

# Vorlesung Sozial- und geisteswissenschaftliche Grundlagen der Allgemeinen Ökologie:

## Die Bedeutung von Institutionen und Akteuren

(Freitag, 16. Dezember 2005)

Thomas Hammer

Interfakultäre Koordinationsstelle für Allgemeine  
Ökologie (IKAÖ)

Universität Bern

# Inhaltsübersicht

---

1. Lernziele (1 Folie)
2. Das akteurzentrierte Modell der Wechselwirkungen zwischen institutionellen Rahmenbedingungen und den natürlichen Ressourcen (10 Folien)
3. Das Beispiel der Steuerung der Landschaftsentwicklung (7 Folien)
4. Theoretischer Hintergrund des Modells (1 Folie)
5. Fazit (1 Folie)
6. Weiterführende Literatur (1 Folie)

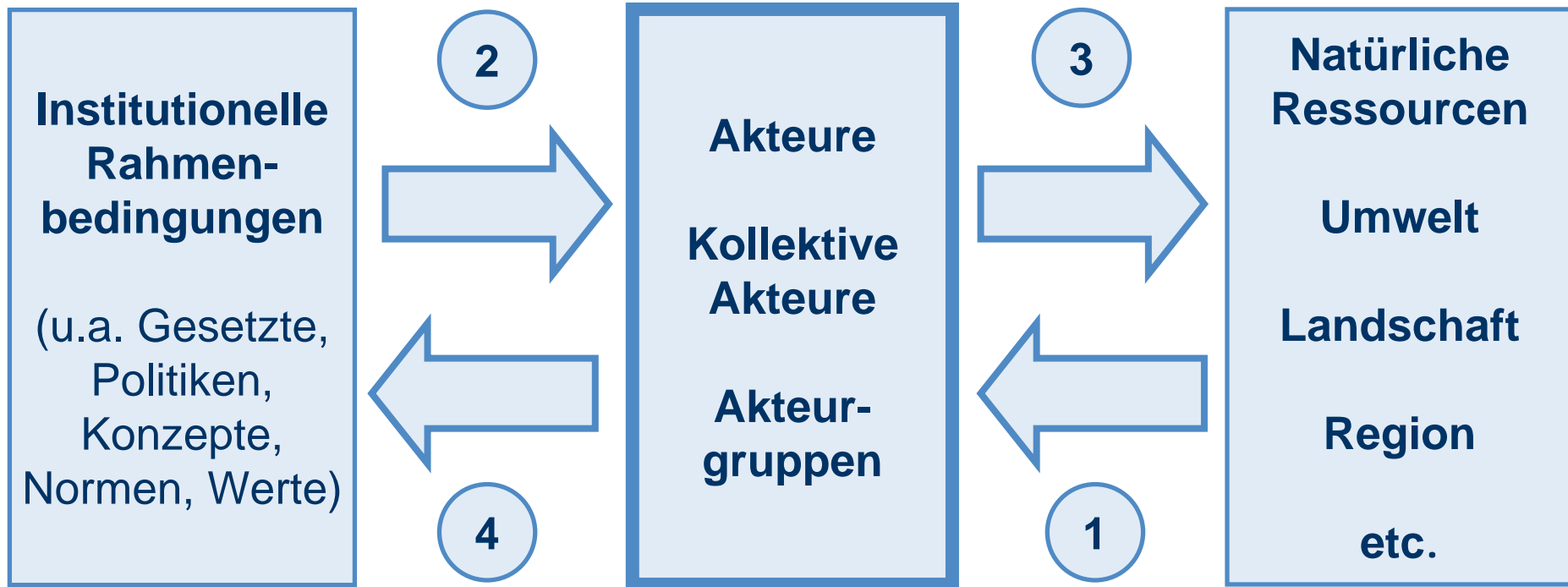
# 1. Lernziele

---

- a) Sie wissen, was unter Institutionen zu verstehen ist.
- b) Sie erkennen, wie Institutionen das Handeln der Akteure beeinflussen und umgekehrt, wie Akteure Institutionen (mit-)gestalten können.
- c) Sie verstehen an Beispielen, wie institutionelle Rahmenbedingungen die Nutzung natürlicher Ressourcen steuern und wie Akteure das institutionelle Umfeld der Ressourcennutzung prägen können.

## 2. Das akteurzentrierte Modell ...

... der Wechselwirkungen zwischen institutionellen Rahmenbedingungen und den natürlichen Ressourcen ...



Quellen: a) Ansatz „Institutionelle Regime natürlicher Ressourcen“ (u.a. Knoepfel, Kissling-Näf & Varone 2001)  
b) Ansatz „Akteurzentrierter Institutionalismus“ (u.a. Scharpf 2000)  
c) Ansatz „Institutionelle Steuerung“ (u.a. IKAÖ-Projekte)

- 1 Wahrnehmung, Bewertung: Akteure nehmen ihre Umwelt wahr und bewerten diese
- 2 (Institutionelle) Anreize: Die institutionellen Rahmenbedingungen setzen Handlungsanreize
- 3 Handlungen mit direkter/unmittelbarer Wirkung
- 4 Handlungen mit indirekten/mittelbaren Wirkungen (über die institutionellen Rahmenbedingungen)

## Was ist ein Akteur?

- ❖ In der Alltagssprache bezeichnet *Akteur* allgemein das Subjekt menschlichen Handelns.
- ❖ In der wissenschaftlichen Sprache verschiedener Disziplinen wird Akteur in Bezug auf bestimmte wissenschaftliche Theorien definiert.

## Was sind kollektive Akteure?

- ❖ Kollektive Akteure sind soziale Gruppen, die mehr oder weniger stark organisiert sind.
- ❖ Ein stark organisierter kollektiver Akteur kann als Organisation bezeichnet werden (u.a. Unternehmen, politische Parteien, Verbände).

## Was sind Akteurgruppen?

- ❖ Akteurgruppen umfassen mehrere individuelle und/oder kollektive Akteure, die sich in Bezug auf bestimmte Merkmale gleichen oder sich von andern Akteuren unterscheiden (z.B. bez. bestimmten Interessen).

# Was ist eine Institution?

## Eine Institution ist ...

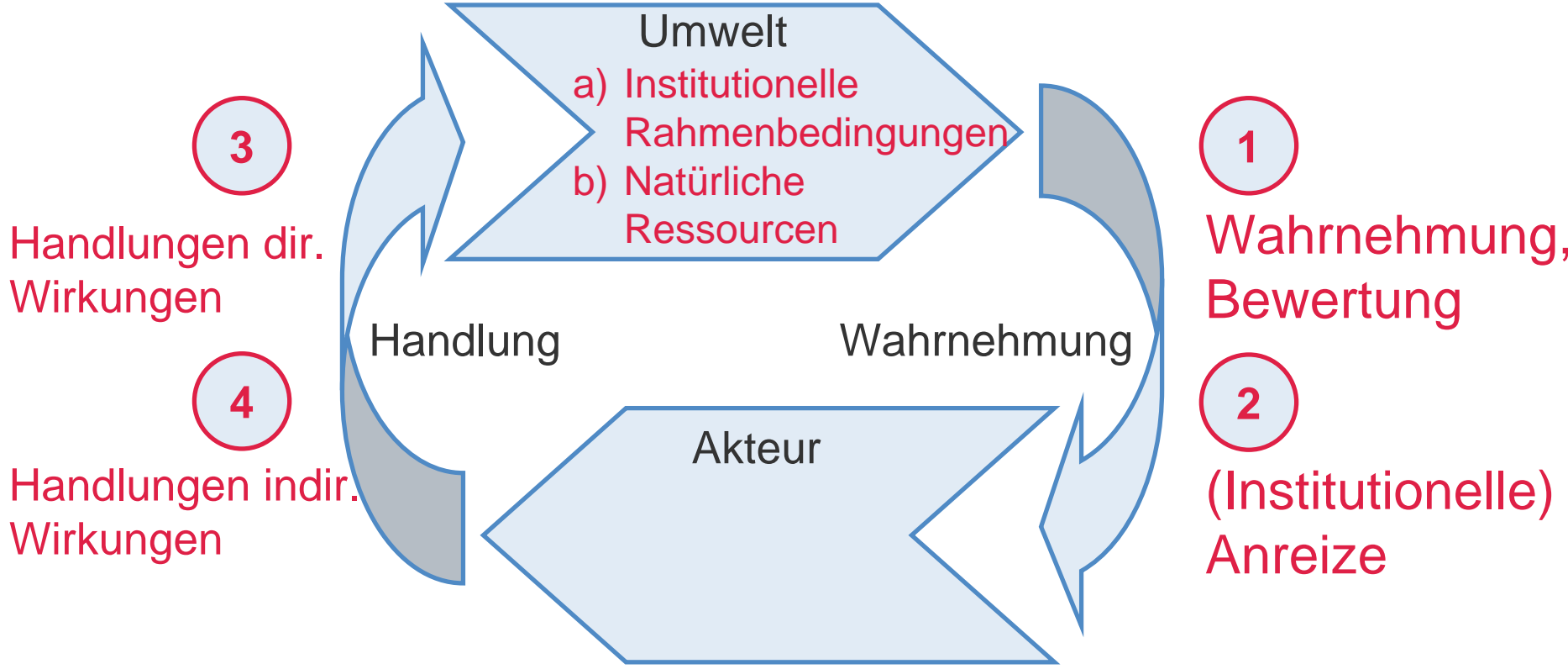
... ein Set von Regeln, das die Beziehung zwischen Akteuren strukturiert und die Bandbreite von Verhaltens- und Handlungsweisen in bestimmten Situationen mitbestimmt.

## Institutionen setzen sich zusammen aus:

- a) formalen Regeln: u.a. Gesetze, Politiken, Konzepte und/oder
- b) informalen Regeln: u.a. Traditionen, Werte, Normen

Quelle: Kissling-Näf & Varone 2000 (Einführung)

# Der Zusammenhang mit dem „Allgemeinen Rahmenmodell menschlichen Handelns“ („Feedbackmodell“):



➔ Zusammenhang: Konkretisierung/Reduktion des Feedbackmodells



## Einsatzmöglichkeiten des Modells:

### A. Retrospektiv, u.a.:

- ❖ Erklärung der institutionellen Veränderungen (allgemein: der gesellschaftlichen Dynamiken und Veränderungen).
- ❖ Aufzeigen der Faktoren, die den Zustand/die Entwicklung einer natürlichen Ressource (bzw. einer Landschaft, der Umwelt etc.) beeinflussen.
- ❖ Erklärung des Zustandes/der Entwicklung einer natürlichen Ressource (bzw. einer Landschaft, der Umwelt etc.).

### B. Prospektiv, u.a.:

- ❖ Erkennen tendenzieller und zukünftiger Entwicklungen.
- ❖ Erkennen der Steuerungsmöglichkeiten.
- ❖ Definition der wünschbaren Steuerung und der wünschbaren institutionellen Veränderungen.

(⇒ Voraussetzung der Steuerung: Kenntnis der anzustrebenden Ziele)

**Ist-Zustand:**

- hohe Artenvielfalt
- hoher Grad der Biotopvernetzung
- „attraktive“ Kulturlandschaft

## Landschaftsszenarien Hersbrucker Alp (Bayern)

Szenario I

**Szenario I:**

- ökonomischer Vorteil von ca. 250 €
- Abnahme der Biodiversität
- Abnahme der Produktvielfalt
- Veränderung des Landschaftsbildes

150 €<sup>1</sup>

Szenario II

**Szenario II:**

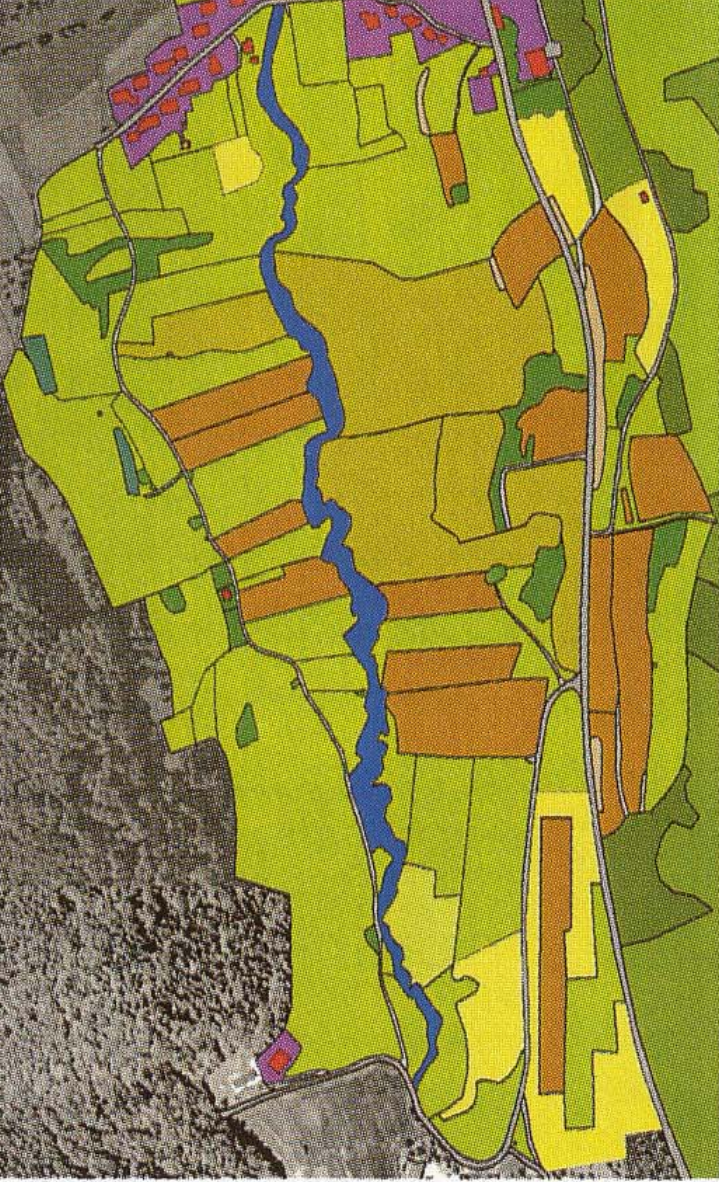
- zusätzlicher ökon. Vorteil von ca. 150 €
- weitere Abnahme der Biodiversität und der Produktvielfalt
- monokultureller Anbau
- höhere Anfälligkeit der Ökosysteme

Wiederbewaldung

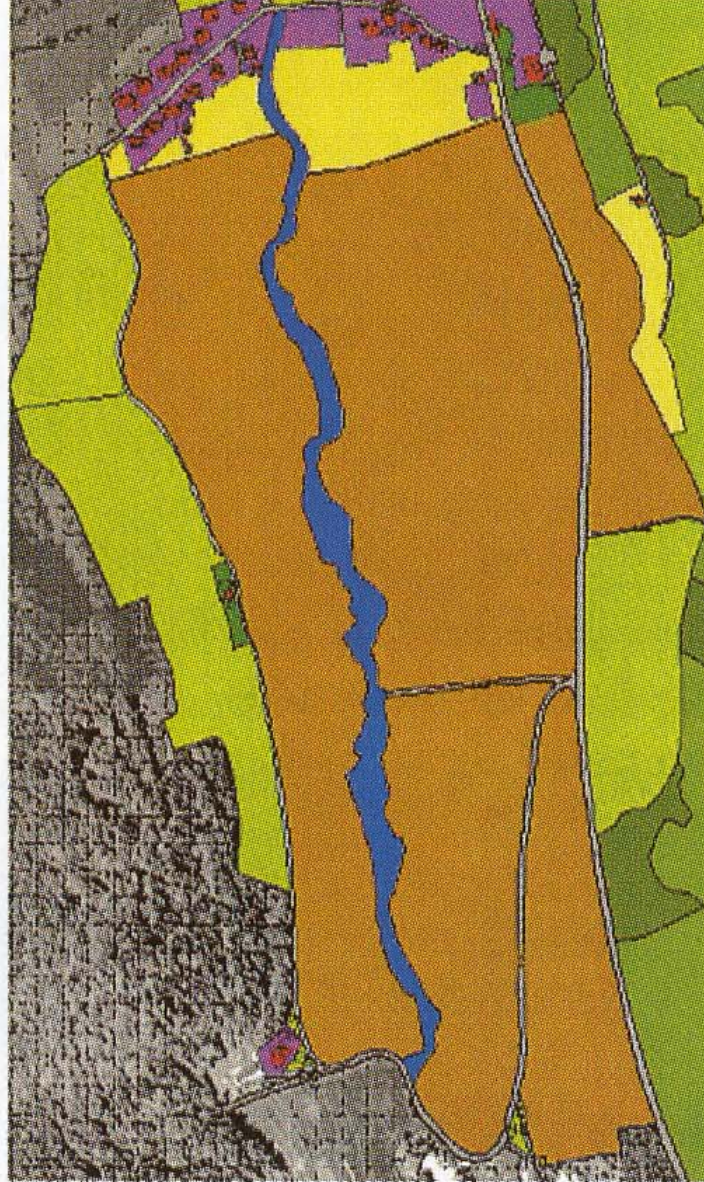
**Bei Nutzungsaufgabe:**

- Abnahme der Artenvielfalt
- Verbuschung/Verwaldung
- Entsiedlung

Quelle: Heissenhuber et al. 2004: 163



Ist-Situation



Situation nach Flurneugestaltung



Beispiel Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen Kainsbach/Bayern  
 (Quelle: Heissenhuber et al. 2004: 161)



### Wildtierkorridore und Vernetzungsachsen von überregionaler Bedeutung

Quelle: Schweiz. Ges. für Wildtierbiologie, Schweiz. Vogelwarte 1999, aus: BFS 2002: 224

## Steuerungsebenen:

- ❖ Globale Ebene: z.B. Vereinte Nationen (UNO) und ihre Unterorganisationen; global tätige Nicht-Regierungsorganisationen wie WWF und Greenpeace
- ❖ Internationale Ebene: z.B. Europäische Union (EU); internationale Nicht-Regierungsorganisationen
- ❖ Nationale Ebene: z.B. Schweizerischer Bundesrat; Bundesamt für Umwelt (BFU, ehemals BUWAL); Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL)
- ❖ Kantonale Ebene
- ❖ Regionale Ebene
- ❖ Kommunale Ebene
- ❖ Lokale Ebene
- ❖ Individuelle Ebene

Annahme: Für eine wirksame Steuerung einer Ressourcennutzung sind Massnahmen meist auf unterschiedlichen Steuerungsebenen notwendig.

### 3. Das Beispiel der Steuerung der Landschaftsentwicklung

---

#### Allgemeine Steuerungsmöglichkeiten ...

#### ... am Beispiel des kollektiven Akteurs der Regionalplanung:

1. Handlungen, die auf die Wahrnehmung der Landschaft wirken (u.a. Sensibilisierung über Broschüren, Wettbewerbe)
2. Handlungen, die direkt auf die Landschaft wirken (u.a. Entbuschungsaktionen, Renovation von Steinmauern, Projekte der ökologischen Aufwertung)
3. Handlungen, die zur Nutzung der institutionellen Anreize beitragen (u.a. Erstellung eines regionalen Vernetzungsplans und Beratung der Landwirte)
4. Handlungen, die auf die institutionellen Rahmenbedingungen der Landschaft wirken (u.a. Erstellung und Umsetzung eines regionalen Landschaftsentwicklungskonzepts).

## Landschaftsentwicklung – Steuerungsebenen und Instrumente:

### Internationale Ebene, u.a.:

- ❖ Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt, in Kraft getreten für die Schweiz am 17. Dezember 1975
  - Verpflichtung, die national/international bedeutenden Kultur- und Naturgüter zu schützen und zu erhalten
  - Beispiele: UNESCO Weltnaturerbe Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn, Berner Altstadt, UNESCO Biosphärenreservat Entlebuch
- ❖ Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (Ramsar)
  - Ausscheidung und Schutz von Feuchtgebieten

## Nationale Ebene, u.a.:

- ❖ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999:
  - Art. 73 Nachhaltigkeit, Art. 74 Umweltschutz, Art. 75 Raumplanung, Art. 76 Wasser, Art. 77 Wald, Art. 78 Natur- und Heimatschutz, Art. 79 Fischerei und Jagd, Art. 104 Landwirtschaft etc.
- ❖ Bundesgesetze und Bundesverordnungen, z.B. Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 10. August 1977
- ❖ Strategie Nachhaltige Entwicklung des Schweizerischen Bundesrats (2002)
- ❖ **Landschaftskonzept Schweiz (LKS)** (Konzept-Instrument, behördenverbindlich)



## Verbindlichkeit des Landschaftskonzepts Schweiz (LKS):

- ❖ Das LKS ist ein Konzept nach Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG).
- ❖ „Konzepte und Sachpläne sind für die Behörden verbindlich.“ (Art. 22 Abs. 1 RPG).
- ❖ „Sie binden überdies Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die nicht der Verwaltung angehören, soweit sie mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut sind.“ (Art. 22 Abs. 2 RPG).

## Wirkung des Landschaftskonzepts Schweiz (LKS):

- ❖ „Die zuständigen Bundesstellen berücksichtigen bei ihrer Aufgabenerfüllung die Ziele des Landschaftskonzeptes Schweiz“ (LKS).
- ❖ „Die Kantone berücksichtigen die Ziele in der kantonalen Richtplanung nach ihrem Ermessen“ (LKS).
- ⇒ Das LKS wirkt im Planungs- und Projektierungsprozess.
- ⇒ Beispiele: siehe BUWAL et al. (2005): Landschaftskonzept Schweiz – Umsetzung in der Praxis. Gute Beispiele. Bern.
- ⇒ <http://www.landschaftskonzept.ch>

## Landschaftsrelevante Politikbereiche des Bundes gemäss LKS:

- ❖ Bundesbauten und -anlagen
- ❖ Energie
- ❖ Sport, Freizeit und Tourismus
- ❖ Landesverteidigung
- ❖ Landwirtschaft
- ❖ Luftfahrt
- ❖ Natur-, Landschafts- und Heimatschutz
- ❖ Raumplanung
- ❖ Regionalpolitik
- ❖ Verkehr
- ❖ Wald
- ❖ Wasserbau
- ❖ Wasserkraftnutzung

s. „Landschaftskonzept  
Schweiz – Umsetzung:  
Gute Beispiele“

## **Kantonale Ebene, u.a.:**

- ❖ Kantonsverfassung, kantonale Gesetze und Verordnungen
- ❖ Kantonales Landschaftsentwicklungskonzept (K-LEK, z.B. Kanton Bern)

## **Regionale Ebene, u.a.:**

- ❖ Regionaler Entwicklungsplan (Konzept-Instrument)
- ❖ Regionales Landschaftsentwicklungskonzept (R-LEK, z.B. Berner Oberland-Ost) (Konzept-Instrument, behördenverbindlich)

## **Kommunale Ebene, u.a.:**

- ❖ Ortsplanung (Gesetz)
- ❖ Gemeinde Landschaftsentwicklungskonzept (Konzept-Instrument)

## 4. Theoretischer Hintergrund des Modells

- ❖ Ressourcennutzungsmuster können bzw. müssen als Produkt von Interaktionen zwischen intentional handelnden Akteuren auf unterschiedlichen Entscheidungsebenen erklärt werden.
  - ❖ Diese Interaktionen werden durch die institutionellen Rahmenbedingungen strukturiert und die Ergebnisse dadurch beeinflusst. Die institutionellen Rahmenbedingungen determinieren die Interaktionen aber nicht.
  - ❖ Die Akteure können ...
    - ... die institutionellen Rahmenbedingungen mitgestalten und
    - ... Handlungsspielräume zu ihren Gunsten nutzen.
- ⇒ Das akteurzentrierte Modell kritisiert implizit den „Steuerungspessimismus“ der Theorien, die den Strukturen eine für die Akteure determinierende Rolle zuweisen.

## 5. Fazit

- ❖ Ressourcennutzungen können als Produkt der Wechselwirkungen zwischen den Akteuren und den institutionellen Rahmenbedingungen gesehen werden (kein einseitiger Determinismus).
  - ❖ Institutionelle Rahmenbedingungen können verändert werden (Ansatz grenzt sich vom „Steuerungspessimismus“ ab).
  - ❖ Ressourcennutzungen können gesteuert werden.
  - ❖ Dazu stehen den Akteuren verschiedene Instrumente zur Verfügung.
  - ❖ Für die Steuerung der Nutzung einer bestimmten natürlichen Ressource sind je nachdem verschiedene Instrumente auf mehreren Steuerungsebenen einzusetzen.
  - ❖ Die Steuerung der Ressourcennutzung ist eine komplexe Angelegenheit.
- ⇒ Latente Gefahren: u.a. Überschätzung der Steuerungsmöglichkeiten; Unterbewertung der Machtstrukturen.

## 6. Weiterführende Literatur

---

Kissling-Näf, Ingrid & Frédéric Varone (Hrsg., 2000): Institutionen für eine nachhaltige Ressourcennutzung. Innovative Steuerungsansätze am Beispiel der Ressourcen Luft und Boden. Rüegger, Chur & Zürich.

Rodewald, Raimund & Peter Knoepfel (Hrsg., 2005): Institutionelle Regime für nachhaltige Landschaftsentwicklung. Rüegger, Chur & Zürich.

Scharpf, Firtz W. (2000): Interaktionsformen – Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. UTB 2136, Opladen.

Schimank, Uwe (2004): Der akteurzentrierte Institutionalismus. In: Gabriel, Manfred (Hrsg.): Paradigmen der akteurszentrierten Soziologie. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 287-301.

---

Forschungsprojekte der IKAÖ: <http://www.ikaoe.unibe.ch/forschung/handeln/>