

Markus Schardt

Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik

Magisterarbeit

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Impressum:

Copyright © 2003 GRIN Verlag
ISBN: 9783638268554

Dieses Buch bei GRIN:

<https://www.grin.com/document/23818>

Markus Schardt

Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik

GRIN - Your knowledge has value

Der GRIN Verlag publiziert seit 1998 wissenschaftliche Arbeiten von Studenten, Hochschullehrern und anderen Akademikern als eBook und gedrucktes Buch. Die Verlagswebsite www.grin.com ist die ideale Plattform zur Veröffentlichung von Hausarbeiten, Abschlussarbeiten, wissenschaftlichen Aufsätzen, Dissertationen und Fachbüchern.

Besuchen Sie uns im Internet:

<http://www.grin.com/>

<http://www.facebook.com/grincom>

http://www.twitter.com/grin_com

Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik

**Hausarbeit zur Erlangung des
Akademischen Grades
eines Magister Artium**

**vorgelegt dem Fachbereich Sozialwissenschaften
der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz**

**von
Markus Schardt
aus Mainz**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	4
Abbildungsverzeichnis.....	5
1. Einleitung	6
1.1. Einführung in die Thematik	6
1.2. Forschungsinteresse und Relevanz der Forschungsfrage	7
1.3. Spezifika des Forschungsgegenstandes.....	9
1.4. Wahl des theoretischen Rahmens	12
1.5. Methodik und Vorgehensweise.....	14
1.6. Erläuterung der Gliederung.....	15
1.7. Forschungsstand und Materiallage	16
2. Kernelemente von Umweltpolitik	19
2.1. Begriffs- und Zielbestimmung von Umweltpolitik	19
2.2. Prinzipien und Strategien von Umweltpolitik	20
2.3. Über die ökologische Modernisierung zum ökologischen Strukturwandel.....	23
2.4. Instrumente der Umweltpolitik	26
2.5. Kritik am Instrumentalismus in der Umweltpolitik	30
3. Politikwissenschaftliche Analyse von Umweltpolitik	31
3.1. Zur Rolle der Policy-Analyse in den Umweltwissenschaften.....	31
3.2. Umweltpolitikanalyse	34
3.2.1. Entwicklungsphasen der Umweltpolitikanalyse.....	34
3.2.2. Theoretische Ansätze der Umweltpolitikanalyse	36
4. Die Bewertung von Umweltpolitik	37
4.1. Zum Verständnis von Politikerfolg	37
4.2. Erfolgskriterien der Umweltpolitik.....	38
4.2.1. Effektivität, Effizienz, Equity	38
4.2.2. Beziehungen zwischen den Erfolgskriterien.....	40
4.2.3. Die vergleichende Methode als Ansatzpunkt für die Bestimmung des Politikerfolgs	40
4.2.4. Das Problem der Operationalisierung	42
4.2.5. Abkehr vom Phasenkonzept.....	44

5. Systematisierung von Erfolgsfaktoren –

Das Modell der Umweltpolitikanalyse.....	46
5.1. Problemstrukturen.....	49
5.2. Akteure.....	50
5.3. Strategien.....	52
5.4. Strukturelle Faktoren.....	53
5.4.1. Ökonomische Faktoren.....	53
5.4.2. Politische Faktoren.....	54
5.4.3. Kulturelle Faktoren.....	55
5.5. Situative Faktoren.....	55
6. Erfolgsfaktoren in der Umweltpolitikanalyse.....	57
6.1. Strukturelle Faktoren in der Umweltpolitikanalyse.....	57
6.1.1. Ökonomische Faktoren in der Umweltpolitikanalyse.....	57
6.1.2. Politische Faktoren in der Umweltpolitikanalyse.....	63
6.1.3. Kulturelle Faktoren in der Umweltpolitikanalyse	80
6.1.4. Bewertung struktureller Erfolgsfaktoren.....	89
6.2. Situative Faktoren.....	98
6.2.1. Bewertung situativer Erfolgsfaktoren	103
7. Fazit.....	105
7.1. Existieren Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik?	105
7.2. Die Umweltpolitikanalyse und ihre Eignung zur Identifikation von Erfolgsbedingungen.....	108
7.3. Defizite der Analyse und Ausblick.....	110
7.4. Zauberkasten Umweltpolitikanalyse?	112
 <i>Anhang.....</i>	 113
 <i>Literaturverzeichnis.....</i>	 121

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
CO ₂	Kohlendioxid
DKK	Deutsche Kühl- und Kraftmaschinen
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoff
FFU	Forschungsstelle für Umweltpolitik an der Freien Universität Berlin
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
MITI	Ministry for International Trade and Industry
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OSHA	Occupational Safety and Health Administration
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anzahl international vergleichender Umweltpolitikstudien.....	17
Abbildung 2: Modell und Beispiele umweltpolitischer Strategien.....	22
Abbildung 3: Systematisierung umweltpolitischer Instrumente	27
Abbildung 4: Modell der Umweltpolitikanalyse.....	46
Abbildung 5: Überblick der verwendeten Studien der Umweltpolitikanalyse	113

1. Einleitung

1.1. Einführung in die Thematik

Es ist unbestritten, dass ein hohes Umweltniveau und die Lebenserwartung sowie die Lebensqualität der Bevölkerung positiv miteinander korrelieren. Aufgrund zunehmender Umweltbelastungen und deren Irreversibilität gehören der Schutz der Umwelt und eine darauf ausgerichtete (Umwelt-) Politik zu den wichtigsten Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben der Menschheit.

Seit Etablieren des neuen Politikfeldes Umweltschutz wurde - gemessen an den sichtbaren Umweltbelastungen der vorhergehenden Jahrzehnte - viel erreicht. Verminderte Schadstoffemissionen seitens der Industrie, verringertes Abfallaufkommen oder die gestiegene Qualität der Binnengewässer sind Belege hierfür. Auf der anderen Seite verschärfen sich viele Probleme. Hierzu gehören das stetig steigende Verkehrsaufkommen mit seinen negativen Folgeerscheinungen und viele „unsichtbare“ Umweltprobleme wie der Rückgang der Artenvielfalt. Die bisherige Umweltpolitik war vor allem bei der Lösung deutlich sichtbarer, öffentlichkeitswirksamer Probleme erfolgreich. Heutige Probleme entsprechen aber zunehmend einem Muster schleichender Degeneration der Umweltverhältnisse. Dabei hält sich Umweltverschmutzung nicht an Landesgrenzen. Sie ist ein internationales Problemfeld. Viele Industrienationen kämpfen gegen identische oder zumindest ähnliche Umweltprobleme.

Diesem Wandel der Problemstruktur muss ein neuer, strategischer Ansatz langfristiger Umweltpolitik entsprechen. Mit der Strategie der *ökologischen Modernisierung* versuchen die staatlichen Akteure diesen Herausforderungen gerecht zu werden. So trägt auch der aktuelle Umweltbericht der Bundesregierung den Titel „Ökologisch - Modern - Gerecht. Die ökologische Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft“ (BMU 2002). Diese Neuausrichtung von Umweltpolitik orientiert sich an bereits gemachten Erfahrungen und Erkenntnissen aus der Vergangenheit.

1.2. Forschungsinteresse und Relevanz der Forschungsfrage

Diesen Erkenntnissen zu umweltpolitischen Erfolgsbedingungen gilt das Forschungsinteresse meiner Arbeit. Es gibt im internationalen Vergleich keinen Erfolgsfall von Umweltpolitik. Alle Industrienationen sind anhaltend durch die Bekämpfung von Umweltschäden gefordert oder versuchen mit nachgeschalteter Entsorgungstechnik diese zu vermeiden. Diese Anstrengungen sind aber nur in Teilbereichen erfolgreich. Die relativen Unterschiede in der umweltpolitischen Erfolgsbilanz der Staaten sind dennoch von Interesse.

Das Thema der vorliegenden Arbeit sind die Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik. Die Forschungsfrage lautet:

- Welche Determinanten ermöglichen oder begünstigen eine erfolgreiche Umweltpolitik?

Ausführlicher formuliert: Welche Faktoren bestimmen über Erfolg oder Misserfolg von Umweltpolitik? Dabei ist zunächst zu klären, was eigentlich unter Politikerfolg verstanden werden soll. Reicht es aus, sich auf die Effektivität einer umweltpolitischen Maßnahme zu konzentrieren oder sollen auch Aspekte der Effizienz und der Gerechtigkeit berücksichtigt werden? Im Zentrum der Betrachtung stehen aber die Faktoren, durch die Politikerfolg maßgeblich beeinflusst wird. Neben der Analyse ökonomischer und politischer Faktoren ist zu untersuchen, welche kulturellen Faktoren sich bei der Bewältigung umweltpolitischer Probleme als am leistungsfähigsten erweisen und welche Auswirkungen situative Bedingungen auf die Politikergebnisse haben. Orientiert am klassischen Variablenschema der Sozialwissenschaften wird das Policy-Ergebnis „relativ erfolgreiche Umweltpolitik“ als abhängige Variable gesehen, als unabhängige Variablen gelten ökonomische, politische, kulturelle und situative Faktoren.

Wissenschaftliche Relevanz besitzt die Forschungsfrage in mehrfacher Hinsicht. Die Kenntnisse der gemachten Erfahrungen dienen dazu, um über sie zu weitergehenden Problemlösungen vorzustoßen und auf dieser Basis verbesserte Politikstrategien zu entwickeln. Umweltpolitisch positive Erfahrungen sind keineswegs nur in bestimmten Vorreiterländern zu finden. Sie sind international breit gestreut in Ländern mit ganz unterschiedlicher ökologischer Gesamtbilanz. Dabei handelt es sich zwar nur um Erfolge in Teilbereichen, doch findet dieser Typus von Teilerfolg (unter ansonsten ungünstigen Bedingungen) deshalb Erwähnung, weil sich ein Mosaik aus solchen Teilerfolgen denken lässt, das sich zu einem Gesamtkonzept machbarer Umweltpolitik fügt.

Des Weiteren besteht im Bereich der vergleichenden Umweltpolitikanalyse ein Forschungsdefizit in der Hinsicht, als dass Gesamtbetrachtungen über Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik kaum zu finden sind. Es existieren zwar zahlreiche international vergleichende Studien, die einzelnen Erfolgsfaktoren wie beispielsweise ökonomischen oder politisch-institutionellen Einflüssen nachgehen (in Form von qualitativen, quantitativen Vergleichen oder Fallvergleichen), doch sind Arbeiten, die deren Ergebnisse theoriegeleitet zusammenfassen, analysieren, einordnen und bewerten, selten.

Der aktuelle Bezug des Themas ist der dritte Punkt der Begründung. Angesichts eines global ansteigenden Problemdrucks (siehe Klimawandel) und trotz vermehrter Anstrengungen zur umweltpolitischen Neuorientierung werden in der wissenschaftlichen Literatur oder vom Rat von Sachverständigen für Umweltfragen schwerwiegende staatliche Strategie-, Regelungs- und Vollzugsdefizite kritisiert. Diese Kritik bezieht sich vor allem auf den (scheinbar) unzureichenden Willen, globale Umweltprobleme wirksam anzugehen, auf die fehlende Verankerung eines präventiven Umweltschutzes, auf den bürokratisch-unflexiblen Politikstil sowie auf das Fehlen eines integrativen Ansatzes, der dem Querschnittscharakter der Umweltpolitik Rechnung trägt. Generell präsentiert sich Umweltpolitik bisher eher als konjunkturabhängig

angelegt und katastrophendeterminiert. In diesem Zusammenhang findet sich deshalb häufig der Begriff vom umweltpolitischen Staatsversagen¹.

Die angeführten Punkte bestätigen die Relevanz des Themas und legitimieren die Beschäftigung mit dem Untersuchungsgegenstand.

1.3. Spezifika des Forschungsgegenstandes

Die Darlegung der Spezifika des Forschungsgegenstandes liefert - neben der Forschungsfrage - Anhaltspunkte für die Wahl des theoretischen Rahmens. Vor dem Hintergrund der Charakteristika der zu untersuchenden Materie erscheinen bestimmte theoretische Zugänge plausibler als andere, lassen bestimmte Zugänge eher eine Antwort auf die Forschungsfrage erwarten als andere.

Diese Arbeit will Faktoren benennen und analysieren, welche die Umweltschutzpolitik fördern, also ihre *Erfolgsbedingungen* identifizieren. Oft ist in diesem Zusammenhang auch von umweltpolitischer Kapazität die Rede (OECD 1994 und andere). Die Frage ist nun, welche Spezifika charakterisieren diesen Forschungsgegenstand?

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass der internationale Vergleich die wichtigste politikwissenschaftliche Erkenntnisquelle für die Beschreibung und Analyse umweltpolitischer Kapazitätsentwicklungen ist. Es geht dabei um die Aufarbeitung internationaler Erfahrungen. Bedeutsam sind auf der einen Seite die relativen Erfolgsfälle, da sie eine Orientierungsmöglichkeit bei konkreten Maßnahmen bieten und dementsprechend eine Vorbildfunktion haben können. Auf der anderen Seite geht es um die Prüfung gescheiterter Maßnahmen und Strategien, die gegebenenfalls eigene Negativerfahrungen vermeiden helfen. Relative Erfolgsfälle sind umweltpolitische Maßnahmen oder Strategien eines Landes, die vergleichsweise bessere Umweltschutzergebnisse erbracht haben. Sie dürfen dabei nicht mit einem Erfolg im Sinne

¹ Zum Thema „Umweltpolitisches Staatsversagen“ siehe Jänicke (1986)