



Grundlagen der Akteursanalyse

Rogall

2014

Prof. Dr. Holger Rogall



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

21.1 Einführung und Akteursgruppen

21.2 Theorien menschlicher Verhaltensweisen in
Organisationen

21.3 Theorien des Politikversagens

Anhang

Ziel: Erlernen der Grundlagen für die Bewertung der
Rolle der Akteure für eine starke Nachhaltigkeit

Grundlage: Rogall 2003 und Rogall 2012, Kap. 6.1 bis 6.3

Stand: 1.3.2014





Ziel des Kapitels

Rogall

2014



Warum kommt es in einer pluralistischen Gesellschaft immer wieder zur

Durchsetzung von Partikularinteressen,
die den Nachhaltigkeitsprozess deutlich verlangsamen.



Welche **Strategiepfade** existieren, um dieses Politikversagen zu überwinden.



Akteursgruppen der Nachhaltigkeit

Rogall

2014



Beginn der modernen Umweltpolitik (Anfang 1970er Jahre)

Alleinige Aufgabe des Staates (insb. Verwaltungen),
Impulse von wenigen Wissenschaftlern, Publizisten, Politikern.



Heute: Vielfältige Interessengruppen, die

(1) formell und (2) informell Einfluss auf die Entwicklung und
Verabschiedung von Rechtsnormen nehmen.



Agenda 21

Nicht allein nationale Regierungen, sondern Reihe von *Akteuren*, u.a.:

- Kommunen
- nichtstaatliche Organisationen (NGO)
- Privatwirtschaft
- Arbeitnehmer und Gewerkschaften
- Wissenschaft und Technik



Umweltschutzpolitik

Rogall

2014



erstes Umweltprogramm der Bundesregierung von 1971:



Heute um Nachhaltigkeit erweitert.

Umweltpolitik ist die Gesamtheit der Maßnahmen, die notwendig sind, um die Umweltbelastungen auf ein unschädliches Maß zu verringern und für eine gerechte Verteilung der natürlichen Ressourcen für alle Menschen und die nachfolgenden Generationen zu sorgen (d.h. erhalten).



Prinzipien der klassischen Umweltpolitik

Rogall

2014

Verursacherprinzip

- Früher nur bedingt
- Jeder, der einen Schaden verursacht, muss für seine Beseitigung und seine Folgekosten aufkommen

Vorsorgeprinzip

- Maßnahmen sollen an der Quelle ansetzen

Kooperationsprinzip

- Betroffene sollen beteiligt werden
- formell: Anhörungen, informell: Lobbyarbeit

Gemeinlastprinzip ist KEIN ANERKANNTES PRINZIP

- Öffentliche Hand wird nur dann tätig, wenn gehandelt werden muss, der Verursacher aber nicht greifbar ist



Probleme bei der Durchsetzung des Verursacherprinzips

Rogall

2014

Identifizierung des Verursachers
(Komplexität von
Umweltschäden)

**Aufteilung der Umweltschäden
auf die verschiedenen
Verursacher** (kulminierende
Folgen, Abgrenzungsprobleme)

**Monetäre Bewertung der
Schäden**
(Was kostet eine ausgestorbene
Rotkehlchenart ?)

Heranziehung des Verursachers
(Verursacher existiert nicht
mehr, Bestandsschutz)

Interessenkonflikte
(Arbeitsplätze - Umweltschutz,
finanzielle Belastungen von
Haushalten und Unternehmen)

Überwachungsmöglichkeiten
(Vollzugsdefizit)



Folgen der mangelnden Durchsetzung des Verursacherprinzips

Rogall
2014

Preise von umweltschädlichen Produkten sind zu niedrig

- z.B. Öl
- umweltfreundl. Produkte zu teuer (Solaranlagen)
➔ **Fehlallokation**

Externalisierung führt zu **Schäden**, die nur

- mit **überproportionalem Aufwand** (Reparatur ist teurer als Vermeidungsmaßnahmen an der Quelle, z.B. Klimaveränderung)
- **gar nicht** mehr beseitigt werden können (Artensterben).

Verteilungsungleichheiten nehmen zu,

- da einkommensschwächere Schichten (z.B. Wohnlage) Umweltschäden besonders ausgesetzt sind.



Modell der direkten und indirekten Akteure

Rogall

2014



Da **Marktversagen** (Faktoren?:)

→ Änderung der Rahmenbedingungen durch
Gesetze und Verordnungen notwendig



Unterschiedliche Stärken des **Einflusses auf die Gesetzgebung**:

(1) Direkter Einfluss:

Erarbeitung, Verabschiedung und Auslegung von Rechtsnormen
(EU, Parlamente, Regierungen, Gerichte)

→ **Direkte Akteure**

(2) Indirekter Einfluss:

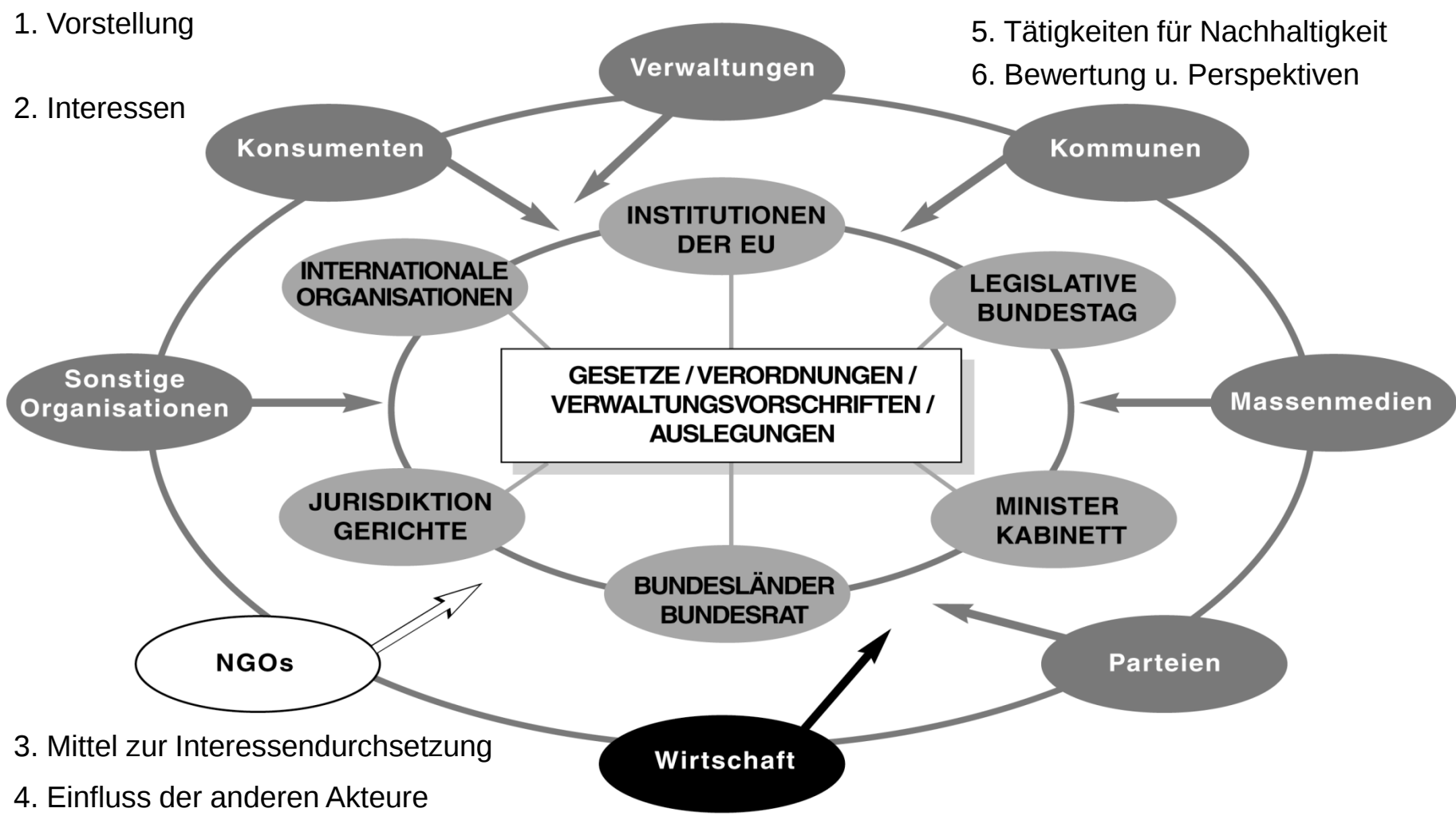
Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses
(z.B. Massenmedien, Industrieverbände, NGO)

→ **Indirekte Akteure**



Idealtypisches Modell der Akteure

Rogall

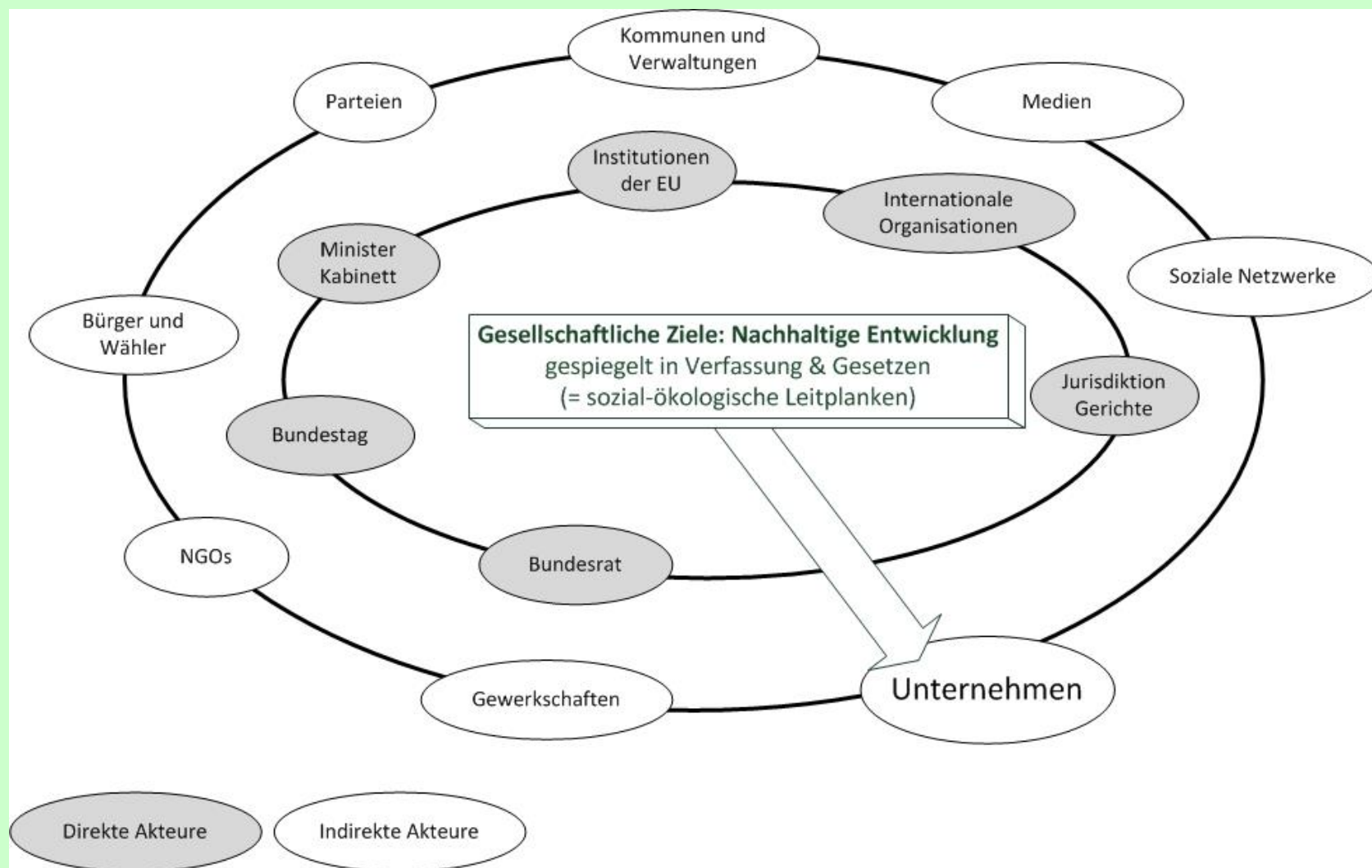




Idealtypisches Modell der Akteure

Rogall

2014





Grundlagen der Akteursanalyse

Rogall

2014

Prof. Dr. Holger Rogall



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

21.1 Akteursgruppen

21.2 Theorien menschlicher

Verhaltensweisen in Organisationen

21.3 Theorien des Politikversagens

Anhang

Ziel: Erlernen der Grundlagen für die Bewertung der
Rolle der Akteure für eine starke Nachhaltigkeit

Grundlage: Rogall 2003 und Rogall 2012, Kap. 6.1 bis 6.3

Stand: 21.10.2012





Theorien der menschlichen Verhaltensweisen in Gruppen

Traditionelle Ökonomie

- Wirtschaftsakteure: eigennutzstrebend
- Staat: extern & Gemeinwohlorientiert

Ökonomische Theorie der Politik

- Public Choice Ansatz
- Spezifische Interessen der eigennutzstrebenden Akteure

Systemtheoretischer Ansatz von Luhmann

- Individuen als bel. austauschbare Funktionen ihres gesellschaftl. Subsystems, das die Einhaltung der Normen verlangt

Nachhaltige Ökonomie

- Homo oeconomicus existiert nicht
- Eigennütziges UND idealistisches Handeln (homo heterogenus)

Ziel sollte es sein das menschliche Verhalten ganzheitlich und vollständig zu Erklären



(2) Ökonomische Theorie der Politik (Public-Choice-Ansatz)

- **Eigennutzstreben der Akteure, spezifische Interessen:**
 - (a) **Politiker:**
Machtausweitung → Stimmenmaximierung
 - (b) **Unternehmen:** Wettbewerbsverbesserung
durch Kostensenkung
 - (c) **Wähler:** Umweltschutz, der nichts kostet
 - (d) **Verwaltungsmitarbeiter:**
Budgetausweitung oder ruhiges Leben



Interessenkategorien (Nachhaltige Ökonomie)

Rogall

2014

Eigennutz orientierte Ziele

- (1) Pekuniäre Ziele
- (2) Prestigezuwachs
- (3) Machtzuwachs

Inhaltliche Ziele

- (1) Ethische u. Idealistische Z.
- (2) Persönliche Überzeugungen
- (3) Persönliche Qualitätsziele



Grundlagen der Akteursanalyse

Rogall

2014

Prof. Dr. Holger Rogall



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

21.1 Akteursgruppen

21.2 Theorien menschlicher Verhaltensweisen in
Organisationen

21.3 Theorien des Politikversagens

Anhang

Ziel: Erlernen der Grundlagen für die Bewertung der
Rolle der Akteure für eine starke Nachhaltigkeit

Grundlage: Rogall 2003 und Rogall 2012, Kap. 6.1 bis 6.3

Stand: 21.10.2012





Theorien des Politikversagens

Rogall

2014

Traditionelle (alte)
ökonomische
Theorien

- Unfähigkeit und Inkompetenz der Politiker
- Amoralität und Eigenutzdenken der Politiker
- Ineffizienz staatlicher Eingriffe

ökonomische
Erklärungs-
ansätze

- unvollkommene Information
- mangelnde und falsche Leistungsanreize im öffentlichen Sektor
- Verschwendung im öffentlichen Sektor (durch Klientelpolitik)
- unbeabsichtigte Fehlsteuerung aufgrund von Ausweichverhalten

Ökonomische
Theorie der Politik

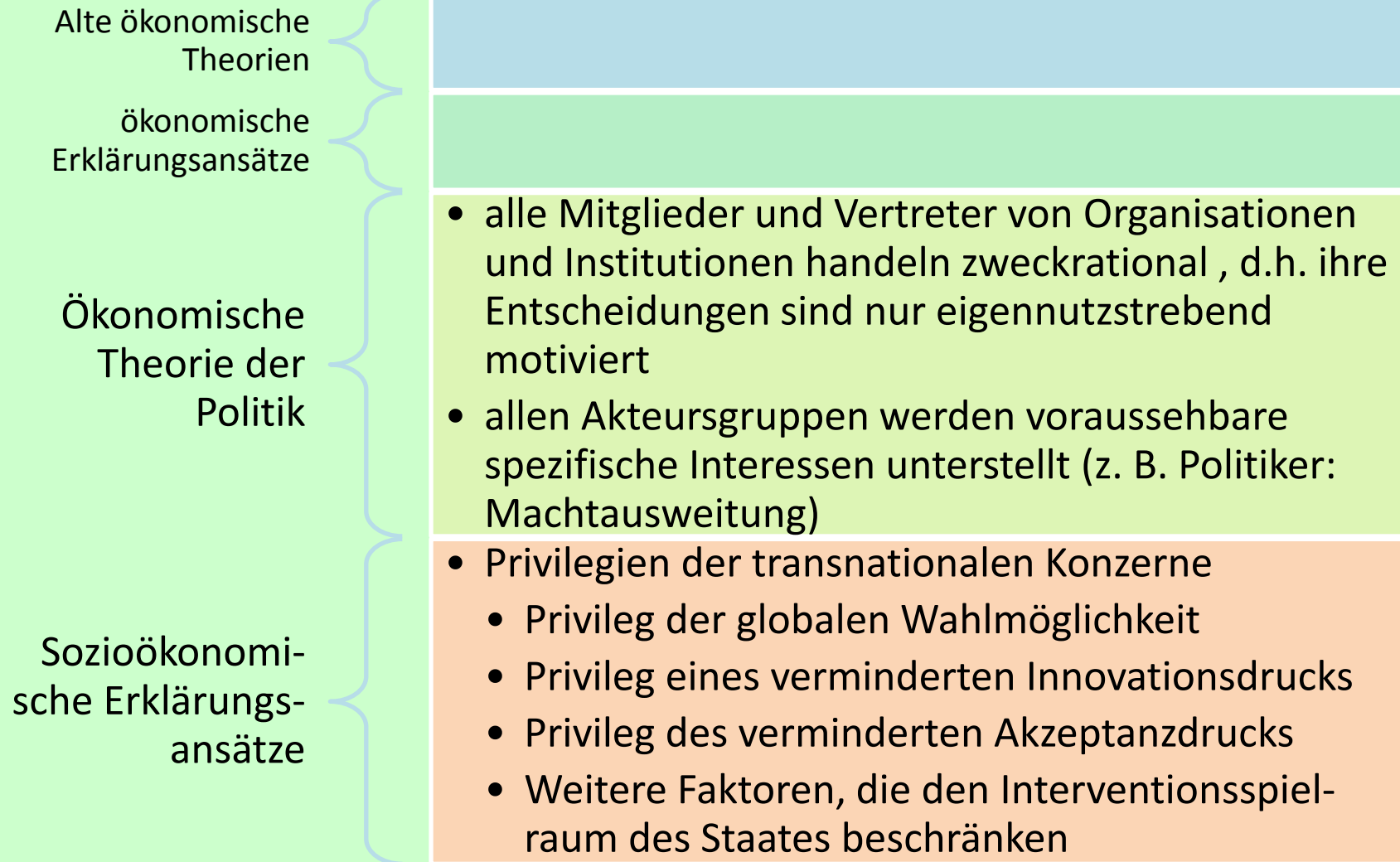
Sozioökonomische
Erklärungs-ansätze:



Theorien des Politikversagens

Rogall

2014





Faktoren des Politikversagens (NaÖk)

Machtfülle einzelner Interessengruppen

Personelle Durchdringung

Gefangenendilemma

Medienopportunismus

Opportunismus der Mitte

Wahrnehmungsprobleme

Zielkonflikte zw. den Politikfeldern

Knappe Ausstattung der Parlamentarier



Statt Änderung der Rahmenbedingungen oft nur **Symbolpolitik***:

Programmiertes Vollzugsdefizit:

Erlaubter Nichtvollzug:

Mangelnde Konkretisierung:

Regelungsverhinderungsrecht:

Newsspeak und Stichwortpolitik

* Politik verabschiedet Maßnahmen die scheinbar ein Problem Lösen, tatsächlich aber dies nur vortäuschen, weil nicht wirklich etwas geändert werden soll.



Programmiertes Vollzugsdefizit:

- Mittel, Personal, Ausführungsvorschriften fehlen

Erlaubter Nichtvollzug:

- Programmsätze ohne bindende Wirkung, Gesetzesziele, Mangelnde Umsetzung von Verordnungsermächtigungen

Mangelnde Konkretisierung:

- Versprechen die dem finanziell "Tragbaren", wirtschaftl. Zielen oder der öffentl. Stimmung angepasst werden (Standortwettbewerb, Mobilitätsbedürfnisse)

Regelungsverhinderungsrecht:

- Bundesregelungen, Selbstverpflichtungen

Newsspeak und Stichwortpolitik

- Verundeutlichung der Rechtslage,
- irreführende Begriffe, "generell soll"



Politikversagen Beispiel Klimaschutz

Rogall
2014

Gegen eine ambitionierte Emissionsobergrenze (cap) spricht:

- (1) **Akzeptanzprobleme** in der Gegenwart (Verzicht auf große Pkw).
- (2) Wähler schätzen **Kosten, der Zukunft geringer** ein als der Gegenwart (Problem der Diskontierung, sie wollen Instrumente, die für sie keine Kosten verursachen).
- (3) Es können **wirtschaftl. negative Effekte** auftreten (Minderungsinvestitionen verdrängen andere Investitionen, Wettbewerbsposition verschlechtert sich).
- (4) Andere Länder partizipieren an den Klimaschutzerfolgen, beteiligen sich aber nicht an den Kosten (**Trittbrettfahrerproblem**).
- (5) Es existiert eine „**Resthoffnung**“, dass die Folgekosten der Klimaerwärmung nicht so hoch ausfallen wie befürchtet.



Politikversagen Beispiel Klimaschutz

Rogall
2014

Für eine ambitionierte Emissionsobergrenze (cap) spricht:

- (1) Zeitverzögerung kann zu Prozessen führen die **nicht mehr rückgängig** gemacht werden können.
 - (2) Die Klimaerwärmung gefährdet im schlimmsten Fall unsere gesamte **Zivilisation** (Völkerwanderung).
 - (3) CO2-Minderungsinvestitionen führen zu **Einkommen** (wirtschaftl.W.) und **Arbeitsplätzen**
 - (4) Wird das Versagen zu eklatant, leidet das **Image**
- ➔ **Mehrzahl der Politiker fühlt sich überfordert.**



Quellen

Rogall
2014

-  Jänicke, M. et. al. (1999): Umweltpolitik, Bonn.
-  Rogall, H. (2003): Akteure der nachhaltigen Entwicklung, München.
-  Rogall, H. (2009): Nachhaltige Ökonomie, Marburg.
-  Rogall, H. (2011): Grundlagen einer nachhaltigen Wirtschaftslehre, Marburg.
-  Rogall, H. (2012): Nachhaltige Ökonomie, 2. Auflage Marburg.

Es folgen Materialien

