jahre lang um jährlich 7% ansteigen. Von der Steuer ausgenommen sind erneuerbare Energien. Zusätzlich ist unter Einbezug der Energiesteuer eine jährliche Anhebung der Mineralölsteuer um 14 Cent je l für 10 Jahre vorgesehen. Bei energieintensiven Unternehmen sollen zeitlich befristete Ausnahmeregelungen für Erleichterungen sorgen. Die Einnahmen aus der Ökosteuer werden zur Erhöhung des Bundeszuschusses zur Renten- und Arbeitslosenversicherung und damit zur Senkung der Lohnnebenkosten verwandt.

Nach Einarbeitung von Änderungswünschen des Beirats, stellte der DNR den Entwurf des Positionspapiers der Mitgliederversammlung am 6.12.1996 vor. Abgesehen von einigen geringfügigen Veränderungswünschen stimmten viele Verbände dem Papier ohne Abstriche zu. Diskussionsbedarf gab es dagegen bei folgenden grundsätzlichen Anmerkungen der jeweiligen Verbandsvertreter. Der BUND sprach sich für eine Vertiefung des Arbeitsplatzpotentials der Öko-Steuer aus. Der WWF betonte die Bedeutung eines breiten gesellschaftlichen Konsenses, um bei der Öko-Steuer überhaupt etwas bewegen zu können. Robin Wood trat für einen höheren Steuersatz und die Angleichung einer Kerosinsteuer an die Mineralölsteuer ein. Außerdem bezweifelte die Organisation die Bedeutung der Lohnnebenkosten im internationalen

Vergleich. Ein Teil des Mittelaufkommens sollte in den Ausbau der erneuerbaren Energien fließen. Der Deutsche Kanu-Verband verlangte die Besteuerung der Wasserkraft, die Berücksichtigung der Entsorgungskosten bei der Atomenergie und die Umlegung der Kfz-Steuer auf die Mineralölsteuer. Keine Ausnahme von der Besteuerung für Windparks und alpine Wasserkraftwerke forderte die Gesellschaft für rationale Verkehrspolitik. Die Einnahmen aus der Öko-Steuer sollten nicht die Lohnnebenkosten, sondern die Mehrwertsteuer reduzieren. Die Aktion Fischotterschutz regte eine zusätzliche Besteuerung von chlorierten Kohlenwasserstoffen an. Subventionen dürften nur noch unter Berücksichtigung ökologischer und sozialer Kriterien erfolgen Auch das Hamburger Umweltinstitut hielt die Einführung weiterer ökologischer Steuern für sinnvoll. Nach der Verabschiedung des Positionspapiers im Beirat wurde es mit großer Resonanz der Öffentlichkeit vorgestellt.

Konkrete Vorschläge für den Fortgang der DNR-Kampagne entwickelten die Mitglieder des Beirats bei ihrer Sitzung am 2. 9.1997. Demnach sollte einmal eine Plattform aller Unterstützer der ökologischen Steuerreform gebildet, Gespräche mit den 50-100 wichtigsten politischen Entscheidungsträgern unter Einbezug der vielfältigen Kontakte der Mitgliedsverbände geführt und Aktivitäten in den Bundestagswahlkreisen organisiert werden. Innerhalb der 5,2 Millionen Mitglieder der DNR-Verbände gelte es, verstärkt für die ökologische Steuerreform zu werben, zudem sollte während der DNR-MV 1997 eine öffentlichkeitswirksame Aktion stattfinden. In der öffentlichen Diskussion sollte der DNR verstärkt darauf hinweisen, warum die ökologische Steuerreform trotz der Befürwortung von Personen aus allen Teilen der Gesellschaft von der Politik nicht aufgegriffen werde. Es gebe bisher eine verwirrende Vielfalt unterschiedlicher Vorschläge zur Ausgestaltung der Steuer, den Punkten soziale Auswirkungen und Schwierigkeiten für energieintensive Betriebe werde zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt, die Gewinner einer ökologischen Steuerreform seien bisher nicht gemeinsam in Erscheinung getreten, in der Bevölkerung gebe es ein großes Informationsdefizit und falsche Vorstellungen. Mit einer stark öffentlichkeitsorientierten Kampagne im Jahr der Bundestagswahlen müsse der DNR daher zusammen mit seinen Mitgliedsverbänden den Durchbruch schaffen.

Mit einem gewissen Erfolg konnte auch der für Öko-Steuern im DNR-Präsidium zuständige Jochen Flasbarth an die Verbandsvertreter im DNR appellieren, mit den namentlich aufgeführten 50-100 Schlüsselpersonen in Politik und Gesellschaft in persönlichen Gesprächen für die Öko-Steuer einzutreten und weitere geeignete wichtige Ansprechpartner zu nennen. Zudem gelang dem DNR dank der Aktion

„Tausend Stiefel für Öko-Steuerreform“ bei der DNR-MV am Nikolaustag, 6.12.1997, an der sich zahlreiche Delegierte der Mitgliedsverbände beteiligten, ein schöner Mobilisierungs- und Medienerfolg. Vor dem Bonner Regierungsviertel demonstrierten die Vertreter der DNR-Verbände und des Fördervereins Ökologische Steuerreform parallel zur in Kyoto tagenden Klimakonferenz mit Hunderten Paaren leerer Stiefel gegen den Stillstand in der Klimapolitik. Nachdem die Teilnehmer die Stiefel angezogen hatten, befestigten sie Wärmedämmplatten mit der Botschaft „Ökologische Steuerreform - Prima Klima für Arbeit und Umwelt“ an einer Wand. Der erste Abschnitt der DNR-Kampagne ging damit erfolgreich zu Ende. Mit der Erarbeitung einer gemeinsamen Position der Umweltverbände zur Öko-Steuer und der gezielten Information der DNR-Mitgliedsverbände konnte die Basis für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit in der zweiten Phase der Kampagne geschaffen werden. Wegen seiner beruflichen Veränderung wurde der bisherige Koordinator Martin Rocholl durch den langjährigen Mitarbeiter des BUND, Edgar Endrukaitis ersetzt.

Im Februar 1998 startete der öffentlichkeitsorientierte Teil der DNR-Kampagne, unterstützt durch die Heinrich Böll Stiftung und den Öko-Fonds von Bündnis 90/ Die Grünen, mit maßgeblicher Beteiligung von BUND und NABU. Es wurde ein neuer Beirat gebildet, dem die Geschäftsführer von DNR, BUND und NABU sowie Ralf Fücks als Vorstandssprecher der HBS und Koordinator Edgar Endrukaitis angehörten. Ein wesentliches Ziel war die Durchführung von möglichst vielen Veranstaltungen zur ökologischen Steuerreform, um die öffentliche Diskussion zu verbreitern und zu versachlichen. Der zweite nicht weniger wichtige Teil der Kampagne umfasste die Mobilisierung der Ökosteuerbefürworter in Form einer „Gemeinsamen Erklärung“. Der DNR stellte für seine Mitgliedsverbände ein kostenloses Aktionspaket zur Verfügung, das von einer Referentenliste, Folienvorträge für Referenten, Mustereinladungsschreiben bis zu einer Checkliste für Veranstaltungen alles enthielt. Angeboten für die Arbeit der Verbände vor Ort wurden auch ein Flugblatt mit den wichtigsten Inhalten der Öko-Steuerkampagne und ein Faktenpapier „Vorurteile und Widerlegung“. Mit mehr als 80 Veranstaltungen im gesamten Bundesgebiet, die vorwiegend von Orts- und Kreisgruppen des BUND organisiert wurden und einer zentralen Abschlussveranstaltung in Berlin konnten das große ehrenamtliche Engagement der Umweltverbände eindrucksvoll bewiesen und die Vorteile der Öko-Steuer in der Öffentlichkeit verdeutlicht werden. Als besonders attraktiv erwies sich die „Gemeinsame Erklärung“ mit einigen zentralen Aussagen aus dem DNR-Positionspapier. Sie wurde von 169 Unternehmen, 10 Gewerkschaften, 32 namhaften

Verbänden und 46 Wirtschaftsprofessoren in einer bis dahin beispiellosen Koalition unterstützt. Veröffentlicht in einer großformatigen Anzeige in der FAZ fand sie bundesweit ein breites Echo. Mit der Bildung der rot-grünen Bundesregierung und der Berücksichtigung der Öko-Steuer bei den Koalitionsvereinbarungen fand die DNR-Kampagne ihren erfolgreichen Abschluss.

Fazit Teil C

Mitten ins Zentrum der Auseinandersetzung zwischen den primären und sekundären Naturschutzverbänden führt die Untersuchung der Fragestellung, ob Interessen, die vom Hauptzweck des DNR abweichen, umso eher eingeschränkt werden, je stärker sie sich davon unterscheiden (These 3). Während der ersten drei Jahrzehnte der DNR-Existenz im Zeitraum 1950-1980 trifft diese These eindeutig nicht zu. In dieser Phase dominierten im DNR die sekundären Naturschutzverbände. Sie setzten in der politischen Willensbildung ihre Positionen durch, die in zentralen Bereichen in vollem Gegensatz zum Hauptzweck des DNR standen, dem Schutz von Natur- und Umwelt. Auf Initiative der sekundären Naturschutzverbände unterstützte damals der DNR die offizielle Agrar-, Jagd- und Atompolitik. Dabei gilt die industrialisierte Landwirtschaft mit ihrem hohen Chemiekalien- und Energieeinsatz und ihren Monokulturen als Hauptursache für die Ausräumung der Landschaft, die Zerstörung bzw. Gefährdung von Lebensräumen und seltenen Tier- und Pflanzenarten. Auch die Jagdausübung trägt zum Rückgang von Tierarten bei. Beide stehen seit langem im Zentrum der Auseinandersetzung mit Naturschützern. Schließlich zählt die Atomenergie als ausgesprochene Risikotechnologie mit ihrer ungeklärten Entsorgungsproblematik zu den größten Reizthemen für alle Umweltschützer. Aus diesen Gründen hätte sich der DNR entschieden für eine Änderung der Agrar-, Jagd- und Atompolitik einsetzen müssen. Das Gegenteil war der Fall. Den sekundären Naturschutzverbänden verblieb selbst zu Beginn der Reformphase im DNR Mitte der 80er Jahre die zumindest theoretische Möglichkeit, ihre abweichenden Interessen mit Hilfe des allerdings nur kurzfristig existierenden sogenannten Minderheitenvotums öffentlichkeitswirksam zu vertreten.

Erst nach den erfolgreich durchgeführten Strukturreformen Ende der 80er Jahre und mit dem Wandel des DNR zum Dachverband der primären Naturschutzverbände lässt sich die Einschränkung divergierender Interessen und deren Mitwirkung bei der politischen Willensbildung im DNR nachweisen. Dies gilt in erster Linie für die aus Naturschutzsicht besonders problematischen Aussagen der sekundären Naturschutzverbände zur Jagd-, Agrar- und Atompolitik, die im DNR keine Berücksichtigung mehr finden. Allerdings trifft die Begrenzung der Interessen nicht auf alle Themenbereiche gleichermaßen zu. So können sich die Positionen der sogenannten Natursportverbände, die zu den sekundären Naturschutzverbänden zählen, bis heute

im DNR gegenüber Naturschutzbelangen behaupten. Beispielsweise wenn es um die Mitwirkungsrechte oder um die Vereinbarkeit von Natursportaktivitäten mit den Anforderungen des Naturschutzes und damit für den Naturschutz nicht ganz unwichtige Anliegen geht. Die umweltpolitische Bedeutung dieser Abweichungen von den Zielvorstellungen des DNR ist aber ungleich geringer als die bereits angesprochenen bei der Agrar-, Atom- und Jagdpolitik. Insgesamt lässt sich eine Begrenzung von Interessen erst nach den abgeschlossenen Reformen im DNR und hier auch differenziert nach dem Grad der Abweichung vom Hauptzweck des DNR feststellen.

Zutreffend ist auch der unterstellte Zusammenhang zwischen der Durchsetzbarkeit von divergierenden Interessen und der Bedeutung der jeweils dahinter stehenden Mitgliedsorganisationen als Beitragszahler und mitgliederstarke Verbände bzw. deren Drohpotential für den DNR (These 6). Besonders eindrucksvoll zu sehen an der überaus wirksamen Drohung des DAV Ende der 80er Jahre, aus dem DNR auszutreten, falls die ursprünglich geplante Aktionskonferenz Alpen nicht durch eine anders ausgerichtete Veranstaltung ersetzt würde. Auch die bereits erwähnten von den Natursportverbänden im DNR durchgesetzten Belange können zur Untermauerung der genannten These herangezogen werden. Sowohl der DAV als auch die Deutsche Reiterliche Vereinigung und abgeschwächt der Deutsche Kanu-Verband zählen zu den größeren Beitragszahlern im DNR. Die Berücksichtigung ihrer Sportinteressen, obwohl diese den Naturschutzinteressen widersprechen, erschien daher aus Sicht des DNR zweckmäßig zu sein. Zudem gehören alle drei Verbände dem Kuratorium Sport und Natur an, das zwar keine direkte Konkurrenzorganisation zum DNR darstellt, aber immerhin für die Natursportverbände eine gewisse Alternative zu einer DNR-Mitgliedschaft darstellt.

Aber auch die mitgliederstarken primären Naturschutzverbände konnten aufgrund ihrer bedeutenden Stellung im DNR und als wichtige Beitragszahler ihre divergierenden Interessen durchsetzen. Dies zeigt der Initiativantrag zur Weiterentwicklung des DNR-Selbstverständnisses von BUND, NABU, WWF und VCD, der bei der Satzungsänderung 1995 und in der täglichen Praxis des DNR weitgehend Berücksichtigung fand. Dabei wichen die Vorstellungen dieser vier Verbände zum Teil erheblich von den Interessen sowohl der DNR-Führung als auch von denen der kleineren primären und der sekundären Naturschutzverbände ab. Gleichwohl trat nur wenige Jahre später der WWF aus dem DNR aus. Zu diesem Verhalten trug dessen Nichtberücksichtigung bei den Energiebegleitgesprächen durch das Bundeskanzleramt

trotz einer entsprechenden Befürwortung durch den DNR mit bei. Wie unverblümt sich divergierende Interessen durchsetzen lassen, führte im Jahre 2004 der NABU vor. Vor dem Hintergrund nennenswerter Jahresfehlbeträge bei NABU und BUND stellte der NABU an die Adresse des DNR folgendes Ultimatum: falls der DNR dem NABU als größtem Beitragszahler bei der Festsetzung des Jahresbeitrages nicht entscheidend entgegenkomme, werde der NABU zum Jahresende 2004 den DNR verlassen. Die vom DNR-Präsidium daraufhin einberufene Beitragskommission musste sowohl für den NABU als auch für den sich der NABU-Forderung anschließenden BUND eine Lösung finden, die ganz sicher nicht im Interesse des DNR lag. Den Verlust seiner bedeutendsten Mitgliedsverbände BUND und NABU wollte der DNR aber unter allen Umständen vermeiden.

Im empirischen Teil lässt sich ebenfalls sehr eindrucksvoll die These bestätigen, dass erst die enge Kooperation von hauptamtlicher Geschäftsführung und verantwortlichen Mitgliedern des DNR-Präsidiums die Voraussetzung für die Überwindung der Interessensdivergenzen im DNR schafft (These 12). So wusste der Vizepräsident des DNR und hessische Landesvorsitzende des BUND, Prof. Reinhard Sander, hauptamtlich Verbandsdirektion des Regionalverbandes Frankfurt, aus eigener Erfahrung um die Bedeutung der hauptamtlichen Geschäftsführung für die Entwicklung einer Organisation und die Durchsetzung angestrebter Verbandsziele. In diesem Fall die Entwicklung des DNR zum Dachverband der primären Naturschutzverbände. Dementsprechend kümmerte sich Sander um die institutionelle Förderung des DNR durch die Bundesregierung, da erst dadurch die Voraussetzung zur Einstellung hauptamtlichen Personals geschaffen wurde. Er etablierte, auch mit Unterstützung durch DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt, mit dem hauptamtlichen Geschäftsführer, einen für den Umweltschutz engagierten Mitarbeiter. Letztlich konnte durch diese Akteurskompetenz die Interessensdominanz der sekundären Naturschutzverbände im DNR zugunsten primärer Naturschutzinteressen erfolgreich abgelöst werden.

Die in These 14 angeführte größere Attraktivität programmatischer Aussagen für die mitgliederstarken primären Naturschutzverbände nach den im DNR durchgeführten Reformen zeigte sich sehr deutlich bei der visionären Positionsbestimmung „Aufbruch 21 – Plattform für das 21. Jahrhundert“. So beteiligten sich mit den Vorsitzenden von BUND, NABU und auch VCD gerade die mitgliederstarken primären Naturschutzverbände an der Ausarbeitung des wichtigen Zukunftspapieres. Und auch beim DNR-Grundsatzprogramm 2002 setzten die Vertreter von BUND und NABU die Akzente.

Ob sich divergierende Interessen artikulieren und in die politische Willensbildung einbringen lassen, ohne über entsprechende Akteure in den Gremien zu verfügen, lautete eine andere Fragestellung (These 5). Es gibt drei Beispiele in der Gremienarbeit des DNR, die deutlich machen, dass genau dies nicht funktioniert. So steht den Mitgliedern des DNR die Teilnahme an Arbeitskreisen ebenso offen wie der Besuch von Mitgliederversammlungen. Angesichts der im DNR immer noch vertretenen heterogenen Mitgliedschaft bildete sich dadurch gerade bei den primären Naturschutzverbänden das Bedürfnis heraus, gewisse Themen in den eigenen Reihen diskutieren zu können. Auf dieses Bedürfnis nach der Einschränkung divergierender Interessen reagierte das DNR-Präsidium mit der Gründung des Verbändeforums. Diese Einrichtung wurde ausschließlich für DNR-Mitgliedsverbände geschaffen, die bundesweite Lobbyaktivitäten im Natur- und Umweltschutz durchführen: BUND, BBU, NABU, Grüne Liga, TV Naturfreunde, Robin Wood, VCD, Euronatur und WWF. Auf diese Weise sollte eine gewisse Arbeitsteilung verabredet und die Lobbyarbeit gegenüber Regierung und Parlament verbessert werden. Das Verbändeforum scheiterte letztlich am Bedürfnis der vier mitgliederstarken Organisationen BUND, NABU, WWF und Greenpeace, einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch untereinander und ohne die Beteiligung anderer Gruppen durchzuführen.

Als zweites Beispiel kann folgendes angeführt werden: Nach den innerverbandlichen Auseinandersetzungen um die Verabschiedung der Eckpunkte zur Reform des Bundesjagdgesetzes (BJagdG) bildete der DNR zur Unterstützung der von der Bundesregierung angekündigten Reformmaßnahmen beim Jagdrecht einen sogenannten informellen Begleitkreis. Ihm gehörten im Gegensatz zum schon seit längerem existierenden DNR-AK Jagd nur die Experten derjenigen Mitgliedsverbände an, die eine Reform des BJagdG unterstützen, nicht dagegen jagdfreundliche Organisationen wie die SDWi und SDW. Durch den Ausschluss dieser divergierenden Interessen sollten die Voraussetzungen für vertrauliche Beratungen und eine effektive Vorgehensweise ermöglicht werden. Schließlich zeigen die Vorgänge um die Benennung des DNR-Vertreters für den beim BMU angesiedelten Beirat Sport und Umwelt, dass die Durchsetzung von Sportinteressen unter der Flagge des Naturschutzes nicht erwünscht ist. Die bisherige Teilnehmerin in diesem Beirat von der Deutschen Reiterlichen Vereinigung musste vom DNR durch einen Experten vom Landesbund für Vogelschutz ersetzt werden. Dieser Fall wiegt um so schwerer, als der DNR offensichtlich nicht in der Lage war, für den Beirat Sport und Umwelt von

Beginn an einen Vertreter der primären Naturschutzverbände zu delegieren und sich statt dessen auf die Repräsentantin eines Natursportverbandes verständigte. Erst auf externen Druck durch das BMU kam es dann zu der gewünschten Veränderung. Die Vertretung divergierender Interessen war somit für die frühere DNR-Repräsentantin in diesem Gremium nicht mehr möglich.

Bei den unterschiedlichen Bedingungen für die Verbesserung der Akzeptanz divergierender Interessen geht es zunächst um die Überprüfung der These 7. Danach können divergierende Interessen Akzeptanz finden, wenn zuvor ausreichend informiert und kommuniziert wird. Durch die Praxis im DNR kann dies bestätigt werden. So wurde die Organisation Deutscher Schlittenhundesport Verband, die gegenüber Naturschutz- und vor allem Tierschutzverbänden abweichende Interessen vertritt, im zweiten Anlauf in den DNR aufgenommen. Zuvor hatte diese Vereinigung in einer intensiven Kommunikation mit dem DNR-Mitgliedsverband Deutscher Tierschutzbund die mit dem Schlittenhundesport zusammenhängenden Tierschutz-aspekte erörtert und alle Bedenken ausgeräumt. Nachdem die Mitgliedsverbände des DNR über diese Verständigung informiert worden waren, stand der Aufnahme des Deutschen Schlittenhundesport Verbands in den DNR nichts mehr im Wege.

Nach der These 8 finden divergierende Interessen in einer Organisation darüber hinaus Berücksichtigung und fließen in die politische Willensbildung ein, wenn dies zu ihrer Stärkung, etwa in Form einer besseren Profilierung, dient.

Auch in diesem Fall ist der These zuzustimmen. Obwohl oder gerade weil die Auseinandersetzungen zwischen der Nutzung der Windenergie und dem Natur- und Landschaftsschutz an Heftigkeit zunehmen, hat die DNR-Führung die Aufnahme des Bundesverbandes Windenergie (BWE) aktiv und mit Erfolg betrieben. Allerdings fand der Aufnahmeantrag des BWE bei der DNR-Mitgliederversammlung Anfang November 2004 nicht die notwendige Unterstützung. Offensichtlich sieht das DNR-Präsidium in der Berücksichtigung der Interessen der Windenergie, sofern natur-verträglich, einen Beitrag zur Stärkung und Profilierung des eigenen Verbandes. Die notwendige Klärung von Streitigkeiten mit den Windkraftbetreibern kann nach einer Mitgliedschaft des BWE im DNR innerverbandlich erfolgen. Dadurch wächst die gesellschaftspolitische Bedeutung des DNR. Allerdings besteht dabei auch die Gefahr, dass die durch den BWE vertretenen divergierenden Interessen zu innerverbandlichen Spannungen und zu einer Lähmung der DNR-Aktivitäten führen können. Diese

Befürchtungen sind nach der Rücknahme des Aufnahmeantrages durch den BWE gegenstandslos.

Schließlich verbleibt die Aufgabe, These 9 zu untersuchen. Hängt die Einschränkung divergierender Interessen auch davon ab, wie offen ein System für Neueinsteiger ist?

Nach den im DNR gemachten Erfahrungen werden divergierende Interessen nicht von vornherein beschränkt, wie das folgende Beispiel zeigt. Die Arbeitsgemeinschaft kontrolliert deklarierte Rohstoffe (ARGE kdR) vertritt sehr spezifische Interessen, die von denen der Natur- und Umweltschutzverbände deutlich abweichen. Durch die Kennzeichnung von Rohstoffen nach bestimmten Kriterien versteht sich die ARGE kdR als Verbindungsglied zwischen Wirtschaft und Verbrauchern und zählt damit nicht zu den Natur- und Umweltschutzverbänden im engeren Sinne. Obwohl die ARGE kdR gegenüber dem Hauptzweck des DNR abweichende Zielsetzungen verfolgt, konnte die Organisation dem DNR im Jahre 2002 als neues Mitglied beitreten. Ein deutlicher Hinweis, wie offen der DNR für Neueinsteiger ist.

Exkurs: Analyse der weiteren Dachverbandsdilemmata des DNR

Das „historische Dilemma“, die mangelnde Anpassung an sich ändernde Verbands-Umweltbeziehungen, ist auch beim DNR anzutreffen. War es dem DNR in seiner Anfangsphase weitgehend gelungen, die vielfältige Verbandslandschaft und insbesondere die sekundären Naturschutzverbände für eine Mitgliedschaft zu gewinnen, schlossen sich zunächst nur wenige Organisationen der Ende der 70er Jahre entstehenden Umweltverbände und Bürgerinitiativen dem DNR an. Erst nach der Überwindung der divergierenden Verbandsinteressen und der Weiterentwicklung des DNR zum Dachverband vorwiegend primärer Naturschutzverbände, kam es in den achtziger und neunziger Jahren zum verstärkten Beitritt von Umweltverbänden und Bürgerinitiativen. Gefragt ist die Orientierung des Dachverbandes auch gegenüber Veränderungen und zwar dem Politikumfeld Umweltschutz beim „Funktionendilemma“. Dies wird sehr deutlich anhand der 1974 vom DNR durchgeführten Erweiterung seines Namens durch den Untertitel „Bundesverband für Umweltschutz“. Seit Beginn der siebziger Jahre hat sich der Umweltschutz als wichtiger Politikbereich in Deutschland etabliert. Die lediglich formale Reaktion des DNR hierauf war aber absolut unzureichend. Inhaltliche Beiträge zum Umweltschutz blieben während dieser

Zeit von seiner Seite weitgehend aus. Dagegen hat der DNR die Einrichtung eines eigenständigen Bundesumweltministeriums im Jahre 1986 bereits einige Jahre zuvor gefordert. Auf die zunehmende Besetzung des Umweltthemas durch die Wirtschaft und deren Versuch, bestimmte Akzente zu setzen, etwa durch die Veröffentlichung des DIHT 1993 „Umweltpolitik unter veränderten Bedingungen“, reagierte der DNR mit einer Gegenveröffentlichung. Als adäquat kann ebenso die 1991 erfolgte Einrichtung der EU-Koordination durch den DNR als Reaktion auf die zunehmende Verlagerung umweltpolitischer Entscheidungen auf die EU-Ebene bezeichnet werden.

Wie zu erwarten, ist das „Finanzdilemma“ besonders ausgeprägt. Das Beitragsaufkommen durch die Mitgliedsverbände ist nicht beliebig steigerbar. Vielmehr drängt inzwischen gerade der größte Beitragszahler auf eine drastische Reduzierung seiner Zahlungen. Der Versuch der DNR-Geschäftsführung, weitere Finanzquellen zu erschließen, etwa die Aquise von Erbschaften, scheiterte an der Interessenslage der aus den Reihen der Mitgliedsverbände stammenden ehrenamtlichen DNR-Präsidiumsmitglieder. Selbst die Durchführung von Projekten durch den DNR wird mit einer gewissen Reserviertheit betrachtet. So bleibt die institutionelle Förderung des DNR durch das BMU und damit angesichts unsicherer öffentlicher Finanzen ein gewisses Risiko und die Gefahr staatlicher Abhängigkeit bestehen. Eng mit der eigenen Finanzausstattung verbunden ist das „Kapazitätenproblem“. Verglichen mit den mitgliederstarken Naturschutzverbänden verfügt der Dachverband DNR nur über geringe Ressourcen. Will er den an ihn gerichteten Erwartungen gerecht werden, muss er sich auf seine strukturbedingten Stärken konzentrieren. Mit dem Ausbau seiner Serviceleistungen und der Konzentration auf Arbeitsschwerpunkte versucht der DNR den Erwartungen seiner Mitgliedsverbände gerecht zu werden. Gerade die kleineren Mitgliedsverbände sehen im DNR aber das Sprachrohr der Natur- und Umweltschutzverbände. Sie sind in der Regel stärker auf den Dachverband angewiesen. Um diesem „Anspruchsdilemma“ einigermaßen gerecht zu werden, muss der DNR aber Rücksicht auf die Interessen der mitgliederstarken Naturschutzverbände nehmen. Bei einem Austritt dieser Organisationen würde der DNR an Einfluss verlieren. Verschärft wird die Situation zudem durch das zweifellos vorhandene Defizit interverbandlicher Strategieüberlegungen. Zwar versucht der DNR immer wieder, Absprachen über Aufgabenverteilung und Zusammenarbeit seiner Mitgliedsverbände zu organisieren, etwa in Form von regelmäßigen Geschäftsführerbesprechungen. Es bleiben aber Unklarheiten über die Rolle der einzelnen Verbände. Solange dieses „Strategiedilemma“ fortbesteht, hat der DNR Probleme, seine Rolle zu finden. Die großen Einzelverbände

stehen vor diesem Hintergrund vor der Frage, ob sie ihre Ziele durch selbständiges Handeln eher erreichen, als durch das Abstimmungsverhalten mit einem entsprechend großen Zeitaufwand als Folge der Mitgliedschaft im DNR („Effizienzdilemma“).

Teil D

Strategiediskussion und Aufgabenerweiterung

1 Weiterentwicklung der Aufgaben

Sind die achtziger Jahre geprägt durch die Überwindung der Interessensdivergenzen im DNR, steht das darauf folgende Jahrzehnt ganz im Zeichen der Weiterentwicklung seines Aufgabenbereichs. Dabei interessiert vor allem die Frage, welche Mitgliedsverbände und aus welchen Gründen die treibenden Kräfte sind. Trifft These 13 zu, dass nach der Weiterentwicklung und Etablierung des DNR als Dachverband der Natur- und Umweltschutzverbände die primären mitgliederstarken Naturschutzverbände den DNR verstärkt als Konkurrenten wahrnehmen? Wollen sie durch den von ihnen geforderten Ausbau der Serviceleistungen des DNR dessen Kapazitäten weitgehend binden und auf diese Weise die unliebsame Konkurrenz des Dachverbandes DNR eindämmen?

1.1 Strategiediskussion

Auch beim zweiten zentralen Reformvorhaben im DNR ging die Initiative von einem ehrenamtlichen Präsidiumsmitglied aus, das aus den Reihen der Umweltbewegung kommt. Die Politologin Monika Zimmermann gehörte dem Vorstand des Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre einflussreichen Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU) an, ehe sie dann bei der DNR-MV 1988 in den DNR-Vorstand gewählt wurde. Sie bestätigte in eindrucksvoller Weise die Aussagen von ROTH, wonach soziale Bewegungen die latente Funktion der Elite-Bildung erfüllen können. In diesem Falle gehen aus ihnen fähige Persönlichkeiten hervor, die das Vertrauen einer größeren Anhängerschaft gewinnen, deren Forderungen in politisches Handeln umsetzen und dafür die Verantwortung übernehmen können.[236] Zimmermann, die

[236] Roland Roth: Gegen Eliten oder Gegeneliten? Grüne und neue soziale Bewegungen in der politischen Kultur der Bundesrepublik, in: Klingemann H.-D., Stöss R.& Weßels B. (Hrsg.):Politische Klasse und politische Institutionen, Probleme und Perspektiven der Elitenforschung, 1991, S. 439

auch eng mit dem BUND zusammenarbeitete, setzte sich zur Klärung der zukünftigen Rolle des DNR für eine umfassende Strategiediskussion ein. Sie war damals auch als Nachfolgerin des langjährigen Präsidenten Prof. Dr. Engelhardt vorgesehen.

Auf ihre Initiative traf sich am 9.Oktober 1990 in Bonn ein ausgewählter Kreis von Persönlichkeiten aus den Umweltverbänden und ihnen nahestehende Gruppierungen zu einem ersten Strategiegespräch. Dabei wurden zunächst fehlende Alternativen zu unserer Kultur und die überfällige Entwicklung einer Philosophie des Natur- und Umweltschutzes diskutiert. Das langfristige Überleben der Bevölkerung auf der Erde hängt von einschneidenden Veränderungen ab, die aber nur schwer durchzusetzen sind. Dabei ist zu unterscheiden, ob um die breite Akzeptanz innerhalb der Gesellschaft oder um die Stärkung der Rolle von Minderheiten gerungen werden soll. Das Verhältnis zum Konsum scheint ein wesentlicher Faktor für die neue Philosophie zu sein. Beim konsumunabhängigen Menschen geht es um die Definition des „guten“ Lebens. Einiges deutet darauf hin, Umweltschutz unter Einbeziehung von Marketingaspekten als „Erlebnis-“ oder „Spaßfaktor“ zu vermitteln. Die wohl größte Herausforderung für die Umweltverbände ist es allerdings, den Begriff „Zukunft“ neu zu definieren. Gefragt ist dabei die Kooperation mit anderen gesellschaftlichen Gruppierungen, z.B. den Gewerkschaften. Von Bedeutung ist auch die Öffnung bestehender Strukturen, wie etwa die der Rundfunk- und Fernsehräte für Vertreter der Umweltverbände. An die Adresse des DNR richtete sich der interessante Vorschlag, jährlich ein Gutachten zur aktuellen Umweltsituation/Umweltpolitik öffentlichkeitswirksam vorzulegen. Eine solche Jahresbilanz könnte gleichzeitig die Schwerpunktthemen der kommenden Jahre enthalten.[237]

Den Schwerpunkt der Strategiediskussion bildeten aber interne Fragen, wie vor allem die zur zukünftigen Aufgabenstellung des DNR. Danach zählen zu den zentralen Aufgaben des DNR die Unterstützung seiner Mitglieder. Sehr hilfreich ist es dabei, zu wissen, welche Erwartungen mit einem DNR-Beitritt verbunden sind, mit wem sich die Mitglieder identifizieren (Geschäftsstelle, Vorstand, Arbeitskreise) und welche Unterstützungen sie benötigen. Notwendig sei mehr Transparenz, vor allem über die Arbeit des Vorstandes, individuelle Kontakte zu den Mitgliedern, die Schaffung von Identifikationsmöglichkeiten und die besondere Betreuung neuer Mitglieder. Zu einer besseren Überschaubarkeit der DNR-Arbeit könnten neben dem DNR-Jahresbericht, Portraits von Geschäftsstelle und Vorstand, die aktuelle Vorstellung der Arbeitskreise

[237] vgl. Protokoll Strategiegespräch der Umweltverbände am 9.10.1990 in Bonn

und die Veröffentlichung wichtiger Beschlüsse und Positionen beitragen. In den Mitgliederrundschreiben sollten verstärkt aktuelle Entwicklungen und deren Bewertung sowie Kurzinformationen über Vorstandsbeschlüsse dargestellt werden. Die Verbandszeitschrift DNR-Kurier muss zukünftig mehr politische Artikel, die Vorstellung neuer Mitglieder und Kurzberichte über Mitgliederversammlungen der DNR-Verbände anbieten. In den DNR-Mitgliederversammlungen ist ausreichend Zeit für politische Diskussionen einzuräumen. Sie sollten zudem als Informationsbörse der Mitglieder untereinander genutzt werden. Bei der Vorbereitung der jeweiligen Arbeitsschwerpunkte gilt es, die Mitgliedsverbände umfassend einzubeziehen. Ziel der Koordinierungsaufgaben des DNR ist die Zusammenfassung der Mitglieder zu einer gemeinsamen Kraft. Hierfür sind die Zulassung und Förderung kontroverser Diskussionen in den eigenen Reihen notwendig. Für aktuelle Diskussionen ist der DNR als rasch reagierendes Forum besonders geeignet. Zur Positionsfindung und Reaktion auf politische Initiativen und auch zur Lösung inhaltlicher Kontroversen bieten sich ad hoc-Arbeitskreise an. Bei der politischen Repräsentanz seiner Mitglieder ist für den DNR die Politisierung der Umweltthemen, die Verknüpfung verschiedener Themenbereiche zu umweltpolitischen Aussagen und die Darstellung von Trends, Erfolgen und Misserfolgen wichtig. Durch eine gezielte Schwerpunktsetzung bei der Durchführung von Kampagnen kann der DNR umweltpolitische Initiativen voranbringen. Mit seiner Öffentlichkeitsarbeit könnte der DNR sowohl umweltpolitische Prozesse als auch das Verhalten der Bevölkerung beeinflussen und eine Meinungsführerschaft erreichen oder die Arbeit der Mitgliedsverbände unterstützen. Der DNR sollte Presseerklärungen nur zu besonders wichtigen Anlässen veröffentlichen und für die Medien einen ständigen Ansprechpartner anbieten. Bei der fachlichen Arbeit kann der DNR Motor und Wegbereiter für neue, übergeordnete oder sogenannte "vergessene" Themen sein;.[238] Gleichzeitig gilt es aber, keine Konkurrenz zu den Mitgliedsverbänden aufkommen zu lassen und eine bewusste Begrenzung und Schwerpunktsetzung anzustreben.[239]

Inwiefern diese Vorstellungen mit der Realität übereinstimmen, sollte eine von Frau Zimmermann am 1.10.1991 auf den Weg gebrachte und anschließend ausgewertete

[238] Helmut Röscheisen: Anforderungen an die Umweltwissenschaften aus Sicht von Natur- und Umweltschutzverbänden, in: Handbuch der Umweltwissenschaften. Grundlagen und Anwendungen der Ökosystemforschung, Hrsg.: Otto Fränzle, Felix Müller, Winfried Schröder, 11. Erg. Lfg. 12/2003, S. 3 ff

[239] vgl. Vorbereitungspapier für DNR-Vorstandssitzung am 4./5.9.1991

Umfrage unter den DNR-Mitgliedsverbänden "Strategien der Natur- und Umweltschutzverbände: Was kann und was soll der DNR leisten?" ermitteln. Die Umfrage diente gleichzeitig zur Vorbereitung der DNR-Mitgliederversammlung am 22./23.11.1991 in Hannover. Trotz der kurzen zur Verfügung stehenden Bearbeitungsfrist von sechs Wochen beteiligten sich 22 der damals 100 Mitgliedsverbände.

Die Untersuchung basierte auf einem Fragenkatalog mit sieben Schwerpunkten:

Tab. 3 Fragenkatalog mit Schwerpunkten und Einzelmaßnahmen bei Strategiediskussion

Schwerpunkte	**Einzelmaßnahmen**
1.Wo liegen Ihrer Meinung nach die Stärken und Schwächen des DNR als Dachverband ?	
2. Individuelle Erfahrungen mit dem DNR	- unsere Erwartungen beim Eintritt in den DNR wurden in folgenden Bereichen positiv erfüllt - enttäuscht wurden wir bezüglich
3. Prioritäten bei Aufgaben und Funktionen des DNR (Hauptaufgaben des DNR ,bitte Punkte vergeben von eins bis fünf, wobei fünf die höchste Priorität darstellt)	- Mitgliederbetreuung - Koordinierung und Vernetzung nach innen - Koordinierung und Vernetzung nach außen - Fachwissenschaftliches Arbeiten - allgemeine Öffentlichkeitsarbeit - politische Vertretung (Lobbyarbeit) - Ausarbeitung fachlich fundierter Stellungnahmen zu Gesetzen und

	Verordnungen - Vertretung auf der internationalen Ebene
4. Koordinierung und Vernetzung nach innen Vorschläge, um die Zusammenarbeit zu intensivieren	- zwischen DNR-Mitgliedsverbänden und DNR-Vorstand/DNR-Geschäftsstelle - zwischen den DNR-Mitgliedsverbänden - welche sonstigen Koordinierungsaktivitäten und Serviceleistungen sollte der DNR erbringen ?
5. Aktivitäten der DNR-Mitglieder Bereitschaft, an folgenden Aktivitäten des DNR teilzunehmen	- Erarbeitung von Stellungnahmen - Mitarbeit in einem der Arbeitskreise des DNR - Vertretung des DNR bei Anhörungen, Kongressen, Beiräten u.s.w. - Erarbeitung von Publikationen
6. Erfahrungen mit formalen Beteiligungsverfahren	- Mitwirkung an gesetzlich verankerten Beteiligungsverfahren regelmäßig/unregelmäßig - Ist Verbandsmitwirkung effektiv oder bindet sie zu viele Kräfte ?
7. Strategie-Gespräche	- Interesse, aktiv an DNR-interner Strategiediskussion teilzunehmen ? - Welche Vorschläge liegen vor?

Als Stärken des DNR wurden geordnet nach der Häufigkeit (die zumeist genannten Antworten zuerst; dies gilt auch für die übrige Auswertung) folgende Punkte genannt: hohe Zahl der zusammengeschlossenen Verbände und Struktur als Dachverband zur Interessensbündelung; gemeinsame politische Stimme, Sprachrohr der Verbände; gutes Image und große Kompetenz; breites Mitgliederfeld und breite Fachkompetenz, deshalb Anspruch darauf, gehört zu werden; solide arbeitender Dachverband mit besten nationalen und internationalen Beziehungen und Referenzen.

Besonders aufschlussreich sind natürlich die genannten Schwächen des DNR: Effektivitätsverluste bei der notwendigen Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner; zu wenig Koordination, Kooperation und Delegation; die unterschiedlichen Positionen der Mitglieder stehen teilweise im Gegensatz zu Naturschutzinteressen; die Struktur als Dachverband mit unterschiedlichen Interessen der Mitglieder, das Hervortreten von Einzelinteressen; die mangelnde Konzentration auf Wesentliches sowie das Fehlen eines Mittel- und Langfristkonzeptes; Mangel an regelmäßigen Strategiegesprächen, Konzeptionslosigkeit statt Kräftebündelung; unzureichende finanzielle und personelle Ausstattung; DNR ist in der Öffentlichkeit zu unbekannt; die Lobbyarbeit stellt zu wenig Verbindung zur Politik her.

Die Erwartungen an den DNR wurden erfüllt bei der Zusammenarbeit, der Verbesserung von Kontakten, dem Meinungsaustausch und der Möglichkeit zur Mitarbeit; der Koordination, Bündelung und Vertretung; der guten Informationsverteilung an die Mitglieder sowie der Einflussnahme auf Regierungen. Sie wurden enttäuscht hinsichtlich der Koordinierungsqualität des DNR, Stichwort Desintegration; der unzureichenden Verbandsdarstellung und der Öffentlichkeitsarbeit; der zu geringen Selbstbeschränkung und mangelnder Schwerpunktsetzung des DNR sowie der DNR-Stellungnahmen, die manchmal gegen die Interessen der Mitgliedsverbände gerichtet oder nicht mit diesen abgesprochen waren.

Als Prioritäten bei den Aufgaben und Funktionen des DNR werden gesehen: die politische Vertretung (Lobby); die Ausarbeitung fachlich fundierter Stellungnahmen zu Gesetzen und Verordnungen; die Koordinierung und Vernetzung nach außen; ebenso die nach innen; allgemeine Öffentlichkeitsarbeit, die Vertretung auf der internationalen Ebene. Es gab eine ganze Reihe konkreter Vorschläge zur Intensivierung der DNR-Aktivitäten. Bei der Mitgliederbetreuung: Präsenz von DNR-Vertretern bei Veranstaltungen der Mitglieder und Konzentration auf kleinere Verbände. Zur Koordinierung und Vernetzung: Runder Tisch für verbandsinterne

Abstimmung von Grundsätzen und Strategien, Einrichtung thematischer Arbeitskreise und Einbindung in die DNR-Struktur, Erfahrungsaustausch zwischen den Verbänden, Regelmäßige Treffen der Geschäftsführer zur Abstimmung von Vorgehensweisen. Fachwissenschaftliche Arbeiten sollen grundsätzlich nach außen an Universitäten oder Institute vergeben werden. Bei der Ausfertigung von Stellungnahmen ist die Zuarbeit der Mitgliedsverbände einzufordern und ggf. die Federführung zur Vermeidung von Doppelarbeiten abzugeben. Der Aufbau einer Parlaments-, Parteien- und hochrangigen Verbandslobby auf Ebene der EU, des Bundes und der Länder wird angeregt.

Diese Ergebnisse der Mitgliederbefragung standen im Mittelpunkt der DNR-Mitgliederversammlung am 22.11.91 in Hannover. Die externe Moderatorin Irene Reifenhäuser, Fa. CONTRACT, stellte dazu in ihrer abschließenden Kurzexpertise zunächst folgende Situationsbeschreibung vor:[240] Der DNR hat die normalen Probleme eines Dachverbandes dadurch potenziert, dass seine Mitglieder ebenfalls Verbände sind. Gleichzeitig übernimmt er eine herausragend wichtige und für die Zukunft noch bedeutsamere Aufgabe, die von keinem anderen großen Mitgliedsverband übernommen werden kann. Der DNR greift auf ein beachtliches kreatives Potential seiner Mitglieder zurück. Es gibt große und kleine Mitgliedsverbänden mit sehr unterschiedlichen Bedürfnissen. Die Mitgliedsverbände haben aber ein starkes Abgrenzungsbedürfnis untereinander und gegenüber dem DNR entwickelt. Ihr Egoismus wird weniger durch aktive Kritik am DNR, sondern durch Nicht-Teilnahme und Verweigerung ausgedrückt. Hinsichtlich der Entscheidungs- und Gestaltungskompetenz für seine Mitglieder schwebt der DNR im luftleeren Raum. Die Mitgliedsverbände dürften kaum bereit sein, Entscheidungskompetenzen zugunsten des DNR abzugeben. Von daher empfiehlt sich die Durchführung einer gut fundierten Strategiediskussion im DNR, die es auch den Mitgliedsverbänden ermöglicht, sowohl einzeln strategisch orientiert vorzugehen, als auch gemeinsam im DNR strategische Entscheidungen zu treffen. Solche regelmäßigen Strategiediskussionen des DNR mit seinen Mitgliedern sind auch deswegen erforderlich, um bei Einzelprojekten Kompetenzabtretungen der Mitgliedsverbände zu konkretisieren. Anzustreben wäre, dass die Einzelverbände ihre Strategieüberlegungen aufeinander abstimmen. Auf diese Weise könnte der DNR zusammen mit seinen Mitgliedern für einen bestimmten Zeitraum eine Schwerpunktaktivität festlegen, an der sich dann die Verbände beteiligen. Die unterschiedlichen Potentiale der Verbände können im Sinne der

[240] vgl.: Irene Reifenhäuser: Kurzexpertise zu einem möglichen Strategieprozess im DNR, 1991

gemeinsamen Sache aktiv genutzt werden. An dieser Stelle wird deutlich, welches Potential der DNR seinen Verbänden auch im Sinne ihrer egoistischen Verbandsinteressen zur Verfügung stellen kann.[241]

Im weiteren Verlauf der Mitgliederversammlung stellten die Mitglieder diejenigen Ergebnisse der Befragung heraus, die als überraschend einzustufen sind. Genannt werden, dass

- dem DNR Fachkompetenz zugestanden wird
- die Erwartungen an den DNR nicht klarer sind
- die Koordination nach außen nicht höher gewichtet wird
- die Mitgliederbetreuung nicht so wichtig ist
- das Spannungsfeld in der Lobbyarbeit nicht als Problem benannt wird
- die Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit so hoch eingestuft werden. Ehrlicher wäre Lobbyarbeit ja, aber nicht in meinem Bereich. Öffentlichkeitsarbeit ja, aber nicht zu laut. Alle Teilnehmer sehen gerade in diesem Punkt einen erheblichen Diskussionsbedarf.

Dagegen bestätigen die Ergebnisse "Trennung der Koordinierungsaktivitäten des DNR nach außen und innen" und die "höhere Gewichtung der Lobbyarbeit gegenüber der Koordination der Mitglieder" die Einschätzung der Delegierten bei der DNR-MV. Sie ziehen aus der Befragung folgende Schlussfolgerungen:

Diskussionsbedarf wird zum Thema DNR-Lobbyarbeit und Zusammenarbeit mit der Lobbyarbeit der Mitgliedsverbände gesehen

- Fraglich ist, ob der DNR mehr darstellen kann als die Addition der Verbände und ob die Mitgliedsverbände zu motivieren sind, über ihren Tellerrand hinauszuschauen

- welche Möglichkeiten und Gestaltungsschwerpunkte besitzt der DNR, wenn die Mitgliedsverbände vermutlich aus Konkurrenzgründen keine Kompetenz an den Dachverband abgeben?[242]

[241] vgl.: Reifenhäuser, Kurzexpertise
[242] vgl.: Kurzprotokoll zur Diskussion: Strategie der Umwelt- und Naturschutzverbände - Was soll und kann der DNR leisten?, 1991, S.2 ff

Nach den Vorstellungen der bei der DNR-MV eingerichteten drei Arbeitsgruppen sollte der DNR auch Visionen entwickeln und deren Umsetzung unterstützen, um die Gesellschaft zu verändern und eine Umorientierung der Wirtschaft zu erreichen. Dazu gehören die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen, die Aufarbeitung von Spannungsfeldern und die Vorbereitung auf internationale Fragen. Bei Bewahrung der eigenen Integrität könnte der DNR Staatsaufgaben mitgestalten. Eine weitere Aufgabe könnte die Entwicklung von Modellen in den Regionen unter Beteiligung der dortigen Bevölkerung sein. Auf besondere Aufmerksamkeit stieß das Thema Lobbyarbeit. Sie ist beim DNR auf ganz wenige und zumeist ehrenamtliche Personen beschränkt. Eine kontinuierliche Betreuung der Administration ist dadurch nicht möglich. Es müssen mehr Hauptamtliche hierfür zur Verfügung stehen und auch entsprechend geschult werden. Die Kombination zwischen der Lobbyarbeit der Einzelverbände mit ihren teilweise exponierten Positionen und der gemeinsamen Lobbyarbeit durch den DNR ist anzustreben. Dazu bedarf es aber einer größeren Anerkennung und Legitimierung dieser Aktivitäten des DNR durch seine Mitgliedsverbände. Ohne ein größeres Zusammengehörigkeitsgefühl im DNR dürfte dies kaum zu erreichen sein. Intensiv diskutiert wurden die Koordinierungsaktivitäten des DNR. Sie laufen bei bestimmten Themen gut, auch mit Nichtmitgliedern und auf internationaler Ebene. Der DNR ist als Dachverband anerkannt und wird zeitweise sogar als "Lokomotive" und "Speerspitze" der Umweltverbände eingesetzt. Zwischen den kleinen und großen Mitgliedsverbänden ist die Koordination allerdings nicht zufriedenstellend. Insgesamt wird zuviel aufgegriffen und zu wenig Kontinuität gezeigt. Vor allem mangelt es an einer Erfolgskontrolle. Damit mehr gemeinsam agiert, reagiert und delegiert werden kann, sollten regelmäßig möglichst viele Geschäftsführer der Verbände zu Abstimmungsgesprächen eingeladen werden Nützlich erscheinen besondere Angebote des DNR zum Austausch der Mitgliedsverbände untereinander.[243]

Mit der Auswertung der bisherigen Strategiediskussion für die zukünftige Arbeit des DNR befasste sich der DNR-Vorstand bei einer Sitzung am 16. und 17.4.1993. Vordringlich sei ein Lebensstil- und Wertewandel in unserer Gesellschaft. Es müsse daher darum gehen, für die Industrieländer eine Wirtschaftsweise und einen Lebensstil zu finden, die grundsätzlich auf andere Staaten übertragbar sind. Die Vielfalt der deutschen Umweltorganisationen erfordere geradezu eine Instanz, um die unterschiedlichen Ansätze zu bündeln und möglichst auf einen Nenner zu bringen. Dies setze eine breite Akzeptanz innerhalb der Umweltorganisationen voraus. Angesichts verbreiterter Organisationseifersüchteleien und persönlicher Profi-

[243] vgl.: Kurzprotokoll, S.5 ff

lierungsbestrebungen keine einfache Aufgabe. Zu den Koordinierungsmaßnahmen gehörten auch Bemühungen, eine gewisse Aufgaben- und Arbeitsteilung und schließlich ein Zusammengehörigkeitsgefühl zu erreichen. Der DNR versuche seit den 90er Jahren verstärkt durch jährliche Treffen der Geschäftsführer, durch die Einrichtung thematisch abgegrenzter Arbeitskreise und einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch von Multiplikatoren den Aufgaben einer zentralen Koordinierungsstelle gerecht zu werden. Bei der politischen Lobbyarbeit auf Bundesebene sei das Defizit nach wie vor besonders deutlich. Die ständige Kontaktpflege, der Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Referenten in den Bundesministerien und mit Politikern aller Parteien müsse zukünftig vom DNR und seinen Mitgliedsverbänden mehr als bisher betrieben werden.

Im Jahre 1995 ging die Strategiediskussion mit einer vom DNR am 28./29.4. in Köln organisierten Zukunftswerkstatt vorläufig zuende. In Arbeitsgruppen kristallisierten sich als mögliche DNR-Aufgaben folgende Punkte heraus:

- Entwicklung eines gesellschaftlichen Konsenses der anzustrebenden Ziele
- Aufgreifen von Querschnittsthemen
- Auseinandersetzung mit alternativen Modellen
- Vermittlung eines positiven Lebensgefühles
- Kooperation der Dachverbände Umwelt und Entwicklung
- Internalisierung der Umweltfolgekosten und Beeinflussung der Marktnachfrage
- Änderung der Arbeitsweise in und zwischen den Umweltverbänden[244]

1.2 DNR – Selbstverständnis und Satzungsänderung vom November 1995

Werden die Strategiediskussion und die Neufassung der programmatischen Aussagen des DNR tatsächlich von Vertretern der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände beeinflusst?

Zur Vorbereitung der bei der DNR-MV 1994 anstehenden Diskussion über Satzungsänderungen und auf Wunsch einiger Verbände trafen sich am 8.Nov. 1994

[244] vgl.: DNR-Kurier 4/95, S. 4 ff

unter der bewährten Moderation von Monika Zimmermann die Geschäftsführer von BUND, NABU, WWF Deutschland, VCD mit DNR-Vorstandsmitgliedern, der DNR-Geschäftsführung und weiteren an der Arbeit des DNR interessierten Einzelpersonen. BUND-Geschäftsführer Onno Poppinga ging in seinem Positionspapier auf die Prämissen für ein neues Selbstverständnis des DNR ein.[245] Die Analyse des Ist-Zustandes stellt sich aus der Sicht der Geschäftsführer von BUND, NABU und WWF Deutschland wie folgt dar:

- der DNR agiert wie ein eigenständiger Umweltverband
- innerhalb der Mitgliedsverbände wird kein Konsensfindungsprozess organisiert
- es gibt keine Selbstbindung der Mitglieder
- der DNR greift zu viele Themen auf und setzt sie nicht um
- die Festsetzung von Prioritäten ist nicht immer erkennbar. Die Verbände werden bei ihrer Festlegung zu wenig einbezogen
- veröffentlichte DNR-Positionen werden nicht in allen Fällen von allen Mitgliedern unterstützt
- der DNR übernimmt Aufgaben, die von seinen Mitgliedsverbänden ausgeübt werden könnten
- ausdrückliche Anerkennung finden die EU-Koordination und die Vorbereitung und Umsetzung der USA-Aktivitäten

Aus der Sicht anderer Teilnehmer sollte der DNR dagegen das Sprachrohr der Umweltverbände sein. Bei der Diskussion der neuen DNR-Struktur müsste auch eine Analyse der Beziehungen und Funktionen der Mitgliedsverbände vorliegen. Zur vorgesehenen Änderung der Zwecksetzung in der DNR-Satzung gilt vor allem die Vermittlung von Informationen als besonders wichtig. Die Verbandsvertreter regen die regelmäßige Herausgabe eines Deutschlandrundbriefes an. Darin könnten die Ergebnisse der Beobachtung von Bundesregierung, Bundesministerien, Bundestag, Bundesrat und sonstigen aus Sicht des Natur- und Umweltschutzes wichtiger Informationen wie etwa die Aufbereitung von Entwicklungen in den Mitgliedsverbänden dargestellt werden. Wegen der gemeinsamen Festlegung der jeweiligen Arbeitsschwerpunkte wäre die Einrichtung einer eigenen Arbeitsgruppe sinnvoll. Ein möglicher Themenschwerpunkt für die nächsten Jahre könnte die Durchsetzung der ökologischen Steuerreform sein. Dieser Vorschlag überzeugte auch die Delegierten

[245] vgl.: Positionspapier des BUND vom 4.11.1994

der DNR-Mitgliederversammlung im darauf folgenden Jahr. Sie beschlossen als Schwerpunkt bis zur Bundestagswahl 1998 die Durchführung einer Öko-Steuer-Kampagne.

Bei der DNR-MV 1994 kam es schließlich zu einem gemeinsamen Initiativantrag von BUND, NABU, VCD und WWF zur Weiterentwicklung des Selbstverständnisses des DNR. Danach müsse die Rolle des DNR mit den objektiven Rahmenbedingungen im Einklang stehen. Dies seien eine weitgehende finanzielle Abhängigkeit von der Bundesregierung, der eigenständige Profilierungsbedarf wesentlicher Mitgliedsverbände, die heterogene Mitgliederzusammensetzung und ein Haushaltsvolumen unter 500.000 Euro . Die Arbeit des DNR habe zugleich mit den Interessen der Mitgliedsverbände in Einklang zu stehen. Als solche Interessen würden angenommen: eine Servicefunktion des DNR bei der Beschaffung und Aufbereitung von Informationen, die Koordination bei Abstimmungsbedarf innerhalb der Mitgliedsverbände sowie gezielte politische Aktivitäten auf der Grundlage gemeinsamer, abgestimmter Positionen und einem definierten Mandat mit entsprechender Selbstbindung für die Mitglieder. Dementsprechend solle der DNR zukünftig die folgenden Aufgaben umsetzen: Monitoring von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat und Weitergabe der aufbereiteten Informationen an die Mitgliedsverbände. Herstellung einer innerverbandlichen Transparenz durch die Darstellung der relevanten Entwicklungen in den Mitgliedsverbänden. Herbeiführung von Abstimmungsprozessen und Entwicklung politischer Strategien auf der Grundlage eines definierten Mandats. Festlegung von ein bis zwei politischen Prioritäten. Nicht gewollt seien eigenständige politische Kampagnen, das Aufgreifen regionaler und lokaler Themen, Allround-Kommentierungen und die Abwicklung von Bundes- und Landesregierungsaufträgen. Die DNR-MV billigte den Inhalt des Initiativantrages und richtete zur Umsetzung eine kleine Steuerungsgruppe ein. Ein deutliches Zeichen des großen Einflusses der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände BUND, NABU und WWF und in deren Gefolge des VCD.

Obwohl zentrale Punkte des Initiativantrages sowohl bei der Satzungsänderung 1995 als auch bei der täglichen Arbeit des DNR Berücksichtigung fanden und der Servicebereich gezielt verstärkt wurde, sah die Umweltstiftung WWF Deutschland ihre Bedürfnisse in einer DNR-Mitgliedschaft als nicht erfüllt an und erklärte im Jahr 2000 ihren Austritt. Sie wies dabei auf inhaltliche Differenzen mit dem DNR zu Fragen der Agrarpolitik, der Jagd und des internationalen Artenschutzes hin.

Beeinflusst durch das Verfahren und die Inhalte der nahezu fünfjährigen Strategiediskussion im DNR wurde dessen Zielbestimmung durch die Satzungsänderung 1995 entscheidend erweitert und präzisiert. An erster Stelle geht es jetzt darum, die biologische Vielfalt zu bewahren, den Naturhaushalt und seine Bestandteile zu schützen bzw. wiederherzustellen und der Zerstörung von Natur und Umwelt Einhalt zu gebieten. Wichtig ist auch, die neu in der Satzung verankerte Verpflichtung des DNR, dazu beizutragen, das Prinzip des nachhaltigen und umweltgerechten Wirtschaftens als Grundlage öffentlicher und privater Entscheidungen zu verankern. Hervorgehoben werden zudem innovative Ansätze. So soll der DNR Modelle, Ansätze und Lösungen für zukunftsfähige Lebens- und Wirtschaftsweisen vorstellen und sich für deren Umsetzung einsetzen.

Sehr aufschlussreich ist die erstmalige und genaue Festlegung der Aufgaben und vor allem deren Rangfolge. An erster Stelle werden die Vermittlung von Informationen, danach die Förderung und Abstimmung der Mitgliedsaktivitäten vor der Lobbyfunktion gegenüber Bundes- und internationalen Stellen und der Kontaktpflege zu anderen gesellschaftlichen Gruppen genannt. Erst zuletzt folgt die Aufbereitung und Diskussion neuer umweltpolitischer Themenfelder. Auf regionaler und kommunaler Ebene wird der DNR nur auf Antrag eines Mitgliedes oder dann tätig, wenn entweder mehrere Stellen mit der gleichen oder ähnlichen Angelegenheit befasst sind oder eine Ausdehnung auf eine übergeordnete Ebene erwartet wird.

2 Informationsbeschaffung und –aufbereitung

2.1 Vorhandenes Informationsangebot für die nationale Ebene

In den 60er Jahren trug der DNR mit seinen Informationsbriefen in einer Auflage von bis zu 22.000 Exemplaren wesentlich zur Verbreitung des Naturschutzgedankens in der Bevölkerung, den Schulen und Behörden bei.[246] Bei der Analyse seiner zukünftigen Aufgaben in den 70er Jahren betonte der DNR die Service-Funktion gegenüber seinen Mitgliedern. Neben der Übernahme von Repräsentationsaufgaben gegenüber der Spitzenebene von Politik, Wirtschaft und Verbänden und der Herausstellung gemeinsamer überregionaler Leistungen ging es dabei auch um die

[246] vgl.: Rundschreiben Neue Folge Nr.6 vom 25. Mai 1965, Hrsg.: DNR

Vermittlung von Informationen. Die bisherige Form der Presse- und Artikeldienste reiche aber keineswegs aus. Die Führungskräfte und interessierte Mitglieder in den DNR-Verbänden und Ansprechpartner des öffentlichen Lebens würden eine gut aufgemachte, wirtschaftsinteressenfreie Direktinformation benötigen. Dafür böte sich die regelmäßige Herausgabe einer entsprechenden Zeitung mit einem eigenen Redaktionsstab an.[247] Es dauerte bis zur DNR-Vorstandssitzung am 19.10.1979 in Erlangen, bei der eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Verlag Westermann und dem DNR zustande kam. Der Verlag wird danach auf eigene Rechnung die Umwelt-Zeitschrift "Umweltforum" zunächst in vier Ausgaben jährlich herausbringen. Ein Teil des Heftes steht für Mitteilungen des DNR zur Verfügung. Die Aufgabe des Chefredakteurs übernahm der persönliche Referent von DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt, Herr Klaus Gerosa.[248]

Leider konnte sich diese Zeitschrift nicht auf dem Markt etablieren. Bei der DNR-Vorstandssitzung am 3.9.1982 nahm der Vorstand das Angebot von Klaus Gerosa an, einen DNR-Kurier zu erstellen, um auf diese Weise wichtige Zielgruppen zu erreichen. Detailliertere Vorstellungen dazu gab es anlässlich der DNR-Mitgliederversammlung 1983. Damit sich der DNR-Kurier auch zu dem Kommunikationsorgan zwischen den Mitgliedsverbänden untereinander und zwischen den DNR-Mitgliedern und dem DNR-Vorstand entwickeln könne, sollte jeder Verband eine Kontaktstelle benennen. Zu günstigen Konditionen könnten vor allem die mitgliederstarken Verbände Abonnements für ihre Orts- und Kreisgruppen übernehmen und auf diese Weise für eine höhere Auflage sorgen.[249] Fast alle größeren Natur- und Umweltschutzverbände hatten inzwischen aber eigene und teilweise gut aufgemachte Verbandszeitschriften auf den Markt gebracht und daher wenig Interesse an einer Verbreitung des DNR-Kuriers. So kam der DNR-Kurier nicht über eine Rolle als reine Verbandszeitschrift mit einer bescheidenen Auflage von einigen hundert Exemplaren hinaus.

Am 6.9.1989 erschien die erste Ausgabe der Ökologischen Briefe des gleichnamigen Verlages. Sie vermittelten jede Woche Zusammenhänge, zeigten Entwicklungsbedingungen von Ereignissen auf und untersuchten ökologische Probleme im Hinblick auf Handlungsnotwendigkeiten.[250] Die Ökologischen Briefe entwickelten sich rasch

[247] vgl.: Der Deutsche Naturschutzring e.V. in den 70er Jahren, Erster überarbeiteter Entwurf, 10. November 1971, Hrsg.: DNR, S.14 f
[248] vgl.: Protokoll der 2. DNR-Vorstandssitzung 1979 am 19.10.79, S. 4 f
[249] vgl.: Protokoll DNR-MV am 26.11.1983, S. 11
[250] vgl.: Ökologische Briefe 36 (erste Ausgabe) vom 6.9.1989, S.15

zum zentralen Informationsblatt der Umweltszene und erreichten zusammen mit den 14tägig erscheinenden kleineren Fachdiensten Kommunale Briefe für Ökologie und Arbeit und Ökologie Briefe einen Stamm von 3.500 Abonnenten. Im April 1995 musste der Frankfurter Verlag der Ökologischen Briefe Konkurs anmelden. Der ebenfalls in Frankfurt angesiedelte Öko-Test-Verlag führte daraufhin die Briefe noch ein Jahr fort, musste aber im Juni 1996 Briefe und Abonnentenstamm an den Raabe-Verlag verkaufen. Ende 1998 kündigte die Münchener Gesellschaft für ökologische Kommunikation (ökom) an, neben der Zeitschrift "Politische Ökologie" einen monatlich erscheinenden Informationsdienst herauszugeben. Er soll die Umweltdiskussion aktuell und fundiert mit Hintergrundinformation begleiten und dort ansetzen, wo die ehemaligen Ökologischen Briefe aufgehört haben. Seit Juli 1999 gibt es diesen Informationsdienst unter der Bezeichnung "punkt.um". Diese Entwicklungen berührten auch die weitere Ausgestaltung der Verbandszeitschrift DNR-Kurier und des Deutschland-Rundbriefs.

2.1.1 Deutschland-Rundbrief

Als unmittelbares Ergebnis der Ende 1994 vorläufig abgeschlossenen Strategiediskussion startete der DNR am 15.12.1994 mit der ersten Ausgabe des Deutschland-Rundbriefes. Noch relativ unsystematisch und noch nicht sehr übersichtlich wurden auf einigen gehefteten Seiten, nach Themen geordnet, monatlich wichtige Aktivitäten von Regierung, Bundestag, Bundesrat, Parteien und Verbänden vorgestellt. Auf diese Weise sollten Anknüpfungspunkte für die weitere Arbeit der Mitgliedsverbände geschaffen werden. Vor allem während der Förderung durch das UBA wurde ein völlig neuer Informationsdienst mit anderer inhaltlicher Struktur aufgebaut, neue Informationsquellen erschlossen, der Rundbrief als Informationsdienst gedruckt und eingeführt und Abonnenten überwiegend außerhalb der Natur- und Umweltschutzverbände gewonnen. Unter der Rubrik „Aus Bundestag und Bundesrat“ wurden Gesetzentwürfe und Verordnungen, Anträge, Unterrichtungen durch die Bundesregierung, Antworten der Bundesregierung, Anfragen sowie Beschlüsse von Bundestag und Bundesrat vorgestellt. Verlautbarungen verschiedener gesellschaftlicher Akteure sowie der Natur- und Umweltschutzverbände waren bei „Umweltpolitik aktuell“ bzw. „Aus den Umweltverbänden“ zu finden. Der „Serviceteil“ enthielt Tagungsberichte, Kurzinformationen zur Umweltpolitik unter dem Stichwort Vermischtes, Hinweise auf wichtige Publikationen, Aufrufe zur

Mitarbeit bei Stellungnahmen und Kampagnen, Hinweise auf Wettbewerbe und Fördermittel und nicht zuletzt Veranstaltungshinweise. Eine Umfrage innerhalb der Leserschaft ergab ein großes Interesse an den angebotenen Informationen und einen entsprechenden Bedarf an der Fortführung des Deutschland-Rundbriefes. Die DNR-Mitgliedsverbände erhalten den Deutschland-Rundbrief weiterhin als kostenlose Serviceleistung.

Mit dem durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) ab Juli 1998 geförderten zweijährigen Projekt „DNR-Umweltservice im Internet“ gelang ein nahtloser Übergang. Neben der bisherigen Druckversion kann jetzt der Deutschland-Rundbrief im verbilligten Jahresabonnement per e-Mail bezogen werden. Zusätzlich stellte der DNR für alle interessierten Internetnutzer kostenlos eine Kurzfassung des Rundbriefes und ein Archiv mit allen Deutschland-Rundbriefen der Jahrgänge 1999 und 2000 ins Netz. Über die Homepage des DNR können sowohl die e-Mail- als auch die gedruckte Fassung bestellt, und mit der Redaktion direkt Kontakt aufgenommen werden. Der elektronische Informationsdienst trägt dazu bei, Einsparungen beim Papierverbrauch und bei den Druckfarben bis hin zu den Transportemissionen zu erzielen. Nach einer erneuten Umfrage unter den Lesern nutzen 86% der Befragten den Deutschland-Rundbrief „regelmäßig“ und „nur“ 5% „selten“. Immerhin 46% werten ihn für eigene Rundschreiben, Info-Dienste, Zeitschriften oder wissenschaftliche Arbeiten aus. Als häufigste genutzte Rubriken werden „Aus Bundestag und Bundesrat“ mit 91% vor „Umweltpolitik aktuell“ mit 86% genannt. Am Deutschland-Rundbrief gefällt den Lesern besonders die breite Übersicht über die Bundespolitik (73%), die fachlich berichtende Information (72%), die Aktualität (68%), die Regelmäßigkeit (55%) sowie die Kontaktadressen und Telefonnummern (55%).[251]

Ab dem Haushaltsjahr 2003 unterstützt das Bundesumweltministerium die Herausgabe des Deutschland-Rundbriefes entsprechend dessen Bedeutung für die Natur- und Umweltschutzverbände kontinuierlich im Rahmen der institutionellen Förderung des DNR. Diese Anerkennung beendete die bisherige umständliche und zeitaufwendige Finanzierung durch verschiedenartige Projekte. Dank einem neuen Konzept konnte der DNR den Deutschland-Rundbrief zum zentralen Informationsmedium gemäß der Informations- und Koordinationsfunktion des DNR als Dachverband ausbauen. Ziel war es, die Lesbarkeit und Übersichtlichkeit zu verbessern. Damit der Leser sich

[251] vgl.: Interner Bericht zum Projekt „DNR-Umweltservice im Internet“, gefördert durch die DBU, Bonn 2000

schnell zurecht finden und die ihn interessierenden Punkte gezielt herausfinden kann, gliederte sich der Inhalt jetzt nach Themengebieten wie Agrarwende, Abfall, Energie, Klimaschutz, Naturschutz, Nachhaltigkeit usw. Auch das neue Layout trug dazu bei. Statt wie bisher zwei gab es drei Spalten und mit anderen Schrifttypen bei den Überschriften, einer optischen Gliederung in Form von „Balken“ und ein oder mehreren Stichworten zum jeweiligen Text. Zur Stärkung der koordinierenden Funktion des Rundbriefes fanden vermehrt Gastartikel von Autoren aus den Mitgliedsverbänden Berücksichtigung. Auf diese Weise entstand ein Forum innerhalb der Verbandsszene, das umfassend über aktuelle Vorgänge auf Bundesebene informiert. Für manche Verbandsvertreter ein Anlass, sich näher mit einer Sache zu befassen und mit den anderen Aktiven in Verbindung zu setzen. Diese Veränderungen stießen auf eine positive Reaktion innerhalb der Verbände. Auch auf dem workshop des DNR am 22.11.01 bestätigten die dort anwesenden Mitarbeiter aus dem verbandlichen Presse- und Öffentlichkeitswesen die Rolle des Deutschland-Rundbriefes als Medium, das kompetent und griffig Fakten vermittelt und gerade nicht die Aufgabe einer breit streuenden Publikumszeitschrift hat. Der Leserkreis bleibt damit hauptsächlich auf Fachkreise beschränkt und die Zahl möglicher Abonnenten begrenzt.[252] Die Redaktionen des Deutschland-Rundbriefes und des EU-Rundschreibens bilden seit dem Jahr 2002 eine Bürogemeinschaft in der Berliner Geschäftsstelle des DNR.

2.1.2 DNR-Kurier

Unter der Redaktion der Journalistin Irmhild Günther startete der neu gestaltete DNR-Kurier im Juli 1985 mit einer Auflage von 2000 Exemplaren. Er sollte einmal die Mitgliedsverbände darüber informieren, was getan wird oder getan werden sollte, den Naturschützern Argumentationshilfen liefern und gleichzeitig der Presse die Aktivitäten des DNR in übersichtlicher Form nahe bringen. Leider ließen sich weder die von der Redaktion erhoffte umfassende Kooperation mit den DNR-Mitgliedsverbänden noch die angestrebte Auflagenhöhe von 10.000 realisieren. Die bisherige Aufmachung mit Titelbild, einzelnen Graphiken und Fotos im Textteil sowie Hintergrundartikeln wurde mit der ersten Ausgabe 1994 aus Kostengründen und wegen der stärkeren Konzentration auf aktuelle Themen von einem reinen Nachrichtenblatt abgelöst. Zwei Jahre später stellte der DNR das Erscheinen seiner

[252] Bericht DNR-Informationsdienst Deutschland-Rundbrief, Berlin, 28.12.2001

Verbandszeitschrift ein. Inzwischen hatte sich der monatlich vom DNR herausgegebene Deutschland-Rundbrief etabliert. Unter Beibehaltung der Bezeichnung DNR-Kurier informierte der DNR nunmehr unter der redaktionellen Verantwortung seines Generalsekretärs seine Mitgliedsverbände in unregelmäßigen Abständen und meistens sechs bis sieben Ausgaben jährlich über alle wichtigen Aktivitäten des DNR. Diese internen Mitteilungen entwickelten sich zum zentralen Kommunikationsorgan mit den Mitgliedsverbänden. Sie dienten auch zur Abstimmung von Positionen und Stellungnahmen und der Auswahl von DNR-Vertretern für die verschiedenen zu besetzenden Gremien. Durch die kurze und bündige Darstellung aktueller Vorlagen und Entscheidungen trug der DNR dem Bedürfnis seiner Mitgliedsverbände nach rechtzeitiger und umfassender Beteiligung unter Vermeidung einer unnötigen Informationsüberflutung bei und erfüllt somit eine zentrale Servicefunktion.

2.2 Vorhandenes Informationsangebot für die europäische Ebene

Neben dem offiziellen Amtsblatt der EU, das alle Politikbereiche umfasst, Informationsdiensten und Pressemitteilungen der EU-Kommission, Abgeordneten des Europäischen Parlaments und Nichtregierungsorganisationen und persönlichen Kontakten zu den in Brüssel angesiedelten Umweltverbänden sind vor allen Dingen drei Bezugsquellen im Umweltbereich erwähnenswert. Einmal der täglich erscheinende anspruchsvolle englischsprachige e-Mail-Nachrichtendienst „ENDS Daily“ mit vielen kurzen Informationen, zum anderen der 14tägige ebenfalls englischsprachige Informationsdienst „europe environment“ sowie der in der Regel monatlich herausgegebene Informationsdienst des EEB „ En Bref“. Die meisten dieser Informationsquellen kommen für eine direkte Anwendung in den DNR-Mitgliedsverbänden nicht in Betracht. Manchmal schon wegen der Sprachprobleme und der Informationsflut. Vor allem aber wegen der nicht vorhandenen Ausrichtung auf die deutsche Politik und der, verglichen mit den Abogebühren des EU-Rundschreibens, wesentlich höheren Kosten.

2.2.1 EU-Rundschreiben

Eine zentrale Aufgabe der Anfang Dezember 1991 geschaffenen Stelle beim DNR für die „EU-Koordination“ ist die monatliche Herausgabe des EU-Rundschreibens. Sein

Vorläufer war ein seit 1992 veröffentlichter interner Rundbrief des DNR an seine Mitgliedsverbände. Dank der frühzeitigen und ausführlichen Information seiner Mitgliedsverbände über aktuelle Entwicklungen auf EU-Ebene können diese sowohl eine gezieltere Lobbyarbeit in Brüssel, als auch bei den jeweiligen deutschen Bundesministerien leisten. Zusätzlich ist eine indirekte Einflussnahme vor allem in einem frühen Stadium der jeweiligen Entscheidungsprozesse über eine wirkungsvolle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit möglich. Das EU-Rundschreiben verbessert den Informationsfluss über anstehende Themen auf europäischer Ebene ganz entscheidend, schließlich sind die Vorgänge in Brüssel für die meisten Akteure in den deutschen Natur- und Umweltschutzverbänden relativ weit entfernt und zu wenig transparent. Es berichtet über aktuelle Entwicklungen in der EU-Umweltpolitik, fördert die Meinungsbildung innerhalb der deutschen Umweltbewegung und unterstützt den umweltpolitischen Diskurs zwischen gesellschaftlichen Interessengruppen. Neben der Berichterstattung über die Ergebnisse der Umweltminister- und anderer Ministerratssitzungen, Nachrichten aus der Kommission, dem EU-Parlament und weiterer Akteure, finden sich auch kurze Analysen über die Auswirkungen europäischer Politik auf den Natur- und Umweltschutz in Deutschland und mögliche (Re)Aktionen der Umweltverbände hierzu im Heft. Ein Serviceteil bietet einen Überblick zu Publikationen, Veranstaltungen, Ausschreibungen, Förderprogrammen, Stellenangeboten und listet die umweltrelevanten Veröffentlichungen im Amtsblatt der EU auf. Dank einem nach Fachthemen sortierten Index ist das EU-Rundschreiben auch als Nachschlagewerk zur europäischen Umweltpolitik nutzbar. Sehr bewährt hat sich die Berücksichtigung von Gastautoren, da ihre Artikel meistens fachlich auf hohem Niveau stehen und sehr aktuell sind.

Ganz offensichtlich ist es dem DNR mit seiner Informationspolitik auf nationaler und europäischer Ebene gelungen, den gestiegenen Anforderungen seiner Mitgliedsverbände zu entsprechen. Dies beweisen auch immer wieder die unterschiedlichsten Reaktionen aus den Reihen seiner Mitgliedsverbände. Am deutlichsten zeigt sich der Wandel bei der Informationspolitik des DNR auf nationaler Ebene. Setzte der DNR in den 70er und 80er Jahren noch auf die Herausgabe eines Informationsdienstes in Form einer Verbandszeitschrift mit einem möglichst breiten Leserkreis, gibt es mit dem Deutschland-Rundbrief seit Mitte der 90er Jahre die monatlich arbeitsaufwendig erstellte kompetente Vermittlung von Fakten als wichtige Grundlage für die Arbeit seiner Mitgliedsverbände. Damit entspricht der DNR einer zentralen Erkenntnis der mehrjährigen Strategiediskussion. Fast noch ausgeprägter als auf nationaler Ebene ist

wegen der größeren Entfernung, der komplexeren Strukturen und nicht zuletzt der erheblich angewachsenen politischen Bedeutung das Informationsbedürfnis auf EU-Ebene. Insofern genießt das auf die Bedürfnisse und die Arbeitsweise der deutschen Umweltverbände ausgerichtete ebenfalls monatlich erscheinende EU-Rundschreiben die große Wertschätzung seiner Mitgliedsverbände.

3 Spezielle Serviceleistungen

Obwohl nicht Gegenstand seiner Strategie-, Satzungs- und Grundsatzdiskussion, bietet der DNR seinen Mitgliedsverbänden mit dem Projekt Nachwuchsförderung sowie Studienreisen in die USA zwei weitere Serviceleistungen an, die vor allem von den mitgliederstarken primären Naturschutzverbänden genutzt werden. Sie stoßen auf große Wertschätzung bei den Verbänden, auch wenn der DNR die Nachwuchs-förderung noch nicht dauerhaft absichern konnte.

3.1 Projekt Nachwuchsförderung

Nahezu alle wichtigen gesellschaftlichen Gruppen verfügen über eine eigene Nachwuchsförderung. Bei den Natur- und Umweltschutzverbänden war dies bisher, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, nicht der Fall, dabei gilt gerade die Führungsebene vieler ihrer Organisationen als überaltert. Seit 1995 bemüht sich der DNR darum, diese Lücke in der überverbandlichen Nachwuchsarbeit unter dem Aspekt Generationenwechsel und Struktur der Umweltverbände zu schließen.[253] Dank der finanziellen Förderung durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) läuft seit 1.10.1997 die Entwicklung und Erprobung eines Qualifizierungsprogramms Jugend-Nachwuchskräfte im Umweltschutz für eine Gruppe von umweltengagierten jungen Erwachsenen im Alter von 18–25 Jahren. Zur Durchführung dieser praxisbezogenen Machbarkeitsstudie setzte der DNR in Lüneburg eine Koordinationsstelle ein. Neben der detaillierten Ausarbeitung der inhaltlichen

[253] Helmut Röscheisen: Die Trendwende ist nicht in Sicht, in: Die Zukunft der Umweltbewegung. Analysen und Strategien in 10 Interviews, Hrsg.: Grüne Liga Sachsen, 2002, S. 50

Konzeption und der übrigen Anforderungen wurde dort auch eine passende Bezeichnung für das Programm gefunden. Der Name „Kurs Zukunftspiloten“ steht für ein (Weiter-) Bildungsangebot zur Qualifizierung von Persönlichkeiten, die kreativ und teamfähig sind und ihre Aktivitäten und ihre Gestaltungskompetenz zukunftsfähig in Organisationen verwirklichen wollen.[254]

Während des einjährigen kostenfreien Qualifizierungsprogramms konnten die Teilnehmer in zehn Wochenend– bzw. Mehrtagesseminaren Methoden wie Visualisieren, Präsentieren, Moderieren, Projektmanagement, Organisationsentwicklung, Zeitplanung, Kreativitätstechniken und Finanzmittelgewinnung trainieren und soziale Kompetenzen schulen. Dazu gehörten kommunikative Kompetenz, Ziele setzen und realisieren, Teamarbeit, Selbstwertgefühl, Führen und Delegieren, Selbst- und Fremdmotivation. Geübt wurden aber auch strategisches Denken und die Diskussion fachlicher Themen. Mit Hilfe von Einsendeaufgaben mussten die Stipendiaten 12 Studienbriefe zu verschiedenen Themenbereichen bearbeiten. Ihr dreimonatiges Praktikum leisteten sie bei unterschiedlichen Stellen ab wie dem BUND und NABU, dem EEB, dem Umweltbundesamt oder sogar den Vereinten Nationen. In zwei Sitzungen befasste sich der „Grüne Kreis“ sowohl mit den Inhalten als auch mit dem Kursverlauf. Dies ist ein informelles Gremium, dem Vorstandsmitglieder der sieben größten Jugendorganisationen von DNR-Mitgliedsverbänden angehören und zwar BUNDjugend, Naturschutzjugend, Naturfreundejugend Deutschlands, Deutsche Waldjugend, Deutsche Wanderjugend, Jugend des Deutschen Alpenvereins sowie die Jugendvertretung des Deutschen Jugendherbergswerks.[255] Bereits vor der Bewilligung des Projektes Zukunftspiloten durch die DBU versuchte der Jugendvertreter im DNR-Präsidium, allerdings ohne Erfolg, die Zuständigkeit für das Projekt nicht bei der DNR-Geschäftsstelle, sondern direkt bei einer der sieben Jugendorganisationen anzusiedeln. Auf diese Weise sollte das Vorhaben deren Interessen direkt untergeordnet werden.

Die interne Projektevaluation bewertete die einjährige Probephase des Kurs Zukunftspiloten positiv. Die Seminare wiesen dank der guten Arbeit des Trainerteams und der ausgewählten Inhalte ein hohes qualitatives Niveau auf. Im Praktikum konnten die erlernten Methoden und Kenntnisse angewandt werden. Sein Nutzen lässt sich

[254] Lars Knöpke: Abschlussbericht Entwicklung und Erprobung eines Qualifizierungsprogramms Jugend-Nachwuchskräfte im Umweltschutz (Kurs Zukunftspiloten), Salzhemmendorf 1999, S. 7 ff

[255] Lars Knöpke, S. 10

allerdings durch Coaching und eine intensive Reflexion bei den Seminaren weiter steigern. Lediglich die erstellten Studienbriefe mit Einsendeaufgaben entsprachen nicht den Anforderungen des Kurses. Von den zehn Teilnehmern haben neun den Kurs absolviert.[256]

Obwohl auch die DBU das Projekt als erfolgreich einstufte, dauerte es wegen der Schwierigkeiten des DNR, den erforderlichen finanziellen Eigenanteil aufzubringen, nahezu zwei Jahre, bis das dreijährige Folgeprojekt am 3.11.2000 starten konnte. In Kooperation mit dem Institut für Umweltkommunikation der Uni Lüneburg richtete sich das studien- und berufsbegleitende 18monatige Weiterbildungsprogramm des DNR an insgesamt 60 TeilnehmerInnen, junge Menschen zwischen 21 und 27 Jahre. Die Bewerber mussten sich für den Umweltschutz engagieren und eine erkennbare Motivation aufweisen, dies langfristig und in verantwortungsvollen Positionen zu tun. Neu eingeführt wurde in den Kurs das Partner-Unterstützungsmodell. Es soll den Teilnehmern einen Blick von der Meta-Ebene auf die Kursinhalte, ihren persönlichen Transfer sowie auf andere Vorhaben wie Studium ermöglichen und zur persönlichen Zielerreichung beitragen. Techniken hierfür sind: Aktives Zuhören, Paraphrasieren, Spiegeln; Gespräche nach einem Coaching-Leitfaden, Feedback nehmen und geben sowie verbindliche Vereinbarungen treffen. Die Erstellung der Studienbriefe übernahmen fachlich versierte Autoren, die möglichst auch Erfahrung mit der Arbeit von Umweltverbänden aufweisen mussten. Dabei sollten Studienaufgaben zur Aneignung und Vertiefung von Fachkompetenz und der Übung analytischer Fähigkeiten beitragen: angefangen von einer Medienanalyse am Beispiel der Einführung des Dosenpfands, einer Policy-Analyse Europäische Umweltpolitik anhand der Altauto-Richtlinie, einer Kampagnen- und Kommunikationsstrategie, einer juristischen Fallanalyse zur FFH-Richtlinie und zum Mühlenberger Loch in Hamburg, der Bewertung des Stakeholder-Dialogs „Diskurs Grüne Gentechnik“ bis hin zu einer Organisationsanalyse eines Umweltverbandes und der Bewertung der Konzepte der Ökologischen Steuerreform.[257]

Inzwischen ist das Weiterbildungsprogramms innerhalb der Umweltbewegung bekannt und fest verankert. Der Bedarf innerhalb der Umweltbewegung nach einer umfassenden Qualifizierung spiegelt sich anhand der Bewerberzahlen und der Anfragen nach Unterlagen und Informationen zum Kurs Zukunftspiloten deutlich

[256] Lars Knöpke, S. 7 f
[257] Rasmus Grobe, Imke Kreusel, Angela Kwiatkowski, Zwischenbericht Kurs Zukunftspiloten, Hrsg,: DNR, Juli 2002, S. 53

wider. Das Netzwerk aus Teilnehmern und Absolventen des Kurses bietet Austauschmöglichkeiten mit Gleichgesinnten und liefert Impulse für die Umweltbewegung, wie das Beispiel des gemeinsamen Arbeitskreises „Globalisierung und Umwelt“ von BUND und attac eindrucksvoll zeigen.[258] Wie es mit den „Zukunftspiloten“ weitergehen wird, ist nach der Beendigung des Projektes Anfang 2004 allerdings noch offen. Inzwischen gibt es von der attac nahestehenden Bewegungsakademie in Verden das Angebot, für den DNR das Weiterbildungsprogramm fortzuführen.

3.2 Studienreisen in die USA

Spätestens seit dem Rio-Folgeprozess hat sich der Aufbau besserer und engerer Beziehungen zwischen Umweltverbänden in Deutschland und den USA als notwendig erwiesen. Globale Themen wie Klimaschutz, Welthandel, Änderung des Lebensstils und Beeinflussung der Politik von Weltbank und Internationalem Währungsfonds lassen sich nicht allein auf nationaler und europäischer Ebene sinnvoll verfolgen. Die Umweltverbände diesseits und jenseits des Atlantiks sollten daher im Interesse der Verbesserung der globalen Umweltsituation gemeinsame Prioritäten bei ihren Zielen setzen.

3.2.1 Besuch einer DNR-Delegation 1994

Dank der finanziellen Unterstützung durch den German Marshall Fund und der Deutschen Lufthansa, die sechs Flugtickets kostenlos zur Verfügung stellte, konnte der DNR 1994 erstmals eine einwöchige Studienreise in die USA anbieten. Ein dicht gedrängtes und sehr informatives Arbeitsprogramm sah zahlreiche Treffen mit Vertretern von Kongress, Senat, State Department, allen größeren in Washington D.C. angesiedelten Umweltverbänden und Journalisten vor. Die DNR-Delegation setzte sich aus DNR-Vizepräsident Prof. Dr. Manfred Niekisch, DNR-Schatzmeister Jürgen Resch, dem DNR-Geschäftsführer, der stellvertretenden Vorsitzenden des BUND Dr. Angelika Zahrnt, dem für internationales Fragen im Präsidium des NABU zuständigen Dr. Hans Christian Mittag und als Vertreter der Entwicklungs-organisationen Reinhard Hermle von Misereor zusammen. Ganz gezielt wählte der

[258] Grobe u.a., S. 64

DNR führende Repräsentanten der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände BUND und NABU innerhalb seiner Mitgliedsverbände sowie Herrn Hermle vom Forum Umwelt und Entwicklung als Teilnehmer der attraktiven Reise aus.

Intensive Diskussionen gab es zur Situation und Entwicklung einer Energie- bzw. Ökosteuer in den USA. Eine Steuerumverteilung im Sinne einer ökologischen Steuerreform und die Internalisierung von Umweltkosten sind dort bisher kein Thema. Kritisch hinterfragt wurde die amerikanische Klimaschutzpolitik. Die Vorbereitung der Klimavertragsstaatenkonferenz 1995 in Berlin und die Einrichtung einer Koordinierungsstelle im Vorfeld und während der Konferenz durch die deutschen Umweltverbände (die Aufgabe übernahm der DNR zusammen mit der Grünen Liga Berlin) spielten eine wichtige Rolle. Hinzu kamen das Problem der Kohle-subventionen, die Perspektiven der Kraft-Wärme-Koppelung, der Wärmedämmung von Altgebäuden, die Atomenergie sowie die gesamte Verkehrsproblematik. Einen anderen Schwerpunkt bildete das Thema Welthandel/ Weltbank und Umweltschutz. Eher ergänzenden Charakter hatten die Themen Nachhaltiges Amerika, Umweltzeichen „Green Seal“ und Öko-Audit, Umweltschutz in Osteuropa und Biodiversität und Waldpolitik. Bei einer Podiumsdiskussion mit Führungspersönlichkeiten von Friends of the Earth, Environmental Defense Fund, National Wildlife Federation, Environmental Action, World Wildlife Fund, American Forests, National Resources Defense Council, Rockefeller Brothers Fund und Sierra Club drängten die amerikanischen Gesprächspartner auf eine stärkere Präsenz der deutschen Umweltverbände im internationalen Geschäft. Überraschenderweise stießen die deutschen Verbandsvertreter beim abschließenden Pressegespräch auf großes Interesse bei den amerikanischen Journalisten mit ihrer Forderung nach einer Änderung des amerikanischen Lebensstils und nach einer nachhaltigen Wirtschaft und Gesellschaft in den USA. Insgesamt waren es für die deutschen Teilnehmer aufschlussreiche und ausgesprochen interessante Begegnungen mit einem Teilnehmerkreis, den sie in dieser Zusammensetzung wohl nicht mehr antreffen werden.

3.2.2 Besuch einer DNR-Delegation 1998

Vier Jahre nach der ersten Studienreise in die USA machte sich eine zahlenmäßig größere DNR-Gruppe zu einer erneuten einwöchigen Reise in die USA auf. Von den

Teilnehmern der ersten Delegation im Jahre 1994 waren lediglich Prof. Dr. Manfred Niekisch und Jürgen Resch dabei. Sie wurden begleitet von Leif Miller, Mitglied des DNR-Präsidiums und GF der Grünen Liga Berlin, Helga Inden-Heinrich und Anja Köhne von der DNR-Geschäftsstelle, Thomas Tennhardt vom Präsidium des NABU, Dr. Kerstin Oerter, Naturschutzreferentin des BUND und Oliver Rapf, Mitarbeiter im Bereich Klimaschutz des WWF Deutschland. Mit dem BUND, NABU und WWF waren die drei dem DNR angehörenden mitgliederstarken primären Naturschutzverbände vertreten. Bei dieser Reise ging es in erster Linie um den Informationsaustausch, auch wenn zu den Themen Klimaschutz und Biodiversität mehrere Lobbygespräche geführt wurden. Die mit praktischen Naturschutzproblemen vertrauten Delegationsmitglieder kamen bei Exkursionen zum Mount Mitchell, dem Little Tennessee River und dem Great Smoky Mountain National Park voll auf ihre Kosten. Informationsgespräche gab es beim Environmental Health Center, das Umweltmaterialien für Journalisten herstellt, über die Umweltdiskussion in den USA und bei der Environmental Protection Agency, der amerikanischen Umweltagentur, zu den Themen Biotechnologie, Klimaschutz und Luftreinhaltung. Auf der anderen Seite fanden intensive Diskussionen mit Mitarbeitern des Kongressabgeordneten Knollenberg und des Senators Lugar, beide von den Republikanern, statt, die als entschiedene Gegner des Kyoto-Protokolls beim Klimaschutz gelten. Treffen mit verschiedenen amerikanischen Umweltverbänden zu den Bereichen Biodiversität und Klimaschutz schlossen sich an. Übereinstimmend bewerteten die Mitglieder der DNR-Delegation die Begegnungen in den USA als überaus positive und intensive Erfahrungen.

Fazit Teil D

Die Entwicklung des DNR zum Dachverband der primären Naturschutzverbände führt zunehmend zu einem gewissen Spannungsverhältnis zu deren mitgliederstarken und einflussreichen Organisationen. Dem DNR gelingt es sehr viel leichter als früher, zu zentralen Fragen eine klare Position zu beziehen und öffentlichkeitswirksam zu vertreten. Konnte man dem DNR vor der Reformphase seine Handlungsunfähigkeit aufgrund stark divergierender Interessen vorwerfen, gilt er inzwischen in den Augen der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände als zusätzlicher Akteur auf der öffentlichen Bühne. Die in These 13 gemachte Aussage, wonach diese den DNR immer mehr als Konkurrenten empfinden, trifft also in vollem Umfang zu. So werfen BUND, NABU, WWF und VCD dem DNR vor, wie ein eigenständiger Umweltverband zu agieren und Aufgaben zu übernehmen, die von seinen Mitgliedsverbänden ausgeübt werden können. Der DNR melde sich in Alltagsfragen zu oft zu Wort. Das läge aber in ihrem Zuständigkeitsbereich und nicht in dem des Dachverbandes. Sie billigen dem DNR lediglich ein oder zwei politische Themenstellungen als Selbsterkennungsmerkmal zu.

Stattdessen habe der DNR gegenüber seinen Mitgliedsverbänden eine Servicefunktion, vor allem bei der Informationsbeschaffung und –aufbereitung und den Koordinierungsaufgaben. Die Kapazitäten seien vorwiegend für diese Aufgaben einzusetzen und stünden für die Verfolgung eigener politischer Themen nicht mehr zur Verfügung. Offensichtlich hofften die Verbände, dass der DNR weniger als Mitkonkurrent in Erscheinung tritt, wenn er mit seinen knappen Kapazitäten verstärkt Serviceaufgaben übernimmt. Die Taktik ging auch bis zu einem gewissen Grad auf. Insgesamt hat der DNR sein Serviceangebot gegenüber den Mitgliedsverbänden gezielt ausgeweitet und verbessert zu Lasten eigener Aktivitäten, wie der Pressearbeit und öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen. Die geänderte Prioritätensetzung ist bei den Mitgliedsverbänden sehr wohl positiv registriert worden und die Bindung an den DNR dürfte zugenommen haben.. Eine Garantie zur Festigung der Mitgliedschaftsverhältnisse bietet er natürlich nicht. Allerdings hat sich die Akzeptanz des DNR als Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände durch die Hinwendung zum Serviceverband innerhalb des DNR und darüber hinaus spürbar erhöht. In diesem Sinne hat der DNR die an ihn gestellten Reformansprüche von Seiten seiner Mitgliedsverbände erfüllt. Der DNR kann angesichts seiner heterogenen Mitglieder und unsicherer Mitgliedschaftsverhältnisse seine Rolle als Dachverband

der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände auf Dauer nur dann behaupten und ausbauen, wenn es ihm gelingt, seine Serviceleistungen gegenüber den Mitgliedsverbänden entsprechend deren Bedürfnissen zu stärken. Wie sehr sich die Führung des DNR dieser Herausforderung bewusst geworden ist, zeigen die Bemühungen und Ergebnisse bei der Informationsbeschaffung und –aufbereitung, der thematischen Abstimmung von Aktivitäten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene und den speziellen Serviceleistungen. Auffallend ist dabei, wie sehr die beiden mitgliederstarken primären Naturschutzverbände BUND und NABU dominieren. Beide Verbände nutzen zudem ihre starke Stellung im DNR dazu, über den DNR in einflussreiche Funktionen verschiedener Organisationen zu gelangen.

Teil E

Koordinierungsleistungen des DNR und divergierende Interessen

Wie wirken sich divergierende Interessen bei den zentralen Koordinierungsaufgaben des DNR aus? Finden sie überhaupt Berücksichtigung und kann der DNR mit seinen heterogenen Mitgliedsverbänden seiner Dachverbandsfunktion gerecht werden und Koordinierungsleistungen erbringen? Mit der Beantwortung der Fragestellungen soll in diesem Abschnitt versucht werden, die Ergebnisse des empirischen Teil C aus einer Gesamtsicht nochmals zu bestätigen.

1 Thematische Abstimmung der Aktivitäten auf nationaler Ebene

1.1 Naturschutz

Der Naturschutz stand von Beginn an im Zentrum der Aktivitäten des DNR. Er soll dieser Bedeutung entsprechend etwas ausführlicher abgehandelt werden. War der DNR Anfang der 70er Jahre wegen der damaligen Dominanz der sekundären Naturschutzverbände nicht in der Lage, die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes im Bereich Naturschutz offiziell zu fordern und musste stattdessen auf die Ergebnisse einer vom DNR eingesetzten Arbeitsgruppe verweisen, hat er seit den späten 80er Jahren mehrere Vorstöße zur Reform des Naturschutzrechts unternommen. Es soll am Ende des Abschnittes überprüft werden, ob der DNR bei seinen Naturschutzaktivitäten inhaltlich klare Positionen bezogen hat oder durch Interessensdivergenzen seiner Mitgliedsverbände in seinem Handeln eingeschränkt war.

1.1.1 Memorandum der deutschen Naturschutzverbände für ein neues Bundesnaturschutzgesetz 1987

Über 10 Jahre nach Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) im Jahre 1976 beschäftigte sich die DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht mit der Überarbeitung des Gesetzes. Nach der Festlegung grundsätzlicher Zielvorstellungen einigten sich die Vertreter von ABN, DBV, BDLA, Greenpeace, Komitee gegen den Vogelmord, Deutscher Tierschutzbund, WWF-Deutschland auf die Darstellung zentraler Forderungen. Gleichzeitig wurde deren Weiterentwicklung zu einem Memorandum vereinbart. An der Projektgruppe beteiligten sich inzwischen weitere Verbände: Dachverband Deutscher Avifaunisten, Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Katholische Landjugendbewegung, BBU, DAV und die Deutsche Reiterliche Vereinigung. Das Memorandum wurde am 14.9.1987 Bundesumweltminister Prof. Dr. Klaus Töpfer überreicht und der Öffentlichkeit vorgestellt.

Ein neues BNatSchG müsse Natur und Landschaft auf der gesamten Fläche als oberstes Schutzziel beinhalten. Als zusätzliche Zielvorstellung sei der Schutz der Natur um ihrer selbst willen aufzunehmen. Die noch vorhandenen schutzwürdigen Biotope sollten als Sofortmaßnahme durch den gesetzlichen Biotopschutz unter bundesrechtlichen Schutz gestellt werden. Notwendig sei die Änderung der Eingriffsregelung. Könne eine vorgesehene Maßnahme den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen, dürfe sie nur genehmigt werden, wenn überragende Gründe des öffentlichen Wohls dies erfordern. Die bisherige Landwirtschaftsklausel, wonach die Vereinbarkeit der ordnungsgemäßen landwirtschaftlichen Produktion mit den Zielen des Naturschutzes als gesetzliche Fiktion erklärt wird, sei zu streichen und durch konkrete Anforderungen an eine umweltverträgliche Landwirtschaft zu ersetzen. Die Landschaftsplanung müsse als vorsorgendes Instrument von Naturschutz und Landschaftspflege als eigenständige Fachplanung flächendeckend eingeführt werden. Nicht zuletzt gelte es, für nach § 29 BNatSchG anerkannte Naturschutzverbände ein Klagerecht einzuführen.[259]

[259] Memorandum der deutschen Naturschutzverbände für ein neues Bundesnaturschutzgesetz, Hrsg.: DNR, Bonn 1987, S. 7ff

1.1.2 Anforderungen der deutschen Naturschutzverbände an ein neues Artenschutzrecht 1989

Nachdem beim Memorandum das Artenschutzrecht nur am Rande behandelt worden war, vereinbarten die Mitglieder der DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht die Erstellung eines Grundsatzpapiers zur Artenschutzgesetzgebung. Im März 1989 veröffentlichte der DNR die von den Autoren Dr. Gunvor Pohl-Apel (WWF-Deutschland), Günther Mitlacher (DBV), Helmut Brücher (DS-IRV) und Wolfgang Fremuth (BUND) verfassten "Anforderungen der deutschen Naturschutzverbände an ein neues Artenschutzrecht".

Die bestehenden nationalen und internationalen Artenschutzvorschriften hätten es nicht vermocht, die Entnahme aus der Natur, die Haltung und den Handel mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten entscheidend zu reduzieren. Erst nachdem eine Art durch den Handel in ihrem Bestand gefährdet ist, greife das vorliegende rechtliche Instrumentarium ein. Dagegen entspreche die Konzeption der Positivliste dem Vorsorgegedanken. Sie enthielten nur Arten, die bereits in großer Zahl gezüchtet oder vermehrt werden und bei denen Naturentnahmen ausgeschlossen sind oder solche, bei denen eine Naturentnahme vertretbar erscheint und nachweislich nicht zu einer Gefährdung der wildlebenden Bestände führt. Eine europäische Artenschutzregelung müsse ebenfalls Positivlisten einführen, effektive Kontrollen an den EG-Außengrenzen vorsehen, die Importe auf wenige Einfuhrhäfen, Flughäfen und Straßenübergänge mit entsprechend geschultem Personal konzentrieren und das EG-interne Kontrollsystem verbessern.[260] Leider berücksichtigt die aktualisierte europäische Artenschutzregelung die geforderte Positivliste nicht.

1.1.3 Positionen der deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes in der 12. Legislaturperiode 1992

Im Hinblick auf die für das Frühjahr 1992 von der Bundesregierung angekündigte Novellierung des BNatSchG legte die Arbeitsgemeinschaft Beruflicher und Ehrenamtlicher Naturschutz (ABN) unter Federführung von Prof. Wolfgang Erz den Entwurf für eine Stellungnahme vor. Der Text wurde vom DNR als "Positionen der

[260] Anforderungen der deutschen Naturschutzverbände an ein neues Artenschutzrecht, Hrsg.: DNR. 1989, S.2 ff

deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes in der 12. Legislaturperiode" unter Mitarbeit von ABN, BUND, NABU, Komitee gegen den Vogelmord, Deutscher Tierschutzbund, Landesbund für Vogelschutz, Internationaler Rat für Vogelschutz, Greenpeace, Deutscher Rat für Landespflege und WWF Deutschland veröffentlicht. Das Papier enthält eine ganze Reihe wegweisender Vorschläge. So sollen zur Verbesserung der Eingriffsregelung ein eigenständiges Genehmigungsverfahren das bisherige Verfahren ablösen[261] und die Unterschutzstellung von Biotoptypen bundesgesetzlich durch konkrete Ver- und Gebote mit unmittelbarer Wirkung gesichert werden. Verlangt wird eine erweiterte Verbandsmitwirkung bei der Vorbereitung der Landschaftsplanung, der Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, der Vorbereitung von Verordnungen und der Genehmigung von Anlagen nach dem Gentechnikgesetz.[262]

1.1.4 Zusammenarbeit mit der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA)

Wie andere Bund-Länder-Ausschüsse befasst sich die 1971 gegründete LANA vor allem mit der fachlichen Abstimmung von Strategien und Vollzugsaufgaben sowie der Vorbereitung neuer Verordnungen und Verwaltungsvorschriften.[263] Erstmals initiierte der DNR beim Deutschen Naturschutztag (DNT) 1994 in Aachen einen Gedankenaustausch zwischen LANA-Vertretern und den Verbandsspitzen von DNR, ABN, BUND, NABU, WWF Deutschland und VDG. Vereinbart wurde eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Verbands- und amtlichen Naturschutz. Der DNR übernimmt bei den weiteren Gesprächen die Aufgabe der zentralen Anlaufstelle für die Verbände. Bei einer zweitägigen gemeinsamen Veranstaltung von DNR und LANA am 19./20.6.1995 in Stuttgart ging es darum, wie der Naturschutz die Meinungsführerschaft erreichen und für die verschiedenen Nutzungsbereiche eigene Lösungsvorstellungen vorlegen kann. Zudem wurde die Grundlage für eine gemeinsame Erklärung von Umweltministerkonferenz und den Naturschutzverbänden zum Auftakt des Europäischen Naturschutzjahres mit folgenden zentralen Aussagen erstellt: Naturschutz ist eine wesentliche gesellschaftliche Aufgabe und bedeutet die

[261] Claus Bößenecker: Das Naturschutzrecht, in: Der Naturschutzhelfer, Hrsg.: Albert Lippert, 2000, S. 68
[262] Positionen der deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes, Hrsg.: DNR, 1992, S. 4 ff
[263] Helmut Röscheisen: Die organisatorische Struktur des Naturschutzes, in: Der Naturschutzhelfer, S. 57 f

Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen für Mensch, Tier und Pflanzen auch in Verantwortung für kommende Generationen. Notwendig sind Vorrangflächen für den Naturschutz von 10 bis 15% der Gesamtfläche, die großflächige Integration von Naturschutzzielen in ausgewählten Kulturlandschaften und die ökologisch verträgliche Nutzung auf der Restfläche. Naturschutz muss nicht nur zu gesellschaftlichen Fragen Position beziehen und im Alltag eine positive Identifikation erreichen, sondern auch Begriffe wie Heimat und Landschaft zeitgemäß besetzen. Zu den Umsetzungsstrategien gehören u.a., dass Naturschutz programmatisch ausgerichtet ist und gemeinsam mit den Landnutzern Perspektiven erarbeiten soll. Von zentraler Bedeutung für den Naturschutz bleibt die Landwirtschaft. Die Frage der Nahrungsmittelqualität bietet für den Natur- und Umweltschutz gute Ansätze, Veränderungen zu schaffen. Zudem muss der Naturschutz Lobbyaktivitäten entwickeln, beim Parlament, der Regierung, der Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen und anderen Organisationen. Zum Punkt Finanzmittel wurden Haushaltsansätze für den Naturschutz von mindestens 0,5% der jeweiligen Landesetats verlangt. Der Stiftungszweck der Deutschen Bundesstiftung Umwelt soll zukünftig auch den Bereich Naturschutz umfassen. Diese Änderung ist inzwischen ebenso erfolgt, wie die Einrichtung staatlicher Natur- und Umweltschutzstiftungen und die von den Verbänden angestrebte eigenständige Stiftung Umwelt und Entwicklung.[264]

1.1.5 Memorandum der deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes in der 13. Legislaturperiode 1995

Die Teilnehmer an der DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht verständigten sich bei einer Strategiesitzung am 16.2.1994 in Bonn darauf, bis zum Frühjahr 1995 ein neues Memorandum für ein Bundesnaturschutzgesetz unter Berücksichtigung von EU-Vorschriften und Länderregelungen vorzulegen. Die Federführung übernahmen Mitglieder aus der DNR-Projektgruppe, insbesondere Gunvor Pohl-Apel (Umweltstiftung WWF-Deutschland), Wolfgang Fremuth (Euronatur) und Angelika Wurzel (ABN).[265] Neben den drei bereits aufgeführten Organisationen beteiligten sich Vertreter von Komitee gegen den Vogelmord, NABU, DRV, Institut für

[264] vgl.: Ergebnisvermerk Fachgespräch der LANA mit den Naturschutzverbänden am 19./20.6.1995 in Stuttgart
[265] vgl.: Protokoll DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht vom 10.5.1994, S.2

Papageienforschung, BUND und Deutscher Tierschutzbund. Insgesamt stieß das Memorandum innerhalb des DNR auf wenig Kontroversen.

Es versuchte, die bereits seit Beginn der 80er Jahre sichtbaren erheblichen Schwachpunkte des BNatSchG zu verdeutlichen. Die sowohl in der 11. als auch in der 12. Legislaturperiode angekündigte Novellierung des Gesetzes sei ausgeblieben. Statt dessen drohten in der 13. Legislaturperiode weitere Schwächungen des Naturschutzes, die in der vorigen Legislaturperiode durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz sowie die Beschleunigungs- und Maßnahmengesetze schon begonnen hätten.

Schwerwiegende, sich ständig beschleunigende Beeinträchtigungen der natürlichen Umwelt würden insbesondere durch eine intensivierte Flächennutzung (Entwässerung, Düngung, Pestizideinträge), einen anhaltenden Flächenverbrauch (Versiegelung, Zerschneidung), die Vernichtung oder Gefährdung vieler heimischer Tier- und Pflanzenarten und die Verringerung des Erholungs- und Erlebniswertes der Landschaft durch Zersiedelung und Emissionen hervorgerufen. Die Veränderungen des Naturhaushaltes seien umso besorgniserregender, da ausgestorbene Tier- und Pflanzenarten unwiederbringlich verloren seien und zerstörte Lebensräume in ihrer natürlichen Eigenart nicht mehr oder nur unter hohem Aufwand und in großen Zeiträumen wiederhergestellt werden könnten. Vor allem die intensive land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Nutzung von etwa 75% der Fläche trügen zur Zerstörung und Beeinträchtigung von Lebensräumen, Boden, Wasser, Klima und Luft bei. Zur fortschreitenden Versiegelung von Boden und Landschaft führe eine falsch verstandene Bauleitplanung. Mit ihrer Hilfe legen die Kommunen großflächig Wohn-, Gewerbe- und Industrieansiedlungen und deren Erschließung fest. Wegen der langen Verfahrensdauer und intensiver Vorarbeiten bei behördlichen Unterschutzstellungsmaßnahmen könnten auch wertvolle Lebensräume von Tier- und Pflanzenarten nicht vor Zerstörung bewahrt werden.

Nach den Forderungen der Naturschutzverbände hat die Bundesregierung die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftsplanung unter räumlichen Gesichtspunkten in einem Bundeslandschaftsprogramm darzustellen und alle vier Jahre über den Stand und Vollzug dieses Programms zu informieren und mit den Ergebnissen der ökologischen Umweltbeobachtung zu koppeln. Ist ein Ausgleich oder Ersatz von Eingriffen nicht möglich, hätten die Länder subsidiär eine Abgabe einzuführen. Auch außerhalb des BNatSchG stünden bei mehreren Bundesgesetzen Novellierungen aus

der Sicht des Naturschutzes an. Beim Gesetz zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes gelte es, negative Fördertatbestände wie Entwässerungsmaßnahmen und landwirtschaftlichen Wegebau zu streichen und Naturschutzaspekte stärker zu berücksichtigen. Regelungen nach dem Bundeswasserstraßengesetz, die Schutzgebiete betreffen, könnten nur im Einvernehmen mit Naturschutzbehörden erfolgen. Ebenso für die Erteilung von Start- und Landegenehmigungen nach dem Luftverkehrsgesetz. Im Bundesjagdgesetz hätten Vorrangregelungen gegenüber dem Naturschutz keinen Platz mehr. Die Liste der jagdbaren Tierarten sei drastisch zu reduzieren. Auch beim Bundesberggesetz müsse der Vorrang für den Bergbau aufhören. Im Bundeswaldgesetz stehe die Einführung von Genehmigungsverfahren für den Waldwegebau und Aufforstungen sowie die Beachtung natürlicher Sukzessionen zur Wiederbewaldung und Naturverjüngung an. Das Gentechnikgesetz habe bei der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen Naturschutzanforderungen zu beachten und das Wasserhaushaltsgesetz müsse zum Schutz und Wiederherstellung besonders gefährdeter Fließgewässerökosysteme die Freihaltung von Gewässerrandstreifen vorschreiben.

1.1.6 Gemeinsame Stellungnahme zur Reform des Bundesnaturschutzgesetzes 1996

In der Sitzung der DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht am 26.4.1996 befassten sich die Teilnehmer mit der Stellungnahme des DNR zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zur Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften. Sie beruhte auf zahlreichen Beiträgen von DNR-Mitgliedsverbänden, die in der DNR-Stellungnahme namentlich aufgeführt wurden: Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Naturschutz; Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND); Deutsche Gesellschaft für Gartenkunst und Landschaftskultur (DGGL); Deutscher Kanu-Verband; Deutscher Tierschutzbund; Deutscher Verband für Landschaftspflege (DVL); TV Die Naturfreunde; Gesellschaft zum Schutz der Meeressäugetiere (GSM); Gesellschaft zur Förderung des Nationalpark Harz; Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg; NABU; Schutzgemeinschaft Deutscher Wald (SDW); Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine; Verband der deutschen Höhlen- und Karstforscher.

Die DNR-Stellungnahme lehnt den Referentenentwurf ab und verlangt eine grundlegende Überarbeitung. Die bisherige Landwirtschaftsklausel sei zu streichen und durch Betreiberpflichten für die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung zu ersetzen: Bei Nutzungsbeschränkungen in der Land- und Forstwirtschaft, die über die Betreiberpflichten und damit die Grenzen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums hinausgehen, sei für die dadurch verursachten wirtschaftlichen Nachteile ein Ausgleich zu gewähren. Gerade dieser Punkt blieb aber bis zum Schluss strittig und ließ sich gegenüber der konservativ-liberalen Bundesregierung nicht durchsetzen.

1.1.7 Eckpunkte des DNR zur Reform des Bundesnaturschutzgesetzes 2000

Besonders umstritten blieb bis zum Schluss das Verhältnis Sport und Naturschutz. Bereits 1997 hatten sich der Deutsche Alpenverein und der Deutsche Kanu-Verband in Schreiben an das DNR-Präsidium vehement gegen den veröffentlichten Vorschlag des DNR gewandt, die Beteiligungsrechte der Sportverbände wie z.B. in Hessen in Form von Verwaltungsvorschriften und nicht im BNatSchG zu regeln. Nur sehr mühsam konnten in mehreren Gesprächsrunden mit Vertretern des DAV und der Deutschen Reiterlichen Vereinigung in einem Positionspapier zu sechs Punkten wichtige Aussagen zum Verhältnis Sport und Naturschutz im BNatSchG getroffen werden. Ein schnelles Einverständnis gab es lediglich bei der "Bewahrung der Schöpfung um ihrer selbst willen und im Interesse des Menschen", "Naturverträgliche Erholung" und "Betretungsrecht des Menschen in der freien Natur“. Strittig blieben dagegen die Formulierungen zu Eingriffsregelung, Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen und vor allem Beteiligung von Natursportverbänden. Während der DAV ein Beteiligungsrecht der Natursportverbände im BNatSchG verankert wissen und dabei auf ein Klagerecht verzichten wollte, verwiesen die DNR-Vertreter auf Beteiligungsrechte außerhalb des Naturschutzgesetzes. Erst bei der Sitzung des DNR-AK Naturschutzrecht am 29.5.2000 wiederum im Alpinen Museum in München unter Beteiligung mehrerer Vertreter des DNR-Präsidiums und der Geschäftsführung, des DAV, Verband Deutscher Sporttaucher, TV Die Naturfreunde, Deutscher Tierschutzbund und Vogelschutz-Komitees konnte der Entwurf einer Position des DNR zum Verhältnis von Sport und Naturschutz im BNatSchG erarbeitet werden. So geht der DNR davon aus, dass Sport in der freien Natur in der Regel keinen Eingriff darstellt. Allerdings darf dabei keine Veränderung

von Grundflächen oder Habitaten bzw. eine erhebliche Beeinträchtigung der dort angesiedelten Tier- und Pflanzenarten vorkommen. Natursportverbände sind auch bei naturschutzrechtlichen Verfahren, die ihre spezifischen Interessen betreffen, zu beteiligen. Nachdem dies in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen vom 20.10.1998 festgehalten ist, wird die Beteiligung von Natursportverbänden vom DNR entsprechend akzeptiert und unterstützt. Als Natursportverbände gelten Organisationen, die Naturschutz in ihrer Satzung verankert haben und diesen praktisch betreiben.

Am 19. September 2000 verabschiedete das DNR-Präsidium das Positionspapier zum Verhältnis von Sport und Naturschutz im BNatSchG. Bei der entscheidenden Beteiligungsfrage der Natursportverbände forderte der DNR den Bundesgesetzgeber auf, die notwendigen Verordnungen und Regelungen in enger Beteiligung mit dem DNR und seinen Mitgliedsverbänden zu entwickeln.[266] Auf entschiedene Ablehnung stieß dagegen die getroffene Sonderregelung der Natursportverbände durch den BUND, der aber ansonsten die Eckpunkte unterstützte und zusätzliche Ergänzungen vorschlug. Einmal sollten Eingriffe um Immissionen und stoffliche Beeinträchtigungen erweitert und zum anderen beim Verhältnis Landwirtschaft - Naturschutz auf den Einsatz gentechnisch veränderter Pflanzen und Tiere verzichtet werden Auch der NABU sprach sich gegen die beschlossene Formulierung der Mitwirkungsrechte von Natursportverbänden aus und regte darüber hinaus den Vogelschutz an Starkstromleitungen an. Bioland ist zwar an einer umweltorientierten Landwirtschaft interessiert, hält aber die vorgesehenen Forderungen zur Nutzung des Bodens und des Waldes und zur Regelung der Ausgleichszahlungen an die Landwirte für zu weitgehend. Der Volksbund Naturschutz bemängelte das Fehlen von Begründungen bei den Eckpunkten. Vom Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg LNV kam die Anregung, bei der Eingriffsregelung eine Effizienz- und Vollzugskontrolle für Ausgleichsmaßnahmen zu fordern und die Gemeinden zur Aufstellung qualifizierter Landschaftspläne für die Bauleitplanung zu verpflichten.

Die Eckpunkte dienten insgesamt als Grundlage für die DNR-Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung im März 2001. Inhaltlich wird vor allem das Verhältnis des Naturschutzes zur Landwirtschaft neu gestaltet. Der mit der dritten Novelle des BNatSchG im August 1998 eingeführte § 3b zum Ausgleich für Nutzungsbeschränkungen in der Land- und Forstwirtschaft müsse wegfallen und

[266] Positionspapier des DNR zum Verhältnis von Sport und Naturschutz im BNatSchG

durch eine Rahmenregelung ersetzt werden. Die Länder hätten dann eigene Nutzungsausfallregelungen zu treffen, sofern Anforderungen an die Landwirte über die gute fachliche Praxis einschließlich der neu formulierten naturschutzfachlichen Regelungen hinausgehen. Einer naturverträglichen Landnutzung entsprächen die ganzjährige Bodenbedeckung über die gesamte Fruchtfolge, die Erhaltung naturbetonter Strukturelemente der Feldflur wie Hecken, Feldgehölze, Feldraine und Ackerterrassen als Lebensräume wildlebender Tiere und Pflanzen, die artgerechte Tierhaltung in naturverträglicher Besatzdichte und eine schlagspezifische Dokumentation über den Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln. Neu ist auch die Forderung der Eckpunkte, in der ausschließlichen Wirtschaftszone Meeresschutzgebiete vorzusehen. Die DNR-Stellungnahme zur Novelle des BNatSchG konnte bei der Sitzung des DNR-AK Naturschutzrecht am 28.2.01 unter Beteiligung der Verbände NABU, Deutscher Tierschutzbund, Bund gegen den Missbrauch der Tiere, Bioland, TV Naturfreunde und BUND abschließend behandelt werden. Erfreulicherweise fanden im weiteren Verlauf des Verfahrens einige Anregungen der DNR-Stellungnahme im Gesetzestext der Regierung Berücksichtigung.

1.1.8 Positionspapier Windkraftanlagen im Meeresbereich (offshore) und Naturschutz

Die offensichtlich in den vergangenen Jahren deutlich zugenommene Akzeptanz des DNR als Koordinierungsinstanz bei strittigen Themen im Natur- und Umweltschutzbereich zeigte sich sehr deutlich bei den Auseinandersetzungen um den großflächigen Ausbau der Windenergie im Meeresbereich. Für die Bundesregierung und auch für den Rat für Nachhaltige Entwicklung stellte der Ausbau der Windenergie im offshore-Bereich einen zentralen Pfeiler der zukünftig wichtigeren Rolle der erneuerbaren Energien dar. Wie dies aber im einzelnen zu erfolgen hat, darüber gingen die Meinungen der Experten nicht nur im Bundesumweltministerium, sondern auch innerhalb der Umweltverbände weit auseinander. Die Standpunkte von Klima- und Naturschützern unterschieden sich. Kurz nach der sehr umstrittenen Genehmigung des Windparks Butendiek vor der schleswig-holsteinischen Küste, lud der DNR die an der Thematik interessierten Umweltverbände zu einem Koordinierungsgespräch am 31.1.03 nach Berlin ein. Die sonst übliche Form von Anhörungen, wonach staatliche Stellen einladen und die Verbände als Sachverständige teilnehmen, fand erstmals mit

einer anderen Rollenverteilung statt. Zunächst äußerten sich die Experten von BMU, Umweltbundesamt, Bundesamt für Naturschutz und der Deutschen Energie Agentur zum Thema und beantworteten die von den Fachleuten der Umweltverbände gestellten Fragen. In einer zweiten internen Runde diskutierten die Verbandsexperten, darunter auch die von Greenpeace und WWF Deutschland, beide nicht mehr Mitglieder des DNR, einen vom DNR vorgelegten ersten Entwurf für ein Positionspapier der Umweltverbände „Windkraftanlagen (WKA) im offshore-Bereich und Naturschutz“. In dem anschließenden mühsamen und zeitaufwendigen Verfahren konnte der DNR unter Berücksichtigung der vor allem von WWF Deutschland, Greenpeace, NABU, BUND und Landesnaturschutzverband Schleswig-Holstein verfassten teilweise umfangreichen Stellungnahmen das abschließende Positionspapier Mitte April 03 fertigstellen. Trotz aller Bemühungen gelang es nicht, alle Umweltverbände für das Papier zu gewinnen. Greenpeace und BBU gingen die nachstehend kurz aufgeführten naturschutzfachlichen Anforderungen zu weit:

Der erforderliche Ausbau der Windenergie darf nur unter Beachtung planungsrechtlicher Vorgaben und der Durchführung einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgen. Eine nachhaltige Entwicklung setzt eine integrierte Raumplanung für die deutsche Nord- und Ostsee unter Abstimmung mit den Nachbarstaaten voraus. Vor der weiteren Genehmigung von WKA ist die Auswahl von geschützten Meeresflächen und von WKA-Eignungsgebieten abzuwarten. Auf ökologisch sensiblen Flächen wie Nationalparke, ausgewiesene oder potentielle Natura 2000- und Vogelschutzgebiete, dürfen keine WKA errichtet werden. Das Risiko einer Kollision mit manövrierunfähigen oder falsch fahrenden Schiffen ist durch Vorsorgemaßnahmen, z.B. Verfügbarkeit sofort einsatzbereiter Bergungsschlepper, zu minimieren. Bei der Ableitung des produzierten Stromes sollten die Kabel gebündelt und die Querung von Nationalparken vermieden werden. Angesichts der bestehenden Unsicherheiten über die Auswirkungen durch den Bau oder den Betrieb von WKA auf Vogelzüge, die Vorkommen von Schweinswalen, anderen Säugern und Fischen, besteht in diesen Bereichen ein großer Forschungsbedarf. Der im Dezember 2002 genehmigte Windpark Butendiek betrifft einen Standort, der wegen seiner naturschutzfachlichen Bedeutung nicht als Eignungsfläche hätte ausgewiesen werden dürfen. Die Genehmigung sollte daher zurückgenommen werden.

1.2 Landwirtschaft

Unterschiedliche Interessen spielten auch bei den Maßnahmen des DNR im Bereich der Agrarpolitik eine dominierende Rolle. Allerdings nicht, wie sonst üblich, zwischen sekundären und primären Naturschutzverbänden, sondern zwischen haupt- und ehrenamtlichen Akteuren des DNR, wie anschließend noch zu zeigen sein wird. Überhaupt wurden die Koordinierungsaktivitäten des DNR sehr unterschiedlich eingestuft. Dies zeigte die Kritik von Jochen Flasbarth (Präsident des NABU) bei der DNR-Präsidiumssitzung am 9./10.5.01. Nach seiner Ansicht erhebt der DNR immerzu einen Koordinierungsanspruch, werde diesem aber nicht in jedem Falle gerecht. Es gebe zu wenig Abstimmungen im Vorfeld und die eigenständige Positionsfindung der Mitgliedsverbände werde zu wenig berücksichtigt. Daher komme es zur Verselbständigung von Strukturen. Der DNR solle in Abstimmung mit seinen Mitgliedsverbänden den weitestgehenden Konsens erzielen und nicht mit vorgefertigten Positionen eine wirkliche Abstimmung schwächen.[267] Zu diesem Zeitpunkt verfügte der NABU über einen sehr engagierten Agrarreferenten, der zum Thema Agrarwende zeitweise gegenüber den anderen Naturschutzverbänden gewisse Koordinierungsaufgaben übernahm.

1.2.1 Modellprojekte für eine nachhaltige Regionalentwicklung im ländlichen Raum

Sehr aufschlussreich war auch die ablehnende Entscheidung des DNR-Präsidiums in seiner Sitzung vom 23.9.1999 gegenüber dem der DNR-Geschäftsführung angestrebten bundesweiten Modellvorhaben zur Umsetzung der EG-Verordnung 1257/1999 zur Förderung der Entwicklung der ländlichen Räume durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGLF). Nicht der DNR sollte die Trägerschaft für das sehr interessante und wichtige Projekt übernehmen, sondern die daran interessierten Mitgliedsverbände. Einige Monate zuvor hatte das BML mit Vertretern der Naturschutzverbände in einer Gesprächsrunde zur Zukunft ländlicher Räume die anstehende Umsetzung der genannten Verordnung diskutiert. Dabei regte der DNR auf der Basis des Plenumprojektes in Baden-Württemberg die Durchführung eines bundesweiten Modellvorhabens an und reichte

[267] vgl.: Protokoll DNR-Präsidiumssitzung vom 9./10.5.01, S. 5 f

dazu beim BML eine Projektskizze ein, die auch beim zuständigen Staatssekretär Wille auf Unterstützung stieß.

Die mit dem Thema ländliche Entwicklung befassten Mitgliedsverbände reagierten auf den Vorschlag eher reserviert. Der Deutsche Landschaftspflegeverband (DVL), unterstützt vom NABU, hielt das DNR-Vorhaben angesichts der bereits vorhandenen zahlreichen Modellregionen für wenig sinnvoll. Der Dachverbandsfunktion des DNR würde es mehr entsprechen, wenn der DNR die verschiedenen Ansätze seiner Mitgliedsverbände in diesem Bereich als Ausgangspunkt für ein Projekt heranziehen würde. Die Auseinandersetzung mit den gemachten negativen Erfahrungen bei den regionalen Entwicklungsprogrammen der Bundesländer sei von großer Bedeutung. Vor einem Gespräch des DNR mit dem BML sollte eine interne Abstimmung der Naturschutzverbände über Inhalt und Zielsetzung des angestrebten Modellvorhabens erfolgen. Vom WWF Deutschland kam die Anmerkung, anstelle des DNR-Vorschlags entweder zu evaluieren, inwieweit die ländlichen Entwicklungsprogramme tatsächlich nachhaltig sind oder die vorhandenen Modellregionen zu analysieren und daraus Erfolgsparameter abzuleiten.

In einem ersten Gespräch über das vom DNR vorgeschlagene Modellvorhaben zwischen den Fachleuten des BML auf der Ebene des Abteilungsleiters , dem DNR-Generalsekretär und dem Agrarexperten des BUND am 11.11.1999 wurde die Durchführung von fünf bis sechs Projekten zum Thema „Naturschutz/Landschaftspflege und Landwirtschaft“ in verschiedenen Bundesländern unter der Trägerschaft der Naturschutzverbände zur Aufwertung ländlicher Räume vereinbart. Bis zur nächsten Sitzung sollten die Verbände besonders geeignete Gebiete und Ansprechpartner ermitteln. Es folgten zwei weitere vom DNR koordinierte Sitzungen der interessierten Naturschutzverbände, zunächst intern und dann mit den Ministeriumsvertretern. Nach Auffassung des BML müssen die Vorhaben zur Entspannung des Verhältnisses zwischen Naturschutz und der Landwirtschaft und zum eigentlichen Ziel, der Erzielung von Einkommen und der Sicherung von Arbeitsplätzen beitragen. Für die fünf bis sechs auszuwählenden Kooperationsbeispiele werden von den auf Deutschland aus Mitteln von LEADER Plus entfallenden 123 Millionen Euro immerhin 7,5 Millionen Euro reserviert. Bis zur entscheidenden Sitzung am 16.5.2000 gingen beim DNR 17 Projektvorschläge aus den Reihen seiner Mitgliedsverbände ein. Für die interne Auswahl der Projekte unter den beteiligten Verbänden legte der DNR einen Kriterienkatalog als Grundlage vor. Auf eine detaillierte Gebietsbeschreibung mit Strukturdaten wie Bedeutung für die

biologischen Vielfalt, Dialogstruktur zwischen lokalen Akteuren, Wirtschaftsdaten und kulturelle Werte entfielen dabei maximal 20 Punkte. Die sehr gute Darstellung einer Stärken- und Schwächen-Analyse in kultureller, ökologischer und ökonomischer Hinsicht wurde mit 30 Punkten bewertet und für das zentrale integrierte regionale Entwicklungskonzept gab es bis zu 40 Punkte. Schließlich wurde die gute Qualität des Antrages mit 10 Punkten beziffert. Dazu zählten die Struktur, Plausibilität, Innovationen, Integrationsansatz, Finanzierung und Vollständigkeit.

Auf dieser Grundlage konnten die folgenden sechs Modellprojekte ausgewählt werden: Isenhagener Land in Niedersachsen von der Aktion Fischotterschutz; Uckermärkische Seen in Brandenburg von der Umweltstiftung WWF Deutschland; Insel Rügen in Mecklenburg-Vorpommern ebenfalls betreut durch den WWF; Dübener Heide in Sachsen und Sachsen-Anhalt von der Grünen Liga sowie der Thüringer Wald und der Südliche Steigerwald in Bayern jeweils vom Deutschen Verband für Landschaftspflege. Drei weitere Projekte wurden zusätzlich empfohlen: Untere Havel in Brandenburg vom NABU; Hersbrucker Alb in Bayern vom Bund Naturschutz sowie die Odermündung in Mecklenburg-Vorpommern von WWF und Grüner Liga gemeinsam.

1.2.2 BMVEL-Wettbewerb „Regionen aktiv“

Mit diesem vom BMVEL gestarteten Wettbewerb soll das große Potential bei der Entwicklung ländlicher Räume und damit der zweiten Säule der Agrarpolitik der Öffentlichkeit besser verdeutlicht werden. Erneut zeigte sich im Bereich der Agrarpolitik das Spannungsverhältnis und die unterschiedliche Interessenslage zwischen einzelnen großen Mitgliedsverbänden des DNR und dem Dachverband selbst. Als Vertreter der Umweltverbände wurde DNR-Präsident Hubert Weinzierl von Ministerin Künast in die 12köpfige Jury berufen. Für diese Sitzung mussten kurzfristig aufgrund des großen Echos 206 Anträge mit etwa 4.000 Seiten Text gesichtet werden. Dabei konnten 33 Projekte für die entscheidende zweite Phase ausgewählt werden. NABU-Präsident Jochen Flasbarth übte Kritik gegenüber dem DNR-Präsidenten, weil die DNR-Mitgliedsverbände bei der Entscheidungsauswahl nicht beteiligt waren. Gerade die mitgliederstarken und flächendeckend vertretenen Naturschutzverbände seien an dem einen oder anderen Projekt der am Wettbewerb beteiligten Regionen

besonders interessiert. Allerdings verweist der Leitfaden für die Jurymitglieder auf die Vertraulichkeit der im Zusammenhang mit der Jurysitzung stehenden Informationen. Eventuelle Interessenskonflikte in Form einer direkten oder indirekten Beteiligung an einem der Wettbewerbsbeiträge sind in der Jurysitzung offen zu legen.[268]

Zur Vorbesprechung trafen sich am Vortag der Jurysitzung in der Berliner Geschäftstelle des DNR die Vertreter der DNR-Mitgliedsverbände Euronatur, Grüne Liga, Deutscher Verband für Landschaftspflege, Bund Naturschutz in Bayern, NABU, BUND, Hamburger Umweltinstitut, Deutsche Reiterliche Vereinigung und Bundesverband für Umweltberatung sowie der Verbraucherverbände, der Arbeitsgemeinschaften für bäuerliche Landwirtschaft und ökologischen Landbau. Nach einer intensiven Diskussion verständigten sich die Anwesenden auf 16 Vorhaben, die im weiteren Wettbewerb verbleiben sollten. Wie erfolgreich die gemeinsamen Überlegungen waren, zeigte die tags darauf getroffene Entscheidung der Jury. Alle 16 Vorschläge fanden neben zwei weiteren Projekten die Unterstützung der Jury-Mitglieder.

Letztlich ging es beim Thema Landwirtschaft und ländlicher Raum nicht um Interessensdivergenzen zwischen den Mitgliedsverbänden, sondern um Profilierungsmöglichkeiten zwischen Dachverband und einigen seiner primären Naturschutzverbände, die zugunsten letzterer entschieden wurden. Offensichtlich waren die finanziell gut ausgestatteten Projekte für die thematisch damit befassten Mitgliedsverbände zu attraktiv, um sie dem Dachverband zu überlassen. Eine ganz ähnliche Situation ergab sich anlässlich der Mitwirkung des DNR-Präsidenten in der Jury des Bundeswettbewerbes „Regionen aktiv“. Die Auswahlmöglichkeit geeigneter ländlicher Regionen für eine mehrjährige und mit den entsprechenden Finanzen versehene Entwicklungsperiode schien für einige Verbandsvertreter im DNR derart reizvoll, dass sie Ansprüche auf eine Beteiligung an der Jury anmeldeten.

1.3 Jagd

1.3.1 Gesetzentwurf des DNR für ein neues Bundesjagdgesetz (1992)

Wie nicht anders zu erwarten, zeigten sich die innerverbandlichen Auseinandersetzungen im DNR gerade bei der Jagddiskussion besonders deutlich. Erst nach

[268] vgl.: Leitfaden für die Jurymitglieder des Wettbewerbs „ Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft“, Anlage 1, Bonn 2001

dem Ausschluss des DJV aus dem DNR im Jahre 1986 war der Weg zur Erarbeitung einer Strategie für die Reform des Bundesjagdgesetzes (BJagdG) frei. Auf Initiative des Bund Deutscher Jäger verfassten Vertreter einiger jagdkritischer DNR-Mitgliedsverbände im Auftrag des DNR-Vorstandes ein Positionspapier des DNR zu Fragen der Jagd. Bereits damals mussten tiefgreifende unterschiedliche Auffassungen innerhalb der DNR-Mitgliedsverbände zur Jagd festgestellt werden. Die dem DJV nahe stehende Organisation Schutzgemeinschaft Deutsches Wild lehnte den DNR-Entwurf ab und bemängelte, dass ihre Vertreter an der Ausarbeitung der Vorlagen nicht beteiligt waren. Die Organisation wandte sich dabei vor allem gegen die geplante Streichung des Begriffes Hege und das Jagdverbot in Naturschutzgebieten. Auch der Bund gegen den Missbrauch der Tiere lehnte den Entwurf ab und wollte das Jagdrecht radikal ins Naturschutzrecht überführen. Der Deutsche Alpenverein (DAV) sprach sich für eine Änderung des BJagdG aus, um die zu großen Bestände an Schalenwild auf ein erträgliches Maß zu reduzieren und die durch die Bejagung verursachte Beunruhigung des Wildes zu verringern. Der Schrotschuss auf Rehwild müsse erlaubt und das Rot-, Reh- und Schwarzwild vom Nacht-Jagdverbot ausgenommen sein, damit eine Reduzierung der Bestände erfolgen könne. Die Abschussregelung sei strenger zu fassen und die Verkürzung der Jagdzeiten durch zeitliche Vorgaben zu präzisieren. Der BUND stimmte dem Entwurf zu und regte als Ergänzung das Verbot der Fallenjagd an. Auch der NABU unterstützte den Entwurf und schlug kleinere Änderungen vor wie das Verbot, für das Anlocken von wildlebenden Tieren Futter einzusetzen (Kirrung). Die Liste der jagdbaren Arten könne um Stockente, Fasan und Ringeltaube ergänzt werden. Die Deutsche Gesellschaft für Gartenkunst und Landschaftspflege (DGGL) hielt ein Verbot der Jagd in Naturschutzgebieten für zu weitgehend. Die Jagd auf die gebietsfremden Arten Sikawild, Waschbär, Marderhund, Mink, Nutria und Baumwollschwanzkaninchen sollte intensiviert und der Bisam zusätzlich ins BJagdG aufgenommen werden. Die Liste der jagdbaren Tiere wäre um Marder, Iltis, Hase und nicht gefährdetes Federwild zu erweitern. Die vorgesehene Verkürzung der Jagdzeiten wird als problematisch eingeschätzt Auch der Deutsche Tierschutzbund stellte sich hinter den DNR-Entwurf, wollte aber noch einige Änderungen berücksichtigt haben. Die faunenfremden Arten Dam- und Sikahirsch, Mufflon, Waschbär, Marderhund, Mink, Bisam, Nutria und Wollschwanzkaninchen sollten nicht dem Jagdrecht unterstehen. Zudem könne der Schrotschuss auf Rehwild nicht akzeptiert werden. Nach Einarbeitung der Änderungsvorschläge von Seiten der Mitgliedsverbände verabschiedete die DNR-MV am 22./23.11.1991 in Hannover den Gesetzentwurf für ein neues Bundesjagdgesetz.

1.3.2 Göttinger Erklärung für einen neuen Umgang mit Wildtieren

Am 18.11.1997 trafen sich Vertreter des Ökologischen Jagdschutz-Verbandes (ÖJV) und des Bund Deutscher Jäger beim DNR zu einer Strategiebesprechung, wie das Thema Jagd inner- und außerhalb des DNR einen größeren Stellenwert erreichen kann. Als zentrales Ergebnis wurde die Planung einer gemeinsamen Veranstaltung "Jagd und Naturschutz" vorgeschlagen. Deren Realisierung erwies sich aber zunächst als schwierig. Das DNR-Präsidium sah bei seiner Sitzung am 29.9.1998 weder ein Interesse noch die Notwendigkeit für ein Engagement des DNR. Vielmehr sollten die an Fragen der Jagd besonders interessierten Mitgliedsverbände die Veranstaltung selbst organisieren und durchführen. Der DNR könne nur eine ideelle Unterstützung geben.[269] Offensichtlich scheute die DNR-Führung die innerverbandlichen Auseinandersetzungen. Bei der darauf folgenden DNR-MV am 5.12.1998 in Bonn beschlossen allerdings die Delegierten der Mitgliedsverbände auf Antrag des ÖJV die Gründung eines Arbeitskreises Jagdrecht zur Novellierung des Bundesjagdgesetzes. Inzwischen gingen die Vorbereitungen zur Durchführung der Jagdtagung weiter. Der Göttinger Dr. Eberhard Schneider vom Vogelschutz-Komitee übernahm die Federführung für die Fachtagung "Weidwerk in der Zukunft" am 22.-24.10.1999 in Göttingen. Zusammen mit Vertretern des ÖJV, des Deutschen Tierschutzbundes und dem DNR wurden Ziele, Themen, Struktur und Veranstalter festgelegt. Vogelschutz-Komitee, ÖJV, Deutscher Tierschutzbund und die nicht dem DNR angehörende AG Naturnahe Jagd Norddeutschland luden zur Tagung unter der Schirmherrschaft des DNR ein. Wegen Differenzen bei der Auswahl eines Referenten trat der Deutsche Tierschutzbund nicht als Veranstalter auf. Er wurde durch den Bund gegen den Missbrauch der Tiere ersetzt. Bereits im Vorfeld und vor allem über die Tagung selbst berichtete die Jagdpresse sehr ausführlich. Dies war nicht weiter verwunderlich, da ein neues Leitbild im Umgang mit Wildtieren formuliert und damit die entscheidende Phase zur Jagdgesetzänderung angestrebt werden sollte. Mit der häufig zitierten Göttinger Erklärung der Veranstalterverbände ging die dreitägige Fachtagung erfolgreich zu Ende. Die Vertreter der Schutzgemeinschaften Deutsches Wild und Deutscher Wald gaben ihre abweichende Meinung in einer Reihe von Punkten zu Protokoll. Diese unterschiedliche Position wird im Laufe der weiteren

[269] vgl.: Protokoll DNR-Präsidiumssitzung vom 29.9.1998, S.5

Diskussion immer wieder deutlich. In der Göttinger Erklärung werden die Bundesregierung und die anderen politischen Entscheidungsträger aufgefordert, die Reform des Bundesjagdgesetzes zügig in Angriff zu nehmen. Sie spielt bei den weiteren Bemühungen des DNR zur Reform des Bundesjagdgesetzes eine wichtige Rolle. Aufschlussreich ist die Bewertung der Erklärung im DNR-Präsidium. Bei einer Sitzung am 3.12.1999 in Bonn machte sich vor allem die Vertreterin der Deutschen Reiterlichen Vereinigung vergeblich dafür stark, auf die Umsetzung der Erklärung und auf weitere Sitzungen des AK Jagd zu verzichten.

1.3.3 Eckpunkte für ein neues Bundesjagdgesetz (2001)

Bereits bei der konstituierenden Sitzung des DNR-AK Jagd am 15.3.1999 beteiligten sich Vertreter von 10 Mitgliedsverbänden: SDW, SDWi, NABU, BN in Bayern, ÖJV, Komitee gegen den Vogelmord, Vogelschutz-Komitee, Deutscher Tierschutzbund, Bund gegen den Missbrauch der Tiere und Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg (LNV). Vertreter von NABU und teilweise BUND kamen bei späteren Treffen hinzu. Die einflussreichen Gegner einer Jagdreform hatten die Bedeutung des DNR-Vorhabens vor dem Hintergrund der neuen rot-grünen Bundesregierung erkannt. Der DNR war zum Kristallisationspunkt jagdkritischer Gruppen in Deutschland geworden und hat das Thema, abgesehen vom Naturschutz, wie kein zweites zu seinem eigenen gemacht.

Es folgten zahlreiche detaillierte Stellungnahmen vor allem des ÖJV, des Bund gegen den Missbrauch der Tiere, des Deutschen Tierschutzbundes, des Vogelschutz-Komitees, der Schutzgemeinschaft Deutsches Wild und des LNV, während sich die mitgliederstarken Verbände BUND und NABU auffallend zurückhielten. Gegen die Eckpunkte argumentierte die SDWi. Das BJagdG verstoße nicht gegen wichtige Grundsätze des Tierschutzes und komme auch den Forderungen des Natur- und Artenschutzes nach. Die Möglichkeit, Wildtiere in der freien Natur auch bei Tageslicht zu beobachten, werde durch überhöhte Abschussauflagen, den ständigen Jagddruck und andere Naturnutzer, wie die ganzjährig betriebene Forstwirtschaft, beeinträchtigt. Die geplante Änderung des Kataloges der Tierarten im Jagdrecht müsse vermieden werden. Eine Beschränkung würde den Schutz der betreffenden Tierarten schwächen. Ein generelles Fütterungsverbot sei nicht tierschutzkonform.

Vorgesehen war die Verabschiedung der Eckpunkte durch die DNR-MV am 9.12.2000. Das neu gewählte Präsidium mit dem Präsidenten Hubert Weinzierl gewährte den Kritikern der Eckpunkte eine weitere Beratungsrunde. Die SDWi nutzte die bis zum 31.3.2001 eingeräumte Frist und versandte in einer aufwendigen Briefaktion an alle Mitgliedsverbände des DNR eine umfangreiche und in ansprechender Form gestaltete Stellungnahme zu den DNR-Eckpunkten. Im Begleitschreiben wurden die Verbände aufgefordert, bei Äußerungen zur Jagd die Positionen der SDWi zu berücksichtigen. Vorsorglich sollten Minderheitenvoten derjenigen Verbände der Schlussfassung beigefügt werden, die den Eckpunkten nicht zustimmen können. Im übrigen müsse zunächst das derzeit überarbeitete DNR-Grundsatzprogramm verabschiedet sein, bevor zu Einzelbereichen detaillierte Stellungnahmen erarbeitet werden. Außerdem sei unter Hinweis auf die gemachten Erfahrungen im Internationalen Bereich ein Konsens nicht mit Gewalt zu erreichen. Um Spaltungen zu vermeiden, müssten tragfähige und gleichwohl aussagekräftige Lösungen gefunden und von den Mitgliedsverbänden innerorganisatorisch vertreten werden.[270]

Diese Aktion der SDWi verfehlte nicht die beabsichtigte Wirkung. So sahen sich einige Verbände genötigt, sich kritisch mit dem Papier der SDWi auseinander zu setzen. Bei der späteren schriftlichen Abstimmung über das Eckpunktepapier innerhalb der Mitgliedsverbände trug die Stellungnahme der SDWi offensichtlich zu einer Reihe ablehnender Voten bei. Bei der darauffolgenden DNR-Präsidiumssitzung am 19.9.2001 in Wiesenfelden wurde beklagt, dass die Diskussion um die Eckpunkte zu einer erheblichen Belastung des DNR geführt habe. Die Einigkeit im DNR müsse einen höheren Stellenwert haben als die Verabschiedung des Jagdpapiers. Um mehr Transparenz zu erhalten und der Abstimmung gerecht zu werden wurde beschlossen, die bei der Abstimmung zugrundegelegte Fassung der Eckpunkte, ergänzt um die abweichenden Positionen der Verbände, den Mitgliedern nochmals für eine abschließende Stellungnahme zu übersenden. Abgelehnt wurden die Eckpunkte von: Deutsche Reiterliche Vereinigung, Deutscher Verband für Landschaftspflege, Deutscher Kanu-Verband, Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW, Schutzgemeinschaft Deutsches Wild und Schutzgemeinschaft Deutscher Wald. Im November 2001stellte der DNR die Eckpunkte zur Reform des Bundesjagdgesetzes der Öffentlichkeit mit den Namen der ablehnenden Verbände vor. Von der

[270] vgl.: Schreiben der SDWi vom 18.1.2001 an alle DNR-Mitgliedsverbände Diskussionsvorlage zum Bundesjagdgesetz

Möglichkeit, zusätzlich in Form von Fußnoten zu einzelnen Punkten eine abweichende Meinung zu äußern, machten vor allem Deutscher Tierschutzbund, Bund gegen Missbrauch der Tiere und Bundesverband Tierschutz gemeinsam Gebrauch. Auch der Deutsche Alpenverein (DAV) drückte in einigen Fußnoten seine unterschiedliche Meinung zu einzelnen Fragen aus. Die unterschiedlichen Interessen der Mitgliedsverbände zur Jagdreform machten sich auch danach immer wieder bemerkbar, etwa bei der Journalistenbereisung des DNR im Jahre 2003 ins Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin, bei der auch Vertreter mehrerer Mitgliedsverbände anwesend waren. Prompt warf daraufhin der NABU dem DNR Handlungsunfähigkeit bei der Jagdthematik vor.

In der Präambel finden sich die Gründe, warum das Jagdrecht dringend geändert werden muss. Nach den Leitgedanken des Natur- und Umweltschutzes und der Erholung muss es Ziel der Jagd sein, einen Beitrag zu einem den naturräumlichen Verhältnissen angepassten Vorkommen möglichst vieler standortheimischer Tier- und Pflanzenarten zu leisten. Die Jagdausübung ist dann zulässig, wenn Tierarten in ihrem Bestand nicht gefährdet sind und eine Bestandsverringerung aus ökologischen oder anderen zwingenden Gründen geboten ist und dies mit jagdlichen Mitteln erreicht werden kann. Die Jagdausübung auf im Bestand nicht gefährdete Tierarten ist außerdem zulässig, wenn die getöteten Tiere einer sinnvollen Verwendung zugeführt werden und von der Jagd keine nennenswerte Störung der übrigen Tierwelt ausgeht. Dementsprechend soll die Liste der jagdbaren Tierarten wie folgt aussehen: Rothirsch, Damhirsch, Sikahirsch, Reh, Gemse, Mufflon, Wildschwein, Wildkaninchen. Ferner können bei Vorliegen der Voraussetzungen die weiteren Arten Fuchs, Steinmarder, Stockente und Fasan regional bejagt werden. In bestimmten Schutzgebieten ist die Jagd nur zulässig, wenn der Schutzzweck dies zwingend erfordert. Die Leitgedanken für eine naturnahe Waldwirtschaft betonen die Verpflichtung der Jagd zur Erhaltung und Wiederherstellung naturnaher Wälder, insbesondere durch die Anpassung der Schalenwildbestände an die natürliche Lebensraumkapazität. Hierzu sind wirksame Abschussregelungen und die Durchführung von Bewegungsjagden erforderlich. Die Leitgedanken des Tierschutzes fordern die Anpassung des Jagdrechts an das gewandelte Verhältnis des Menschen zu seinem Mitgeschöpf Tier. Die Jagdzeiten sind sinnvoll zu verkürzen und auf den Herbst und Frühwinter zu verlagern. Zur Zeit der Jungenaufzucht und der Paarungszeit hat Jagdruhe zu herrschen. Ebenfalls zu verbieten sind die Fallenjagd, die Fütterung von Wild, die Verabreichung von Medikamenten, die Beizjagd sowie die Ausbildung und Prüfung von Jagdhunden an lebenden Tieren. Ausdrücklich bekennt sich der DNR zu den Leitgedanken zur

Stärkung der Rechte der Grundeigentümer und zur Bindung des Jagdrechts an das Grundeigentum.[271]

1.4 Sport

Bereits bei den Ausführungen im Abschnitt Naturschutz zeigte sich die große Bedeutung von Sportinteressen für die meisten sekundären Naturschutzverbände im DNR. Letztlich musste der DNR dieser Interessenlage bei der Frage der Mitwirkung von Natursportverbänden im Bundesnaturschutzgesetz auch entsprechend Tribut zollen. Ob es angesichts der beschriebenen Ausgangslage dem DNR gelingen kann, dem zunehmenden Nutzungsdruck als Folge vermehrter Natursportaktivitäten anhand konkreter Lösungsangebote zu begegnen, soll nachstehend untersucht werden.

1.4.1 Kongress "Leitbilder eines natur- und landschaftsverträglichen Sports"

Die Auseinandersetzungen um das Konfliktfeld Klettern und Naturschutz nahmen in den 90er Jahren an Heftigkeit zu. So drängte das DNR-Vorstandsmitglied J. Flasbarth in der DNR-Vorstandssitzung am 21.6.1994 auf ein Spitzengespräch mit dem Deutschen Alpenverein, um die anstehenden Probleme zu lösen. Andernfalls würde der NABU bei der nächsten DNR-Mitgliederversammlung einen Ausschlussantrag gegen den DAV richten. Schwierigkeiten gab es auch mit den Aktivitäten des Deutschen Kanu-Verbandes. Der DNR-Vorstand beschloss daher die Durchführung einer gemeinsamen Veranstaltung mit dem DSB im Jahre 1996 „Leitbilder eines natur- und landschaftsverträglichen Sports“.

Am 28.11.1994 lud der DNR führende Vertreter von Sport- und Naturschutzverbänden nach Freiburg zu einem informellen Meinungsaustausch über drängende Fragen des Verhältnisses von Sport und Naturschutz ein. DSB und DNR pflegen seit Jahren einen konstruktiven Dialog. Nachdem es in letzter Zeit wegen der intensiven Ausübung einiger Natursportarten und des damit verbundenen Sportverständnisses verschiedentlich zu Auseinandersetzungen zwischen Naturschutz- und Sportverbänden gekommen war, sollte in einem kleinen Kreis von Fachleuten nach Lösungen gesucht

[271] Eckpunkte zur Reform des Bundesjagdgesetzes, Hrsg.: DNR, 2001, S. 1 ff

werden. Wie wichtig beide Seiten dieses Treffen nahmen, zeigt u.a. die hochrangige Teilnahme von Vertretern des DSB, DNR, des Deutschen Skiverbandes, von BUND, NABU, Naturfreunden und Schwarzwaldverein.

Mitte Februar 1996 konnte ein Entwurf des Kongresses mit den ausgewählten Experten für die Erarbeitung von Leitbildern der o.g. Natursportarten verteilt werden. In der Folge wandten sich DAV, TV Naturfreunde und Deutscher Kanu-Verband an DNR und DSB und beklagten eine unzureichende Beteiligung an der Vorbereitung des Kongresses. Ziel müsse es u.a. sein, eine gemeinsame Ethik für Sport und Umwelt zu entwickeln. DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt wies diese Vorwürfe zurück und verwies auf die drei vorangegangenen Vorbereitungssitzungen. Für die Auseinandersetzung mit den Entwürfen der Leitbilder stünde allen interessierten Organisationen ausreichend Zeit zur Verfügung. Im übrigen seien Anregungen zum Programmablauf berücksichtigt worden. Den Vertretern der Natursportverbände ging es offensichtlich darum, die vom DNR vorgesehene Erstellung der Leitbilder für die einzelnen Natursportarten durch unabhängige Experten zu verhindern. Dies gelang ihnen jedoch trotz mehrfacher Interventionen nicht. Vor allem die Präsidenten des DAV und des Deutschen Kanu-Verbandes wandten sich mehrfach an den Präsidenten des DNR und verlangten die Beteiligung ihrer Fachleute an der Erstellung der Leitbilder. Dieser blieb standhaft und verwies auf das angestrebte hohe sachliche Niveau der Veranstaltung. Deswegen seien anerkannte und sachkundige Personen um die Ausarbeitung der Leitbilder gebeten worden, auch um den Anforderungen gegenüber den öffentlichen Stellen, die den Kongress finanziell unterstützen, zu entsprechen.

Am 22.8.1996 lud der DSB verschiedene Vertreter der Natursportverbände und dem DNR zu einem Vorbereitungstreffen für den Kongress nach Frankfurt ein. Die Sportverbände setzten sich dabei dafür ein, den Leitbildentwurf "Trendsport" teilweise in die einzelnen Sportarten zu integrieren und den Rest des Kapitels zu überarbeiten und anders zu betiteln. Jeder Sportverband sollte die Gelegenheit zu einem klärenden Gespräch mit den jeweiligen Autoren der Leitbildentwürfe zur Abklärung von Konsens- und Dissenspunkten erhalten. Es wurde vereinbart, Ergänzungen und Änderungswünsche im Kongress-Reader abzudrucken.[272] Beim Kanusport kam es zu einer mit dem Deutschen Kanu-Verband und beim Klettern mit dem DAV abgestimmten Fassung. Unverändert blieben die Beiträge zum

[272] vgl.: Protokoll Gesprächsrunde am 22.August 1996 in Frankfurt

Tauchsport und Mountain-Biking. Der Deutsche Ski-Verband legte ein eigenes Leitbild Skisport und der Deutsche Segler-Verband eine Kommentierung des DNR-Entwurfes zum Segelsport vor. Die Autoren des Trendsport-Kapitels überarbeiteten ihren Text und verwiesen in einer Vorbemerkung wegen der unübersehbaren Entwicklungen auf dem Freizeit- und outdoor-Markt auf die Bedeutung eines eigenen Leitbildes Trendsport. Die von einigen Verbänden befürchtete Gleichsetzung von Natursportarten mit Trendsport sei nicht beabsichtigt und im Beitrag auch nicht erfolgt.

Alle Leitbilder orientierten sich an einer vom DNR vorgegebenen Gliederung. Ausführlich dargestellt werden sollten die durch die einzelne Sportart verursachten primären, sekundären und tertiären Belastungen und die dadurch herbeigeführten hauptsächlichen Probleme und die anzustrebenden Änderungen. Hierzu zählten die Akzeptanz von Taburäumen und Nutzungsbegrenzungen, die Umlenkung in belastbare Räume, die Schaffung siedlungsnaher und insgesamt erlebnisintensiver und gleichzeitig naturverträglicher Angebote, aber auch Maßnahmen für Verhaltensänderungen und die Berücksichtigung des An- und Abreiseverkehrs. Die Umsetzung der in den Leitbildern aufgestellten Forderungen sollte durch kontrollierbare und realistische Schritte erfolgen.[273]

Beim Kanusport ist vor allem die starke Zunahme von inzwischen über 20.000 Wildwasserfahrern besorgniserregend. Durch Eingriffe wie Wasserbau, Land- und Energiewirtschaft können von den etwa 400.000 km Quellgerinnen, Gräben, Bächen und Flüssen nur noch 10% als naturnah bezeichnet werden. Gerade diese Bereiche sind für Wassersportler besonders interessant. Bei kleineren Gewässern oder bei zu niedrigen Wasserständen kann es durch Boote und Paddel zu einer direkten Schädigung des Fischlaichs, zu Vegetationsschäden empfindlicher Wasserpflanzen, Trittschäden an Ein-, Um- und Ausstiegsplätzen und zu Störungen der an den Gewässern lebenden Tiere kommen. Durch Abfälle, Fäkalien, wildes Campen und Parken in der Natur können sekundäre und durch den Kanusport mit verursachte Infrastrukturmaßnahmen, Sanitäreinrichtungen und Parkflächen tertiäre Umweltbelastungen auftreten. Ein natur- und landschaftsverträglicher Kanusport müsse daher Tabubereiche akzeptieren wie die Kernzonen von Nationalparks, Biosphären-

[273] vgl.: Schreiben des DNR an die Autoren vom 23.5.1996

reservaten, größeren Naturschutzgebieten und Kleinstflüssen mit minimalen Breiten und Gewässertiefen, die keine Ausübung von Wassersport vertragen.[274]

Die bevorzugten Räume von Sportkletterern sind die Felsen der Mittelgebirge. Ein starker Kletterbetrieb kann aber zu einer erheblichen Verarmung seltener und gefährdeter Pflanzengesellschaften und -arten einerseits und zur Förderung bereits verbreitet vorhandener Vegetationsbestände andererseits führen. Besonders gravierend sind aber Konflikte mit seltenen felsbrütenden Vogelarten wie dem Wanderfalken und anderen störempfindlichen Arten wie dem Uhu. Neben optisch/akustischen Belastungsfaktoren wie Lärm, Unruhe und Bewegung treten auch mechanische in Form von Trittschäden und Bodenabtrag durch Erosion sowie stoffliche (Abfälle und Fäkalien) auf. Für besonders sensible Felsbereiche müssten Nutzungsausschlüsse akzeptiert werden. Auf der anderen Seite sollte es nach Möglichkeit schon aus Gründen der Verkehrsvermeidung zu einer wohnortnahen Ausübung des Klettersports kommen. Mit Hilfe von Zonierungskonzepten könnten Felsbiotope auf differenzierte Weise geschützt und zugleich das Klettern in angemessener Form ermöglicht werden. Künstliche Kletteranlagen gelten als besonders geeignete wohnortnahe Trainings-möglichkeiten.[275]

An Land konkurrieren die Ansprüche des Segelsports häufig mit denen des Landschaftsschutzes. Viele natürliche Buchten eignen sich besonders als Schutzhafen. Gleichzeitig sind sie aber Rückzugsgebiete für Tier- und Pflanzenarten. Anlagen, Bojenfelder, Stege und Häfen nehmen immer mehr Raum in Anspruch. Gerade die ökologisch so wichtige Zone zwischen Land und Wasser wird durch diese Einrichtungen oft irreversibel zerstört. Konflikte auf dem Wasser treten in erster Linie mit Vögeln in Zeiten der Brutpflege, der Mauser, der Zugrast und der Überwinterung auf. Die Tiere sind dort besonders störanfällig. Aber auch die durch die Meeresverschmutzung bereits gestressten Robben können zusätzliche Belastungen durch den Segelsport nicht vertragen. Die Ufervegetation wird durch Boote mit geringem Tiefgang und durch Ein- und Auswasserung an dafür nicht vorgesehenen Uferstellen gefährdet. Durch die räumliche und/oder zeitliche Konzentration der Segelaktivitäten auf Gewässer mit einem stabilen und belastbaren Naturhaushalt könnten sensible Gewässerbereiche entlastet bzw. beruhigt werden.[276]

[274] vgl.: Vorlagen zum Kongress, S. 31 ff
[275] vgl.: Vorlagen zum Kongress, S. 53 ff
[276] vgl.: Vorlagen zum Kongress, S.77 ff

Die Mehrzahl der Tauchgänge mit Druckluftgeräten in unseren Gewässern finden in künstlichen Stehgewässern wie Baggerseen statt. Durch die schwere Tauchausrüstung sind besonders die Bereiche der Tauchein- und Tauchausstiege Trittbelastungen ausgesetzt, die zu Bodenverdichtungen führen. Auch die stark bewachsenen Flachwasserzonen und der Gewässergrund mit seinem Sediment können durch Tauchvorgänge beeinträchtigt werden. Als Tabubereiche sollten daher Flachwasserzonen, Schilf- und Röhrichtbestände, Laich- und Brutgebiete ausgewählt werden. Wohnortnahe Tauchangebote in den bundesweit ca. 20.000 Baggerseen, in Strandbädern und Schwimmbädern dürften zu einer Entlastung einzelner Gewässer führen.[277]

Mit dem Skisport sind erhebliche Umweltbelastungen verbunden. So wurden bei zahlreichen Pisten Felsen gesprengt, Bodenreliefs beseitigt, die ursprüngliche Pflanzendecke zerstört und der Boden verdichtet. Erosion und Oberflächenabfluss des Wassers werden dadurch gefördert. Zur Errichtung von Aufstiegshilfen wurden Schneisen in den Bergwald geschlagen. Die Ausübung des Skisports bei unzureichender Schneehöhe führt zu Bodenverdichtung und Schädigung der Pflanzendecke. Skifahren abseits von Pisten und Loipen erschreckt und bedroht das Wild in seinen Rückzugsräumen, wie z.B. die vom Aussterben bedrohten Rauhfußhühner. Nicht unterschätzt werden dürfen die Umweltbelastungen durch die An- und Abreise mit Pkw. Ein natur- und landschaftsverträglicher Skisport setzt den Verzicht auf Neuerschließungen von Skigebieten, die Konzentration des Skisports in belastbaren Landschaftsteilen, die Verknüpfung von Kapazitätsausweitungen an deren Umwelt- und Sozialverträglichkeit, eine umweltschonende Pistenpflege, die An- und Abreise mit Bahn und Bus und den Verzicht auf Skisport bei Schneehöhen unter 30 cm voraus.[278]

Erosions- und Vegetationsschäden durch Mountainbike-Fahrer entstehen durch Querfeldeinfahren. Potentiell gefährdet sind vor allem Almwiesen und Hänge in Hochgebirgslagen mit geringem Pflanzenwuchs und langsamer Regeneration und Mittelgebirgsräume. Als besonders problematisch gelten downhill-Rennen auf Skipisten, denen dadurch die Regenerationsmöglichkeit genommen wird. In Naturschutz- und Naherholungsgebieten besteht für Mountainbikeaktivitäten ein besonderer Lenkungsbedarf.[279]

[277] vgl.: Vorlagen zum Kongress, S. 91 ff
[278] vgl.: Vorlagen zum Kongress, S. 122 ff
[279] vgl.: Vorlagen zum Kongress, S. 127 ff

Die Leitbilder wurden von den 220 Teilnehmern des Wiesbadener Kongresses übereinstimmend als wichtige fachliche Grundlage eingestuft. Sie sollten in den restlichen, noch offenen Fragen kooperativ diskutiert und in gekürzter Form als Ergebnis eines breiten Dialogs der Öffentlichkeit präsentiert werden. Dazu kam es aber trotz mehrfacher Versuche nicht. Schließlich legten der DAV, der Deutsche Kanu-Verband und der Deutsche Ski-Verband ihre eigenen Leitbilder vor. Die Vertreterin der Deutschen Reiterlichen Vereinigung im DNR-Vorstand, Gerlinde Hoffmann bemängelte bei der Vorbereitung dieses Kongresses, dass sie und einige Mitgliedsverbände zu wenig einbezogen worden seien. Dies wurde aber von DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt zurückgewiesen.

Gleichzeitig stellte der DAV zur DNR-Mitgliederversammlung am 7.Dez. 1996 einen Eilantrag, in dem Vorbereitung und Durchführung des Wiesbadener Kongresses kritisch unter die Lupe genommen werden sollte. Die DNR-MV beschloss darauf, den vom DAV erbetenen Dialog über den Kongress mit dem DNR-Präsidium und Vertretern des DAV, des TV Die Naturfreunde, des Deutschen Kanu-Verbandes und des Verbandes Deutscher Sporttaucher in einer gesonderten Sitzung zu behandeln. Am 13.6.1997 kam es in der DNR-Geschäftsstelle zu dieser Unterredung. Die Vertreter der Natursportverbände wiesen dabei darauf hin, dass es ihnen nicht vordringlich darum ginge, die Vergangenheit aufzuarbeiten, sondern Wege zu finden, wie zukünftig zusammen gearbeitet werden könne. Im Hintergrund stand ihr Interesse, ebenso wie die Naturschutzverbände im BNatSchG ein Mitwirkungsrecht zu erhalten. Auf die Kritik der Natursportverbände, sie wären bei der Vorbereitung und Durchführung des Wiesbadener Kongresses nicht ausreichend beteiligt worden, sagte DNR-Präsident Prof. Dr. Wolfgang Engelhardt zu, die Mitgliedsverbände zukünftig weitestgehend zu beteiligen und die Koordination und Zusammenarbeit zu verbessern.[280] DNR-Vorstandsmitglied M. Müller, Vorsitzender des TV Naturfreunde, beklagte die eingetretene Belastung des innerverbandlichen Klimas.

[280] Kurzprotokoll Gespräch DNR-Präsidium mit Natursportverbänden am 13.6.1997

1.5 Gentechnik

Obwohl die Gentechnologie neben der Atomenergie als ausgesprochene Risikotechnologie gilt, befassten sich nur sehr wenige der DNR-Mitgliedsverbände mit dieser Thematik. Der DNR sah seine Rolle darin, stellvertretend für den größten Teil seiner Mitgliedsverbände das Thema aufzugreifen und die Mitglieder zur Teilnahme an bestimmten Aktionen zu bewegen. Das schwierige und komplexe Gebiet lag somit außerhalb möglicher Interessensdivergenzen der Mitgliedsverbände. Wegen seiner großen inhaltlichen Bedeutung, auch für die Rolle des DNR als Dachverband, soll es dennoch kurz behandelt werden.

1.5.1 Memorandum zum Gentechnikgesetz

Die Aktivitäten des DNR zur Gentechnik begannen 1989, kurz nachdem im Januar dieses Jahres die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags ihren Bericht „Chancen und Risiken der Gentechnologie“ vorgelegt hatte und im Bundestag erstmals ein Gesetzentwurf zur Regelung der Gentechnik zur Verabschiedung anstand. In der Öffentlichkeit und auch innerhalb der Umweltverbände fand bis zu diesem Zeitpunkt eine Auseinandersetzung mit dieser neuen Technologie so gut wie nicht statt. Von den DNR-Mitgliedsverbänden zeigten nur der BUND, BBU, Deutscher Bund für Vogelschutz, Deutscher Tierschutzbund und die Verbraucher-Initiative Interesse am Thema. Zum zentralen Instrument für eine öffentlichkeitswirksame kritische Diskussion des Regierungsentwurfs wurde das unter Federführung von Wolfgang Fremuth vom BUND erarbeitete und rechtzeitig vor der parlamentarischen Behandlung des Regierungsentwurfs vorgelegte Memorandum zum Gentechnikgesetz. Neben den o.g. DNR-Mitgliedsverbänden unterstützten zahlreiche gesellschaftliche Gruppen dieses Papier wie u.a. die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (ABL), der Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ), Die Grünen im Bundestag, das Gen-ethische Netzwerk und das Öko-Institut. Die Unterzeichner forderten von der Bundesregierung die grundsätzliche Überarbeitung ihres Gesetzentwurfs, ein Verbot der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen, eine zwingend vorgeschriebene Prüfung der Notwendigkeit und möglicher Alternativen im Genehmigungsverfahren sowie eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit.[281] Allerdings konnten weder das Memorandum noch die von den

[281] Memorandum zum Gentechnikgesetz, Hrsg.:DNR, 1990, S. 5

Verbänden durchgeführten bundesweiten Aktionstage etwas an den Inhalten des Gentechnik-Gesetzes verändern.

1.5.2 Zentrale Kommission für Biologische Sicherheit (ZKBS)

Nachdem das Gentechnik-Gesetz (GenTG) am 1.Juli 1990 in Kraft getreten war, konnte der DNR zwei Experten, ein Vollmitglied und einen Stellvertreter zur Mitarbeit in der ZKBS vorschlagen. Diesem Gremium oblag die sachverständige Beurteilung aller gentechnischen Vorhaben nach dem Prinzip der Einzelfall-entscheidung. Obwohl diese Aufgabe sehr zeitaufwendig und die Vertreter des Umweltschutzes in einer absoluten Minderheitenposition waren, beteiligte sich der DNR nach Absprache mit den anderen betroffenen Naturschutzverbänden durch zwei Expertinnen probeweise an der ZKBS.
Zur Begleitung der Tätigkeiten in der ZKBS diente der neu eingerichtete und von Frau Dr. Brigitte Rusche koordinierte AK des DNR Bio- und Gentechnik. Von den DNR-Mitgliedsverbänden beteiligten sich der BUND, Deutscher Tierschutzbund und der NABU. Damit die Vertreterinnen der Umweltverbände in der ZKBS nicht völlig isoliert agieren mussten, erhielten sie eine naturwissenschaftlich und politisch kompetente Unterstützung durch den Arbeitskreis.[282] Durch die Mitarbeit in der ZKBS sollte geklärt werden, ob dadurch die Sicherheitsanforderungen erhöht, besonders riskante Projekte verhindert, Umweltschutzanforderungen bei Stellungnahmen und Empfehlungen eingebracht und Verfahren trotz der weitreichenden Geheimhaltungs-verpflichtungen transparent gemacht werden können. Die hohe persönliche Belastung der beiden DNR-Vertreterinnen in der ZKBS und die finanziellen Aufwendungen des DNR standen allerdings in keinem Verhältnis zu den Ergebnissen für den Umweltschutz. Dafür sorgten die strukturellen Bedingungen in der ZKBS sowie die strikten Geheimhaltungsvorschriften, die es nicht erlaubten, Entscheidungen nach außen zu transportieren. Hinzu kam die am 5.11.1993 beschlossene Änderung des Gentechnik-Gesetzes. Die Forderungen der Umweltverbände im Zusammenhang mit der ZKBS, wie Öffentlichkeit der Sitzungen, angemessene finanzielle Aufwands-entschädigung für die Mitglieder und die Beibehaltung der Einzelfallentscheidungen der Sicherheitsstufen eins und zwei, blieben alle unberücksichtigt. Auf diese Weise musste die ZKBS 80–90% der gentechnischen Arbeiten nicht mehr begutachten. Die

[282] vgl.: Vertraulicher Zwischenbericht über die Mitgliedschaft in der ZKBS, Bonn, Okt. 1992, S. 34

Mitgliedschaft sachkundiger Personen aus dem Umweltschutzbereich erhielt damit endgültig den Charakter einer Alibifunktion. Die beiden Vertreterinnen des DNR erklärten am 1.12.1993 ihren Rücktritt aus der ZKBS.

1.5.3 „Diskurs Grüne Gentechnik“

Im Februar 2002 legte der DNR sein „Eckpunktepapier Gentechnik rechtzeitig zum von Bundesministerin Renate Künast initiierten „Diskurs Grüne Gentechnik“ vor. Es sollte die inhaltliche Grundlage für eine intensive Auseinandersetzung des DNR mit der grünen Gentechnik bilden. Für den DNR beteiligten sich vor allem die Gentechnikexpertinnen des BUND, Heike Moldenhauer sowie des Bund Naturschutz in Bayern, Dr. Martha Mertens. An den Diskussionen der Umweltverbände im Umfeld des Diskurses wirkten abgesehen vom BUND und Bund Naturschutz in Bayern keine Teilnehmer aus den Reihen der DNR-Mitgliedsverbände, sondern aus traditionellen Gentechnikgruppen wie Gen-ethisches Netzwerk, Gen-ethischer Informationsdienst, Greenpeace und Zukunftsstiftung Landwirtschaft mit. Nach Absprache mit Greenpeace vertrat der DNR zunächst allein, später zusammen mit einem Repräsentanten von Greenpeace die Umweltverbände im zunächst acht-, anschließend zehnköpfigen Lenkungsausschuss und bildete dort ein Gegengewicht zum Repräsentanten der Deutschen Industrievereinigung Biotechnologie. Der Lenkungsausschuss steuerte den Diskurs, begleitete die Durchführung und gestaltete den Gesamtprozess, der nach einem äußerst ehrgeizigen Zeitplan innerhalb von neun Monaten im Sept. 2002 kurz vor der Bundestagswahl beendet sein musste. Die inhaltliche Tätigkeit begann mit einer Anhörung zur Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von gentechnisch hergestellten Lebens- und Futtermitteln im Januar 2002 und einer Fachtagung am 19./20.4.2002 mit den Schwerpunkten internationaler Sachstand von Forschung, Entwicklung und Anwendung, der Risiko-Chancen Debatte sowie der Entwicklung rechtlicher Rahmenbedingungen auf europäischer und internationaler Ebene. Danach folgten fünf Diskursrunden.[283]

Wie erfolgreich sich die Vertreter der Umweltverbände im Diskurs geschlagen haben, lässt sich am offen ausgedrückten Bedauern der Industrierepräsentanten ermessen, dass leider nicht nur das „wie“, sondern das „ob“ des Einsatzes der grünen Gentechnik im Mittelpunkt der Diskussion stand. Im offiziellen Diskursergebnis wurde zu-

[283] Ergebnisbericht Diskurs Grüne Gentechnik, Hrsg.: BMVEL, 2002, S. 17 ff

sammenfassend festgehalten: „Nach wie vor besteht ein grundsätzlicher Dissens sowohl über die Anwendung und das Nutzenpotenzial der grünen Gentechnik, als auch über die Methodik zur Erfassung und Bewertung von Risiken. Einigkeit besteht dagegen darin, die Biodiversität zu schützen, für Produzenten und Verbraucher die Wahlfreiheit zwischen gentechnikfreien gentechnisch veränderten Produkten zu schaffen sowie die Sicherheit der Verbraucher durch klare Standards und Regeln zu gewährleisten“.[284]

2 Thematische Abstimmung der Aktivitäten mit Bezug auf die europäische Ebene

Auf uneingeschränkt große Akzeptanz stießen die zunehmenden Aktivitäten des DNR auf europäischer Ebene und zwar sowohl bei den primären als auch bei den sekundären Naturschutzverbänden. Ihr Informations- und später auch Mitwirkungsbedürfnis am EU-Gesetzgebungsverfahren können die Mitgliedsverbände alleine nicht befriedigen. Sie bedürfen dazu der Service- und Koordinierungsangebote durch den DNR. Die europäische Dimension der Umweltpolitik wurde von den deutschen Natur- und Umweltschutzverbänden erst gegen Ende der 80er Jahre richtig wahrgenommen. Zu sehr war man mit nationalen Umweltthemen beschäftigt. Brüssel lag fern und zudem konnte eine Beeinflussung politischer Entscheidungsprozesse in Europa nicht in erster Linie durch die in Deutschland bei den Umweltverbänden vorherrschende Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden. Eine europäische Öffentlichkeit existiert nicht. Vielmehr ging es auf europäischer Ebene darum, die EG-Kommission, den Ministerrat und das Europäische Parlament durch Lobby-Aktivitäten zu beeinflussen, die bis dahin bei den deutschen Umweltverbänden noch nicht besonders ausgeprägt waren. Erst Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre stellten einige Umweltverbände Mitarbeiter für die EG-Arbeit ein.

2.1 Ständige Einrichtung der EU-Koordination im Jahre 1991

Vom 4.-6.Okt. 1990 richtete in Freiburg das dort angesiedelte neue Forschungsinstitut EURES in Zusammenarbeit mit mehreren Umweltverbänden u.a. dem DNR eine

[284] vgl.: Ergebnisbericht Grüne Gentechnik, S.2 f

Tagung zum EG-Binnenmarkt und Umweltschutz aus. Kurz zuvor hatte EURES zusammen mit dem Katalyse-Institut den Zuschlag für ein vom DNR angeregtes mehrjähriges Forschungsprojekt des Umweltbundesamtes zum Thema Umwelt-verbände und EG erhalten.[285] Genau zum richtigen Zeitpunkt, da die EG-Ebene für den Umweltschutz immer wichtiger wird und Entscheidungen zunehmend in Brüssel fallen. Bei der Freiburger Tagung kam erstmals die Einrichtung einer nationalen Koordinierungsstelle und Informationsdrehscheibe für EG-Fragen beim DNR zur Sprache. Vor allem DNR-Vorstandsmitglied Monika Zimmermann machte sich dafür stark. Im Zusammenhang mit dem UBA-Forschungsprojekt biete sich für den DNR die große Chance, die dringend notwendigen Koordinierungsarbeiten für die deutschen Umweltverbände zu übernehmen.. Auch bei dem vom DNR kurz darauf einberufenen EG-Koordinierungstreffen von interessierten DNR-Mitgliedsverbänden und den deutschen EEB-Mitgliedern am 4.12.1990 wurde eine nationale Koordinierungsstelle für EG-Aktivitäten der Verbände beim DNR stark befürwortet.[286] Gleichzeitig stellte der damalige Vize-Präsident des Deutschen Bund für Vogelschutz (DBV) Jochen Flasbarth Pläne vor, den Mitgliedern von DBV und BUND bei erhöhtem Beitrag eine Europa-Mitgliedschaft anzubieten. Mit dem zusätzlichen Aufkommen sollte ein gemeinsames Lobbybüro in Brüssel eingerichtet werden. Dazu kam es aber nicht.

Ein Jahr später am 1.12.1991 trat Sascha Müller-Kraenner die neugeschaffene Stelle des EU-Koordinators in der DNR-Geschäftsstelle an. Zu diesem Zeitpunkt befassten sich bereits eine ganze Reihe von Verbänden mit Themen, die mit Europa und dem Binnenmarkt zu tun haben. Zunächst sollte zur Vorbereitung auf den EG-Binnenmarkt die Europa-Politik der deutschen Umweltverbände besser aufeinander abgestimmt werden. Dazu mussten sich die Verbände aber früher und umfassender als bisher über die neusten Entwicklungen in Brüssel informieren können. Eine zentrale Aufgabe für die EU-Koordination des DNR bis heute. Allerdings beteiligen sich seit Anfang der 90er Jahre einige DNR-Mitgliedsverbände auch an anderen europäischen Netzwerken und Informationssträngen. Der BUND bei Friends of the Earth, der NABU bei BirdLife, der VCD bei European Federation for Transport and Environment(T&E) und der TV Die Naturfreunde bei Naturfreunde International. Daneben unterhielten Greenpeace, die Umweltstiftung WWF und das Climate Network Europe (CNE) in

[285] Helmut Röscheisen: Einfluss der Umweltverbände auf die Gesetzgebung der EG, in: Europäisches Umweltrecht als Chance. Die Umweltpolitik der EG und die Einflussmöglichkeiten der Umweltverbände, Hrsg.: Christian Calliess, Bernhard Wegener, 1992, S. 76

[286] Kurzprotokoll Koordinierungstreffen EG vom 4.12.1990, S. 4

Brüssel jeweils ein eigenes Europabüro. Trotzdem bleibt bei den DNR-Mitgliedsverbänden das große Bedürfnis nach umfassender Unterrichtung und der Beteiligung an der Entscheidungsfindung bei europäischen Themen. Für die Stärkung der EU-Arbeit der deutschen Umweltverbände war die Gründung der EU-Koordinationsstelle des DNR von großer Bedeutung.[287]

Neben der erwähnten wichtigen Aufgabe der Informationsbeschaffung, -aufbereitung und -verteilung gelang es der EU-Koordinationsstelle relativ rasch, eine inhaltliche Abstimmung zu wichtigen Fragen innerhalb der DNR-Verbände zu realisieren. Eine entscheidende Voraussetzung hierfür war die erfolgreiche Akquirierung von Projekten, die eng mit den Aufgaben der EU-Koordination zusammenhängen. Auf diese Weise konnten Personal- und Sachkapazitäten gezielt ausgeweitet werden. Im August 1995 zog die Koordinierungsstelle nach Berlin um und bildete dort eine Außenstelle des DNR. Nach dem Ausscheiden von Sascha Müller-Kraenner aus dem DNR löste ihn Anja Köhne am 1.Juli 1998 als Leiter der EU-Koordination ab. Im April 2002 übernahm Nika Greger diese Aufgabe.

Nur gering ausgeprägt war das Interesse der deutschen Umweltverbände an der direkten Mitarbeit bei den Gremien des europäischen Dachverbandes EEB. Die vom DNR angebotene Vorbesprechung der Sitzungen des EEB-Vorstandes wurden kaum wahrgenommen. An den verschiedenen Arbeitskreisen und an der jährlichen Mitgliederversammlung des EEB in Brüssel beteiligten sich nur wenige deutsche Vertreter. Auf eine nur unwesentlich größere Nachfrage stießen die vom DNR organisierten Nationalkonferenzen für die deutschen Mitgliedsverbände des EEB, die meistens auch dem DNR angehörten. Der Informationsfluss zum EEB verläuft vor allem über die EU-Koordination des DNR. Besonders im Bereich der Wasserpolitik leistete das EEB nach Auffassung der Nationalkonferenz eine gute Arbeit, während zur Landwirtschaftspolitik, insbesondere der Agenda 2000, kaum Impulse kamen.[288] Von 1981 bis Ende 2000 vertrat der DNR-Generalsekretär auf Vorschlag der Nationalkonferenz die deutschen Verbände im EEB-Vorstand.

Sehr bewährt hat sich der 1992 vom DNR und dem Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW) initiierte DNR-Gesprächskreis Wasser, an dem neben den Umweltverbänden und der Wasserwirtschaft auch Vertreter der

[287] Jochen Roose, Die Europäisierung von Umweltorganisationen, Die Umweltbewegung auf dem langen Weg nach Brüssel, Wiesbaden 2003, S. 173
[288] vgl.: Protokoll EEB-Nationalkonferenz für Deutschland vom 31.10.2000, S.2

Verbraucherverbände, der Agraropposition und der Gewerkschaften teilnahmen. Ging es zunächst um die Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen zur Novellierung der EG-Trinkwasserrichtlinie (1993), zur EU- Pestizidzulassungsrichtlinie (1994) und zur Richtlinie über die ökologische Qualität von Gewässern (1995),[289] stehen seit dem Jahre 2000 Aufklärungsaktionen und Gegenmaßnahmen zu der von Wirtschaftskreisen verlangten Liberalisierung des Wassermarktes in der EU im Vordergrund. Der Umgang mit der lebensnotwendigen Ressource Wasser kann nicht allein nach technischen und betriebswirtschaftlichen Kriterien organisiert werden. Hinzu kommen müssen ökologische Grundregeln und ein gesellschaftlicher Konsens über die Qualität und die akzeptablen Kosten der Versorgung und der Vorsorgeaufwendungen beim Gewässerschutz.

Während des deutschen Ratsvorsitzes in der zweiten Hälfte 1994 legte der DNR ein Memorandum mit den Vorstellungen seiner Mitgliedsverbände für die Weiterentwicklung der Europäischen Union vor. Danach müssen die Staaten Mittel- und Osteuropas in die EU integriert, dem Europäischen und den nationalen Parlamenten mehr Rechte eingeräumt und die demokratischen Grundrechte der Bevölkerung in einer Europäischen Bürgercharta verankert werden. Kapitel II des Memorandums beschreibt die Wege zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung. Zur Reduzierung des CO_2-Ausstoßes um 80% bis zum Jahre 2050 sind eine stufenweise ansteigende Energiesteuer, eine Investitionsoffensive für erneuerbare Energien, konkrete Einsparziele für Gewerbe, Transport und Haushaltsgeräte und der Ausstieg aus der Atomenergie erforderlich. Der dramatischen Zunahme des Lkw- und Pkw-Verkehrs muss eine Strategie der Verkehrsvermeidung entgegengesetzt werden. Hierzu zählen der Verzicht auf den Ausbau der transeuropäischen Netze für den Auto- und Flugverkehr und die Binnenwasserstraßen, eine Schwerverkehrsabgabe und Anhebung der Mineralölsteuer, eine EU-Initiative zur Einführung einer Kerosinsteuer und eine europäische Bahnreform. Mit Hilfe einer europäischen Rahmen-gesetzgebung, der Besteuerung von Primärrohstoffen, der Förderung der Lebensdauer und der Rücknahmeverpflichtung von Produkten durch die Hersteller ist der Übergang von der Abfall- zur Kreislaufwirtschaft zu erreichen. Der Ausstieg aus der Chlorchemie ist durch europaweite Stufenpläne zu realisieren. Bei neuen Technologien wie der Gentechnik ist ein Moratorium nötig, solange keine ausreichenden Erkenntnisse über mögliche Folgen vorliegen. Von zentraler Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung ist die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik.

[289] vgl. DNR-Kurier 4/95, S.24

Ausgleichszahlungen an Landwirte sind zukünftig nur noch möglich, wenn sie ökologische Mindeststandards einhalten Zur Stärkung von Bürgerrechten muss die Anwendung des Umweltinformationsrechtes auf alle Pläne, Programme und Politiken der EU ausgedehnt und das Klagerecht der Umweltverbände vor dem Europäischen Gerichtshof verankert werden. [290]

Im Juli 1995 trafen sich beim DNR Vertreter von Umweltweltverbänden aus Deutschland und anderen Mitgliedstaaten, um die Rahmenbedingungen für eine Beteiligung der Umweltverbände an der europäischen Normung abzustecken. Gefordert wurde die Einrichtung eines "Technischen Büros" in Brüssel, das im wesentlichen koordinierende und Lobbyaufgaben bei der Normung übernehmen sollte. Das Normungswesen hat seit der Verabschiedung der "Neuen Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung" erheblich an Bedeutung gewonnen. Nicht mehr der Rat legt in Form von Verordnungen und Richtlinien konkrete Produktanforderungen fest, sondern privatrechtlich organisierte Normungsinstitutionen. Umso notwendiger ist die Beteiligung von Umweltverbänden, da nur auf diese Weise Allgemeininteressen wie der Umweltschutz Berücksichtigung finden können. Inzwischen steht den europäischen und interessierten nationalen Umweltverbänden in Brüssel die geforderte Anlaufstelle zur Verfügung.

Auch bei der Revision des Maastrichter EU-Vertrages trug der DNR zur Belebung der Diskussion maßgeblich bei. Am 17.6.1997 einigten sich die Staats- und Regierungschefs in Amsterdam auf einen neuen EU-Vertrag, der einige Verbesserungen im Umweltbereich enthält, vor allem die Integration des Umweltschutzes in alle Politikbereiche der EU. Ein Erfolg der Kampagnen des DNR und anderer Umweltverbände in Europa. Inzwischen beauftragte der Europäische Rat der Regierungschefs die Ministerräte für Verkehr, Energie, Landwirtschaft, Entwicklung, Binnenmarkt und Industrie, spezifische Berichte über die Integration des Umweltschutzes zu entwickeln. Die EU-Fachministerräte sind bekanntlich die Zusammenkünfte der jeweiligen nationalen Fachminister. Kommen von dieser Seite keine Impulse für die Umweltintegration auf EU-Ebene, kann es dort kaum Fortschritte geben.

[290] DNR-Kurier 3/94, S. 3 ff

2.2 EU-Agrarpolitik

Wie bereits bei der nationalen Agrarpolitik, insbesondere der ländlichen Entwicklung, dürfte es bei der EU-Agrarpolitik kaum zu Interessenkonflikten zwischen sekundären und primären Naturschutzverbänden kommen, da sich vermutlich nur die letzteren und hier auch nur die mitgliederstarken Verbände aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen mit dem Thema intensiv auseinandersetzen können.

2.2.1 Positionspapier der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände zur EU-Agrarpolitik der Agenda 2000

Auf der Grundlage des Sondergutachtens des Rats von Sachverständigen für Umweltfragen „Konzepte einer dauerhaft-umweltgerechten Nutzung ländlicher Räume“ vom Februar 1996, sollte nach dem Beschluss der DNR-Vorstandssitzung vom 6.5.1996 ein Gespräch mit EU-Agrarkommissar Fischler zur Reform der EU-Agrarpolitik geführt werden. In der Zwischenzeit trat Agrarexperte Lutz Ribbe von Euronatur an den DNR mit dem Vorschlag heran, die Überlegungen der EU-Kommission zur Agenda 2000 mit einem gemeinsamen Papier der Umweltverbände zu beeinflussen. Auch beim DNR-Verbändeforum 1997 sahen die Teilnehmer die Notwendigkeit für weitere Diskussionen zum Thema Landwirtschaft und beauftragten Lutz Ribbe, mit den Agrarreferenten der DNR-Mitgliedsverbände ein Treffen zu organisieren. Eines der wichtigsten Ergebnisse war die Erarbeitung einer gemeinsamen Position zur Agenda 2000 durch den DNR.[291]

Am 28.10.1997 trafen sich auf Einladung des DNR einige Agrarexperten, vor allem aus DNR-Mitgliedsverbänden, zur Gesprächsrunde „Reform der EU-Agrarpolitik“. Umfangreiche Arbeitsunterlagen standen den Teilnehmern zur Verfügung. Bereits am 13./14.12.1997 setzen sich die Regierungschefs der EU mit der Agenda 2000 auseinander. Den Verbandsvertretern war bewusst, dass nur mit einem abgestimmten Papier der deutschen Umweltverbände, das anschließend auch vom EEB unterstützt wird, Einfluss auf die Brüsseler Ebene möglich ist. Allerdings nur, wenn die Stellungnahme rechtzeitig eingereicht wird. Wie schwierig dies werden würde, zeigten die tiefgreifenden Unterschiede zwischen den beteiligten Verbandsvertretern. Manche

[291] vgl.: Ergebnisprotokoll des Treffens der Agrarreferenten der Verbände am 25.9.1997 in der NABU-Bundesgeschäftsstelle, S.2 f

hielten eine Einigung nicht für möglich. Während die Experten der Umweltstiftung WWF Deutschland und des NABU die Vorschläge der EU-Kommission vom 16.7.1997 zur Reform der Agrarpolitik in der Agenda 2000 begrüßten, lehnten die Repräsentanten von Euronatur und des BUND die Zielrichtung der Agenda 2000 ab. Einzelne Punkte seien dagegen durchaus unterstützenswürdig, wie z.B. die vorgesehene Streichung der Silomaisprämie. Die Landwirtschaft könne wegen ihrer flächengebundenen Produktion und damit höchst unterschiedlicher Bedingungen hinsichtlich der Globalisierung und Liberalisierung nicht den gleichen Kriterien unterworfen werden, wie dies bei der Industrie und den Dienstleistungen der Fall ist. Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik von 1992 habe weder zu entscheidenden umweltpolitischen Verbesserungen geführt, noch den massiven Arbeitsplatzabbau aufhalten können. Die Agenda 2000 setze auf weitere Produktivitätssprünge und zunehmende Intensivierung.

Es bedurfte mehrer Anläufe, bis die Agrarfachleute von BUND, NABU, Euronatur und WWF Deutschland zusammen mit dem DNR den inzwischen fünften Entwurf abschließend behandeln konnten. Im Februar 1998 lag das Positionspapier der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände zur EU-Agrarpolitik der Agenda 2000 endlich vor und ging den politischen Entscheidungsträgern in Bund, den Ländern und der EU zu.

Beklagt werden dabei die ökologischen Zerstörungen und die Vernichtung von Arbeitsplätzen durch die Produktivitätssteigerungen und den Strukturwandel der Gemeinsamen Agrarpolitik in den letzten 40 Jahren. Wichtig seien die Bedeutung einer flächenhaften Extensivierung, der Ausdehnung des biologischen Landbaus, der Agrarumweltprogramme sowie einer Änderung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen und der Berücksichtigung der Außenwirkungen, vor allem für die Entwicklungsländer. Die Landwirtschaft in Europa bedürfe des Außenschutzes und könne sich nur in gewissem Umfang dem Weltmarkt öffnen. Ausgleichszahlungen für Einkommensverluste aufgrund von Preissenkungen seien befristet und an ökologische Auflagen sowie betriebsbedingte Obergrenzen gebunden möglich. Als Lenkungsmaßnahmen für eine Extensivierung der Produktion böten sich die Besteuerung von Pestiziden und Düngemitteln, Verbote grundwassergefährdender Pestizide, der Grünen Gentechnik sowie des Einsatzes von Hormonen und Antibiotika an. Tierbezogene Prämien sollten durch Grünlandprämien ersetzt und Agrarumweltprogramme durch die integrierte ländliche Entwicklung unterstützt werden. Die Inhalte des Memorandums erörterte am 5.5.1998 in einem Gespräch mit

EU-Agrarkommissar Dr. Franz Fischler eine DNR-Delegation, der Hubert Weinzierl, der agrarpolitische Sprecher des BUND Prof. Dr. Hubert Weiger, Lutz Ribbe von Euronatur, Markus Rösler vom NABU sowie der DNR-Generalsekretär angehörten.

Nach der Auswertung des Treffens mit Herrn Fischler warb der DNR in Schreiben an den Bundeskanzler, den Bundeslandwirtschaftsminister, die Bundestagsfraktions-vorsitzenden und die Ministerpräsidenten der Bundesländer um eine differenzierte Unterstützung der Agenda 2000. Trotz einer kritischen Bewertung der agrarpolitischen Aussagen der EU-Kommission gebe es einige Ansätze, die eine Unterstützung durch die Bundesregierung verdienten. Eine Kurskorrektur sei allerdings bei der vorgesehenen Ausrichtung auf den Weltmarkt zugunsten einer Binnenmarktorientierung und der noch nicht erfolgten Streichung der Exportsubventionen erforderlich. Vermisst werde auch ein klares Bekenntnis zum ökologischen Landbau. Dagegen finde die Senkung der Garantiepreise und die Anhebung von Flächenprämien als Ausgleich hierfür ebenso die Unterstützung des DNR, wie der Vorschlag der Kommission, die Agrarförderung an die Einhaltung von Umweltauflagen zu knüpfen (horizontale Maßnahmen) und die Entwicklung des ländlichen Raums zu fördern.

Der mühevolle und sehr zeitaufwendige und letztlich zu spät begonnene Prozess zur Erarbeitung eines gemeinsamen Positionspapiers der Umweltverbände veranlasste Lutz Ribbe von Euronatur dazu, zusammen mit der Arbeitsgemeinschaft Bäuerliche Landwirtschaft (ABL) und mit Unterstützung durch das Umweltbundesamt frühzeitig zur Fortschreibung der Agenda 2000 bereits im Jahre 2002 eine breit angelegte Kampagne durchzuführen, um die öffentliche Diskussion in Deutschland und in Brüssel gezielt zu beeinflussen. Hieran wirkten neben den Umwelt- auch Verbraucherverbände und landwirtschaftliche Organisationen mit.

Wie zu Beginn des Abschnitts vermutet, beschäftigten sich nur wenige und vor allem mitgliederstarke primäre Naturschutzverbände im DNR mit den Herausforderungen der EU-Agrarpolitik. Die Interessensunterschiede zwischen BUND und Euronatur einerseits und dem WWF und dem NABU andererseits stellten den DNR vor nahezu unlösbare Aufgaben. Nur dank größter Koordinierungsbemühungen und in einem zeitaufwendigen Prozess gelang es dem DNR schließlich, zu einer gemeinsamen Position seiner Mitgliedsverbände zu finden. Das Beispiel zeigt, dass auch, allerdings dann sehr ausgeprägte, Interessensdivergenzen zwischen mitgliederstarken primären

Naturschutzverbänden die Handlungsfähigkeit des DNR als Dachverband beeinträchtigen kann.

3 Thematische Abstimmung der Aktivitäten mit Bezug auf die internationale Ebene

Internationale Themenstellungen gehören in der Regel nicht zu den prioritären Aufgaben der meisten Umweltverbände. Sie werden daher gerne an für diesen Zweck gebildete Netzwerke oder bestehende Dachverbände wie den DNR delegiert. Von daher scheint eine Auseinandersetzung wegen unterschiedlicher Mitgliederinteressen im DNR kaum zu befürchten. Näheres soll eine Analyse des folgenden Abschnittes zeigen.

Die erste UN-Umweltkonferen1972 in Stockholm führte zur Schaffung des UN-Umweltprogrammes UNEP, zur Konvention über den Handel mit gefährdeten Tier- und Pflanzenarten und zur Konvention über das Erbe der Menschheit. Allerdings war weder von der Zerstörung der Ozonschicht, noch von einer drohenden Klimaveränderung und von der Vernichtung der tropischen Regenwälder die Rede. Dies blieb der UN-Konferenz „Umwelt und Entwicklung“ oder in englischer Sprache „UN Conference on Environment and Development (UNCED)“ 1992 in Rio de Janeiro vorbehalten, die zurecht als Meilenstein der internationalen Bemühungen zur Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen gilt.[292]

Die deutschen Umwelt- und Entwicklungsorganisationen befassten sich sehr spät mit den Themen von UNCED. Sie waren bei den ersten Vorbereitungsverhandlungen kaum vertreten. Ebensowenig bei den Verhandlungen zur Klimaschutzkonvention und zur Konvention über den Erhalt der biologischen Vielfalt. Dies änderte sich erst mit der Einrichtung der Projektstelle UNCED am 1. August 1991. Zu einer fundierten inhaltlichen Debatte und zu einer gemeinsamen Strategiebildung unter den deutschen NGO kam es im Vorfeld von UNCED allerdings nicht.[293] Die Trägerorganisationen der Projektstelle bildeten der DNR und der BUND. Finanziell maßgeblich gefördert wurde sie durch das Bundesumweltministerium. Schon bald galt sie als zentrale Anlaufstelle für Auskünfte und Bewertungen der Rio-Konferenz aus Sicht der

[292] Umweltpolitik, Bericht der Bundesregierung über die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro, Bonn 1992, 7 ff ; Engelhardt, Weinzierl (Hrsg.): Der Erdgipfel. Perspektiven für die Zeit nach Rio, Bonn 1993, 116 ff
[293] Schlussbericht der Projektstelle UNCED des DNR und BUND vom 31.3.92, 11

Verbände. Allerdings konnte sie ihrer Aufgabe, die internationalen Vorbereitungsverhandlungen zu beobachten und auszuwerten, wegen der bereits weit fortgeschrittenen Zeit nicht mehr gerecht werden. Die Möglichkeiten für eine effektive Lobbyarbeit konnten nicht wirkungsvoll genug genutzt werden. Immerhin löste die Projektstelle UNCED unter den deutschen Umwelt- und Entwicklungsorganisationen einen Lernprozess aus. Die Bereitschaft, eigene Kapazitäten auszubauen, die internationale Politikbeobachtung als Aufgabe zu sehen und sich stärker in die Strategiefindung der internationalen Verbändedebatte einzumischen, ist spürbar gewachsen. So gründeten unmittelbar nach der Rio-Konferenz Vertreter von Umwelt- und Entwicklungsorganisationen das informelle Forum „Umwelt und Entwicklung“.[294]

3.1 Forum Umwelt und Entwicklung

Rechtzeitig vor der Auflösung der gemeinsamen UNCED-Projektstelle von DNR und BUND beschloss der DNR-Vorstand bei seiner Sitzung am 17.9.1992 die Fortführung der Projektstelle mit einer gleichberechtigten Beteiligung von DNR, BUND und NABU. Obwohl BMU und BMZ ein gemeinsames Auftreten von umwelt- und entwicklungspolitischen Gruppen begrüßten, betonte DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt die damit verbundenen Schwierigkeiten. Mangels eines Dachverbandes bei den entwicklungspolitischen Gruppen müsste zusammen mit 12 Organisationen eine Projektstelle organisiert werden. Hinzu kämen die Initiativen von Barbara Unmüßig, die ihre eigenen Vorstellungen für eine Projektstelle durchsetzen und dafür einen eigenen Verein gründen wolle. Dies lehnte der DNR-Vorstand entschieden ab, weil damit eine Beeinträchtigung seiner Dachverbandsfunktion verbunden wäre. Das Spannungsverhältnis zwischen DNR und Frau Unmüßig, die zuvor als Geschäftsführerin die UNCED-Projektstelle von DNR und BUND über ein Jahr lang geleitet hatte, sollte zehn Jahre lang bis zu Ihrem Ausscheiden bestehen bleiben.

Am 15.12.1992 richtete der DNR an das BMU den Antrag für eine Projektstelle des DNR im Rio-Nachfolgeprozess und nur einen Tag später gründeten 35 Organisationen, darunter der DNR, das Forum Umwelt und Entwicklung als informellen Zusammenschluss. Die Antragstellung des DNR löste sowohl bei den Umwelt- als auch bei den Entwicklungsorganisationen erhebliche Kritik aus, da der DNR bisher mit den Entwicklungsorganisationen nicht über eine gemeinsame

[294] vgl. Schlussbericht, 14

Vorgehensweise gesprochen hatte. Das daraufhin anberaumte Treffen zwischen Prof. Dr. Engelhardt und Helmut Röscheisen vom DNR mit Vertretern des Bensheimer Kreises; Eine Welt für alle; der Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienste; Misereor und des BUND brachte eine Übereinstimmung in allen entscheidenden Fragen. Danach wird der DNR Anstellungsträger der Projektstelle des Forums. Die Politik und die Prioritäten sowie die Personalentscheidungen legt jedoch der Leitungskreis fest, der sich aus jeweils vier Vertretern der Umwelt- und Entwicklungsverbände sowie je einer Repräsentantin von Frauengruppen und später auch Jugendgruppen zusammensetzt. Jede dieser Gruppen bestimmt ihre Mitglieder im Leitungskreis selbst. Zur konstituierenden Sitzung des Leitungskreises am 5.7.1993 vergaben die beiden Zusammenschlüsse „Bensheimer Kreis“ und „Eine Welt für alle“ die vier Sitze der Entwicklungsorganisationen, wobei der Bensheimer Kreis einen Platz an die nicht diesen Zusammenschlüssen angehörende Organisation WEED mit ihrer im UNCED-Prozess erfahrenen Vorsitzenden Unmüßig übertrug. Der DNR teilte nach einer Befragung seiner Mitgliedsverbände die vier Sitze der Umweltverbände wie folgt auf: DNR, BUND, NABU sowie einen Repräsentanten der in der Regenwälder Kampagne mitarbeitenden Organisationen. Diese benannten dafür den in Bielefeld ansässigen DNR-Mitgliedsverband Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz (ARA). Hinzu kamen je ein Vertreter von Jugendorganisationen und Frauenverbänden. Beide haben sich seit einigen Jahren aus der Arbeit im Leitungskreis zurückgezogen.

In der ersten Sitzung des Plenums nach der Konstituierung des Leitungskreises am 20.10.1993 wurden Strukturen und Arbeitsabläufe des Forums vorgestellt und diskutiert. Die inhaltlichen Aktivitäten gehen weitgehend von den Arbeitsgruppen aus. Gegenüber der Projektstelle ist allein der Leitungskreis weisungsbefugt. In dienstrechtlichen Fragen liegt die Aufsicht beim DNR als Anstellungsträger. Das Forum als informeller Zusammenschluss der Arbeitsgruppen tagt zweimal im Jahr in Form einer Plenartagung. Es bestellt die Arbeitsgruppen und koordiniert deren Tätigkeiten sowie den Meinungsaustausch zwischen Umwelt- und Entwicklungs-organisationen. Nach drei Jahren nahm das Interesse an den Plenarveranstaltungen auch angesichts der zunehmenden zeitlichen Arbeitsbelastungen vieler Aktiven im Rio-Folgeprozess spürbar ab und seit 1998 finden keine Plena mehr statt. Die eigentlichen Koordinierungsaufgaben übernimmt der Leitungskreis und in einem geringeren Umfang die Projektstelle. So stellte Sprecherin Barbara Unmüßig bei der gemeinsamen Sitzung zwischen Leitungskreis und den Koordinatoren der AG am 20.5.1996 die Frage nach dem Ort des politischen Austausches, nachdem das Plenum

diese Aufgabe nicht mehr leiste. Es wurde aber auch die Rolle des Leitungskreises hinterfragt, der als Bremser wahrgenommen werde und in dem die Führungsebene der Verbände vertreten ist. Auf der anderen Seite wäre die politische Legitimation des Leitungskreises in Frage gestellt, wenn er nur aus den Arbeitsgruppen heraus gebildet und nicht von den Verbänden bestätigt würde. Offen blieb, in welcher Form eine Arbeitsteilung zwischen den Verbänden und den Arbeitsgruppen des Forums und die Festlegung der Schwerpunkte in den Arbeitsgruppen erfolgen soll.[295]

Bei einem Perspektivseminar im Februar 1995 wurde das Forum aufgrund seiner Arbeitsweise und in rechtlich formaler Hinsicht als einzigartiges politisches Projekt und Experiment in der deutschen Verbändelandschaft bezeichnet. Offen geblieben sei bisher das politische Konzept und die mittelfristige Zielstellung des Gesamtprojekts. Im gleichen Jahr verabschiedete der Leitungskreis das Papier „Selbstverständnis, Arbeitsweise, Perspektiven“ des Forums Umwelt und Entwicklung. Darin sind zunächst die Motive, die zur Gründung des Forums geführt haben, dargestellt. Aufschlussreich ist die Beschreibung von Struktur und Arbeitsweise. Auf eine formale Vereinsgründung sei ebenso wie auf hierarchische und zentrale Entscheidungsgremien verzichtet worden. Dies garantiere die Offenheit, Flexibilität, politische Pluralität und Autonomie der fachlichen Arbeitsgruppen. Vornehmste Aufgabe des Leitungskreises sei die Koordination der bislang weitgehend getrennt agierenden Umwelt- und Entwicklungsorganisationen.[296] Das Papier nennt als Arbeitsfelder des Forums u.a.: Informationsquelle zur Lobby- und Pressearbeit für die Mitglieder des Forums zur nationalen Umsetzung internationaler Themen; Abdeckung von Themen, die von im Forum beteiligten Organisationen gewünscht werden; aktive Beeinflussung des internationalen Politikdialogs und die Verbreitung von gemeinsam abgestimmten Positionen vor allem bei internationalen Konferenzen; Identifikation von politikrelevanten Punkten, bei denen die Arbeitsgruppen und Organisationen aktiv werden sollten und die Organisation von Lernprozessen in den Verbänden und zwischen den Arbeitsgruppen. Das Forum werde als themenspezifischer und –übergreifender Katalysator des Rio-Folgeprozesses wahrgenommen. Es greife die Themen auf, die einzelne Verbände mit ihren personellen und finanziellen Ressourcen nicht bearbeiten können. Das Forum stelle in Form von eigenen Analysen Anforderungen an die Politik, etwa im Rahmen der von der Bundesregierung zu den Konventionen vorzulegenden Berichte und beteilige sich mit eigenen

[295] Protokoll der Sitzung Leitungskreis/AG-Koordinatoren am 20.5.1996, S. 2 f
[296] vgl.: Forum Umwelt und Entwicklung, Selbstverständnis, Arbeitsweise, Perspektiven, verabschiedet im Leitungskreis am 3.5.1995, S.2 ff

Positionspapieren an der internationalen Strategiebildung der Nichtregierungsorganisationen. Allerdings bringe das Forum seine politikrelevanten Erkenntnisse noch nicht in ausreichendem Maße in die Verbände bzw. in den nationalen Positionsfindungsprozess ein. Es drohe die Gefahr der Verselbständigung internationaler Lobbyarbeit.[297]

Nach der Gründung des Verbandes Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen (venro) am 19.12.1995 übernahm diese Organisation die Aufgaben, die bisher von den beiden Zusammenschlüssen Bensheimer Kreis und Eine Welt für Alle wahrgenommen wurden. Seitdem wird das Forum von den beiden Dachverbänden der Umwelt- und Entwicklungsorganisationen DNR und venro gemeinsam getragen, wobei der DNR Anstellungsträger bleibt. Schwerpunkte bilden die Mitwirkung bei den Vertragsstaatenkonferenzen zur Klima-, Biodiversitäts- und Desertifikationskonvention und deren Untergremien, die UN Commission on Sustainable Development (CSD), das Intergovernmental Panel on Forests und die Ministertagungen der Welthandelsorganisation WTO.

Vor der UN-Sondergeneralversammlung (SGV) am 23.–27. Juni 1997 (fünf Jahre nach Rio) in New York stellte das Forum die Bilanz „Fünf Jahre nach dem Erdgipfel“ und einen Forderungskatalog für die nächsten fünf Jahre des Rio-Prozesses vor: Der entscheidende Durchbruch zur globalen Lösung der Umwelt- und Entwicklungsprobleme sei nicht gelungen. Zentrale Forderungen seien daher:

a) Die Umsetzung der Agenda 21 als internationales und nationales Politikziel, gerade auch bei der Wirtschafts- und Finanzpolitik.
b) b) Rechtlich bindende Protokolle zur Reduzierung der Klimagase; dabei müssten die Industrieländer eine CO_2-Reduktion um 20% bis 2005 auf der Basis 1990 erreichen.
c) c) Die Intensivierung der Entwicklungszusammenarbeit und der Armutsbekämpfung ; u.a. ist die staatliche Entwicklungshilfe auf 0,7% des BSP zu erhöhen und die Einführung eines innovativen Finanzmechanismus wie die Tobin-Steuer zu prüfen.
d) d) Der Schutz der Wälder; dazu sei die Aushandlung eines Waldprotokolls bei der Biodiversitäts-Konvention erforderlich.

[297] vgl.: Selbstverständnis, Arbeitsweise, Perspektiven, S. 4 ff

e) e) Ein umwelt- und sozialverträglicher Handel; in der WTO ist die nachhaltige Entwicklung als Vorrangklausel zu verankern und multilaterale Umweltabkommen müssen Vorrang vor dem Handelsrecht genießen.
f) f) Die institutionelle Reform des Umweltprogramms der UN, um die Umsetzung der Agenda 21 voranzubringen.
g) g) Die stärkere Transparenz und Beteiligung der Gesellschaft; hierunter fallen der Ausbau von Mitwirkungs- und Informationsrechten nichtstaatlicher Organisationen, auch bei der WTO und multilateralen Entwicklungsbanken.[298]

Der Abstimmungsprozess zur Bilanz und zum Forderungskatalog sowie die Ausrichtung des Symposiums stießen bei einigen Organisationen auf Kritik. Die Grüne Liga monierte, dass zentrale Papiere wie die o.g. Bilanz vor der Veröffentlichung mit den Mitgliedsverbänden abgestimmt werden müssen, um auf inhaltliche Differenzen hinweisen und Ergänzungsvorschläge unterbreiten zu können. So könne die Forderung nach einer vollständigen Umsetzung der Agenda 21 nicht auf ungeteilte Zustimmung stoßen, da dabei auch die Förderung der Gentechnologie in Lebensmitteln und die Unterstützung von Nuklearprogrammen in den Entwicklungsländern inbegriffen seien. Die Entwicklungsorganisation GERMANWATCH stufte das Symposium als zu wenig politisch ein. Die Veranstaltung sei zu sehr eine Zwischenbilanz und Rückschau statt eine nach vorne gerichtete Strategiesitzung gewesen. Umweltschutzanliegen hätten gegenüber dem Entwicklungsbereich eine zu dominante Position eingenommen und intern kontroverse Fragen wie die Einschätzung von Joint Implementation und CO_2-Zertifikaten beim Klimaschutz oder Umwelt- und Sozialstandards im Welthandel hätten leider keine Rolle gespielt. GERMANWATCH übte aber auch Selbstkritik, da sich die Organisation bei der Planung der Aktivitäten des Forums zu wenig konzeptionell beteiligt und keine eigenen Impulse eingebracht habe.

Im Mittelpunkt der Aktivitäten des Forums der Jahre 2001 und 2002 standen die Vorbereitungen für den UN-Gipfel „10 Jahre nach Rio“, den World Summit on Sustainable Development (WSSD) am 26.8.–4.9.2002 in Johannesburg. Bei einem gut besuchten Planungsworkshop des Forums am 27. und 28.3.2001 und einem weiteren Verbändetreffen am 27.6.01 wurden die Grundlagen für die Kampagne „Globale Gerechtigkeit ökologisch gestalten“ erarbeitet und beschlossen. Ein vom Leitungskreis eingesetzter Kampagnenrat, dem neben einigen Mitgliedern des Leitungskreises

[298] vgl.: Faltblatt des Forums, Vor dem zweiten Erdgipfel, Bonn, 5.6.1997

weitere Vertreter der aktiv an der Kampagne beteiligten Organisationen angehörten, sorgte mit seinen häufigen Treffen für einen erfolgreichen Abschluss. Zu den zentralen Bestandteilen der Kampagne gehörten die Aktionstage vom 31.5.–2.6. in Berlin. Den Auftakt bildete eine gemeinsam mit der Heinrich Böll Stiftung organisierte und gut besuchte internationale Konferenz „Countdown für Johannesburg“. Sie thematisierte die Verantwortung Deutschlands für eine globale zukunftsfähige Entwicklung. Von den DNR-Mitgliedsverbänden unterzeichneten neben dem DNR die Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz (ARA), BUND, Grüne Liga, NABU, TV Die Naturfreunde und der VCD den Kampagnenaufruf.

In seiner Bestandsaufnahme aus Anlass der Zehnjahres-Zäsur des Rio-Prozesses sieht der langjährige Geschäftsführer der Projektstelle Jürgen Maier im Forum Umwelt und Entwicklung die richtige Antwort auf die seit Rio deutlich erweiterten Mitwirkungsmöglichkeiten von NRO. Das Verantwortungsbewusstsein der größeren Verbände, die mit ihrem finanziellen Engagement für das Forum den kleineren Gruppen die Mitarbeit erst ermöglicht haben und die Bereitschaft dieser Organisationen, ihre Fachkompetenz in eine von Großverbänden dominierte Struktur einzubringen, garantierten den Erfolg des Forums. Es sei bisher seiner Rolle als Koordinierungsstelle, Clearinghouse und Serviceeinrichtung für die Verbände gerecht geworden und habe die eigene Selbstdarstellung zurückgestellt. In diesem Sinne sei es durchaus den beiden Dachverbänden DNR und venro vergleichbar. Diese hätten ebenfalls nur eine Existenzberechtigung, wenn sie ihren Mitgliedern keine Konkurrenz machen, sondern diese in ihrer Arbeit unterstützen und die gemeinsamen Anliegen voranbringen würden. Gleichzeitig beklagt er die im Verhältnis zur Größe und Bedeutung Deutschlands geradezu auffallende Unterrepräsentanz der deutschen NRO in vielen internationalen Netzwerken, übrigens parallel zur Situation auf Regierungsebene. Die aktive Teilnahme bei den internationalen Politikverhandlungen, die oft erhebliche Auswirkungen auf die Innenpolitik haben, sei in Deutschland einer winzig kleinen Gruppe von Personen vorbehalten, die zudem häufig von staatlichen, halbstaatlichen oder zwischenstaatlichen Institutionen übernommen werden. Damit die Forderung „Globalisierung gestalten“ auch tatsächlich realisiert wird, müssten alle Bereichsverantwortliche in den Verbänden auf die Mitarbeit in internationalen Gremien stärkeren Wert legen und die Verbände die Verzahnung und Interaktion zwischen nationaler und internationaler Politik besser verstehen lernen. Hierzu könnten die Dachverbände wesentlich beitragen und das Forum mit politischen Anforderungen und Vorgaben konfrontieren. Dies sei bisher aber nicht der Fall

gewesen. Er habe auch keinen Überblick, welche Diskussionen im DNR-Präsidium geführt werden.[299]

3.1.1 Leitungskreis

Politisch verantwortlich für das Forum ist der Leitungskreis. Er sorgt bei seinen vier bis fünfmaligen jährlichen Sitzungen für die nötige Koordination und gewährleistet einen intensiven Meinungsaustausch zwischen den Umwelt- und Entwicklungsverbänden. Wie umfangreich sich der Aufgabenbereich des Leitungskreises insgesamt gestaltete, zeigte dessen Geschäftsordnung vom 17.4.1996. Dazu zählten Entscheidungen über Inhalte und Prioritäten der Projektstelle sowie unter Einbeziehung der Anregungen aus dem Plenum auch über die des Forums; die Verantwortung für die Öffentlichkeitsarbeit, Außenvertretung sowie für die Ziel- und Erfolgskontrollen bei den zentralen Aktivitäten des Forums; Empfehlungen an die Arbeitsgruppen zum Zweck einer kohärenten Arbeit; die Aufstellung und Verabschiedung des Haushaltsplans; die Entscheidung über die Förderanträge der Arbeitsgruppen und die Auswahl der hauptamtlichen Mitarbeiter im Einvernehmen mit dem DNR als Anstellungsträger.[300]

Das zweifellos vorhandene Spannungsverhältnis zwischen dem Forum und den etablierten Verbänden zeigte sich auch bei der Vorbereitung der Klimavertragsstaatenkonferenz 1995 in Berlin. Leitungskreis und Projektstelle wollten unbedingt eine aktive Rolle übernehmen.[301] Allerdings überließ der Leitungskreis die Aufgabe, für die zahlreichen Teilnehmer von Nichtregierungsorganisationen bei der Klimakonferenz eine Anlaufstelle zu bilden, dann doch den Umweltverbänden, die mit ihrer größeren Erfahrung und ihren Kapazitäten dafür besser geeignet erschienen. Zusammen mit dem Berliner Landesverband der Grünen Liga richtete der DNR mit großem Erfolg als zentrale Servicestelle im Vorfeld und während der Klimakonferenz das sogenannte Klimaforum ein. Ähnlich verliefen die Auseinandersetzungen bei der Vorbereitung zur Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover. Nachdem die DNR-Mitgliederversammlung eine Teilnahme der Umweltverbände ablehnte, versuchte die

[299] Jürgen Maier: Wie weiter nach dem Gipfel – Eine persönliche Bestandsaufnahme des Forums Umwelt und Entwicklung im Oktober 2002, unveröffentlichter Diskussionsbeitrag zur Zukunft des Forums U+E, S. 2 ff

[300] Geschäftsordnung des Leitungskreises des Forums Umwelt und Entwicklung vom 17.4.1996, § 1

[301] Protokoll der Leitungskreissitzung am 13.4.1994, S.3 f

Sprecherin des Forums, Barbara Unmüßig, eine mögliche Teilnahme des Forums zu erkunden. Vertreter der Umweltverbände im Leitungskreis des Forums verwiesen dagegen auf das Problem der Einflussnahme durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt. Durch die Bereitstellung von Projektmitteln sollen die Umweltverbände zur Unterstützung der EXPO bewegt werden. Das Forum könne weder die erforderlichen Abstimmungsprozesse noch eine Koordination übernehmen. Letztlich blieb dem Forum lediglich eine Beobachterrolle zu Beginn des Vorbereitungsprozesses der EXPO 2000. Eine Teilnahme des Forums kam nicht zustande.[302]

Erfolglos blieben auch die Bemühungen des Leitungskreises, die Aktivitäten der Verbände aus dem Umwelt- und Entwicklungsbereich zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie koordinieren zu wollen. So kam ein vom Leitungskreis einberufenes Treffen mangels Interesse von Seiten der Verbände zunächst nicht zustande.[303] Allerdings sollte das Thema noch für genügend Zündstoff sorgen. Auf Initiative von Barbara Unmüßig legte der Leitungskreis den am Forum beteiligten Verbänden am 10.2.1998 den Entwurf für ein Positionspapier „Ein neuer Rat für Nachhaltige Entwicklung“ vor, der bei einer Pressekonferenz zum Tag der Umwelt am 5.Juni 1998 der Öffentlichkeit vorgestellt werden sollte. Der Entwurf stieß aber bei der DNR-Präsidiumssitzung am 17.3.1998 auf entschiedene Ablehnung. Auch GERMANWATCH äußerte Bedenken und verlangte eine Überarbeitung des Positionspapiers, während die Grüne Liga mit den grundsätzlichen Forderungen und der Einrichtung eines zentralen Gremiums mit klaren Aufgaben und der Erarbeitung einer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie übereinstimmte. Allerdings sollte statt der Neubildung eines Rats für Nachhaltige Entwicklung das bestehende Nationale Komitee weiterentwickelt werden. Die Umweltstiftung WWF Deutschland unterstützte das Papier des Leitungskreises uneingeschränkt.

Die beiden Dachverbände verständigten sich nach einem Gespräch am 2.11.1998 darauf, in einem gemeinsamen Brief an den Bundeskanzler die in der Koalitionsvereinbarung enthaltene Erarbeitung einer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu begrüßen und für DNR und venro je einen Sitz im zu bildenden Rat für Nachhaltige Entwicklung zu fordern. Aufgabe des Forums wäre es, die Vertreter der Umwelt- und Entwicklungsorganisationen im Rat fachlich zu koordinieren. Dagegen hatte der Leitungskreis kurz zuvor beschlossen, eine eigene Vertretung im Rat für

[302] Beschluss-Protokoll der Leitungskreissitzung am 13.9.1995, S. 5
[303] Protokoll der Leitungskreissitzung vom 1.9.1997, S. 5

Nachhaltige Entwicklung anzustreben. Das Vorgehen der Dachverbände stieß im Leitungskreis auf entsprechende Kritik, da es keine Absprache gegeben habe und das Forum im Zusammenhang mit einer Mitwirkung im Rat nicht genannt wurde. Bei einem Treffen von Barbara Unmüßig mit dem Präsidenten des NABU, Jochen Flasbarth und der Vorsitzenden des BUND, Angelika Zahrnt zeigten sich beide mit dem Alleinvertretungsanspruch der Dachverbände bzw. des DNR nicht einverstanden und behielten sich eigene Ansprüche auf eine Mitwirkung im Rat vor.[304] Erst sehr spät am 4. April 2001 trafen sich die 16 Mitglieder des Rats für Nachhaltige Entwicklung zu ihrer konstituierenden Sitzung, darunter mit dem DNR-Präsidenten Hubert Weinzierl, Jochen Flasbarth und Angelika Zahrnt drei führende Vertreter der Umweltverbände. Nach einem Gespräch des DNR-Präsidiums mit Bundeskanzler Schröder sagte dieser die Nachnominierung eines Nord-Süd-Vertreters im Rat zu.

Bei einer Zwischenbewertung der bisher geleisteten Arbeit des Forums in der Leitungskreissitzung am 23.9.1996 ging es erneut um das Verhältnis des Forums zu den beiden Dachverbänden. Nach Auffassung von Barbara Unmüßig wecke das Forum in dem Maße, wie es sich profiliere, Ängste bei den Dachverbänden. Der DNR wolle das Forum auf eine Arbeitsebene reduzieren und es nicht als eigenständigen Akteur sehen. Das Forum solle das gesellschaftliche Umfeld der kleineren Gruppen, Institute und Studenten anlocken und den Dachverbänden zuarbeiten. Wenn dies zu weit getrieben werde, würde das Umfeld aber wegbrechen. Bei venro sei das zwar nicht so sehr der Fall, da es sich nicht mit Umweltthemen belasten wolle. Dafür stehe bei venro die Eigenprofilierung im Vordergrund.[305] Das Forum sieht sich als dialogisches Gegenüber zu den beiden Dachverbänden DNR und venro und strebt eine abgestimmte Arbeitsteilung an. Als Ausdruck seiner Eigenständigkeit wird das Forum Themenzusammenhänge selbst verfolgen und diese an die Dachverbände herantragen. Es ist aber auch daran interessiert, seine Aktivitäten auf die spezifischen Fragestellungen und Bedürfnisse der Dachverbände und einzelner Mitglieds-organisationen auszurichten. Ebenso sollte eine verabredete Delegation von Themen an das Forum durch die Dachverbände möglich sein. Für die Gestaltung dieses Abstimmungsprozesses kommt den Beziehungen zwischen dem Leitungskreis und den Gremien der Dachverbände eine erhöhte Bedeutung zu. In regelmäßigen

[304] Protokoll der Leitungskreissitzung vom 12.3.1999, S. 2
[305] Protokoll der Leitungskreissitzung vom 23.9.1996, S. 1 ff

Konsultationen sollten verbindliche Absprachen über eine Arbeitsteilung getroffen werden, um Kapazitäten zu bündeln und Synergieeffekte herbeizuführen.[306]

Die beiden Sprecher des Leitungskreises waren nahezu 10 Jahre lang bis Mitte 2002 die Vorsitzende des Vereins Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung (WEED), Barbara Unmüßig und der DNR-Generalsekretär. Insbesondere Frau Unmüßig prägte die Arbeit des Forums dank ihres langjährigen Engagements für eine nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene, ihrer Kompetenz und ihres politischen Gestaltungswillens entscheidend mit. Inzwischen ist sie als Vorstandsvorsitzende zur Heinrich Böll Stiftung übergewechselt. Nach dem Ausscheiden von Barbara Unmüßig aus dem Leitungskreis einigten sich die zuständigen Präsidiumsmitglieder und die Geschäftsführer von DNR und venro darauf, den Leitungskreis des Forums stärker auf strategische Fragen auszurichten. Die Sprecherfunktionen wurden abgeschafft und die Vize-Präsidenten des DNR, Prof. Dr. Manfred Niekisch und von venro, Peter Mucke, beteiligten sich direkt im Leitungskreis. Für das Jahr 2003 verlangte venro eine neue Qualität der Zusammenarbeit mit dem Forum und dem DNR, indem drei von venro vorgelegte Themenschwerpunkte zusammen mit dem Forum realisiert werden. Es sind dies die Stärkung entwicklungspolitischer Aspekte bei der von der Bundesregierung in Johannesburg für 2004 in Bonn angekündigten internationalen Konferenz zu erneuerbaren Energien, das Herausarbeiten eines möglichen Beitrags des Welthandels zur Armutsbekämpfung und eine Analyse der vorgesehenen Regeln der Welthandelsorganisation WTO für die Entwicklungsländer im Hinblick auf die WTO-Konferenz im Sept. 2003 in Cancun sowie die Durchführung einer Veranstaltung über die Folgen der UN-Konferenz in Johannesburg aus entwicklungspolitischer Sicht. Der DNR könne ebenfalls solche Anforderungen an das Forum herantragen. Allerdings dürfe die Belastung insgesamt für das Forum nicht zu groß werden. Mit dieser von venro eingeleiteten Entwicklung scheint der inhaltliche Einfluss der beiden Dach-verbände auf das Forum deutlich zuzunehmen.

3.1.2 Arbeitsgruppen

Die Arbeitsgruppen bestimmen mit ihrem Sachverstand die inhaltliche Arbeit des Forums. Sie können auch im eigenen Namen, nicht jedoch im Namen des Forums,

[306] Perspektivpapier des Leitungskreis „Fünf Jahre nach Rio – Das Forum Umwelt und Entwicklung und die Zukunft des Rio-Prozesses in Deutschland, Bonn 1997, S. 5 ff

politisch intervenieren und Öffentlichkeits- sowie Pressearbeit betreiben. Als Beispiel dafür gilt eine Studie der Arbeitsgruppe Wald. Darin wird eine Wälderkonvention gefordert, während die Verbände aus den Entwicklungsländern und die Arbeitsgruppe Biodiversität des Forums sich für ein Waldprotokoll im Rahmen der Konvention zur Biodiversität einsetzten.[307]

Das Perspektivseminar des Forums am 9. und 10.2.1995 in der Evangelischen Akademie Mühlheim brachte weitere Erkenntnisse über die Rolle der Arbeitsgruppen. Da ihnen keine politischen Vorgaben gemacht werden, hätten sich Selbstorganisationsgrad und Selbstverständnisprozess der Arbeitsgruppen günstig entwickelt. Gleichzeitig gäbe es keine Erfolgskriterien für die Wirksamkeit ihrer Aktivitäten und keine Arbeitsteilung mit den jeweilig vertretenen Verbänden. Doppel- und Parallelarbeiten ließen sich so kaum vermeiden. Es fehle eine Bedarfsanalyse der an den Arbeitsgruppen beteiligten Mitglieder und die jeweiligen Aufgabenfelder seien häufig undefiniert und voluntaristisch festgelegt. Schließlich mangele es an durchdachteren Vermittlungsschritten in die Verbände hinein, um die globalen Verhandlungen mit den nationalen Aufgaben und politischen Schwerpunkten sinnvoll zu verknüpfen. Dementsprechend schreibt das Perspektivpapier „Fünf Jahre nach Rio“ aus dem Jahre 1997 dem Leitungskreis die Aufgabe zu, die Einheitlichkeit der Willensbildung sicherzustellen und die Arbeitsgruppen einzusetzen bzw. aufzulösen.[308] Insgesamt sollte sich der Leitungskreis stärker um die Kern-Arbeitsgruppen des Forums im Rio-Prozess kümmern. Hierzu zählten die Bereiche Klima, Handel, Biodiversität, Landwirtschaft, Desertifikation und Wasser.[309]

Als gelungenes Beispiel für die Zusammenarbeit von Arbeitsgruppen kann die FAO-Konferenz Pflanzengenetische Ressourcen im Juni 1996 in Leipzig bezeichnet werden. Durch die enge Kooperation der AG Biodiversität mit der AG Landwirtschaft konnten die Zusammenhänge um das Wissen und die Rechte indigener Völker bei der kommerziellen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen den zahlreichen Teilnehmern der Konferenz und der Öffentlichkeit eindrucksvoll aufgezeigt werden.[310] Nach dem spektakulären Scheitern der WTO-Ministerkonferenz im November 1999 in Seattle fand der Zusammenhang zwischen Globalisierungskritik und der Handelspolitik eine immer größere Bedeutung in der Öffentlichkeit. Dabei verstand es die AG Handel des

[307] Ergebnisprotokoll der Leitungskreissitzung am 8.9.1994, S. 4 f
[308] Perspektivpapier des Leitungskreis „Fünf Jahre nach Rio – Das Forum Umwelt und Entwicklung und die Zukunft des Rio-Prozesses in Deutschland, Bonn, 1997, S. 6
[309] Jürgen Maier, Wie weiter nach dem Gipfel, S. 6
[310] Zwischenbericht 1996 des Forums Umwelt und Entwicklung, Hrsg.: Projektstelle Forum Umwelt und Entwicklung, S. 3

Forums, einige Themen erfolgreich in die öffentliche und in die Fachdiskussion einzubringen, wie das Spannungsfeld zwischen den WTO-Bestimmungen zum geistigen Eigentum (TRIPS) und den Regelungen der Biodiversitätskonvention am Beispiel der Biopiraterie oder die Verhandlungen über das WTO-Dienstleistungsabkommen (GATS). Die AG Klima trug zusammen mit den vielen anderen Organisationen aus aller Welt bei den Klimakonferenzen in Den Haag und anschließend im Jahre 2001 in Bonn mit dazu bei, den notwendigen öffentlichen Druck zu erzeugen, der schließlich zur Ratifizierung des Kyoto-Klimaschutzprotokolls führte, obwohl die USA aus dem Klimaschutzabkommen ausstiegen.[311]

3.1.3 Projektstelle

Die in den Geschäftsräumen des DNR in Bonn angesiedelte Projektstelle führt nicht nur die Beschlüsse des Leitungskreises durch, sondern koordiniert auch in Zusammenarbeit mit diesem die Arbeitsgruppen. Sie sichert den Informationsfluss, etwa durch die Herausgabe regelmäßiger Rundbriefe oder durch die Verbreitung der publizierten Ergebnisse der Arbeitsgruppen. Zum Aufgabenbereich der Projektstelle gehört auch das Monitoring bei der Umsetzung der Rio-Beschlüsse, die internationale Koordinierung sowie Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit.[312] Leiter der Projektstelle war bis Ende August 1996 Peter Mucke, der anschließend als Geschäftsführer zur Entwicklungshilfeorganisation terres des hommes wechselte und inzwischen auch dem Vorstand von venro angehört. Sein Nachfolger ist bis heute Jürgen Maier. Dessen Einschätzung in einem internen Papier, „der Laden läuft“, kann nur zugestimmt werden. Das Minibüro der Projektstelle habe sich als schlagkräftige Einrichtung bewährt. Es gebe eine Vielzahl von Publikationen heraus, organisiere Tagungen und sogar Kampagnen wie zuletzt die unter dem Motto „Globale Gerechtigkeit ökologisch gestalten“ im Jahre 2002, betreue Internetseiten, übernehme den Versand der produzierten Materialien und vor allem die politischen Koordinations- und Lobbyaufgaben.[313]

[311] Arbeitsbericht 2000 /2001 des Forums Umwelt und Entwicklung, Hrsg,: Projektstelle Forum Umwelt und Entwicklung, 19.6.2002, S. 1 f
[312] Arbeitsbericht 2000/2001, S. 3
[313] Jürgen Maier, Wie weiter nach dem Gipfel, S. 1

3.2 Washingtoner Artenschutzübereinkommen (WA)

Auch bei den jahrelangen intensiven Bemühungen zur Verbesserung des WA gab es innerhalb der DNR-Mitgliedsverbände keine Interessensdivergenzen. Wegen seiner großen Bedeutung im Rahmen der internationalen Aktivitäten des DNR wird dieser Arbeitszusammenhang kurz vorgestellt.

Das 1973 in Washington verabschiedeten Artenschutzübereinkommen, in Englisch Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) verbietet den kommerziellen Handel von besonders stark gefährdeten Arten, die in Anhang I aufgelistet sind. Für die Arten der Anhänge II und III ist der Handel nur unter bestimmten Bedingungen mit Genehmigung erlaubt, die allerdings häufig in vielen Ländern leicht zu beschaffen ist. Heute enthalten die Anhänge des WA über 8.000 Tier- und 40.000 Pflanzenarten. Dies führt zu erheblichen Vollzugsproblemen.

Die Vertreter von Deutschem Tierschutzbund, NABU, WWF Deutschland, Komitee gegen den Vogelmord, Institut für Papageienforschung und Deutscher Sektion Internationaler Rat für Vogelschutz verständigten sich daher in mehreren Sitzungen der DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht im Jahre 1993 zunächst auf die Konzeption und Durchführung einer europäischen Tagung zur EG-Artenschutzverordnung. Ziel dieser Veranstaltung war es, möglichst viele CITES-Experten aus den EG-Mitgliedstaaten von der Notwendigkeit der Einführung des Vorsorgeprinzips in die EG-Artenschutzverordnung zu überzeugen.[314] Zum anderen legten sie zur 9. CITES-Vertragsstaatenkonferenz 1994 in Fort Lauderdale (USA) ein Memorandum vor. Hauptziele waren die Einführung des Vorsorgeprinzips und die Auseinandersetzung mit den bei der 8. CITES-Vertragsstaatenkonferenz im japanischen Kyoto vorgestellten neuen Kriterien für die Aufnahme von Arten in die Anhänge von CITES. Die zuvor national und über das Europäische Umweltbüro europaweit abgestimmte Fassung ging allen Teilnehmern der Konferenz, sowohl aus dem staatlichen als auch dem nichtstaatlichen Sektor, zu.

Im Memorandum fordert der DNR und die anderen Verbände die Abkehr vom nachsorgenden Artenschutz. Bisher konnten nur bereits gefährdete Arten in die Anhänge von CITES aufgenommen werden. Nach dem Vorsorgeprinzip sollten alle

[314] Protokolle DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht am 15.9.1993 und 20.10.1993

Tier- und Pflanzenarten einem grundsätzlichen Schutz und damit einem generellen Handelsverbot unterliegen, von dem nur bestimmte Ausnahmen gemacht werden dürfen. Diese Arten müssten auf einer sogenannten Positivliste geführt werden, da der Handel nur mit ihnen erlaubt wäre. Im Memorandum werden hierfür folgende Kriterien entwickelt: die jeweilige Art muss in den letzten Jahren nennenswerte Umsätze erzielt haben; die Entnahme von Tier- und Pflanzenarten darf im Herkunftsland zu keiner Gefährdung oder wesentlichen Reduzierung freilebender Bestände oder zu einer Störung des Ökosystems oder einer Beeinträchtigung anderer Arten führen; nationale Gesetze im Herkunftsland dürfen einer Entnahme und dem Export nicht entgegenstehen; Arten dürfen nicht mit anderen Arten verwechselbar sein; es ist zu gewährleisten, dass die importierten Exemplare auch aus dem angegebenen Herkunftsland stammen und nicht zuletzt müssen Transport und Haltung im Inland art- und tierschutzgerecht möglich sein. Die Positivliste stellt nach Auffassung des DNR und der anderen Verbände aber nur eine Übergangslösung dar, damit der Handel sich auf Produkte ohne Naturentnahmen umstellen kann. Da viele Entwicklungsländer auf Deviseneinnahmen aus dem Handel mit wildlebenden Tieren und Pflanzen angewiesen sind, verlangt das Memorandum Kompensationszahlungen an diese Staaten für die geforderte Einschränkung des Handels aus Mitteln der Globalen Environmental Facilities (GEF). Letztlich blieben alle diese Bemühungen erfolglos. Die Grenzen des internationalen Artenschutzes wurden an dieser Stelle sehr deutlich. Gegen den Zusammenschluss von am Handel interessierten Ursprungsländern kommen auch noch so gut begründete Artenschutzanträge nicht an.[315]

Insgesamt steht das Forum Umwelt und Entwicklung bei der Koordinierung internationaler Themen durch den DNR eindeutig im Vordergrund. Auffallend sind die heftigen Interessensdifferenzen mit den am Rio-Nachfolgeprozess beteiligten Einzelpersonen und deren Organisationen. Zwar gelang es dem DNR, eine organisatorische Neugründung durch das Forum Umwelt und Entwicklung zu verhindern und das Forum organisatorisch an den DNR zu binden. Aber die im Leitungskreis beteiligten DNR-Mitgliedsverbände BUND, NABU und Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz vertreten dort häufig andere Positionen als der DNR.

[315] Peter Herkenrath, Helmut Brücher: Zwischen Schutz und Nutzung. Die 9. Vertragsstaatenkonferenz des WA im November 1994 in Fort Lauderdale/USA, in: DNR-Kurier 6/94, S. 19 ff

Fazit Teil E

Die Analyse der zahlreichen und wichtigen Impulse des DNR für eine Änderung des Natur- und Artenschutzrechts lassen ein konsequentes und inhaltlich konsistentes Handeln aus der Sicht primärer Naturschutzverbände eindeutig erkennen. Allerdings gilt diese Aussage nicht uneingeschränkt. Insbesondere blieben die Koordinierungsaktivitäten des DNR durch das bis zum Schluss im Verband strittige Verhältnis Sport und Naturschutz ausgesprochen schwierig. Die sekundären Naturschutzverbände DAV und Deutscher Kanu-Verband setzten sich mit ihren Vorstellungen zur Sonderrolle von Natursportverbänden und deren umfassenden Beteiligungsrechten ausgerechnet bei der Formulierung der DNR-Eckpunkte im Vorfeld der Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes durch die rot-grüne Bundesregierung 2002 weitgehend durch. Dies blieb auch nicht ganz folgenlos für das Gesetzgebungsverfahren. Offensichtlich wirken sich die Interessensdivergenzen der Mitgliedsverbände in Naturschutzfragen auch nach den vom DNR durchgeführten Reformmaßnahmen dann aus, wenn fundamentale Interessen der sekundären Naturschutzverbände durch Aussagen des DNR unmittelbar betroffen sind. Aus verschiedenen Gründen sah sich der DNR gezwungen, die Positionen der sekundären Naturschutzverbände bei seinem Handeln zu berücksichtigen.

Trotzdem wurde die Koordinierungsfunktion des DNR aufgrund dessen fachlicher Kompetenz von seinen Mitgliedsverbänden nie ernsthaft angezweifelt. Schließlich trugen die Eckpunkte des DNR zusammen mit den jeweiligen Papieren von BUND und NABU zur erfolgreichen Reform des BNatSchG im Jahre 2002 wesentlich bei. Wie sehr der DNR als Koordinierungsinstanz innerhalb der Umweltbewegung akzeptiert ist, zeigten gerade die Bemühungen zur Erarbeitung eines Positionspapiers der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände zum bedeutsamen Thema Windenergienutzung auf dem Meer. Dabei gelang dem DNR, trotz beachtlicher inhaltlicher Differenzen auch innerhalb einzelner Organisationen, die Abfassung eines aussagekräftigen Papiers, das mit Ausnahme von Greenpeace und dem BBU die Zustimmung aller Verbände fand. In der politischen Auseinandersetzung zwischen Klimaschützern auf der einen und Naturschützern auf der anderen Seite ist eine solche Orientierung wichtig.

Als größte Herausforderung hinsichtlich der Koordinierungsfähigkeit des DNR gelten seit dem Ausschluss des DJV 1986 aus dem DNR die Bemühungen zur Reform des

Bundesjagdgesetzes. Eine Materie, die durch eine emotional stark geprägte Auseinandersetzung in unserer Gesellschaft gekennzeichnet ist. Zum anderen gibt es zur Jagd auch tiefgreifende unterschiedliche Auffassungen innerhalb der DNR-Mitgliedsverbände. Die erfolgreiche Überwindung der Interessensdivergenzen im DNR wird anhand der DNR-Aktivitäten zur Reform des BJagdG eindrucksvoll bestätigt. Obwohl es immer wieder sowohl von außen durch den DJV und die Jagdpresse, als auch von innen durch die sekundären Naturschutzverbände ernsthafte Versuche gab, die DNR-Vorstöße für eine Jagdreform zu verhindern, konnten nach einem mehrjährigen und intensiven Diskussionsprozess klar strukturierte und unmissverständlich formulierte Eckpunkte als Grundlage einer Gesetzesreform verabschiedet und öffentlich vorgestellt werden. Sie trugen maßgeblich zur im Koalitionsvertrag 2002.vereinbarten Reform des BJagdG bei. Wie erbittert allerdings um diesen Weg gerungen wurde, sieht man auch an der Distanzierung einiger Mitgliedsverbände von den Eckpunkten, die am Schluss des DNR-Papieres namentlich aufgeführt werden mussten. Eindrucksvoller lässt sich die Berücksichtigung divergierender Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR kaum dokumentieren, zumal durch die Aufführung abweichender Voten einzelner Mitgliedsverbände die Position des DNR geschwächt wird.

Dagegen konnte der DNR zu den Konflikten zwischen Naturschutz und Sport infolge der intensiven Ausübung einiger Natursportarten letztlich keinen durchgreifenden Lösungsbeitrag leisten. Die im DNR organisierten sekundären Naturschutzverbände, wie vor allem der DAV, der Deutsche Kanu-Verband und der TV Die Naturfreunde, verhinderten die aus Sicht des Naturschutzes erforderliche klare Orientierung. Immerhin gelang es dem DNR, trotz erheblicher Einwände von Seiten der genannten Verbände, naturschutzfachlich überzeugende Leitbilder für die wichtigsten Natursportarten und zum Trendsport vorzulegen. Die vom DNR angestrebte Umsetzung deren Inhalte durch die Natursportverbände blieb aber weitgehend aus. Die divergierenden Interessen der Natursportverbände ließen eine Koordinierung durch den DNR nicht zu.

Neben der dominierenden nationalen Ebene bietet die EU-Koordinationsstelle des DNR einen zweiten wesentlichen Servicebereich für die Mitgliedsverbände. Inzwischen gilt dieses Angebot des DNR als beispielhaft für die anderen Umweltverbände in der EU. Es hat wesentlich dazu beigetragen, das Defizit der deutschen Umweltverbände auf der europäischen Ebene abzubauen und eine stärkere Beteiligung zu ermöglichen. Den Schwerpunkt der Arbeit bildet die

Informationsbeschaffung, –aufbereitung und –verteilung in Form des erwähnten EU-Rundschreibens und die Abstimmung über wichtige inhaltliche Fragen. Wie lähmend dabei unterschiedliche Interessen auch innerhalb der primären Naturschutzverbände sein können, zeigen die äußerst mühsamen Koordinierungsaktivitäten des DNR bei der Reform der europäischen Agrarpolitik (Agenda 2000).

Ähnlich wie auf der EU-Ebene waren die deutschen Umweltverbände im internationalen Rio-Folgeprozess nur unzureichend vertreten. Nach der Etablierung des organisatorisch beim DNR angesiedelten Forums Umwelt und Entwicklung beteiligen sich inzwischen zumindest einige Verbandsvertreter sowohl von den Umwelt- als auch von den Entwicklungsorganisationen kontinuierlich an den Verhandlungen über die Umsetzung und Gestaltung internationaler Abkommen. Obwohl die erfolgreiche Arbeit des Forums von Anfang an durch ein Spannungsverhältnis vor allem zwischen Vertretern von DNR und Forum, aber auch zwischen dem DNR und den Vertretern seiner primären Naturschutzverbände geprägt war, sind inzwischen die Rahmenbedingungen für das Forum klar festgeschrieben. Gemeinsam mit dem Dachverband der Entwicklungsorganisationen venro hat der DNR die Weichen für die Zukunft des Forums Umwelt und Entwicklung gestellt und damit einen wichtigen Beitrag zur Lösung globaler Umweltprobleme etwa beim Klimaschutz und der Erhaltung der biologischen Vielfalt geleistet.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass der DNR die erheblichen Interessensdivergenzen seiner Mitgliedsverbände erfolgreich überwunden und die von einem Dachverband vorwiegend primärer Naturschutzverbände verlangten Koordinierungsleistungen erbracht hat. Nur in wenigen Ausnahmefällen, bei denen durch die Arbeit des DNR fundamentale Interessen sekundärer Mitgliedsverbände unmittelbar berührt werden, wie bei den Beteiligungsrechten von Natursportverbänden oder beim Schutz der Alpen, bleibt die Handlungsfähigkeit des DNR eingeschränkt.

Teil F
Handlungsstrategien - Zukunftsszenarien

Das Ausmaß der Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen seiner heterogenen Mitglieder bei der politischen Willensbildung und seiner Arbeit generell dürfte die zukünftige Entwicklung des DNR maßgeblich beeinflussen. Obwohl die frühere starke Polarisierung zwischen primären und sekundären Naturschutzverbänden nach den erfolgten strukturellen Reformmaßnahmen im DNR nicht mehr in diesem Ausmaß vorhanden ist, bleibt sie weiterhin spürbar. Es wird entscheidend darauf ankommen, in welchem Umfang die Interessen der sekundären Naturschutzverbände im DNR Berücksichtigung finden. Allerdings darf dabei der Stellenwert des DNR als Dachverband der primären Naturschutzverbände nicht leiden. Gefragt bleiben dürften die Serviceleistungen des DNR, vor allem von Seiten der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände. Sie können die vom DNR angebotenen Leistungen aufgrund vorhandener Kapazitäten am wirkungsvollsten bei ihren Aktivitäten nutzen. Bei aller Bedeutung dieser großen Mitgliedsverbände gilt es aber auch die Interessen der von der Mitgliederzahl her eher kleineren primären Naturschutzverbände aufzugreifen, da sie wesentlich zur Bedeutung des DNR als Dachverband beitragen. Innerhalb dieses Spannungsverhältnisses divergierender Interessen können verschiedene Auswirkungen für den Dachverband DNR in Form von Zukunftsszenarien hergeleitet werden.

Wie alle Szenarien enthalten die folgenden unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen des DNR mehr oder weniger ausgeprägte spekulative Momente. Unveränderte politische Rahmenbedingungen werden dabei unterstellt. Gleichwohl kann der Ausblick auf die zukünftige Rolle des DNR dazu beitragen, das in dieser Arbeit untersuchte Spannungsverhältnis hinsichtlich Interessensdivergenzen und Service-nachfrage und die vom DNR getroffenen Reformmaßnahmen besser zu verstehen und zu bewerten.

Tab. 4 Zukunftsszenarien für Rolle des DNR

Pfad 1: DNR bleibt auf Reformkurs
Pfad 2: Rückzug mitgliederstarker primärer Naturschutzverbände aus dem DNR
Pfad 3: Dachverbandsbildung mitgliederschwacher primärer Naturschutzverbände
Pfad 4: Gründung eines Dachverbandes sekundärer Naturschutzverbände

Pfad 1: DNR bleibt auf Reformkurs

DNR entwickelt sich zum europäischen Lobbyverband

1. Träger der Veränderungen

Präsidium und Geschäftsführung dürften verständlicherweise das größte Interesse an der Existenzsicherung des DNR haben. Ihr Bestreben muss es sein, den vorhandenen Mitgliederstamm zu sichern und darüber hinaus möglichst zusätzliche Organisationen zu gewinnen. Von daher werden sie alles tun, um den Erwartungen der Mitglieder gerecht zu werden. Es liegt nahe, an den gemachten positiven Erfahrungen mit der Strategiediskussion in den 90er Jahren anzuknüpfen. Die damals von den Mitgliedsverbänden geäußerten Erwartungen gingen in Richtung Ausbau der Serviceleistungen. Mit Unterstützung durch das Präsidium wird es eine wichtige Aufgabe der Geschäftsführung sein, die von den Verbänden gewünschten Leistungen auch tatsächlich anzubieten.

2. Aktionsfelder

Nachdem die Informationsbeschaffung und –aufbereitung sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene deutlich verbessert und damit eine zentrale Anforderung von Seiten der Verbände erfüllt werden konnte, gilt es zukünftig darüber hinausgehende Leistungen anzubieten und zu übernehmen. Dies dürfte vor allem auf den Ausbau der europäischen Aktivitäten des DNR hinauslaufen und in die Bündelung und Durchführung eigenständiger Lobbymaßnahmen in Brüssel münden. Angesichts des mit der EU-Erweiterung und der neuen EU-Verfassung verbundenen Machtzuwachses der EU erscheint eine derartige Ausrichtung des DNR zwingender. Der DNR dürfte sein bislang vorwiegend auf die nationale Ebene ausgerichtetes Engagement zunehmend nach Brüssel verlagern und zwar nicht nur im Interesse der kleineren, sondern auch der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände. Deren für die Europaarbeit bereitgestellten Kapazitäten werden begrenzt bleiben, da die Rekrutierung der Mitglieder auf nationaler und nicht auf europäischer Ebene erfolgt. Auf der anderen Seite muss der DNR durch die stärkere Konzentration auf die europäische Ebene bei gleichbleibenden Kapazitäten seine nationalen

Aktivitäten geradezu zwangsläufig einschränken. Ein Effekt, der gerade den mitgliederstarken primären Naturschutzverbänden nicht unwillkommen sein dürfte.

3. Auswirkungen auf Mitglieder und Beitragsaufkommen

Je besser es daher dem DNR gelingt, seine Lobby- und Koordinierungsaufgaben gegenüber der EU zu erfüllen, desto stabiler dürften seine Mitgliedschaftsverhältnisse werden. Ob der DNR allerdings erfolgreich sein wird, durch die Hinwendung nach Brüssel die ausgeschiedenen mitgliederstarken primären Naturschutzverbände Greenpeace und WWF zurückzugewinnen, muss als fraglich angesehen werden. Beide sind nationaler Teil einer internationalen Umweltorganisation mit einer starken EU-Lobbyvertretung. Attraktiver könnte der DNR aber für diejenigen Verbände im weiteren Umfeld des Natur- und Umweltschutzes werden, die bisher noch nicht Mitglied sind und sich keine eigene Vertretung in Brüssel leisten. In der Tendenz sollte es dem DNR gelingen, sowohl seinen Mitgliederbestand als auch sein Beitragsaufkommen zu stabilisieren.

Pfad 2: Rückzug mitgliederstarker primärer Naturschutzverbände aus dem DNR

DNR agiert als eigenständiger Umweltverband

1. Träger der Veränderungen

Die Präsidien bzw. Vorstände als Entscheidungsgremien von BUND und NABU und in deren Gefolge dem VCD beschließen, aus dem DNR auszutreten. Nach Greenpeace und dem WWF hätte sich damit ein wichtiger Teil der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände aus dem DNR zurückgezogen. BUND und NABU fühlen sich als Großverbände in der Lage, auf die Dienste des DNR als Dachverband verzichten zu können. Deutlicher als bisher wollen sie als führende Vertreter der deutschen Umweltverbände auftreten und diesen Anspruch nicht mit dem DNR als Dachverband teilen müssen. Als Folge ihres Austritts rechnen sie mit einer spürbaren Schwächung des DNR. Bei den auf der Landesebene angesiedelten Dachverbänden Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg und Landesnaturschutzverband

Schleswig-Holstein hat sich eine derartige Entwicklung schon vor einigen Jahren vollzogen. Die beim NABU Ende 2003 bekannt gewordenen Überlegungen aus dem DNR auszutreten, bisher jedoch nicht von Seiten des BUND, lassen eine solche Perspektive als durchaus realistisch erscheinen.

2. Aktionsfelder

Nach dem Austritt von BUND, NABU und VCD dürften die verbliebenen Mitgliedsverbände den DNR zu einem Kurswechsel bewegen und dessen Rolle als Sprachrohr seiner Verbände stärker betonen. Dies gilt sowohl für die zahlreichen kleineren, aber auch für mitgliederstarke primäre Naturschutzverbände. Diese wollen ebenso wie zumindest ein Teil der sekundären Naturschutzverbände mit den ausgetretenen Organisationen Schritt halten können. In der Folge wird der DNR quasi wie ein eigener Umweltverband agieren und deutlicher als Konkurrent gegenüber den mitgliederstarken primären Naturschutzverbänden auftreten. Allerdings wird sich nach deren Ausscheiden vermutlich das Machtgefälle im DNR wieder etwas mehr zugunsten der sekundären Naturschutzverbände verschieben. Die Interessendivergenzen werden zunehmen, aber längst nicht mehr das frühere Ausmaß erreichen. Dafür haben sich Mitgliederstruktur und Stimmrechtsregelung zu deutlich zum Vorteil der primären Naturschutzverbände verändert. Zudem dürfte die ehrenamtliche Leitungs- und hauptamtliche Geschäftsführungsebene im eigenen Interesse dafür sorgen, dass der DNR auch zukünftig als Dachverband wahrgenommen wird und nicht völlig in der Bedeutungslosigkeit verschwindet. So gelang es dem sehr engagierten Vorstand und der Geschäftsführung des Landesnaturschutzverbandes Baden-Württemberg, auch nach dem Austritt von BUND, NABU und VCD weiterhin als Dachverband eindrucksvoll in Erscheinung zu treten, wenn auch nicht in allen Themenbereichen.

3. Auswirkungen auf Mitglieder und Beitragsaufkommen

Der Austritt der mitgliederstarken Verbände BUND und NABU könnte weitere primäre Naturschutzverbände, wie z.B. den VCD, ebenfalls zu einem solchen Schritt bewegen. Der Bedeutungsverlust für den DNR wäre entsprechend groß. Durch den Weggang des NABU verliert der DNR seinen größten Beitragszahler. Deutlich

spürbar ist auch der Rückgang des Beitragsaufkommens durch die Kündigung des BUND und darüber hinaus des VCD. Insgesamt werden dadurch die Aktionsmöglichkeiten des DNR deutlich eingeschränkt.

Pfad 3: Dachverbandsbildung mitgliederschwacher primärer Naturschutzverbände

Stärkere Orientierung des DNR auf mitgliederschwächere primäre Naturschutzverbände

1. Träger der Veränderungen

Dieses Szenario ist inzwischen, wenn auch auf einer bescheidenen Basis, bereits Wirklichkeit geworden. Nachdem der engagierte Naturschützer und Vorsitzende des DNR-Mitgliedsverbandes Biologische Schutzgemeinschaft Hunte Weser-Ems (BSH), Prof. Dr. Remmer Akkermann, bei den Wahlen zum DNR-Präsidium 1996 und 2000 gescheitert war, gründete er am 9. Juni 2001 einen Dachverband, der besonders die Interessen kleinerer Naturschutzverbände vertreten soll. Akkermann hatte zuvor grundsätzliche Struktur- und Verfahrensschwächen des DNR kritisiert. Die mitgliederstarken Verbände könnten aktive, kleinere Verbände wegen des geltenden Stimmrechtes vielfach überstimmen. Im DNR-Präsidium wären nur die großen Bundesverbände und nur fünf der 16 Bundesländer vertreten. Die Mehrheit dieses Gremiums käme aus Bayern und Baden-Württemberg. Es gäbe keine Repräsentanten aus dem Norden und teilweise auch aus dem Osten Deutschlands.[316]

2. Aktionsfelder

Die neue Organisation NaturschutzForum Deutschland (NaFor) begreift sich als dezentral arbeitender Bundesdachverband, der nur im Bereich von Bundesverfahren, die einem Mitglied nach § 56 und 57 Bundesnaturschutzgesetz zugesandt werden,

[316] Brief des Naturschutzverbandes Deutschland i.Gr. (dem späteren NaFor) vom 3.4.2001 an die DNR-Mitgliedsverbände, unterzeichnet von Prof. Akkermann

weisungsbefugt ist. Ansonsten kann jeder Mitgliedsverband selbst bestimmen, welche Verfahren gewünscht werden. NaFor fördert und koordiniert Aktivitäten des Natur- und Umweltschutzes, der angewandten Ökologie, Landschaftspflege, Umweltbildung und umweltfreundlicher Technologien auf wissenschaftlicher Grundlage. Den regional, landes- und bundesweit tätigen Mitgliedern wird ein zentrales Informations- und Mitspracherecht auf Bundesebene ermöglicht. NaFor untergliedert sich in Landesverbände und ggf. in Bezirks-, Kreis- und Ortsgruppen. Das Stimmrecht beträgt je nach der Mitgliederzahl der Verbände zwischen einer und drei Stimmen und in dem bis zu 16 Mitgliedern zählenden Präsidium sollte laut Satzung jedes Bundesland vertreten sein. Bisher gehören dem NaFor nur einige kleinere primäre Naturschutzverbände aus dem Norden und Osten Deutschlands sowie mit dem Verband Deutscher Biologen und Pro Igel zwei Bundesverbände an. Präsident des NaFor wurde Prof. Akkermann, der zugleich Vorsitzender des Naturschutzverbandes Niedersachsen (NVN) ist, einer Vereinigung niedersächsischer Natur- und Umweltschutzverbände und ebenfalls Mitglied im NarFor. In dessen Geschäftsstelle sind auch die Geschäftsräume des NaFor angesiedelt und die Geschäftsführerin des NVN, Frau Dr. Ulrike Christiansen, ist in Personalunion gleichzeitig Generalsekretärin des NaFor.[317]

3. Auswirkungen auf Mitglieder und Beitragsaufkommen

Das DNR-Präsidium nimmt die Entwicklung des NaFor durchaus ernst und versucht, verstärkt auf die kleineren DNR-Mitgliedsverbände einzugehen und bei deren Mitgliederversammlungen auch präsent zu sein. Es gelte, die Arbeit des DNR gerade gegenüber diesen Organisationen besser zu verkaufen und deren Vertreter noch mehr als bisher bei wichtigen politischen Vorstößen des DNR zu beteiligen. Auch wenn zur Zeit noch kein DNR-Mitgliedsverband zum NaFor übergewechselt ist, kann eine solche Entwicklung aufgrund der gezielt andersartigen Struktur des NaFor nicht ausgeschlossen werden, zumal dessen Mitgliedsbeiträge niedriger als die beim DNR sind. Sollte der NaFor in den nächsten Jahren den von ihm erhofften Bedeutungszuwachs erreichen, könnte er zumindest für einige der zahlreichen kleineren und mitgliederschwachen DNR-Verbände interessant werden. Spätestens mit der Gründung des NaFor muss der DNR daher mehr als bisher die Interessen zwischen seinen mitgliederstarken und den mitgliederschwachen primären

[317] vgl.: Satzung vom 13.4.02 und Internetauftritt des NaFor

Naturschutzverbänden auszugleichen versuchen, wobei das Kräfteverhältnis sich zugunsten der kleineren Verbände verschoben hat. Inwiefern sich dies gerade auf die für die Außenwirkung des DNR bedeutungsvolle Zusammensetzung des DNR-Präsidiums auswirkt, wird bereits die für Ende 2004 anstehende Neuwahl zeigen. Mit der Wahl von Kandidaten aus mitgliederschwachen Verbänden könnte der DNR deutlich machen, wie wichtig ihm die Interessen seiner kleineren Verbände sind.

Pfad 4: Gründung eines Dachverbandes sekundärer Naturschutzverbände

Gütesiegelfunktion des DNR für sekundäre Naturschutzverbände wird wichtiger

1. Träger der Veränderungen

Die bisherigen Szenarien über den Austritt der mitgliederstarken und die Bildung eines neuen Dachverbandes aus den Reihen der mitgliederschwachen primären Naturschutzverbände reichen eigentlich als Bedrohungskulisse für den DNR aus. Es gibt aber mit der potentiellen Gründung eines Dachverbandes der sekundären Naturschutzverbände eine weitere, wenn auch derzeit weniger wahrscheinliche Entwicklungsperspektive. Bereits 1977 unternahm der Verband zur Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege einen ersten, letztlich nicht erfolgreichen Versuch einer Gegenbewegung zum DNR. Hauptinitiator war der ehemalige Vize-Präsident des DNR und frühere Staatssekretär im Bundeslandwirtschaftsministerium Dr. Theodor Sonnemann. Als Sympathisanten und Mitglieder des neuen Verbandes bekannten sich die DNR-Mitglieder Deutscher Jagdschutz-Verband, Verband Deutscher Sportfischer, Verband Deutscher Gebirgs- und Wandervereine, Verein Naturschutzpark, Deutsche Reiterliche Vereinigung und Bund Deutscher Landschaftsarchitekten. Hinzu kamen sogenannte landschaftserhaltende Organisationen, die sich verstärkt Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege zuwenden wollten, wie Deutscher Bauernverband, Zentralverband Gartenbau, Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände und Arbeitsgemeinschaft Deutscher Waldbesitzerverbände. Nach dem Ausschluss des Deutschen Jagdschutz-

Verbandes (DJV) aus dem DNR 1986 und den damit verbundenen Austritten einer Reihe weiterer sekundärer Naturschutzverbände aus dem DNR, bemühte sich der DJV erneut um die Gründung eines Dachverbandes sekundärer Naturschutzverbände. Auch dieser Versuch blieb erfolglos. Im Jahr 2000 gründeten Personen aus dem Umfeld des DJV das Forum Natur, das vor allem Interessen von Naturnutzern vertritt.

2. Aktionsfelder

Ausschlaggebend für die Bemühungen zur Gründung eines Dachverbandes der sekundären Naturschutzverbände war deren Vorwurf an den DNR, er würde sich seit der MV 1976 weniger mit den Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege befassen, als vielmehr mit Fragen der Umweltpolitik, die Gegenstand heftiger öffentlicher Auseinandersetzungen sind. Kritisiert wurde die Identifikation des DNR mit Organisationen, die sich konfrontativ mit der bestehenden staatlichen Ordnung auseinander setzten. Der Unterstützerkreis des neuen Verbandes verlangte vom DNR eine öffentliche Distanzierung von solchen Institutionen, die ein gesundes wirtschaftliches Wachstum durch die friedliche Nutzung der Kernenergie zu verhindern suchten. Auch dürfe die innere Geschlossenheit der DNR-Mitgliedsverbände nicht gefährdet werden. Trotz seines Namens vertrat der neue Verband vorwiegend Agrar- und Forstinteressen. Beide Versuche einer Gegengründung zum DNR aus den Reihen der sekundären Naturschutzverbände lassen das Potential eines solchen Dachverbandes erkennen. Dies zeigen auch die Aktivitäten des Forums Natur seit Beginn der 2000er Jahre, eine ähnlich zusammengesetzte Vereinigung wie den Verband zur Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege, ergänzt um Grundeigentümerverbände zu schaffen. Ziel des Forums ist die Verhinderung einer naturschutzorientierten Reform des Bundesjagd- und Bundeswaldgesetzes. Ob sich aus der eher lockeren organisatorischen Verbindung Forum ein Dachverband entwickelt, bleibt abzuwarten.

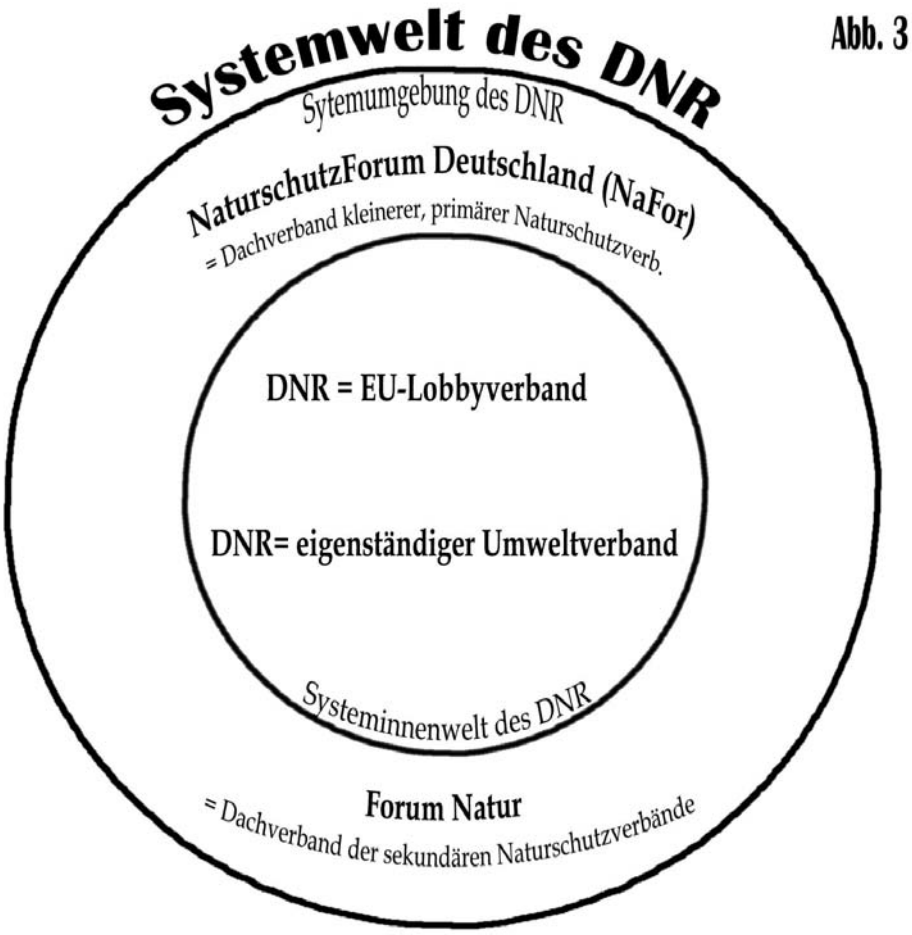
3. Auswirkungen auf Mitglieder und Beitragsaufkommen

Nachdem der DNR die Unvereinbarkeit zwischen seinen eigenen und den Mitgliedern des Verbandes zur Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege erklärt

hatte, wurde es um die Neugründung schnell ruhig.[318] Offensichtlich war den an der Neugründung interessierten sekundären Naturschutzverbänden die Beibehaltung ihrer Mitgliedschaft im DNR doch wichtiger, als ihre Identifizierung mit einer im Grundsatz gegen Naturschutzinteressen operierenden Organisation. Zudem hat die sich weiter zuspitzende ökologische Gefährdung unseres Planeten auch die Politik mancher sekundärer Naturschutzverbände beeinflusst. So betreiben die Wanderorganisationen heute mehr als früher aktive Naturschutzpolitik und dürften für die Gründung eines Dachverbandes sekundärer Naturschutzverbände kaum in Frage kommen. Auch die anderen im DNR verbliebenen sekundären Naturschutzverbände werden das durch die Zugehörigkeit zum DNR erworbene „Gütesiegel“ eines Naturschutzverbandes nicht so einfach aufgeben. Ob diese Aussage auch auf die Deutsche Reiterliche Vereinigung zutrifft, bleibt abzuwarten. Dieser Mitgliedsverband des DNR unterstützt inzwischen die Aktivitäten des Forum Natur. In der Führung des BUND wird daher darüber nachgedacht, bei der nächsten DNR-Mitgliederversammlung 2005 den Ausschluss der Deutschen Reiterlichen Vereinigung wegen vereinsschädigenden Verhaltens aus dem DNR zu beantragen. Insgesamt gesehen ist von den aufgezeigten möglichen Entwicklungsperspektiven die des Dachverbandes sekundärer Naturschutzverbände wohl die derzeit am wenigsten wahrscheinliche.

[318] vgl.: DNR-Präsidialrundschreiben Nr. 7/77

Abbildung 3 Entwicklungsperspektiven und innere /äußere Systemumwelt des DNR



Fazit Teil F

Die dargestellten möglichen vier Entwicklungspfade zeigen die Abhängigkeiten des Dachverbandes DNR von seiner inneren und äußeren Systemumwelt. Bis zu einem gewissen Grad kann der DNR durch seine Politik durchaus auch auf seine äußere Systemumwelt einwirken und damit auf die „Dachverbände“ der kleineren primären Naturschutzverbände, dem NaFor und der sekundärer Naturschutzverbände, dem Forum Natur. Die Szenarien machen deutlich, welche Folgen die unzureichende Berücksichtigung der divergierenden Interessen seiner Mitgliedsverbände für die Existenz des Dachverbandes DNR haben kann.

Versteht sich die Verbandsführung des DNR wie in den vergangenen Jahren weiter als aktiver Träger von Veränderungen und berücksichtigt dabei die Bedürfnisse seiner Mitglieder in ausreichendem Maße, dürfte es dem DNR gelingen, seine Position als Dachverband der primären Naturschutzverbände zu festigen. In diesem Falle müssen die DNR-Verantwortlichen allerdings an ihrem reformorientierten Kurs festhalten. Die bewusste Entscheidung für einen weiteren Ausbau seines europäischen Dienstleistungsangebots kann geradezu als strategische Vorsorgemaßnahme des DNR gegenüber einer für ihn bedrohlichen Entwicklung eingestuft werden, den möglichen Verlust von BUND und NABU als Mitgliedsverbände. Zumal die vier mitgliederstarken primären Naturschutzverbände Greenpeace, WWF, BUND und NABU sich ihrer dominierenden Rolle innerhalb der deutschen Umweltverbände sehr wohl bewusst sind.

Im Unterschied zu diesem aktiven Handeln bleibt der DNR-Verbandsführung in den anderen drei aufgezeigten Entwicklungspfaden nur eine reagierende passive Rolle. Schon von daher erscheint die Beibehaltung des Reformkurses für den DNR vorteilhafter.

Als worst case für den DNR ist eine Situation vorstellbar, in der die Austritte mitgliederstarker primärer Naturschutzverbände sowohl mit einem zunehmend erfolgreicheren Dachverband mitgliederschwacher primärer als auch eines solchen für sekundäre Naturschutzverbände zusammenfallen. Sehr wahrscheinlich ist eine solche Konstellation derzeit allerdings nicht. Wenn es zudem gelingt, die Betreuung der kleineren und regionalen Mitgliedsverbände im DNR zu verbessern, dürfte die Anziehungskraft des neuen Dachverbandes NaFor auf seinem derzeitigen Niveau verharren und keine Konkurrenz für den DNR darstellen.

Zusammenfassung

Der Deutsche Naturschutzring (DNR) ist ein Dachverband mit einer außerordentlich großen Vielfalt an Mitgliedsorganisationen. Von daher dürfte es für die Verbändeforschung besonders aufschlussreich sein zu erkennen, wie der DNR mit der ausgeprägten Heterogenität seiner Mitglieder und den damit verbundenen Interessensdivergenzen umgeht. Finden abweichende Interessen bei der politischen Willensbildung im DNR Berücksichtigung oder können innerorganisatorische Konflikte nur sehr begrenzt ausgetragen werden? FRAENKEL sieht in einem solchen in vielen Großverbänden anzutreffenden unterentwickelten Binnenpluralismus eine wichtige Ursache für das Unbehagen an unserer pluralistischen Gesellschaft.

Die im Bereich der Meso-Theorien angesiedelte Arbeit hat mit Hilfe der Methodiken historische Beschreibung und Organisationsanalyse sowie systemtheoretischer Überlegungen belegt, wie dem DNR beides gelingt: die Überwindung seiner aufgrund von Interessensdivergenzen verursachten Funktionsunfähigkeit als Dachverband der Naturschutzverbände und die von seinen Mitgliedern verlangte Aufgabenerweiterung mit einer Ausweitung des Serviceangebotes. Auf der Grundlage einer umfassenden Dokumentenanalyse und der teilnehmenden Beobachtung wurde für den Zeitraum 1980 – Ende 2004 eine ex-post Analyse durchgeführt und damit ein Beitrag zur Reduzierung des Defizits bei der Verbändeforschung im Umweltbereich geleistet. Die erstmalige Untersuchung des, gemessen an der Einzelmitgliederzahl der ihm angeschlossenen Organisationen, viertgrößten Dachverbandes in Deutschland macht zudem die besondere Situation der Umweltorganisationen innerhalb des Verbandswesens deutlich. So steht den anerkannten Naturschutzverbänden gesetzlich ein Klagerecht gegen bestimmte Naturschutzverstöße zu. Wegen ihres besonderen Aufklärungsinteresses bilden sie einen engen Interessensverbund mit den Medien. Auffallend sind bei den Mitgliedern von Umweltverbänden zudem ihr ungewöhnlich stark ausgeprägtes Normenbewusstsein und ihre persönlichen Überzeugungen.

Sehr differenziert fällt die Beantwortung der Ausgangsfrage aus: In den ersten drei Jahrzehnten der DNR-Existenz fanden selbst erheblich vom Hauptzweck des DNR abweichende Interessen Berücksichtigung bei der politischen Willensbildung im Verband. Anhand von drei Themenbereichen lässt sich dies verdeutlichen. Obwohl die industrialisierte Landwirtschaft in erster Linie für die Ausräumung der Landschaft und die Zerstörung von Lebensräumen für Tiere und Pflanzen verantwortlich ist, wurde die

offizielle Agrarpolitik vom DNR nicht kritisiert, sondern sogar unterstützt. Dies galt auch für die Jagd und die durch sie verursachte Beeinträchtigung der Tierwelt. So sprach sich der DNR in dieser Phase für die Beibehaltung des gültigen Jagdrechts aus. Vom DNR erfolgten auch keine Einwände gegen die riskante Nutzung der Atomenergie mit ihrer bis heute ungelösten Entsorgungsproblematik. Maßgebend für die damalige Politik des DNR waren die sekundären Naturschutzverbände. Sie dominierten dank der früheren Beitrags- und Stimmenregelung deutlich gegenüber den primären Naturschutzverbänden und setzten ihre Positionen durch. Der in der Anfangsphase des DNR sehr ausgeprägte Binnenpluralismus forderte allerdings seinen Preis. Bis zum Beginn seiner Reformphase Anfang der 80er Jahre war der DNR nicht in der Lage, klare Positionen des Naturschutzes zu vertreten und die Funktion als Dachverband der Naturschutzverbände auszuüben. Eine wesentliche Ursache, die zur Gründung einer der inzwischen einflussreichsten Umweltorganisationen, des BUND, führte.

Nach der Analyse der Geschichte von Naturschutzverbänden und DNR wurde sehr schnell deutlich, warum die Dominanz der sekundären Mitgliedsverbände den DNR in den 50er, 60er und 70er Jahren maßgeblich prägte. Wie kam die außergewöhnliche Vielfalt der DNR-Mitgliedsverbände überhaupt zustande? Einerseits ist es die unterschiedliche Entstehung von Naturschutzorganisationen, die hier eine wichtige Rolle spielt. Durch die Verfolgung partieller und auf die natürliche Umwelt ausgerichteter Interessen entstanden die unterschiedlichsten Gruppen wie Naturforscher, Wander- und Freizeitgruppen, Tier- und Vogelschützer bis hin zu pädagogischen Einrichtungen. Zum anderen wollten die Gründer des DNR ganz bewusst alle Gruppen ansprechen, die sich mit der Erhaltung der Natur ganz generell beschäftigen und zwar unabhängig von ihren jeweiligen Interessensgebieten. Damit war aber das Entstehen von Interessensdivergenzen im DNR, vor allem zwischen primären und sekundären Naturschutzverbänden, also solchen, die nicht in erster Linie Natur- und Umweltschutz als Hauptzweck verfolgen, geradezu vorprogrammiert. Erste Veränderungen im Machtgefüge des DNR machten sich mit dem Aufkommen von Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen in den 70er Jahren bemerkbar, die sich kritisch mit den Ursachen der zunehmenden Umweltzerstörung auseinander setzten und die Arbeit der traditionellen Naturschutzverbände und damit auch des DNR beeinflussten.

Erst nach den erfolgreich durchgeführten Reformen im DNR in den 80er Jahren kam es in den für den Natur- und Umweltschutz besonders wichtigen Bereichen Agrar-,

Jagd- und Atompolitik zur Einschränkung abweichender Interessen. Die Aufwertung der zahlreichen kleineren primären Naturschutzverbände durch die Satzungsreform 1983 mit der Neuregelung des Stimmrechtes sorgte zusammen mit weiteren Maßnahmen für einen Machtwechsel im DNR. Die sekundären Naturschutzverbände verloren ihre Vorrangstellung und waren nicht mehr in der Lage, ihre abweichenden Interessen zur Agrar-, Jagd- und Atompolitik im DNR durchzusetzen. Die Einschränkung von Interessen der sekundären Naturschutzverbände konzentrierte sich aber auf die zentralen Aufgabenfelder des DNR. So gelingt es den Natursportverbänden im DNR bis heute, ihre mit den Anliegen des Naturschutzes nicht zu vereinbarenden Anforderungen in die politische Willensbildung einzubringen. Dies liegt sicherlich auch daran, dass die Umweltauswirkungen von Natursportaktivitäten für den DNR nicht die gleiche Bedeutung wie die Agrar- oder Atompolitik haben.

Auch die Analyse der wichtigsten Koordinierungsleistungen des DNR bestätigt seine Entwicklung zu einem Dachverband, der vorwiegend auf die Ziele der primären Naturschutzverbände ausgerichtet ist. Nur in wenigen Ausnahmefällen, etwa bei den Beteiligungsrechten von Natursportverbänden und Aktivitäten zum Schutz der Alpen, musste der DNR divergierende Interessen seiner Mitglieder berücksichtigen und in die politische Willensbildung einbeziehen.

Wer waren nun die Akteure, die für die erfolgreich durchgeführten Reformmaßnahmen im DNR und damit die entscheidenden Veränderungen bei der Berücksichtigung divergierender Interessen verantwortlich sind? Es ist eine Akteurskoalition einzelner haupt- und ehrenamtlicher Kräfte.

Die von WIESENTHAL dargestellte große Bedeutung ehrenamtlicher Aktivisten bestätigte sich auch beim DNR sehr deutlich. So kam DNR-Vizepräsident Prof. Reinhard Sander das Verdienst zu, durch die Auswahl und Einstellung eines engagierten hauptamtlichen Geschäftsführers die Voraussetzung für eine progressive Verbandsführung und die Weiterentwicklung des DNR zum Dachverband der primären Naturschutzverbände geschaffen zu haben. Auch bei der anschließenden mehrjährigen Strategiediskussion im DNR in den 90er Jahren übernahm mit Monika Zimmermann vom DNR-Präsidium eine durch die langjährige Tätigkeit in Führungsfunktionen von Bürgerinitiativen erprobte ehrenamtliche Funktionärin die Initiative.

Der Wandel in der Organisationsstruktur des DNR führte zur Vorrangstellung der mitgliederstarken primären Naturschutzverbände. Zwischen ihnen und dem DNR entwickelte sich ein immer spürbarer werdendes Spannungsverhältnis, da sie den DNR zunehmend als Konkurrenten empfanden. Dementsprechend prägten BUND, NABU, WWF und VCD die mehrjährige Strategiediskussion im DNR und drängten erfolgreich auf eine Aufgabenerweiterung hin zu mehr Serviceaufgaben und damit auch zu einer Verringerung der verbandspolitischen Aktivitäten des DNR. Inzwischen hat der DNR sein Serviceangebot gegenüber den Mitgliedsverbänden gezielt ausgeweitet und zu Lasten eigener Aktivitäten, wie der Pressearbeit und öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen, verbessert. Allerdings konnte das umfangreichere Serviceangebot den Austritt des WWF Deutschland aus dem DNR im Jahre 2000 nicht verhindern. Eine Garantie zur Festigung der Mitgliedschaft bietet mehr Service allein natürlich nicht. Immerhin hat sich die Akzeptanz des DNR als Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände durch die Hinwendung zum Serviceverband sowohl innerhalb seiner Mitglieder als auch darüber hinaus erhöht.

Die Berücksichtigung abweichender Interessen hängt auch von der jeweiligen Rangstellung der Mitgliedsverbände im DNR ab. So gelang es dem DAV als einem der größeren Beitragszahler unter Androhung seines Austritts aus dem DNR, die Durchführung einer vom DNR geplanten Alpenschutzkonferenz zu verhindern. Die mitgliederstarken primären Naturschutzverbände BUND, NABU, WWF und auch VCD setzten, wie bereits erwähnt, Mitte der 90er Jahre ihre Vorstellungen über das Selbstverständnis und die stärkere Serviceausrichtung des DNR gegen die Interessen der anderen Verbände und der DNR-Führung durch. Und im Laufe des Jahres 2004 erzwang der NABU als bisher größter Beitragszahler ebenfalls unter Austritts-androhung eine drastische Reduzierung seiner finanziellen Leistungen. Auch der BUND verringerte seine Zahlungen an den DNR deutlich. Beides lag sicher nicht im Interesse des DNR und der anderen Mitgliedsverbände.

Divergierende Interessen können aber in die politische Willensbildung nur einfließen, wenn entsprechende Akteure in den zuständigen Gremien mitwirken. Das Bedürfnis bei einigen primären Naturschutzverbänden im DNR, gewisse Themen in den eigenen Reihen diskutieren zu können, führte zur Schaffung des Verbändeforums durch das DNR-Präsidium. Mitwirken durften nur Verbände mit bundesweiten Lobbyaktivitäten im Natur- und Umweltschutz. Divergierende Interessen waren damit von vornherein ausgeschlossen. Dies galt ebenso für den neu gebildeten Begleitkreis zur Reform des

Bundesjagdgesetzes. Im Gegensatz zum traditionellen DNR-AK Jagd gehörten dem Begleitkreis keine Gegner der vom DNR seit vielen Jahren angestrebten Jagdreform an. Besonders auffallend war auch der Wechsel der DNR-Vertretung im Beirat Sport und Umwelt beim BMU. Hier musste der DNR seine bisherige Vertreterin aus den Reihen der Natursportverbände zugunsten eines Naturschutzvertreters auf Druck von außen zurückziehen. Vom Naturschutz abweichende Interessen dürften in diesem Gremium von Seiten des DNR folglich auch nicht mehr geäußert werden.

Es gibt eine Reihe weiterer Bedingungen, bei deren Erfüllung abweichende Interessen Berücksichtigung finden. So konnte der Deutsche Schlittenhundesport Verband Mitglied im DNR werden, nachdem er zuvor in intensiven Gesprächen mit dem Deutschen Tierschutzbund dessen Bedenken wegen tierschutzwidriger Praktiken ausgeräumt und die anderen DNR-Mitgliedsverbände darüber informiert hatte. Zum anderen versprach sich das DNR-Präsidium durch eine Mitgliedschaft des Bundesverbandes Windenergie (BWE) angesichts der gesellschaftlichen Diskussion um die Auseinandersetzung mit der Windenergie eine weitere Stärkung des DNR und bessere Profilierungsmöglichkeiten. Die Naturschutzanliegen gelegentlich widersprechenden Vorstellungen des BWE wurden vom DNR-Präsidium dabei in Kauf genommen. Nicht aber von einflussreichen, mitgliederstarken primären Naturschutzverbänden bei der DNR-MV im November 2004. Dort kam letztlich der Beitritt des BWE nicht zustande. Schließlich zeigte der Aufnahmeantrag der Arbeitsgemeinschaft kontrolliert deklarierte Rohstoffe (ARGE kdR), wie offen der DNR als System generell gegenüber divergierenden Interessen ist. Die ARGE kdR wirkte als Bindeglied zwischen Wirtschaft und Verbrauchern und konnte trotz ihrer sehr speziellen Interessen, die deutlich von denen der Natur- und Umweltschutzverbände abwichen, Mitglied im DNR werden.

Der DNR wird für seine Mitgliedsverbände zudem umso interessanter, je mehr es ihm gelingt, attraktive Mitwirkungsmöglichkeiten zu schaffen und anzubieten, die den Verbänden sonst nicht zur Verfügung stehen. Solche Partizipationschancen bieten sich innerhalb der Gremien des DNR, bei der Delegation als DNR-Vertreter in verschiedene Institutionen, der Neugründung von Organisationen, der Beteiligung an Kampagnen als auch der Ausarbeitung von Programmen und Strategien. Bezeichnenderweise wirkten gerade Vertreter von BUND oder NABU im prestigeträchtigen Fernsehrat des ZDF und auch in anderen wichtigen Gremien wie der Verhandlungsgruppe nukleares Endlager, im Umweltgutachterausschuss (UGA), im Beirat für Raumordnung, in der AGU und der Jury Umweltzeichen mit. Beide

Verbände nutzten ihre starke Stellung im DNR dazu, über das DNR-Ticket in einflussreiche Funktionen zu gelangen. Die vom DNR seinen Mitgliedsverbänden gezielt angebotenen Partizipationsmöglichkeiten wurden zunehmend und inzwischen nicht nur von den mitgliederstarken primären Naturschutzverbänden genutzt und der DNR dadurch gestärkt.

Wie sehen die Perspektiven für den DNR aus? Gegebene Rahmenbedingungen vorausgesetzt, dürften sie entscheidend davon abhängen, wie der DNR mit den divergierenden Interessen seiner Mitgliedsverbände umgeht. Die in der Form von Zukunftsszenarien erstellten vier unterschiedlichen Handlungsstränge zeigen, wie stark die unzureichende Berücksichtigung divergierender Interessen die Existenz des DNR beeinträchtigen kann. Aus Sicht der strategischen Verbandsführung bietet sich für den DNR ein Entwicklungspfad besonders an, da er zur Stabilisierung der Mitgliedschaftsverhältnisse am meisten beitragen kann: Danach sollte der DNR am Reformkurs festhalten und sein auf die EU ausgerichtetes Serviceangebot verstärken. In diesem Falle dürften ihm auch die beiden mitgliederstarken primären Naturschutzverbände NABU und BUND als Mitglied am ehesten erhalten bleiben. Sollten diese beiden Verbände aber aus dem DNR austreten, wird der DNR verstärkt als eigenständiger Umweltverband auftreten und als Sprachrohr die Interessen seiner übrigen Mitglieder vertreten müssen, bei einem allerdings stärkeren Einfluss der sekundären Naturschutzverbände und zunehmenden Interessensdivergenzen. Gelingt es dem DNR darüber hinaus, die Betreuung der kleineren und regionalen Mitgliedsverbände zu verbessern, wird der neue Dachverband kleinerer primärer Naturschutzverbände NaFor auch zukünftig ohne große Resonanz bleiben. Und auch die Anziehungskraft des auf Agrar- und Forstwirtschaftsinteressen orientierten Forums Natur auf die sekundären Naturschutzverbände im DNR dürfte schwach bleiben. Die durch die Mitgliedschaft im DNR angestrebte Aufwertung als Naturschutzverband werden vermutlich die meisten sekundären Naturschutzverbände wichtiger einstufen, als einen Wechsel vom DNR zum Forum Natur.

Literaturverzeichnis

Alemann, Ulrich von: Organisierte Interessen in der Bunderepublik, Hrsg.: Ulrich von Alemann, Leo Kißler, zweite Aufl., Opladen 1989

Alemann, Ulrich von: Grundlagen der Politikwissenschaft, zweite Aufl., Opladen 1995

Alemann, Ulrich von; **Weßels**, Bernhard: Verbände in vergleichender Perspektive – Königs- oder Dornenweg?, in: Hrsg.: Ulrich von Alemann, Bernhard Weßels: Verbände in vergleichender Perspektive, Berlin 1997

Alemann, Ulrich von: Vom Korporatismus zum Lobbyismus? Die Zukunft der Verbände zwischen Globalisierung, Europäisierung und Berlinisierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, 23. Juni 2000

Andersen, Arne: Naturschutz in Deutschland bis 1945, in: Der Neubeginn im Naturschutz nach 1945, Hrsg.: Stiftung Naturschutzgeschichte, Landau 1998

Aristoteles, Organon, Bd.1, Topik, neuntes Buch oder über die sophistischen Widerlegungsschlüsse, Hrg. und Übersetzung griechisch-deutsch von Hans Günter Zekl, Hamburg, 1997

Bammerlin, Ralf: Umweltverbände in Deutschland. Herausforderung zum Wandel, Diss., Beiheft 24, Fauna und Flora in Rheinland-Pfalz, Hrsg.: Gesellschaft für Naturschutz und Ornithologie, Landau 1998

Barthelmess, Alfred:
Behrens, Hermann; Benkert, Ulrike; Hopfmann, Jürgen; Maechler, Uwe: Wurzeln der Umweltbewegung. Die „Gesellschaft für Natur und Umwelt“(GNU) im Kulturbund der DDR, Marburg 1993

Bleek, Wilhelm:
Geschichte der Politikwissenschaft in Deutschland, München 2001

Bößenecker, Claus: Das Naturschutzrecht, in: Hrsg.: Albert Lippert: Der Naturschutzhelfer, Bonn 2000

Bundesanstalt für Naturschutz und Landschaftspflege, Hrsg.:: Verhandlungen deutscher Landes- und Bezirksbeauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege. Zur Begründung des Deutschen Naturschutzrings, Bonn, Bundesarchiv Koblenz 1950

Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung, Landwirtschaft (Hrsg.): Ergebnisbericht Diskurs Grüne Gentechnik, Bonn 2002

Bundesregierung: Umweltpolitik. Bericht über die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro, Bonn 1992

Bundesverfassungsgericht Entscheidungssammlung,
BVerfGE 35, 79 vom 29.05.1973 (Az. I BvR 424/71 u.a.)

Cachay, K.: Sport und Gesellschaft. Zur Ausdifferenzierung einer Funktion und ihrer Folgen, Schondorf 1988

Chaney, Sandra: Visions and Revisions of Nature. From the Protection of Nature to the Invention of the Environment in the Federal Republic of Germany, 1945-1975, Diss., University of North Carolina 1996, UMI Dissertation Service, Michigan 1998

Conti, C.: Abschied vom Bürgertum. Alternative Bewegungen in Deutschland von 1880 bis heute, Reinbek, 1984

Cornelsen, D.: Anwälte der Natur. Umweltverbände in Deutschland, München 1991

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Der Deutsche Naturschutzring e.V. in den 70er Jahren. Erster überarb. Entwurf, München 1971

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): 25 Jahre Deutscher Naturschutzring, Bonn 1975

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Memorandum der deutschen Naturschutzverbände für ein neues Bundesnaturschutzgesetz, Bonn 1987

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Anforderungen der deutschen Naturschutzverbände an ein neues Artenschutzrecht, Bonn 1989

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Memorandum zum Gentechnikgesetz, Bonn 1990

Deutscher Naturschutzring (Hrsg).: Positionen der deutschen Naturschutzverbände zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes, Bonn 1992

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Parnerschaft für die Alpen. Münchener Erklärung zur Europäischen Alpenkonferenz, Bonn 1995

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Leitbilder eines natur- und landschaftsverträglichen Sports für die Sportarten Trendsport, Kanu, Klettern, Mountainbiking, Segeln, Ski und Tauchen, Bonn 1996

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Aufbruch 21. Ökologie und Demokratie. Manifest für mehr Gerechtigkeit, Bonn 1998

Deutscher Naturschutzring (Hrsg.): Eckpunkte zur Reform des Bundesjagdgesetzes, Bonn 2001

DGB: Trendbarometer 1996. Zusammenfassende Trendanalyse, Düsseldorf 1996

Dominick III, Raymond H.: The Environmental Movement in Germany, Bloomington und Indianapolis, 1992

Dominick, R.H.: Zur Geschichte des Deutschen Bund für Vogelschutz, Mansfield/Ohio 1985

Ellwein, Thomas; Leonhard, Martin; Schmidt, Peter M.: Die Rolle der Umweltschutzverbände im politischen Entscheidungsprozess der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1981

Ellwein, Thomas; Leonhard, Martin; Schmidt, Peter M.: Umweltschutzverbände in der Bundesrepublik Deutschland, Forschungsbericht 10101031/02 des Umweltforschungsplans BMI, Großpienzenau, Kreuzlingen 1985

Ellwein, Thomas; Hesse, Joachim Jens: Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 8.völlig neubearb. und erw. Auflage, Wiesbaden 1997

Engelhardt, Wolfgang: 25 Jahre Rückschau, in: 25 Jahre Deutscher Naturschutzring, Bonn 1975

Engelhardt, Wolfgang; Weinzierl, Hubert (Hrsg.): Der Erdgipfel. Perspektiven für die Zeit nach Rio, Bonn 1993

Engelhardt, Wolfgang: Beharrlichkeit in kleinen Schritten: 50 Jahre Natur- und Umweltschutz in Deutschland, Berlin 2002

Erz, Wolfgang: Rückblick und Einblicke in die Naturschutzgeschichte, in: Natur- und Landschaft, Heft 3, 1965

Faber, K.-G.: Objektivität in der Geschichtswissenschaft?, in: Rüsen, J.: Historische Objektivität, Göttingen 1975

Flege, Dirk: Der Verkehrsclub der Bundesrepublik Deutschland (VCD) als Interessenorganisation für ein sozial- und umweltverträgliches Verkehrswesen, Fallstudie, Münster 1992

Fraenkel, Ernst: Deutschland und die westlichen Demokratien, fünfte, erw. Aufl., Stuttgart 1973

Frankfurter Rundschau: Drei auf einen Streich. Der wichtige Infodienst „Ökologische Briefe“ wird im siebten Jahr seines Bestehens eingestellt, Frankfurt 1996

Geden, Oliver: Rechte Ökologie. Umweltschutz zwischen Emanzipation und Faschismus, Berlin 1996

Grobe, Rasmus; Kreusel, Imke; Kwiatkowski, Angela: Zwischenbericht Kurs Zukunftspiloten, Hrsg.: DNR, Lüneburg, Bonn 2002

Hannemann, R.; Simon J.M.: Deutscher Bund für Vogelschutz e.V., Die Chronik eines Naturschutzverbandes von 1899-1984, Schriftenreihe Verbände der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 23, Wiesbaden 1987

Heinze, Rolf G. : Verbandspolitik zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohl – Der Deutsche Bauernverband, Hrsg.: Renate Mayntz, Gütersloh 1992

Herkenrath, Peter; Brücher, Helmut: Zwischen Schutz und Nutzung. Die 9. Vertragsstaatenkonferenz des WA im Nov. 1994 in Fort Lauderdale/USA, in: DNR-Kurier 6/94, Bonn 1994

Hermand, Jost: Grüne Utopien in Deutschland. Zur Geschichte des ökologischen Bewusstseins, Frankfurt a.M. 1991

Hey, Christian; Brendle, Uwe: Umweltverbände und EG. Strategien, politische Kulturen und Organisationsformen, Opladen 1994

Hoplitschek, Ernst: Der Bund Naturschutz in Bayern. Traditioneller Naturschutzverband oder Teil der neuen sozialen Bewegungen?, Diss., Berlin 1984

Hucke, Jochen: Umweltpolitik: Die Entwicklung eines neuen Politikfeldes, in: Hrsg.: K. Beyme von; M. Schmidt: Politik in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1990

Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e.V. Hrsg.: Naturschutz in den neuen Bundesländern – Ein Rückblick, Marburg 1998

Kaczor, Markus: Institutionen in der Umweltpolitik – Erfolg der Ökologie-bewegung?, in: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen, Opladen 1989

Kaczor, Markus: Der Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz. Geschichte einer Bewegungsorganisation unter dem Aspekt des Ziel- und Strategiewandels, Halbjahresarbeit Uni Hamburg, Hamburg 1986

Kneitz, Gerhard; Kley, Christa: Zur Geschichte des deutschen Natur- und Umweltschutzes, in: Hrsg.: Reinhard Sander; Gerhard Kneitz: Was wir wollen. Ja zum Leben, Mut zum Handeln. Die Natur- und Umweltverbände auf dem Ersten Deutschen Umwelttag, Würzburg 1986

Knöpke, Lars: Abschlussbericht Entwicklung und Erprobung eines Qualifizierungsprogramms Jugendnachwuchskräfte im Umweltschutz (Kurs Zukunftspiloten), Salzhemmendorf 1999

Koschützke, Albrecht (Hrsg.): Energiepolitik für die Zukunft. Leitlinien zur Energiepolitik. Schlussdokument – Energiedialog 2000, Bonn 2000

Kramer, Dieter: Der sanfte Tourismus. Umwelt und sozialverträglicher Tourismus in den Alpen, Wien 1983

Kremendahl, Hans: Das Unbehagen an der pluralistischen Gesellschaft, in: Heinrich Oberreuter (Hrsg.): Pluralismus, Opladen 1980

Krott, M.; Traxler, F.: Verbandsorganisation im Umweltschutz. Strategische Entwicklungsalternativen, Wien 1993

Lakes, Beate: Strategische Verbandsführung zwischen normativem Anspruch und operativen Zwängen, Diss., München 1998

Leif, Thomas: Warum ehrenamtliche Arbeit von der Politik in den Schatten gedrängt wird. Eine kritische Bestandsaufnahme in zehn Thesen, in: Frankfurter Rundschau vom 11.2.2004, Frankfurt 2004

Linse, Ulrich: Ökopax und Anarchie. Eine Geschichte der ökologischen Bewegungen in Deutschland, München 1986

Luhmann, Niklas: Moderne Systemtheorie als Form gesellschaftlicher Analyse, in: Habermaas J., Luhmann N.: Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie, Frankfurt 1971

Luhmann, Niklas: Ökologische Kommunikation, 3. Aufl., Opladen 1990

Mann, Siegfried: Macht und Ohnmacht der Verbände. Das Beispiel des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) aus empirisch-analytischer Sicht, Diss., Baden-Baden 1994

May, Helge: 100 Jahre NABU – ein historischer Abriss, 1899 – 1999, Bonn o.J.

Mayntz, Renate: Soziologie der Organisation, Hamburg 1963

Mayntz, Renate: Interessenverbände und Gemeinwohl. Die Verbändestudie der Bertelsmann Stiftung, in: Verbände zwischen Mitgliederinteresse und Gemeinwohl, Hrsg.: Renate Mayntz, Gütersloh 1992

Mohr, Arno: Grundzüge der Politikwissenschaft, 2. Aufl., München, Wien, Oldenburg 1997

Müller, Edda: Innenwelt der Umweltpolitik. Sozial – liberale Umweltpolitik. (Ohn)macht der Organisation?, Opladen 1986

Neidhardt, F.: Das innere System sozialer Gruppen, in: KZfSS, Heft 31, 1979

Oberreuter, Heinrich: Pluralismus und Antipluralismus, in: H. Oberreuter (Hrsg.): Pluralismus, Opladen 1980

Ökologische Briefe, Hrsg.: Jürgen Räuschel-Schulte, Nr. 36 (erste Ausgabe), Frankfurt 1989

Olejniczak, Claudia: Die Dritte-Welt-Bewegung in Deutschland. Konzeptionelle und organisatorische Strukturmerkmale einer neuen sozialen Bewegung, Diss., Wiesbaden 1999

Olson, Mancur: Die Logik kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorien der Gruppen, 3.Aufl., Tübingen 1992

Projektstelle UNCED des DNR und BUND (Hrsg.): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED). Ein Leitfaden, Bonn 1991

Paucke, Horst: Chancen für Umweltpolitik und Umweltforschung. Zur Situation in der ehemaligen DDR, Marburg 1994

Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltgutachten, Bonn 1996

Raschke, Joachim: Zum Begriff der sozialen Bewegungen, in: Roth R.; Rucht D.(Hrsg.):Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland, 2.Aufl., Frankfurt a.M. 1987

Rauschenbach, Thomas; Sachße, Christoph; Olk, Thomas (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen, Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch, Frankfurt 1995

Reutter, Werner: Organisierte Interessen in Deutschland, Entwicklungstendenzen, Strukturveränderungen und Zukunftsperspektiven, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 23. Juni 2000

Röscheisen, Helmut: Einfluss der Umweltverbände auf die Gesetzgebung der EG, in: Europäisches Umweltrecht als Chance, Hrsg.: Calliess, Christian, Wegener, Bernhard, Taunusstein 1992

Röscheisen, Helmut: Die organisatorische Struktur des Naturschutzes, in: Der Naturschutzhelfer, Hrsg.: Albert Lippert, Bonn 2000

Röscheisen, Helmut: Die Trendwende ist nicht in Sicht, in: Die Zukunft der Umweltbewegung. Analysen und Strategien in 10 Interviews, Hrsg.: Grüne Liga Sachsen, Berlin 2002

Röscheisen, Helmut: Anforderungen an das Agrar-Öko-Audit aus der Sicht des Deutschen Naturschutzringes (DNR), in: Agrar-Öko-Audit. Agrarwende mit System, Hrsg.: Edmund A. Spindler, Frankfurt 2002

Röscheisen, Helmut: Anforderungen an die Umweltwissenschaften aus Sicht von Natur- und Umweltschutzverbänden, in: Handbuch der Umweltwissenschaften. Grundlagen und Anwendungen der Ökosystemforschung, Hrsg.: Fränzle, Otto, Müller, Felix, Schröder, Winfried, 11. Erg. Lfg. 12/03, Landsberg 2003

Roose, Jochen: Nationale Umweltorganisationen und der lange Weg nach Brüssel. Über die Europäisierung der deutschen und britischen Umweltbewegung, Diss., Wiesbaden 2003

Roth, Roland: Gegen Eliten oder Gegeneliten? Grüne und neue soziale Bewegungen in der politischen Kultur der Bundesrepublik, in: Politische Klasse und politische Institutionen. Probleme und Perspektiven der Elitenforschung, (Hrsg.): Klingemann, H.-D., Stöss, R. & Weßels, B., Opladen 1991

Rucht, Dieter: Von der Bewegung zur Institution?, in: Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland, (Hrsg): Roth, Roland, Rucht, Dieter, Frankfurt, New York 1987

Rucht, Dieter: Modernisierung und neue soziale Bewegungen. Deutschland, Frankreich und USA im Vergleich, Frankfurt, New York 1994

Rucht, Dieter; Roose, Jochen: Umweltverbände und Umweltprotest im Lichte der Institutionalisierungsthese, Manuskript als Grundlage für:Hrsg.: Dieter Rucht: Protest in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M. 2001

Saar, D.: Frauen im Natur- und Umweltschutz, dargestellt am Beispiel des BUND, Diplomarbeit, Berlin 1994

Schmid, Josef: Verbände. Interessenvermittlung und Interessenorganisation, München, Wien, Oldenbourg 1998

Schwarz, Peter: Management in Nonprofit Organisationen. Eine Führungs-, Organisations- und Planungslehre für Verbände, Sozialwerke, Vereine, Kirchen, Parteien usw., Bern, Stuttgart, Wien 1992

Schwarz, Peter; Purtschert, Robert; Giroud, Charles: Das Freiburger Management-Modell für Nonprofit-Organisationen, 3. vollst. überarb. und erw. Auflage, Bern, Stuttgart,Wien 1999

Schwarzwaldverein (Hrsg.): 125 Jahre Schwarzwaldverein, Sonderausgabe, 1989

Sontheimer, Kurt; Bleek, Wilhelm: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 11. aktualisierte Ausgabe, München, Zürich 1999

Steffani, Winfried: Vom Pluralismus zum Neopluralismus, in: Heinrich Oberreuter (Hrsg.): Pluralismus, Opladen 1980

Streeck, Wolfgang: Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten?, in: Staat und Verbände, Hrsg.: Wolfgang Streeck, Opladen 1994

Trepl, Ludwig: Geschichte der Ökologie. Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Frankfurt 1987

Trepl, Ludwig: Ökologie als Heilslehre. Zum Naturbild der Umweltbewegung, in: Politische Ökologie, Heft 25, München 1991/92

Triesch, Günter; Ockenfels, Wolfgang: Interessenverbände in Deutschland. Ihr Einfluss in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, München und Landsberg 1995

Wiesenthal, Helmut: Akteurkompetenz im Organisationsdilemma, Grundprobleme strategisch ambitionierter Mitgliederverbände und zwei Techniken ihrer Überwindung, Berliner Journal für Soziologie, Berlin 1993

Verbändereport 8/2000, Organ der Deutschen Gesellschaft für Verbandsmanagement, Bonn, Berlin 2000

Weber, Jürgen: Verbände, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.): Staatslexikon, Bd. V, 7. Aufl., Freiburg, Basel, Wien 1989

Weisbord, M.R.: Organisationsdiagnose. Ein Handbuch mit Theorie und Praxis, Karlsruhe 1983

Wiesenthal, Helmut: Akteurkompetenz im Organisationsdilemma. Grundprobleme strategisch ambitionierter Mitgliederverbände und zwei Techniken ihrer Überwindung, in: Berliner Journal für Soziologie, Berlin 1993

Wilhelm, Sighard: Umweltpolitik. Bilanz, Probleme, Zukunft, Opladen 1994

Wolf, Angelika: Die Analyse der Reformfähigkeit eines Umweltverbandes am Beispiel des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND). Aufgaben und Struktur, Diss., Berlin 1996

Zeitschrift Die Pirsch: Aufbruch oder Bruchlandung?, Heft Nr. 25, 1999

Zimmer, Annette; Priller, Eckhard: Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse einer Organisationsbefragung, (Hrsg.): Westfälische Wilhelms-Universität Münster/ Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung , Münster und Berlin 1999

Zimmer, Jochen: Soziales Wandern. Zur Proletarischen Naturaneignung, in: Besiegte Natur, Geschichte der Umwelt im 19. und 20. Jahrhundert, München 1989

Interne Veröffentlichungen aus DNR-Archiv

Protokolle von DNR-Vorstandssitzungen, ab 1997 Präsidiumssitzungen

Protokolle von DNR-Mitgliederversammlungen

Rundschreiben Neue Folge Nr. 6 vom 25.5.1965

Niederschrift Sitzung DJV-Vorstand vom 7.5.1976

DNR-Präsidialrundschreiben Nr. 7/1977

DNR-Jahresbericht 1979

DNR-Kurier ab 1/1985 Organ des Deutschen Naturschutzrings

DNR-Kurier ab 1/1988 Zeitschrift des Deutschen Naturschutzrings

DNR-Kurier ab 1/1994 Nachrichten des Deutschen Naturschutzrings

DNR-Kurier ab 3/1996 Interne Mitteilungen des Deutschen Naturschutzrings

Einladungsschreiben für Strategiegespräch der Umweltverbände vom 27.8.1990

Protokoll Strategiegespräch der Umweltverbände am 9.10.1990 in Bonn

Kurzprotokoll Koordinierungstreffen EG vom 4.12.1990

Vorbereitungspapier DNR-Vorstandssitzung am 4./5.9.1991

Irene Reifenhäuser: Kurzexpertise zu einem möglichen Strategieprozess im DNR, Bonn 1991

Kurzprotokoll zur Diskussion: Strategie der Umwelt- und Naturschutzverbände – Was soll und kann der DNR leisten?, Bonn 1991

Schlussbericht der Projektstelle UNCED von DNR und BUND vom 31.3.1992

Vertraulicher Zwischenbericht über die Mitgliedschaft in der ZKBS, Bonn 1992

Niederschrift der 61. LANA-Sitzung am 25./26.2. 1993 in Heidelberg

EU-Rundschreiben 3/1993

Protokolle DNR-Projektgruppe Naturschutzrecht am 15.9.93 , 20.10.93, 10.5.1994

Ergebnisprotokoll DNR-AK Verkehr vom 26.9.1994

Positionspapier des BUND zur DNR-Strategiediskussion vom 4.11.1994

Forum Umwelt und Entwicklung: Selbstverständnis, Arbeitsweise, Perspektiven, verabschiedet im Leitungskreis am 3.5.1995

Ergebnisvermerk Fachgespräch der LANA mit den Naturschutzverbänden am 19./20.6.1995 in Stuttgart

Protokolle von Leitungskreissitzungen des Forums Umwelt und Entwicklung 1994 - 1999

Geschäftsordnung des Leitungskreises des Forums Umwelt und Entwicklung vom 17.4.1996

Schreiben des DNR an die Autoren der Leitbilder landschafts- und naturverträglicher Sport vom 23.5.1996

Schreiben von Joachim Spangenberg vom 25.11.1996 an DNR-Präsident Prof. Dr. Engelhardt

Zwischenbericht 1996 des Forums Umwelt und Entwicklung

Faltblatt des Forums: Vor dem zweiten Erdgipfel, Bonn 5.6.1997

Kurzprotokoll Gespräch DNR-Präsidium mit Natursportverbänden am 13.6.1997

Ergebnisprotokoll des Treffens der Agrarreferenten der Verbände am 25.9.1997

Abschlussbericht des DNR an die DBU, Vorbereitung und Begleitung der Regierungskonferenz 1996, Umweltschutz im EG-Vertrag, Berlin 1997

Martens, Jens: Der CSD-Prozess 1998 – 2002, Hintergrundpapier, Bonn 1997

Perspektivpapier des Leitungskreis „ Fünf Jahre nach Rio – Das Forum Umwelt und Entwicklung und die Zukunft des Rio-Prozesses in Deutschland, Bonn 1997

Kurzprotokoll Gesprächsrunde Gemeinsamkeiten der Naturschutzverbände / aktuelle Probleme im Bereich Natursport am 26. Juni 1998 in München

Arbeitsbericht 1998/99 des Forums Umwelt und Entwicklung

Abschlussbericht an das UBA zum Projekt „EU-Rundschreiben – Aufbau eines Abonnentenstamms“ vom 16.4.1999

Projektstelle Forum Umwelt und Entwicklung (Hrsg.): Arbeitsbericht 1998-99 für das BMU, Bonn April 2000

Positionspapier des DNR zum Verhältnis Sport und Naturschutz im BNatSchG, verabschiedet im DNR-Präsidium am 19.9.2000

Protokoll EEB-Nationalkonferenz für Deutschland vom 31.10.2000

Arbeitsbericht 2000/2001 des Forums Umwelt und Entwicklung

Interner Bericht zum Projekt „DNR-Umweltservice im Internet“, gefördert durch die DBU, Bonn 2000

Schreiben SDWI vom 18.1.2001 an alle DNR-Mitgliedsverbände, Diskussionsvorlage zum BJagdG

Leitfaden für die Jurymitglieder des Wettbewerbs „Regionen aktiv – Land gestaltet Zukunft“, Bonn 2001

EU-Rundschreiben 9/10 des Jahres 2001

Brief Naturschutzverband Deutschland (später NaFor) vom 3.4.2001 an die DNR-Mitgliedsverbände, unterzeichnet von Prof. Akkermann

Bericht DNR-Informationsdienst Deutschland-Rundbrief, Berlin 28.12.2001

Bericht Umsetzung des EU-Umweltintegrationsprinzips – Die deutsche Perspektive vom 12.2.2002

Satzung des NaFor vom 13.4.2002 und Internetauftritt des NaFor

Maier, Jürgen: Wie weiter nach dem Gipfel – Eine persönliche Bestandsaufnahme des Forums Umwelt und Entwicklung im Okt. 2002, unveröffentlichter Diskussionsbeitrag zur Zukunft des Forums Umwelt und Entwicklung

Tabellen

		Seite
Tabelle 1	Ein- und Austritte von DNR-Mitgliedsverbänden ohne örtliche und kleinere Organisationen	89
Tabelle 2	Verzeichnis der DNR-Präsidenten	115
Tabelle 3	Fragenkatalog mit Schwerpunkten und Einzelmaßnahmen bei Strategiediskussion	157
Tabelle 4	Zukunftsszenarien für Rolle des DNR	236

Abbildungen

Abbildung 1	Der DNR als soziales System	32
Abbildung 2	Gegenstrom-Prinzip der Willensbildung und Willensdurchsetzung in NPO	108
Abbildung 3	Entwicklungsperspektiven und innere /äußere Systemumwelt des DNR	245

Lebenslauf

Name:	Helmut Röscheisen
Geburtsdatum:	29.09.1949
Schulausbildung:	Wirtschaftsgymnasium Heidenheim Abschluss 1972
Hochschulausbildung:	Studium der Betriebswirtschaftslehre Universität Erlangen-Nürnberg 1972-1976 Abschluss Diplom-Kaufmann Aufbaustudium Verwaltungswissenschaften in Speyer 1978-1979 Abschluss Magister
Berufsausbildung:	Einzelhandelskaufmann 1965-1968 Ausbildung für den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst Innenministerium Nordrhein-Westfalen 1977-1980
Berufstätigkeit:	Geschäftsführer des Deutschen Naturschutzringes (DNR) seit 01.05.1980
Sonstiges:	Vorstandsmitglied Europäisches Umweltbüro (EEB) seit 1981, ab 1992 Vize-Präsident Gründungsvorsitzender Verkehrsclub Deutschland (VCD) Gründungsvorstand Ökologischer Tourismus in Europa (Ö.T.E.) Sprecher Leitungskreis Projektstelle Umwelt & Entwicklung Initiator Institut der Umweltgutachter und -berater (IdU)

Erklärung

Ich versichere, dass ich die eingereichte Dissertation ohne fremde Hilfe verfasst und andere als in ihr angegebene Literatur nicht benutzt habe und dass alle ganz oder annähernd übernommenen Textstellen sowie verwendete Grafiken, Tabellen und Auswertungsprogramme kenntlich gemacht sind; außerdem versichere ich, dass die Abhandlung in dieser oder ähnlicher Form noch nicht anderweitig als Promotionsleistung vorgelegt und bewertet wurde.

Bonn, den 20.09.05