



21. Grundlagen der Akteursanalyse

Rogall
2012

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

→ Symbol- statt Lösungspolitik

Anhang

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

Stand: 28.09.2011



Ziel des Kapitels

Rogall
2012

- **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
2012

- **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



Modell der direkten und indirekten Akteure

Rogall
2012

- **Da Marktversagen**
→ 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

Sehr schwache N.

schwache N.

starke N.

strikte N.

1. Vorstellung

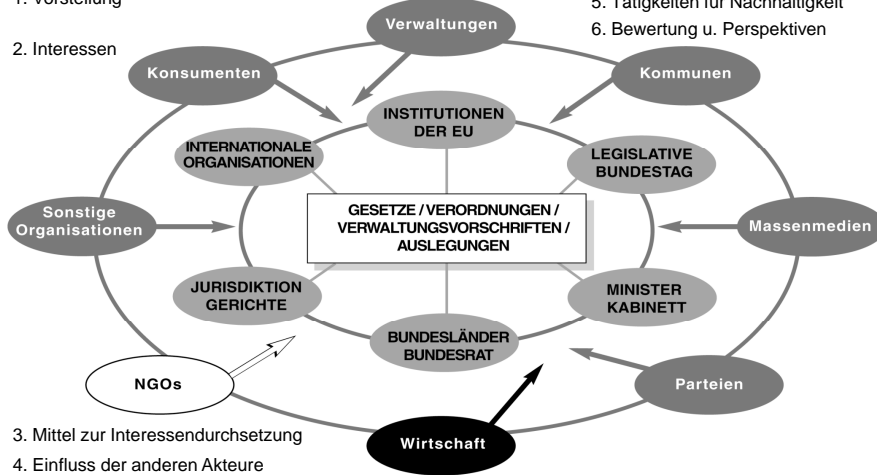
2. Interessen

3. Mittel zur Interessendurchsetzung

4. Einfluss der anderen Akteure

5. Tätigkeiten für Nachhaltigkeit

6. Bewertung u. Perspektiven



Quelle: Rogall 2003 NaOek. III 01 Grundlagen der Akteursanalyse

5/24



Gliederung

Rogall
2012



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 → Symbol- statt Lösungspolitik

Quelle: Rogall 2003 NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

6/24



Theorien der Erklärung von Verhaltensweisen

Rogall
2012

(1) Traditionelle Ökonomie:

- Wirtschaftsakteure:
eigennutzstrebend
- Staat:
extern und Gemeinwohlorientiert



Quelle: Rogall 2003: 100 u. 2012, Kap. 6.4

Grundlagen der Akteursanalyse

7/24



Theorien der Erklärung von Verhaltensweisen

Rogall
2012

(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 und ruhiges Leben

Quelle: Rogall 2003: 100 u. 2012, Kap. 6.3 NaOek. III 21. Grundlagen der Akteursanalyse

8/24

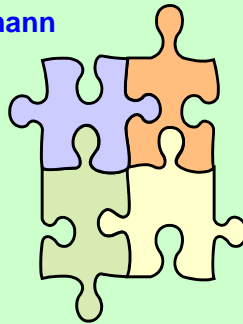


Theorien der Erklärung von Verhaltensweisen

Rogall
2012

(3) Systemtheoretischer Ansatz von Luhmann

Individuen sind beliebig austauschbare
Funktionen ihres gesell. Subsystems
(Organisation), das die Einhaltung seiner
Normen verlangt



(4) Nachhaltige Ökonomie

- Homo oeconomicus existiert nicht (Spieltheorie)
- Eigennütziges **UND** idealistisches Handeln (homo cooperativus)

Quelle: Rogall 2003: 100 u. 2012, Kap. 6.4 NaOek. III 21. Grundlagen der Akteursanalyse 9/24



Interessenkategorien (Nachhaltige Ökonomie)

Rogall
2012

I. Eigennutz orientierte Ziele II. Inhaltliche Ziele

- | | |
|--|--|
| (1) Pekuniäre Ziele
(Einkommenserhöhung) | (1) Ethische u. Idealistische Z.
(etwas für die intra- u. inter-
generative Gerechtigkeit tun) |
| (2) Prestigezuwachs
(Höheres Ansehen und
Bekanntheitsgrad) | (2) Persönliche Überzeugungen
sich für oder gegen eine
ÖSR einsetzen |
| (3) Machtzuwachs
(Erhöhung des
Einflusspotentials) | (3) Persönliche Qualitätsziele
(Arbeit gut machen, etwas
schaffen) |

Quelle: Rogall 2003 NaOek. III 01 Grundlagen der Akteursanalyse 10/24



Gliederung

Rogall
2012

Rogall



21.1 Akteursgruppen ✓

21.2 Menschliche Verhaltensweisen in Organisationen ✓

→ 21.3 Theorien des Politikversagens

→ Symbol- statt Lösungspolitik

Quelle: Rogall 2003: 100 u. 2012, Kap. 6.4 NaOek. III 21 Grundlagen der Akteursanalyse 11/24



Theorien des Politikversagens

Rogall
2012

(1) Traditionelle Erklärung

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

(2) Sozioökonomischer Ansatz, Privilegien von Großunternehmen:

- Globale Wahlmöglichkeit
- Verminderter Innovationsdrucks
- Verminderter Akzeptanzdrucks

(3) Weiterhin

- Keine Perspektive über Legislaturperiode hinaus
- Die Interessen künftiger Generationen werden schwach vertreten
- Symptombekämpfung statt Prävention.

Quelle: Jänicke 1986, Bartmann 1996 NaOek. III 21. Grundlagen der Akteursanalyse 12/24



Ursachen Politikversagen (Nachhaltige Ökonomie)

Rogall
2012

- (1) **Machtfülle einzelner Interessengruppen** (z.B. Androhung von Verlagerung) → **Vertagung von Entscheidungen, Kompromisse**
- (2) **Verflechtung zwischen Interessengruppen u. Politik** (persönliche Durchdringung)
→ **Verzicht auf steuernde Entscheidungen**
- (3) **Gefangenendilemma, Wettbewerbsdruck, Globalisierung**
→ **akzeptierte aber unwirksame Instrumente**
- (4) **Medienopportunisten statt fachlicher Fundierung**
→ **akzeptierte aber unwirksame Instrumente**

Quelle: Rogall 2003: 117 NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

13/24



Ursachen Politikversagen (Nachhaltige Ökonomie)

Rogall
2012

- (5) **Opportunismus der Mitte**, Visionslosigkeit und Symbolpolitik
→ **akzeptierte aber unwirksame Instrumente**
 - (6) **Wahrnehmungsprobleme und grenzenloser Optimismus**
→ **akzeptierte aber unwirksame Instrumente**
 - (7) **Zielkonflikte zwischen den Politikfeldern u. Anpassungsdruck**
→ **akzeptierte aber unwirksame Instrumente**
→ **Symbolpolitik**
- **Lässt die pluralist. Gesell. keine strukturellen Reformen zu?**

Quelle: Rogall 2003: 117 NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

14/24



Symbolpolitik

Rogall
2012

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

- (1) **Programmiertes Vollzugsdefizit:**
Mittel, Personal, Ausführungsvorschriften fehlen
- (2) **Erlaubter Nichtvollzug:**
Programmsätze ohne bindende Wirkung, Gesetzesziele,
Mangelnde Umsetzung von Verordnungsermächtigungen

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

Quelle: Rogall 2003: 106. NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

15/24



Symbolpolitik

Rogall
2012

- (3) **Mangelnde Konkretisierung:**
Versprechen die dem finanziell "Tragbaren",
wirtschaftl. Zielen oder der öffentl. Stimmung angepasst werden
(Standortwettbewerb, Mobilitätsbedürfnisse)
- (4) **Regelungsverhinderungsrecht:**
Bundesregelungen, Selbstverpflichtungen
- (5) **Newsspeak und Stichwortpolitik** (Verundeutlichung der
Rechtslage, irreführende Begriffe, "generell soll").

Quelle: Rogall 2003: 106. NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

16/24



Politikversagen Beispiel Klimaschutz

Rogall
2012

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.

Quelle: Rogall 2008, Kap. 8 NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

17/24



Politikversagen Beispiel Klimaschutz

Rogall
2012

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.**

Quelle: Rogall 2008, Kap. 8 NaOek. III 01 Grundlagen der Akteursanalyse

18/24



Quellen

Rogall
2012

- 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.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Es folgen Materialien



Quelle: Rogall 2003: 100 u. 2012, Kap. 6.4 NaOek. III 21. Grundlagen der Akteursanalyse

19/24



Hinweise für die Erstellung eines Parteiantrages

Rogall
2012

1. **Zweck:** Anträge (A) werden von einem oder mehreren Mitgliedern im Ortsverein eingebracht und diskutiert.
Wird der A. beschlossen, geht er über die Parteigliederungen bis zum zuständigen Gremium (Kreis-, Landes-, Bundesparteitag).
Mit dem A. fordert die „Parteibasis“ ihre Mandatsträger auf, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen oder Tätigkeiten zu unterlassen. A. haben keine verbindliche Rechtswirkung, aber i.d.R. steht hinter dem A. eine Mehrheit der Parteimitglieder, eine Nichtbeachtung der Beschlüsse kann zur Nichtwiederaufstellung der Mandatsträger führen.
2. **Ziele** der Antragsteller:
 - Profilierung: Mitglieder nehmen Notiz
 - Initiierung einer Diskussion
 - Umsetzung inhaltlicher Ziele: Chance auf Maßnahmen
3. **Formalien und Inhalte:** Ein Antrag beinhaltet folgende Formulierung: „Antrag, der Ortsverein, Kreis- und Landesparteitag mögen beschließen: Die... Mitglieder im Abgeordnetenhaus und im Senat werden aufgefordert, ... Begründung:“

Quelle: Eigene Zusammenstellung NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

20/24



Formelle Mittel des Parlaments

Rogall
2012

1. **Gesetze:** Verbindliche Festlegung von Handlungen aller gesell. Akteure
2. **Parlamentsaufträge an die Regierung:** Forderung des Parlaments an die Regierung, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen oder Tätigkeiten zu unterlassen.
3. **Große Anfragen:** Von den Fraktionen eingebrachte Fragenkomplexe zu einem Thema, bei denen die Regierungen Rechenschaft über ihre Tätigkeit leisten müssen.
4. **Kleine Anfragen:** Möglichkeit für Abgeordnete Fragen an die Regierung zu richten, die verpflichtet ist, diese Fragen zu beantworten.
5. **Mündliche Anfragen:** Möglichkeit für Abgeordnete, in Plenar- und Ausschusssitzungen, Minister durch Fragen zur Rechenschaft zu zwingen.

Quelle: Rogall 2003, S.130 NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

21/24



Hinweise für die Erstellung eines Parlamentsantrages

Rogall
2012

1. **Rechtliche Stellung**
Anträge werden i.d.R. von den Fraktionen eingebracht und in den Ausschüssen beraten. Mit diesen fordert das Parlament die Regierung auf, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen. Die Verbindlichkeit ist umstritten. Anders als die Gesetze haben sie für die Regierungen keine verbindliche Rechtswirkung. Andererseits steht hinter den Parlamentsaufträgen eine parlamentarische Mehrheit, die bei Nichtbeachtung der Beschlüsse von der Missbilligung der Minister bis zum Misstrauensvotum führen kann.
2. **Ziele:**
 - Profilierung für Abgeordnete: Politik nimmt Notiz
 - Öffentlicher Druck: Chance auf Aufnahme durch die Medien
 - Umsetzung inhaltlicher Ziele: Chance auf Maßnahmen
3. **Formalien und Inhalte:**
Ein Antrag beinhaltet folgende Formulierungen: „Antrag der Fraktion der... (Partei) über... (Thema). Das Abgeordnetenhaus von Berlin möge beschließen: Der Senat wird aufgefordert, ... Begründung: Namen der Antragsteller

Quelle: Eigene Zusammenstellung NaOek. III 01 Grundlagen der Akteursanalyse

22/24



Hinweise für die Erstellung einer „Kleinen Anfrage“**

Rogall
2012

1. **Geschäftsordnung:** „Jedes Mitglied des Abgeordnetenhauses kann (...), vom Senat Auskunft verlangen. Der Senat beantwortet die Anfrage schriftlich. Anfrage und Antwort werden vom Präsidenten veröffentlicht.“**
2. **Ziele des Abgeordneten**
 - Informationen: Daten und Fakten
 - Profilierung: Medien und Politik nehmen Notiz
 - Öffentlicher Druck: Chance auf Aufnahme durch die Medien
3. **Formalien und Inhalte**
Sie beinhaltet folgende Formulierungen: „Kleine Anfrage der/s Abgeordneten ... (Partei) vom ... (Datum) über ... (Thema)“
 1. Wie beurteilt Senat...
 2. Welche ? (i.d.R. 4-7 Fragen)

* Im Abgeordnetenhaus von Berlin ** § 50 Geschäftsordnung Abgeordnetenhaus

Quelle: Eigene Zusammenstellung NaOek. III 01. Grundlagen der Akteursanalyse

23/24



Gruppenarbeit zur Formulierung von politischen Texten

Rogall
2012

Formulieren Sie auf der Grundlage des Themas Ihrer Präsentation oder eines Presseartikel Ihrer Wahl:

1. **Einen Parteiantrag**
2. **Eine kleine Anfrage**
3. **Einen Parlamentsantrag**
4. **Eine Pressemitteilung**

Quelle: Eigene Zusammenstellung NaOek. III 01 Grundlagen der Akteursanalyse

24/24