

Die Zivilgesellschaft und das NIMBY-Syndrom: Grundsätzliche soziologische Dilemmata in der kroatischen Gesellschaft

OGNJEŃ ČALDAROVIĆ
Philosophische Fakultät, Zagreb

ZUSAMMENFASSUNG

In der Arbeit werden die wichtigsten soziologischen Dilemmata des NIMBY-Syndroms in der kroatischen Gesellschaft zum Problem erhoben. In diesem Sinne wird im ersten Teil der Arbeit kommentiert, daß das NIMBY-Syndrom aus technischer Sicht und wegen der Unzweifelhaftigkeit der Gesellschaftsform eigentlich überhaupt nicht in Erscheinung treten sollte, doch die Häufigkeit seines Auftretens weltweit, also auch in Kroatien, zeugt von einem Mangel an Vertrauen zwischen den einzelnen gesellschaftlichen Ebenen. Die in der Arbeit eingehender elaborierte grundlegende Voraussetzung ist die, daß das genannte Syndrom in Kroatien durch die Entwicklung von Institutionen der Zivilgesellschaft allmählich nachlassen wird und daß seine Operationalisierung aus dem Gefühl über das Bestehen der „distributiven Ungerechtigkeit des Risikos“ (Das Risiko konzentriert sich nur in manchen Gebieten) in ein Bewußtsein über die „gerechte Verteilung der Ungerechtigkeit“ (das Risiko ist „gerecht“ auf alle Gebiete gleichmäßig verteilt) umschlagen wird, das risikobehaftete und unsichere Anlagen gleichmäßig über das gesamte Territorium der Gemeinschaft verteilen wird. Dann wird die Erkenntnis von der Risikokonzentration in einem Gebiet (wo sich der Standort der Anlage befindet) und der Dispersion des Nutzens (die übrige Gemeinschaft) aller Wahrscheinlichkeit nach zumindest zu einer Abschwächung des genannten Syndroms führen. Damit aber ein solches Syndrom gemildert und zu einem gewissen Maß überwunden werden kann, ist es vonnöten, die Risikomitteilung, lange, geduldsam und systematisch zu entwickeln, wobei alle legitimen Funktionsformen der Zivilgesellschaft zu berücksichtigen sind. Dies stellt allerdings erst die Schaffung einer Grundlage zur Erörterung des genannten Syndroms dar, und nicht die Garantie, daß es überwunden wird.

GRUNDBEGRIFFE: Zivilgesellschaft, distributive Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit, LULU, NIMBY, Risiken, soziale Risikodimensionen, soziale Risikotheorien

1. EINLEITUNG

Das Phänomen „NIMBY“ (Not In My Backyard) wird in der Literatur über Risiken und Gefahren in den letzten zehn Jahren intensiver erwähnt und zum Problem erhoben. Dieses praktisch universelle Phänomen weckte das Interesse von Forschern in erster Linie aus den gesellschaftlichen und humanistischen Wissenschaften, besonders aus der Psychologie und Soziologie. Die Begründung der Ablehnung technisch rational erläuteter und dokumentierter Bedürfnisse damit, daß risikobehaftete und gefährliche Anlagen in „jemandens Hinterhof“ errichtet werden sollen oder müssen, überraschte die technischen Fachleute, Experten für Energiegewinnungsanlagen, Kernkraftwerkexperten, danach auch Politiker, Entscheidungsträger, und entwickelte sich zu einem fruchtbaren Gebiet verschiedener Untersuchungen, auch für die gesellschaftlichen und humanistischen Wissenschaften, die herauszufinden versuchten, welche Hauptphänomene dem NIMBY-

Syndrom untergeordnet werden können. Die technische Fachwelt stand vor einem Rätsel, denn das angeführte Phänomen hätte überhaupt nicht auftreten sollen, da vorausgesetzt werden konnte, daß die Prozedur der Ausarbeitung der technischen Expertise über die Notwendigkeit des Baus, beispielsweise einer Giftmülldeponie in dem Gebiet einer Gemeinschaft, eines Landes oder einer Region durch sich selbst, die Logik der Ausarbeitung, die technische Rationalität der Ausführung sowie durch die Klarheit und Unzweifelhaftigkeit der beteiligten Subjekte – des Staates, der öffentlichen Betriebe, der technischen Experten und ihrer Einschätzungen – legitimiert war. Die Problemhaftigkeit der Situation war nicht vorauszusehen, weil man davon ausging, daß die Eindeutigkeit des „Gegenstands“ der Prozedur vollkommen offensichtlich war, ebenso wie die zu erwartende Reaktion der Mikro-Gemeinschaft oder der breitesten Öffentlichkeit. Wie jedoch zahlreiche Erfahrungen später zeigten, trat die offensichtliche und erwartete Neutralität des Ausgangs nicht in Erscheinung, sondern führte zu gegenteiligen Effekten, zu einem Anstieg des Mißtrauens, und dies nicht nur gegenüber dem Gegenstand des Streitfalls (des Baus), sondern auch gegenüber der Prozedur, ihrer einzelnen Elemente, der Expertise, ihren Trägern sowie den Legitimierungsapparaten, mit dem Staat an der Spitze. Risikobehaftete Situationen stellen nicht nur die technische Prozedur in Frage, sondern auch die vorausgesetzte Logik der staatlichen Überlegungen über die Aspekte und Operationalisierungen des Fortschritts, über die Notwendigkeit der einen, und nicht der anderen Entwicklungsmöglichkeit, über die Notwendigkeit, vorausgesetzten Wachstumsindikatoren (beispielsweise dem Anstieg von elektrischer Energie), und nicht irgendwelchen anderen zu folgen. Der Automatismus und das „blinde Vertrauen“ in die technische Prozedur, die sich selbst legitimiert und bei der Einschätzung der Auswahl der gesellschaftlichen (staatlichen) Strategien hilft, werden von den risikoreichen Situationen in der modernen Gesellschaft immer mehr in Frage gestellt.

Die Probleme, die fast überall auf der Welt in Erscheinung getreten sind und heute universell als NIMBY-Syndrom bezeichnet werden, traten aus verschiedenen Gründen, in verschiedenen Zusammenhängen und mit verschiedenen Ausgängen aus. Die technische Dimension dieses Syndroms ist nur eine der möglichen Dimensionen. Die grundlegende Voraussetzung unserer Ausführungen ist deswegen die, daß das NIMBY-Syndrom ein verallgemeinertes Ablehnungssyndrom darstellt, und zwar der Ablehnung der politischen Form der Entscheidungsbildung, der sich selbst legitimierenden Wahl der Entwicklungsrichtung einer Gesellschaft, welches sich dann in jeder Einzelsituation in Abhängigkeit von den einzelnen Konjunktoren kontextualisiert. Das NIMBY-Syndrom spiegelt in sich also die Wirkungslosigkeit der politischen Form der Gesellschaft wider; der Anlaß dazu bietet sich an, da er verschiedene Bedeutungen trägt, von realen bis hin zu äußerst symbolhaften. Deswegen kann ein politisches System im großen und ganzen wirksam und „organisiert“ aussehen, doch das erörterte Syndrom zeigt auf, wie sehr seine Wirksamkeit problembehaftet, flach und unwirklich ist. Die Kontextualisierung des NIMBY-Syndroms kann auf verschiedene Systeme ausgerichtet sein (beispielsweise auf Elektrizitätswerke, auf den Staat, auf Ministerien), oder auf individuelle Personen (beispielsweise auf Sachverständige, die Schätzungen durchführen, auf Politiker, Minister), auf Hersteller von Anlagen (beispielsweise auf

Betriebe, die Elektrizitätsanlagen oder Geräte dafür herstellen) oder auf den konkreten **Träger der Initiative** zur Durchführung der gefaßten Beschlüsse über den Bau von Lagern für Atom- oder Giftmüll (beispielsweise auf den Betrieb, der die Arbeiten auszuführen hat, auf den Leiter der Baustelle).

Unabhängig von der Kontextualisierung und Konjunktur der einzelnen Situation stellt das NIMBY-Syndrom jedoch einen klaren Indikator über den Funktionsgrad des politischen Systems dar, in dem zum Beispiel die Idee von dem Prinzip der distributiven Ungerechtigkeit als Führungsprinzip existiert, zumindest im Falle der Standortbestimmungen für risikobehaftete Anlagen in der breitesten Öffentlichkeit. Es ist unsere Absicht, aufzuzeigen, wie das Auftreten des NIMBY-Syndroms in Kroatien mit der Entwicklung der Zivilgesellschaft verbunden ist, bzw. der Gesellschaft, in der die Idee von der „distributiven Ungerechtigkeit“ selbst dermaßen verallgemeinert wird, daß sie sich in die Idee der „distributiven Gerechtigkeit“ verwandelt, **derzufolge jeder Bürger, jede Region oder jeder Bereich einer Gemeinschaft (eines Staates) die gleiche Chance hat, seinen oder ihren Anteil an der gemeinsamen Umweltverschmutzung bzw. an der Entsorgung der gefährlichen Teile ihrer Nutzung abzubekommen.** Unsere spezifische Hypothese über die Verbundenheit des NIMBY-Syndroms mit der Zivilgesellschaft lautet folgendermaßen: mit dem Wachstum von zivilgesellschaftlichen Institutionen wächst auch die Überzeugung der Bürger, daß das Prinzip der distributiven Gerechtigkeit auch in Fällen gefährlicher und risikoreicher Anlagen funktioniert und daß hinsichtlich dieses Prinzips bzw. hinsichtlich der Lokation der örtlichen Gemeinschaft niemand vorzüglich eine Ausnahme gemacht und versucht hat, das Prinzip der distributiven Ungerechtigkeit zur Anwendung zu bringen.

Im Anschluß werden wir zunächst die grundsätzlichen soziologischen und verwandten Merkmale des NIMBY-Syndroms anführen, um im dritten Abschnitt das Verhältnis zwischen Zivilgesellschaft und NIMBY-Syndrom zu erörtern. Die Arbeit schließen wir dann mit kurzen Schlußbemerkungen ab.

2. GRUNDSÄTZLICHE SOZIOLOGISCHE MERKMALE DES NIMBY-SYNDROMS

Obwohl sich das NIMBY-Syndrom gerade in seiner Verallgemeinerung manifestiert, wurden in zahlreichen Untersuchungen dennoch seine grundsätzlichen Bestandteile und charakteristischen Kennzeichen festgestellt. So wird zum Beispiel die **Struktur** des NIMBY-Syndroms (Šućur, 1992: 555–559) auch durch folgende Merkmale bestimmt:

1. Mangel an Vertrauen zu Obrigkeit und Experten;
2. Störung im Gerechtigkeitsprinzip bei der gleichmäßigen Risikoverteilung;
3. Wahrnehmung des Einflusses des geplanten Projekts auf die Gesundheit und die allgemeine Lebensweise in der Gemeinschaft;
4. Verschiedene Ängste und Risiken, besonders in bezug auf die unterschiedlichen Wahrnehmungen der Rollen von Fachleuten und Laien und deren Schätzungen;

5. Probleme, die aus technischer Rationalität und sozialer Verantwortung hervorgehen;
6. Probleme, die aus mangelnder Beteiligung der Öffentlichkeit hervorgehen.

Das NIMBY-Syndrom strukturiert sich aus verschiedenen Perspektiven des Verständnisses oder der Perzeption der Situationen. Um zu einer korrekten Definition des Problems des NIMBY-Syndroms zu gelangen, müssen zumindest die folgenden Dimensionen (Krimsky und Golding, 1992: 321–340) berücksichtigt werden:

1. Ist das Problem, welches die NIMBY-Reaktion hervorruft, ein Problem des Sicherheitsstandards oder
2. Ein Problem der institutionalisierten Kontrolle?
3. Umfaßt es alle Bevölkerungsgruppen oder nur einige Kategorien?

Der erste von diesen Autoren betonte Aspekt hebt die verengte Perspektive hervor und bezieht sich auf die Einschätzung der technischen Normen und ihrer Relevanz, während sich die beiden anderen Aspekte auf die politische Form der Gesellschaft und die Verbreitetheit des Problems auf engere und breitere Bevölkerungsgruppen beziehen. Unserers Erachtens kann jedoch auch der erste Aspekt ausgesprochen politisierende Konnotationen aufweisen, wenn man die Tatsache in Betracht zieht, daß auch die technische Einschätzung selbst unter dem Einfluß verschiedener Interessensgruppen steht. Auf die Diskussion um die Art der technischen Kriterien und die vorgesehenen Toleranzdosen gehen wir an dieser Stelle natürlich nicht ein.

Einen Aspekt der Untersuchung des Syndroms stellt auch der Versuch der Analyse jener Voraussetzungen dar, die zur „Oppositionsbildung“ (in unserem Sinne zur Erscheinung des NIMBY-Syndroms, Portney, 1991) führen:

1. Das Verhältnis zwischen Technologie und Gesellschaft, das mindestens zwei Aspekte einschließt:
 - a. Die Einschätzung, ob die technischen Risikoaussichten wertneutral sind;
 - b. Die Einschätzung, daß die Öffentlichkeit in ihren Beurteilungen eigentlich immer irrational ist.
2. Das Verhältnis zwischen Natur und Gesellschaft – das Verhältnis zwischen physischer und sozialer Umgebung bzw. den Menschen, die sich darin ansiedeln;
3. Das Verhältnis zwischen Regierung und Gesellschaft, das zahlreiche institutionelle Dimensionen umfaßt, aber auch Dilemmata im Verhältnis zwischen Individualismus und Gemeinschaftswesen, zwischen Eigentums- und Korporationsrechten;
4. Aspekte der distributiven Gleichheit, die Konfrontationen bei der Einschätzung der Anwendung des Prinzips der fundamentalen Ehrbarkeit einschließen, was sich meistens auf die folgenden Dimensionen operationalisiert:
 - a. Welche Gesellschaftsgruppen sollten die größten Risiken in einer bestimmten Situation tragen?
 - b. Ist die distributive Gleichheit von Nutzen oder Risiko gegeben?
 - c. Was ist die wahre Rolle der Regierung bei der Risikoverteilung?

5. Die Aspekte der psychologischen Konstruktion der Opposition begrenzen sich meistens auf das Funktionieren des Fishbein-Eisen-Modells im folgenden Sinne:
 - a. Die allgemeinen Standpunkte der Menschen zu einem spezifischen Objekt spiegeln ihre subjektive Beurteilung aller mit diesem Objekt verbundenen Merkmale wider, und
 - b. Die Tatsachen bezüglich des Risikos werden von den Menschen durch die Perzeption dieser Tatsachen und nicht durch deren Interpretation akzeptiert.

Auf der Suche nach der Systematisierung und Differenzierung der Struktur des NIMBY-Syndroms, bzw. genauer gesagt, der Struktur der Opposition gegen Initiativen, die sich wie das genannte Syndrom offenbaren, seien noch einige kennzeichnende Stichwörter genannt (Lake, 1987: 119–129):

1. Angst;
2. Gleiche Behandlung – wahrgenommene Ungleichheit bedeutet aktive Ungerechtigkeit, bzw. die Ausbeutung der einen auf Rechnung der anderen;
3. Unterschiede bezüglich der Nutzen und der Kosten. Dieser Unterschied wird meistens in folgendem Sinne wahrgenommen: auf einige kommen **konzentrierte** Schäden zu (Menschen, die in der unmittelbaren Umgebung der Anlage wohnen, die die NIMBY-Reaktion hervorruft), während der Nutzen **dispersiert** ist (die Nutznießer einer bestimmten Anlage, beispielsweise eines Elektrizitätswerks, können Hunderte Kilometer vom Standort der Anlage entfernt sein);¹
4. Mißtrauen, meistens in verallgemeinerter Form, gegenüber der Institution der Regierung und der Industrie;
5. Wahrnehmung der Veränderung des „Images“ der Gemeinschaft;
6. Das LULU-Syndrom verursacht eine Wertminderung der Grundstücke in einem bestimmten Gebiet;
7. Allgemeine Behinderung des Lebens;
8. Die Idee der Gleichheit, die sich in der proportionalen Verteilung der „Folgen“ der Verschmutzung operationalisiert;

Außer diesen Operationalisierungen des NIMBY-Syndroms ist auch die Betrachtung der **Risikomitteilung** interessant, also des Prozesses, womit die Gesamtheit aller Verfahren bezeichnet wird, mittels derer man zu einem wirksameren Risikomanagement gelangt, also auch zu einer Abschwächung oder wesentlichen Verringerung des NIMBY-Syndroms. Das Risikomanagement als Gesamtprozeß der Kontrolle sämtlicher an risikoreiche und gefährliche Anlagen gebundener Aktivitäten setzt in erster Linie eine äußerst wirksame Risikomitteilung voraus. Diese erfordert einerseits, daß alle Angaben über das Risiko auf adequate Weise allen Interessierten mitgeteilt werden, doch in zahlreichen Fällen wird sie nicht als zweiseitiger Prozeß (*feedback*) konzipiert und durchgeführt, sondern als Prozeß der

1 Mit diesem Aspekt verbunden ist auch ein zusätzliches Syndrom, kurz LULU genannt (*locally unwanted land use* - lokal unerwünschte Nutzung von Land). LULU ist also ein Begleiter des NIMBY-Syndroms, eine seiner Operationalisierungen.

elementaren Bildung von (unwissenden) Laien. So führen beispielsweise Krinsky und Golding (1982: 85–95) folgende Merkmale des Risikomitteilungsprozesses an, die die Chancen für ein Auftreten des NIMBY–Syndroms verringern sollen:

1. Es ist nötig, aktive Teilnehmer zu engagieren, sowohl Einzelpersonen als auch Institutionen und Organisationen;
2. Die Risikomitteilung muß sich auf der Grundlage gemeinschaftlicher Bedeutung und gegenseitigen Vertrauens aufbauen;
3. Die Risikomitteilung wird davon abhängen, bis zu welchem Grad die Kollektivität ausgebaut ist;
4. Die Mitteilung wird in solchen Situationen wirksam sein, in denen die Risiken als gemeinschaftliche Gefahr (für alle) wahrgenommen werden, und nicht nur für einige Teile der Gemeinschaft (individuelle Personen oder Gruppen, einige Lokalitäten);
5. Die Risikomitteilung wird wirksamer sein, falls sie sich auf der Grundlage der „Vertrauenshypothese“ aufbaut: auf das Vertrauen zwischen den an der Mitteilung beteiligten Seiten, auf die Verantwortung der Beteiligten und die Übereinstimmung bezüglich der Standpunkte.

Diesen Standpunkten möchten wir noch eine äußerst wichtige Dimension der Kontextualisierung jeder Risikosituation hinzufügen, nämlich daß die allgemeinen Regeln, wovon die wichtigsten zuvor genannt wurden, nur als Grundlage für die Formulierung eines Verfahrens gelten, das in vielen Fällen ähnlich und in vielen Fällen sehr unterschiedlich und spezifisch sein wird.

Das NIMBY–Syndrom führt auch zu einer Stigmatisierung des Ortes bzw. des Standortes, der Lokalität oder im weiteren Sinne der Region, in der die risikobehaftete Anlage loziert werden soll. Das einem Ort ständig anhaftende Stigma ändert die charakteristischen Kennzeichen des Ortes, seine Attraktivität und seinen Wert. Hierbei denken wir nicht nur an die Minderung des wirtschaftlichen Wertes wegen der LULU–Situation, sondern auch an die Wertminderung wegen der psychologischen, sozialen und symbolischen abstoßenden Merkmale, die ein Ort nach dem Bau einer gefährlichen oder risikobehafteten Anlage haben kann. Das Stigma kann die reale Wertminderung eines bestimmten Ortes weit übertreffen, wie auch die Ängste vor gefährlichen Anlagen und Risiken gewöhnlich übertrieben sind, was allerdings nicht die Möglichkeit ihres Bestehens in verschiedenen Intensitäten ausschließt. Der Stigmatisierungsprozeß eines Ortes verläuft allmählich, wirkt sich aber dauerhaft auf die soziale Attraktivität eines Ortes oder einer Region aus, meistens einige Jahre nach der anfänglichen Initiative. Die Stigmatisierung verstärkt sich gewöhnlich in all jenen Fällen, in denen es zu einem tatsächlichen Unfall kommt, den das NIMBY–Syndrom noch verstärkt und somit auf eine dauerhafte oder länger anhaltende Stigmatisierung einwirkt. Krinsky und Golding (1992: 142–147) sind der Meinung, daß folgende Gründe zu der Entwicklung eines Stigmas führen:

1. Sichtbarkeit der Anlage
2. Überlegungen über die weitere Entwicklung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Veränderungen in der Umgebung, bzw. wie der schließliche Ausgang einer gefährlichen Anlage und der Umgebung sein wird;

3. Schätzungen zum Grad der in der örtlichen Umgebung auftretenden Störungen;
4. Beeinträchtigung der ästhetischen Qualität des Ortes oder der Gegend;
5. Ursache der Beeinträchtigungen;
6. Beurteilung des Gefahrengrades;

Die genannten Autoren behaupten, daß alle angeführten Merkmale zur Verallgemeinerung neigen, so daß der Stigmatisierungsprozeß in einen grundsätzlichen Rahmen fällt, der von Technologie, Umgebung, den Herstellern gefährlicher Anlagen, der örtlichen Gemeinschaft, der örtlichen Verwaltung und von Einzelpersonen gebildet wird.

Bisher haben wir festgestellt, daß das NIMBY-Syndrom im Sinne einer spezifischen „Opposition“, durch den Prozeß der Risikomitteilung, der Risikostigmatisierung erörtert werden kann, einige Autoren reden jedoch auch von dem **Mobilisierungspotential** des Risikos, das gerade durch das NIMBY-Syndrom am besten illustriert werden kann. Krimsky und Golding (1992: 190–193) betonen, daß das Mobilisierungspotential die Risiken auf folgende Dimensionen operationalisieren kann:

1. Die „Listenfalle“ – bzw. das in dem Umstand verborgene Problem, daß verschiedenartige Listen über Risikomerkmale mit annähernd gleichem Legitimitätsgrad zu beschaffen sind. Dann stellt sich die Frage: welche Liste ist korrekt? Die Verschiedenartigkeit der konkurrierenden Listen zu ein und derselben Situation stellt ein potentiell großes Mobilisierungspotential dar, weil die Legitimierung der Situation äußerst widersprüchlich aufgefaßt werden und zur Mobilisierung verschiedener Interessensgruppen führen kann.
2. Die symbolische Natur des Risikos in distributiven Konflikten. Die Stigmatisierung und das NIMBY-Syndrom verleihen dem Risiko auch eine bedeutende symbolische Dimension, die durch die Distributionseffekte noch verstärkt wird („Wer bekommt was, wann und wieviel?“).
3. Die soziale Attraktivität der Ideen von der lokalen Gemeinschaft – ist diese in bedeutenderem Maße gestört, erhöht sich auch das Mobilisierungspotential.
4. Die konkrete Erfahrung der Verwirrung und des Mißtrauens verstärkt das Mobilisierungspotential.
5. Strukturelle Schwächen der Agentur für Risikomanagement – sind die Schwächen in der Geschäftsführung größer, erhöht sich das Mobilisierungspotential.
6. Die eventuell durch schwache Risikomitteilung verursachte „politische Paralyse“ fördert die Stärkung des Mobilisierungspotentials des Risikos.

Den genannten charakteristischen Kennzeichen könnten wir noch ein bedeutendes Merkmal der potentiellen Risikoaufstellung hinzufügen, das in Kroatien bestand und höchstwahrscheinlich weiter besteht. Es muß daran erinnert werden, daß alle territorial-politischen Gemeinschaften Kroatiens seinerzeit den Versuch der Organisation von Forschungsarbeiten bezüglich potentieller Giftmülldeponien auf ihrem Territorium ablehnten, und zwar mit der Behauptung, solche Arbeiten würden nicht verlangt, sie wären nicht erwünscht und nicht notwendig. Eine solchermaßen völlig

klare und autoritative Einstellung verbirgt in sich eine andere Dimension: die Forschungsarbeiten stellen nur die „erste Phase“ dar; danach folgt höchstwahrscheinlich der Bau („kein Rauch ohne Flamme“). Alle Versuche der rationalen Argumentation, es handle sich nur und ausschließlich um „Forschungsarbeiten“, konnten nicht zu einer Änderung des Mobilisierungstyps und zu einem Ablassen von den bereits gefaßten Entscheidungen führen. Es wird interessant sein, mitzuverfolgen, wie die örtlichen territorial-politischen Strukturen in den kommenden Jahren auf die Organisation von Forschungsarbeiten an potentiellen Lokalitäten über mögliche Standorte für den Bau von Giftmülldeponien reagieren werden.

Ähnliche Ideen über das sich auf das NIMBY-Syndrom auswirkende Mobilisierungspotential des Risikos sind auch die Theorie von der **sozialen Risikoverstärkung** (Krimsky und Golding, 1992: 157–158) und die Theorie von der **sozialen Risikoarena** (Krimsky und Golding, 1992: 185–190). Die soziale Risikoverstärkung fußt auf der Idee, daß die symbolische Darstellung des Risikos so stark ist, daß es sehr leicht – mit der Hilfe verschiedener Situationen und Elemente innerhalb der Gesellschaft – zu einer Verstärkung der symbolischen Präsentation der Vorstellung möglicher Folgen des Risikos kommt. In manchen Fällen ist auch eine Verminderung der Vorstellung von unerwünschten Risikoeffekten möglich, doch dies ist seltener der Fall. In anderen Worten, das als gefährlich angesehene Ereignis interagiert mit sozialen, institutionellen und kulturellen Prozessen, die die Wahrnehmung des Risikos verstärken oder vermindern und so das Verhalten der Menschen diesem Ereignis gegenüber formieren können. Solche in den meisten Fällen verstärkte Antworten auf Risiken schaffen rufen daraufhin sekundäre soziale und wirtschaftliche Prozesse hervor. In unseren sozialen und politischen Gegebenheiten könnten wir als Amplifikationselement auf jeden Fall auch das Element der „Gerüchte“, Halbinformationen, interner Materiale u.ä. als äußerst starke „Verstärkerstationen“ anführen.

Das der Idee der Risikoverstärkung nahekommende Konzept der sozialen Risikoarena behauptet, daß man über das Risiko als starken und symbolhaften Inhalt auch als sozialen Prozeß diskutieren kann, der sich in verschiedenen „Arenen“ abwickelt. In diesen Arenen lehnen sich die Teilnehmer an Diskussionen und Aktivitäten an verschiedene Ressourcen an:

1. Geld, das den Wert der Initiativen und Kompensationen bestimmt;
2. Macht, die je nach Legitimierungspotentials variiert;
3. Sozialer Einfluß, der sich als am wirkungsvollsten erweist, wenn er sich auf Vertrauen und Ehrbarkeit aufbaut;
4. Ausrichtung auf Werte bzw. Unterstützung, die in der „Arena“ durch Überzeugung, Solidarität und kulturelle Bedeutung verwirklicht wird;
5. Unterlagen über den Risikoinhalt, die in Abhängigkeit von den Folgen der vermuteten sozialen Aktionen verwendet werden können.

Obwohl aus der bisherigen Übersicht hervorgeht, daß das NIMBY-Syndrom ein überaus komplizierter, starrer und hartnäckiger Prozeß ist, der fast immer dann in Erscheinung tritt, wenn versucht wird, irgend eine Initiative mit einer mehr oder weniger ausgeprägten Perzeption von Risiko oder Gefahr in einer Mikrolokation in die Tat umzusetzen, ist doch interessant, daß der – praktisch einzige – Mechanismus,

den man anzuwenden versuchte, um das NIMBY-Syndrom zu mildern oder zu beseitigen, das **Entgelt- oder Kompensationssystem** ist. Dieses System fußt auf der schlichten Voraussetzung, daß sich der früher erwähnte „konzentrierte Schaden“ in einer Lokation durch wirtschaftliche Mittel – meistens durch Geld – kompensieren läßt. Wenn also jemand distributive Ungerechtigkeit „dulden soll“ und in „seinem Hinterhof“ beispielsweise Müll oder ein risikobehaftetes Objekt haben soll, dann tut es Not, ihn wirtschaftlich zu stimulieren und zu entschädigen. Für das Leben unter erhöhtem Risiko, das nicht freiwillig gewählt sondern einem durch Beschlüsse von außen aufgezwungen wurde, muß also Entgelt bezahlt werden. Die Ebene der Problembehaftetheit einer solchen Situation kompliziert sich aus dem Grund, weil sich das aufgezwungene Risiko nicht nur auf eine Einzelperson bezieht, sondern auf eine größere Zahl von Einzelpersonen, auf die Gemeinschaft, auf Gewohnheiten, Traditionen und, wie wir zuvor gesehen haben, auf die zukünftige Stigmatisierung des Ortes und die dauerhafte Veränderung seiner Merkmale. Doch ohne Rücksicht auf die Kompensationform, die meistens finanzieller Art sind, aber auch auf andere Arten erfolgen können (Begünstigungen verschiedener Arten) und vom Umfang her Einzelpersonen oder die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit umfassen, so zeigen Untersuchungen dennoch, daß die Kompensationen eine ungenügende Wirksamkeit an den Tag legen, weil die Menschen – so scheint es – lieber den *status quo* genießen möchten, ohne Rücksicht auf die Rationalität der Beurteilung eines solchen Zustands oder auf den Preis, durch den dieser erkaufte wird. Offensichtlich wünschen die Menschen keine finanziellen Geschäfte mit zusätzlichen Risiken, oder sie lassen sich nur unter Schwierigkeiten auf solch einen Handel ein. Jedes soziale Risiko wird als aufgezwungen und nicht als freiwillig gewählt erachtet, und darauf konstituiert sich die grundsätzliche Reaktion, aus dem Feld der Aufgezwungenheit, einer Situation der Unmöglichkeit persönlicher Zustimmung, wo die Einführung eines Systems der aktiven Berechnung äußerst schwierig ist. Die finanzielle Kalkulation kann unserer Beurteilung nach als Element der Beschlußfassung über die Annahme oder Ablehnung einer risikobehafteten Mikrosituation auftreten, aber nur im Vergleich mit ähnlichen Situationen, in denen andere „besser abgeschnitten haben“, oder aus einer Situation der Überzeugung, daß auf sozialer Ebene nichts mehr zu ändern ist und daß es deshalb am besten wäre „etwas einzuheimen“ (solange noch etwas angeboten wird und dies möglich ist). Deswegen kann die „Lösung“ (falls man dies überhaupt so bezeichnen kann) des NIMBY-Syndroms nicht in Kompensationsmechanismen liegen, sondern im allgemeinen politischen Umfeld einer Gemeinschaft in der Voraussetzungen geschaffen werden für eine Gerechtigkeit der Risikoverteilung, und zwar für alle gleichermaßen. Bei der Schaffung der Überzeugung von der gerechten Risikoverteilung muß zwischen **temporalen Elementen** (einmal „bekommen“ das Risiko die einen, ein anderes Mal die anderen, aber alle haben die gleiche Chance) und **Elementen der Intensität und der Risikoart** (ein kleineres Risiko wird eines Tages durch ein größeres ersetzt und umgekehrt) unterschieden werden. Diese Ebene und die erforderlichen Überzeugungen hängen sehr wenig von der technischen Expertise ab, sondern viel mehr von der Überzeugung, daß das politische Entscheidungssystem und die allgemeine politische Organisationsform einer Gemeinschaft korrekt ist, die sich dann auch bei der Risikoverteilung im Territorium einer Gemeinschaft (eines Staates) als korrekt erweist.

3. ZIVILGESELLSCHAFT UND DAS NIMBY-SYNDROM

In den bisherigen Ausführungen haben wir die wichtigsten soziologischen Dimensionen des NIMBY-Syndroms dargelegt. In diesem Abschnitt werden wir die mögliche Verbundenheit des Entwicklungsgrads der Zivilgesellschaft, des Verhältnisses ihrer Institutionen und des NIMBY-Syndroms darlegen. Wir haben festgestellt, daß das NIMBY ein verallgemeinertes Syndrom ist, daß es reaktiv funktioniert („nicht mir, sondern anderen“) und daß es ein außergewöhnlich starkes Motiv für das Mobilisierungspotential darstellt, selbst auf institutionaler Ebene. Die institutionale Dimension des Funktionierens dieses Syndroms kann ebenfalls auf mehreren Ebenen untersucht werden. Sie kann operationalisiert werden auf:

1. Die Ebene des *feed-back* Prozesses. Das politische System schafft als eine seiner Voraussetzungen die Idee, daß sich die Bürger auf eine erwartete Art und Weise verhalten werden.
2. Die Ebene des Entwicklungsgrads des politischen Systems. Von dem Charakter des politischen Systems und seiner Gliederung hängt auch die Behandlung des NIMBY-Syndroms ab. In allen Fällen, in denen sich der ansonsten vorausgesetztermaßen neutrale und technisch berechnete Prozeß der Risikoeinschätzung in das NIMBY-Syndrom verwandelt, wird er meistens in der Funktion der Instrumentalisierung und Politisierung von ansonsten neutralen Phänomene erörtert. Dieser Interpretation zufolge ist die Diskussion über Risiken eigentlich keine Diskussion über technische Rationalität, sondern über die Manipulation mancher politischer Gruppen, die den Fall „politisieren“, um irgendwelche eigenen Sonderziele zu verwirklichen.
3. Das Prinzip der distributiven Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit. Wenn in einer Gesellschaft das Prinzip der distributiven Gerechtigkeit in allen Fällen funktioniert, dann gibt es keinen Grund zur Annahme, daß es im Falle risikoreicher und gefährlicher Anlagen nicht funktionieren könnte oder sollte. Ist die Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit konzentriert bzw. falls die Überzeugung von dem Funktionieren des Prinzips der distributiven Gerechtigkeit ausbleibt, dann können sich Gefühle des Mißtrauens gegenüber seiner Begründetheit und Gerechtigkeit entwickeln.
4. Moderne politische Systeme rechnen mit der Vorausssehbarkeit des bürgerlichen Verhaltens, in Abhängigkeit von Zusammenhängen, Anlässen, Gründen, Situationen bzw. von dem politischen Leben überhaupt. Im Falle der Risikomitteilung und seiner Kontextualisierung auf niedrigeren Ebenen (Gemeinschaften, Territorien) setzt das politische System voraus, daß der Bürger ein erwartetes Verhalten generieren soll (muß) – nämlich ein Verhalten, daß sich auf dem Vertrauen in das soziale System begründet. In schwächer entwickelten und gegliederten politischen Systemen jedoch wird das Ausbleiben des erwarteten Verhaltens der Bürger als Instrumentalisierung interpretiert und schafft die Grundlage für einen parastaatlichen Eingriff in das soziale System mit dem Bestreben, das gewünschte, erwartete oder sogar dirigierte Verhalten auszulösen. Der Ausweg aus solch einer Situation des bürgerlichen Ungehorsams ist entweder in einer weiteren Demokratisierung des politischen Systems des Landes zu finden, oder in direktiven Regierungsbeschlüs-

sen, die, indem sie die Beteiligung der Bürger an Entscheidungsprozessen über Risiken einschränken oder völlig verhindern, damit eigentlich die Unterentwickeltheit des politischen Systems an den Tag legen, aber auch die Tatsache, daß Regierung und politisches System eigentlich nicht auf den Bürger als Akteur des politischen Systems zählen.

5. Falls das NIMBY-Syndrom als einer der zahlreichen Gegenstände des Vertrauens angesehen wird, hinsichtlich dessen Übereinstimmung im politischen System herrscht, dann verwandelt sich die Diskussion darüber, wie jede andere Diskussion, eigentlich in eine Diskussion über das Vertrauen in das politische System selbst und nicht in den unmittelbaren Verursacher des konkreten NIMBY-Syndroms. Es stellt sich jedoch die Frage, inwiefern das NIMBY-Syndrom wegen seiner zahlreichen spezifischen Merkmale und seines starken symbolischen und politischen Potentials überhaupt „Gegenstand“ eines rationalen politischen Diskurs sein kann.
6. Die in dem NIMBY-Syndrom enthaltene starke symbolische Aufladung bezieht sich immer auf Fragen der Gerechtigkeit – bei der Distribution, bei Entscheidungen, beim Nutzen und bei Schäden. Die Grundreaktion darauf ist in unterentwickelten politischen Systemen eine Reaktion des Zweifels hinsichtlich der Prioritäten und des Mißtrauens bezüglich der Korrektheit der Güterverteilung. **Unsere Hypothese lautet, daß diese unausweichliche „Gleichheit der Ungleichheit“, die fast notwendigerweise bei der Risikoverteilung im Territorium einer Gemeinschaft besteht, nur dann kompensiert werden kann, wenn Vertrauen in das politische System dahingehend vorhanden ist, daß diese „Gleichheit der Ungleichheit“ durch rationale Diskussion erzielt wurde und daß sie begründet ist.** Die distributive Gerechtigkeit bei der Verteilung ungleicher „Risikomengen“ wird deshalb als notwendige „räumliche Ungerechtigkeit“ sichtbar werden, die in einem längeren Zeitraum, berücksichtigt man die Anhäufung neuer und neuer Risiken und deren Verteilung, „gerecht distribuiert“ ist. Die Lokalisierung solch einer distributiven Gerechtigkeit, die auf lokaler Ebene eigentlich wie die Verteilung von Ungerechtigkeit aussieht, stellt nur ein Resultat dar, daß zeitweilig kontextualisiert wird – heute an dieser, morgen an einer anderen Lokation. Die durch die Lozierung risikoreicher und gefährlicher Anlagen realisierte distributive Gerechtigkeit führt durch die Förderung des NIMBY-Syndroms praktisch zur Ausgleichung der NIMBY-Situationen: alle Örtlichkeiten werden früher oder später Träger bestimmter Stigmata sein. Auf diese Weise wird auch die natürliche Eignungsungleichheit von Gebietsteilen einer Gemeinschaft – durch politische Eingriffe bei der Risikoverteilung, die sich auf technische Expertise und die Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozeß begründet – auf eine Angleichung der „Gebietsqualität“ zurückgeführt. Ist das politische System so fair, daß es Schäden und Nutzen gleichmäßig verteilt, kann man auch Vertrauen zu ihm haben. Ist das Vertrauen nicht vorhanden, dann erscheint das NIMBY-Syndrom nur als eine verallgemeinerte Kundgebung weitaus schwerwiegenderer und tiefgreifenderer Aspekte der Unzufriedenheit und des Mißtrauens. Im erweiterten Sinne: über die Umweltebene wird über weitaus tiefgehendere Fragen entschieden, in einem stärker abgeleiteten oder

unmittelbaren Sinne. Manchmal können nämlich sogenannte Umweltfragen, sogar auch das NIMBY-Syndrom, nur Anlaß (Vorwand) für die Hervorhebung weitaus ernsterer politischer Probleme sein (indirekte Anregung), und manchmal sind gerade die fundamentalen ökologischen Fragen gleichzeitig auch fundamentale politische Fragen (direkte Anregung).

Die Umweltebene als allgemeine Legitimierungsebene moderner Gesellschaften stellt gleichzeitig auch den Horizont dar, in dem sich das politische System selbst mehr und mehr als mehr oder weniger demokratisches System bzw. als Zivilgesellschaft legitimiert. Das kroatische politische System steht – unter anderem – auch vor der Herausforderung der Legitimierung der Umweltsphäre als einer Sphäre, in der moderne Gesellschaften hinsichtlich des Entwicklungsgrades der Zivilgesellschaft verglichen werden. Im engeren Sinne stellt das NIMBY-Syndrom auch einen spezifischen Test des Entwicklungsgrades der Zivilgesellschaft in Kroatien dar.

4. SCHLUSSBEMERKUNGEN

In dieser Arbeit haben wir einige der wichtigsten Dimensionen des NIMBY-Syndroms dargelegt, indem wir es mit der politischen Organisationsform der Gesellschaft bzw. mit dem Entwicklungsgrad der Zivilgesellschaft verbunden haben. Unsere grundsätzliche Hypothese lautet, daß das NIMBY-Syndrom mit steigendem Entwicklungsgrad der Zivilgesellschaft an Kraft und Bedeutung verliert. Zum Schluß bleibt uns noch der Versuch, darzulegen, welche Prozesse entwickelt werden sollten, damit man sich durch die Demokratisierung der Risiko- und Gefahrenfragen an jenen Typ und Entwicklungsgrad der Zivilgesellschaft annähert, in dem die Bedeutung und Erscheinungshäufigkeit des NIMBY-Syndroms vermindert wäre, weil es zu einem Anstieg des Vertrauens in das soziale und politische System, seine Institutionen und Entscheidungsprozesse kommen würde, und das Syndrom selbst wäre wie viele andere nur ein Element des regelmäßigen politischen Lebens, der Prozedur und der Abmachungen. Die folgenden Elemente sind am bedeutendsten:

1. Entwicklung des Prozesses der Beschlußfassung durch die Einbeziehung der lokalen Gemeinschaft, unabhängiger Experten, paralleler Analysen über den Schadens- und Nutzgrad der zur Lozierung vorgeschlagenen risikobehafteten Anlagen.
2. Entwicklung der Prozedur der Fassung von Beschlüssen über risikobehaftete und gefährliche Anlagen und ihrer Lozierung in Mikrolokationen. Eine offene und vollständige Beschlußfassungsprozedur mit genau festgelegten Kompetenzen einzelner Subjekte und Instanzen bildet die Voraussetzung für eine wahre Entwicklung der demokratischen Gesellschaft.
3. Entwicklung von Institutionen der Zivilgesellschaft, in der die Diskussion über risikoreiche und gefährliche Situationen nur eine von vielen Diskussionen ist.
4. Ausarbeitung alternativer Beurteilungen und Einschätzungen bezüglich potentiellen NIMBY Objekten, wobei auch die Möglichkeit zum Vorschlag alternativer Lösungen möglich ist.

5. Ausarbeitung alternativer Kriterien zur Einschätzung der Berechtigung risikoreicher und gefährlicher Initiativen.
6. Bestimmung von Ähnlichkeiten und Unterschieden zwischen den verschiedenen Politiken der Distribution von Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit in Abhängigkeit von natürlichen, sozialen und politischen Elementen.

Die angeführten Elemente stellen nur die Grundideen dar, also keineswegs ein fertiges Rezept zur „Lösung“ des NIMBY-Syndroms. Dieses Syndrom wird auch von der kroatischen politischen und gesellschaftlichen Szene weichen, wenn durch die Entwicklung des politischen Systems das elementare Mißtrauen gegenüber der Distribution von Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit in der Gesellschaft verschwindet bzw. wenn wir mit Recht werden sagen können, daß wir eine entwickelte Zivilgesellschaft haben, die über legitime Mittel und Mechanismen zur Konfliktlösung verfügt. In einer langfristigen Perspektive wird es in der entwickelten Zivilgesellschaft höchstwahrscheinlich nicht wegen eines generalisierten NIMBY-Syndroms zum Konflikt kommen, sondern es wird Konflikte geben, die klar festgelegte Interessensdimensionen haben und für die gewöhnliche Lösungsweisen vorhanden sind. Bis dahin ist es jedoch vonnöten, das NIMBY-Syndrom in all seinen Dimensionen zu erkennen und auf diese Weise seine Lösung anzuregen.

LITERATURVERZEICHNIS:

- Beck, U. (1991). **Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne.** Frankfurt am Main.
- Cifrić, I. (1994). **Napredak i opstanak. Moderno mišljenje u postmodernom kontekstu.** Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.
- Čaldarović, O. (1991). **Energija i društvo. Sociološke rasprave o upotrebi energije u društvu.** Zagreb: Zavod za istraživanje sigurnosti.
- Čaldarović, O. (1995). **Socijalna teorija i hazardni život. Rizici i suvremeno društvo.** Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.
- Edelstein, M. R. und Wandersman, A. (1987). Community Dynamics in Coping with Toxic Contaminants. U: Altman, I. und Wandersman, A. (eds.), **Neighborhood and Community Environments** (S. 69–101). New York: Plenum Press.
- Harthill, M. /Ed./ (1984). **Hazardous Waste Management: In Whose Backyard?.** Boulder: Westview Press.
- Krimsky, Sh. und Golding, D. /Eds./ (1982). **Social Theories of Risk.** Westport: Praeger.
- Lake, R. W. /Ed./ (1987). **Resolving Locational Conflict.** New Jersey: Rutgers University.
- Lowrance, W. W. (1976). **Of Acceptable Risk: Science and the Determination of Safety.** Cosaltos: Williamheld Kaufmann, Inc.
- Luhman, N. (1993). **Risk: A Sociological Theory.** New York: Aldine de Gruyter.
- Macleane, D. /Ed./ (1986). **Values at Risk.** New Jersey: Rowmans and All.
- Portney, K. E. (1991). **Siting Hazardous Waste Treatment Facilities. The NIMBY Syndrome.** New York: Auburn House.
- Šućur, Z. (1992). Komunalni otpad i socijalni konflikti – analiza jednog slučaja. **Socijalna ekologija.** (1)4:555–571.
- Wynne, B. (1987). **Risk Management and Hazardous Waste. Implementation and the Dialectics of Credibility.** Berlin: Springer-Verlag.

CIVIL SOCIETY AND THE NIMBY SYNDROME:
BASIC SOCIOLOGICAL DILEMMAS IN CROATIAN SOCIETY

OGNJEN ČALDAROVIĆ
Faculty of Philosophy, Zagreb

SUMMARY

Most important sociological dilemmas of the NIMBY syndrome in Croatian society are being problematized in the paper. In the first part of the paper it is established that – from the technical perspective and without questioning social organization – NIMBY syndrome in fact should not even appear, but its frequent appearance in the world, and in Croatia as well, points to the absence of trust between different levels of a society. The basic presupposition that is thoroughly elaborated in the paper is that the NIMBY syndrome will gradually weaken through the development of civil society institutions in Croatia, and that its operationalization from the feelings about the existence of "distributive injustice of risk" will be transformed into the awareness about "justly distributed injustice" that will equally distribute risky and hazardous plants across the territory of the community. Then the knowledge about risk concentration in one area (where it is situated) and benefits dispersion (rest of the community) will at least weaken the syndrome. In order to overcome NIMBY, at least to a certain degree, it is necessary – in the long run – to develop a communication of risks along with appreciating all legitimate forms of civil society. But they create only a basis for discussion about NIMBY, and not an assurance that it will be overcome.

KEY WORDS: civil society, distributive justice and injustice, LULU, NIMBY, risks, social risk dimensions, social risk theories