

R

BERICHTE 6/78

10 ~~UBB 6/78~~

UBB 78/6

**UMWELTFORSCHUNGSPLAN
DES BUNDESMINISTERS DES INNERN
— QUERSCHNITTSFRAGEN —**

Forschungsbericht 77 — 101 07 001

**MITWIRKUNG VON BÜRGERINITIATIVEN
AN DER UMWELTPOLITIK**

von

Dipl.-Soz., Dr. phil. E. W. Walter Andritzky
Ulla Wahl-Terlinden, M. A.

Institut für Zukunftsforschung
der Gesellschaft für Zukunftsfragen e.V., Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

INHALT

Einleitung	9
1. Sozio-Politische Rahmenbedingungen der Bürgerbeteiligung in der Umweltpolitik	17
1.1 Stellenwert der Bürgerinitiativen bei der Umweltplanung	18
1.2 Umweltschutzverständnis der Verwaltung und ihre Einstellung zur Bürgerbeteiligung	20
1.2.1 Umweltschutzverständnis und Organisationsstruktur der Verwaltung	20
1.2.2 Einstellungen der Verwaltung zur Bürgerbeteiligung bei Umweltschutzaufgaben	22
1.3 Das Umweltbewußtsein	24
1.4 Einstellungen von Bürgervertretern, Parteien und Bürgern zur Beteiligung von Bürgerinitiativen	25
1.4.1 Meinungsumfrage bei Abgeordneten	25
1.4.2 Umweltpolitik der Parteien und Bürgerbeteiligung	26
1.4.3 Einschätzung der Tätigkeit von Bürgerinitiativen und persönliche Mitwirkungsbereitschaft	28
2. Bürgerinitiativen im System der parlamentarischen Demokratie	31
2.1 Zur Entwicklung der Bürgerinitiativbewegung	32
2.1.1 Begriffsbildung	32
2.1.2 Definitionsversuche	32
2.1.3 Vorläufer der Bürgerinitiativbewegung	34
2.1.4 Quellen der modernen Bürgerinitiativbewegung, Umfang in der BRD und im Ausland	35
2.2 Gesellschaftliche Entstehungsbedingungen der Bürgerinitiativbewegung	37
2.2.1 Strukturkrise und Funktion politischer Planung	39
2.2.2 Umweltplanung in der Bundesrepublik	43
2.2.3 Wissenschaft und Politik	44
2.2.4 Planende Verwaltung und Partizipation	50
3. Bürgerinitiativen im Umweltschutz — Ergebnisse einer empirischen Untersuchung	54
3.1 Anlage der empirischen Untersuchung	54
3.1.1 Beschreibung der Zielgruppe	54
3.1.2 Erhebungsmethode und Auswertungstechnik	55
3.1.3 Zum Forschungsstand und Erklärungswert empirischer Untersuchungen über Bürgerinitiativen	56
3.2 Umweltbereiche und Handlungsziele der Umweltbürgerinitiativen	58
3.2.1 Umweltbereiche	58
3.2.2 Zielfeldanalyse und Handlungsbereiche	62
3.2.2.1 Konkrettheitsgrad und räumliche Zielebene	62
3.2.2.2 Pro und Contra bei den Zielen der Umweltinitiativen	64
3.2.2.3 Veränderung in den Aktionszielen	65

3.2.2.4	Zieldefinition und Zielbewertung	68
3.2.2.5	Zielerreichungsgrad und die Übernahme von Argumenten der Bürgerinitiativen	70
3.3	Die Umweltbürgerinitiativen im gesellschaftlichen Umfeld	72
3.3.1	Äußere Organisationsformen	72
3.3.2	Kooperation mit Bürgerinitiativen und anderen Institutionen ...	74
3.3.3	Umweltbürgerinitiativen und politische Parteien	79
3.3.4	Umweltbürgerinitiativen und Verwaltungen	82
3.3.5	Umweltbürgerinitiativen und Massenmedien	87
3.3.6	Aktionsformen und Öffentlichkeitsarbeit	90
3.3.7	Die Bürgerinitiativen als Gegenverwaltung	97
3.3.8	Bürgerinitiativen als Informationssammelstellen	100
3.4	Die Entstehungs- und Wirkungsbedingungen der Umweltbürger- initiativen	101
3.4.1	Räumliche Verteilung der Umweltbürgerinitiativen	103
	EXKURS: Arbeiterinitiativen im Ruhrgebiet	104
3.4.2	Bestandsdauer	106
3.4.3	Gründungssituation und Gründerpersonenkreis	107
3.4.4	Die Binnenstruktur der Umweltbürgerinitiativen	109
3.4.4.1	Räumliche Arbeitsmöglichkeiten	109
3.4.4.2	Arbeitsweise und Prozesse der internen Meinungsbildung	110
3.4.4.3	Mitgliederstruktur und -umfang	114
3.5	Bedingungen für eine verbesserte Partizipation der Umwelt- initiativen	119
3.5.1	Mitwirkungsbereitschaft in einer „Clearing-Stelle“	120
3.5.2	Andere Faktoren für eine verbesserte Partizipation	121
4.	Modelldeterminanten einer Mitwirkung der Bürgerinitiativen in der Umweltpolitik	123
4.1	Grundstrukturen einer effektiven Mitwirkung von Bürgerinitiativen	124
4.1.1	Föderative Funktionskreise der Umweltpolitik	125
4.1.2	Multifaktorielles Prinzip der Mitwirkung	133
4.1.3	Stellenwert der Öffentlichkeit	135
4.2	Allgemeine Rahmenbedingungen für eine Mitwirkung von Bürger- initiativen	142
4.2.1	Sozialisationsbedingungen für eine Mitwirkung von Bürgern	144
4.2.1.1	Sozio-ökonomische und sozio-demographische Einflußfaktoren auf partizipatives Verhalten	147
	EXKURS: Mitgliederstruktur in Parteien und Vereinen	151
4.2.1.2	Bürgerinitiativen als politische Sozialisationsinstanzen	154
4.2.2	Institutionelle Bedingungen für eine Mitwirkung der Bürger am politisch-administrativen Planungs- und Entscheidungsprozeß ...	156
4.3	Bestehende Beteiligungsmöglichkeiten in der Umweltpolitik und deren Erweiterung	160
4.3.1	Bürgervertretung in Gremien zur Politikberatung	161
4.3.2	Gesetzlich vorgesehene Einspruchs- und Anhörungsmöglichkeiten (Genehmigungsverfahren, Verbandsklage)	162

4.3.3	Bürgerbeteiligung im Gesetz (StBauFG)	166
4.4	Beteiligungsmethoden und -verfahren im kommunalen Bereich ..	168
4.4.1	Bürgerforen	169
4.4.2	Planungsbeiräte	170
4.4.3	Spandauer Modell	171
4.4.4	Modellversuch: Kreuzberg	172
4.4.5	Der Planungsbeirat	173
4.4.6	Nürnberg-Plan, Salzburger Modell, Modell für Beckum	174
4.4.7	Die Diemel'sche Planungszelle	175
4.4.8	Jungk's Zukunftswerkstätten	177
4.4.9	Gemeinwesenarbeit	178
4.4.10	Anwaltsplanung	179
4.4.11	Erörterungen und Befragungen	180
4.4.12	Planspiel	180
4.4.13	Die „Clearing-Stelle“	182
4.5	Organisationsformen auf Seiten der Bürgerinitiativen	184
4.6	Konkrete Überlegungen zum Modell einer Mitwirkung von Um- weltbürgerinitiativen an der Umweltpolitik	185
5.	Zusammenfassung	190
5.1	Begründung und Ziele der Untersuchung	190
5.2	Methoden der Untersuchung	190
5.3	Ergebnisse der Untersuchungen	190
5.3.1	Bestandsaufnahme Umweltbürgerinitiativen	190
5.3.1.1	Beschreibung der Zielgruppe	191
5.3.1.2	Umweltbereiche und Ziel der Initiativen	191
5.3.2	Umweltbürgerinitiativen im gesellschaftlichen Umfeld	191
5.3.2.1	Arbeits-, Entstehungs- und Wirkungsbedingungen der Initiativen	192
5.3.2.2	Wege zu verbesserter Partizipation der Initiativgruppen	193
5.4	Bedingungen für Mitwirkung von Umweltbürgerinitiativen an der Umweltpolitik	193
5.4.1	Rahmenbedingungen für eine Mitwirkung von Bürgerinitiativen ..	193
5.4.2	Modellvorstellungen für Mitwirkung von Umweltbürgerinitiativen	194
	Literaturverzeichnis	197
	Anhang I: Fragebogen	203
	Anhang II: Tabellen	221