

INHALTSVERZEICHNIS

1. Teil

Allgemeine Problematik sowie methodische und
theoretische Grundlagen

| | | |
|-----|---|----|
| A. | Verbesserung der Umweltbedingungen als gemeinsame Aufgabe von Recht und Politik | 1 |
| I. | Effektive Umweltpolitik im Zielkonflikt | 1 |
| 1. | Umweltschutz und Umweltpolitik | 1 |
| 2. | Grundlegende Unterscheidung von ökonomischer Effizienz und ökologischer Effektivität | 3 |
| 3. | Vorrang der Effektivität | 4 |
| a) | Rechtliche Ableitung | 4 |
| b) | Ökologische Ethik | 8 |
| c) | Lernen aus Erfahrung | 16 |
| aa) | Zusammenhang zwischen Theorie und Erfahrungswissen | 16 |
| bb) | Exemplarisch: das Schadgas Schwefeldioxid | 18 |
| (1) | Historischer Rückblick | 18 |
| (2) | Gegenwärtige Lage | 22 |
| cc) | Ethische und juristische Aufarbeitung | 30 |
| (1) | Das ethische Konzept von Hans Jonas | 30 |
| (2) | Beachtung unstrittener naturwissenschaftlicher Theorien im Recht der Gefahrenabwehr | 32 |
| (3) | Allgemeine juristische Rezeption der Jonas'schen Ethik | 35 |
| (4) | Ausdrückliche Verankerung des Umweltschutzes in Länderverfassungen, im Grundgesetz und im EWG-Vertrag | 37 |

| | | |
|------|---|----|
| 4. | Problemfelder bei der Konkretisierung effektiver Umweltpolitik | 42 |
| a) | Medienübergreifende und ursachenorientierte Gesamtkonzeptionen | 42 |
| b) | Verstärkung internationaler Aktivitäten, insbesondere im EG-Bereich | 45 |
| c) | Reale Veränderungen - nicht nur neue Vorschriften | 50 |
| II. | Notwendigkeit und Bedingungen effektiven Rechts | 52 |
| 1. | Das Verhältnis von effektivem Recht zu effektiver Umweltpolitik | 52 |
| 2. | Legitimationsbedarf der Politik | 53 |
| 3. | Schaffung von effektivem Recht durch Arbeitsteilung | 56 |
| a) | Verwaltung und Regierung | 56 |
| b) | Gerichte | 57 |
| c) | Parlamente | 60 |
| 4. | Geringere Lern- und Gestaltungsfähigkeit der Gerichte im Vergleich zur Gesetzgebung? | 62 |
| a) | Erläuterung der Frage | 62 |
| b) | Personelle Zusammensetzung | 62 |
| c) | Realitätswahrnehmung und -verarbeitung | 67 |
| III. | Zusammenwirken von Recht und Politik | 72 |
| 1. | Vom Problem zur Lösung | 72 |
| 2. | Rückkopplungen und Sprünge | 74 |
| B. | Interdisziplinärer Ansatz | 79 |
| I. | Sozialwissenschaftliche Analyse des Rechts | 79 |
| 1. | Fehlersuche im Recht | 79 |
| 2. | Drohender Verlust der Kritikfähigkeit | 80 |
| 3. | Grundsätzliche Alternativen zum Recht | 81 |

| | | |
|-----|---|-----|
| II. | Rechtliche Berücksichtigung der Sozialwissenschaften | 83 |
| 1. | Faktoren der juristischen Entscheidung | 83 |
| 2. | Arten der Berücksichtigung | 84 |
| a) | Hilfswissenschaften | 84 |
| b) | Kritik als Motor für Reformen | 85 |
| c) | Einfluß auf das geltende Normprogramm | 87 |
| aa) | Die juristische Methodik von Friedrich Müller | 88 |
| bb) | Operationalisierung durch Hoffmann-Riem | 89 |
| 3. | Keine Soziologisierung der Rechtsanwendung | 91 |
| a) | Reformalisierung des Rechts als Demokratiepostulat | 91 |
| b) | Die rechtsanalytische Begründungslehre von Koch und Rüßmann | 94 |
| C. | Grundlagen der Implementations- und Evaluationsforschung | 104 |
| I. | Ziel und Entwicklung der Forschungsansätze | 104 |
| 1. | Die Ursachen fehlgeschlagener Politik | 104 |
| 2. | Gesetzgebungsperspektive oder Gegenimplementation von unten? | 105 |
| II. | Zentrale Begriffe und Annahmen | 108 |
| 1. | Implementation politischer Programme | 108 |
| a) | Programm | 108 |
| b) | Implementation | 111 |
| c) | Instrumente | 113 |
| d) | Typologie von Instrumenten und Programmen | 115 |
| 2. | Im Dickicht der Implementation | 115 |
| a) | Implementationsstruktur, Implementationsfeld, Netzwerke | 115 |

| | |
|---|-----|
| b) Bargaining | 119 |
| c) Bureaucratic outreach, Aktionsverwaltung, aktive Implementation | 120 |
| 3. Durchleuchtung des Programms | 121 |
| a) Programmstruktur | 121 |
| b) Regelungskontext und Kompatibilität | 123 |
| c) Problemstruktur | 125 |
| III. Geltung der <u>empirischen Aussagen</u> | 126 |
| 1. Datenerhebung | 126 |
| 2. Verallgemeinerung | 127 |

2. Teil

Bereichsspezifische Darstellung der Forschungsergebnisse

| | |
|--|-----|
| A. Wasser | 130 |
| I. Reinigung industrieller Abwässer | 130 |
| 1. Die Bemühungen der Stadt Konstanz am Bodensee | 130 |
| a) Das Umweltproblem und seine Bearbeitung | 130 |
| b) Bewertung des Ergebnisses | 136 |
| aa) Zeit, Reinigungserfolg und Kosten | 136 |
| bb) Quantitative Maßstäbe | 137 |
| cc) Konsensfähige qualitative Maßstäbe | 138 |
| c) Erklärung des schlechten Ergebnisses | 139 |
| aa) Das Recht wird paralyisiert | 139 |
| bb) Ökonomische Strukturen als Ursache | 145 |
| d) Prüfung von Reformvorschlägen | 148 |

| | | |
|-----|--|-----|
| aa) | Verbesserung des rechtlichen Instrumentariums | 148 |
| bb) | Vom Recht zum Geld | 148 |
| cc) | "Wirkliche Bewirtschaftung" der Umwelt | 149 |
| 2. | Großuntersuchung in den Flächenstaaten der Bundesrepublik Deutschland (Münster) | 150 |
| a) | Gegenstand und Methode der Untersuchung | 150 |
| b) | Problemstruktur und rechtliches Instrumentarium | 151 |
| c) | Interne Organisation der Gewässerschutzbehörden | 153 |
| d) | Personal | 154 |
| e) | Informationsstand und Aktivitäten der obersten Wasserbehörden | 156 |
| f) | Beteiligung der Gewässerschutzbehörden bei Baugenehmigungen, bei der Bauleitplanung und Wirtschaftsförderung | 159 |
| g) | Öffentlichkeit | 160 |
| h) | Genehmigung von industriellen Direkteinleitungen | 161 |
| i) | Überwachung, Sanierung und Sanktionen | 163 |
| 3. | Implementation aus Unternehmenssicht | 166 |
| a) | Untersuchungsziel und Datenerhebung | 166 |
| b) | Signalwirkungen des Abwasserabgabengesetzes | 167 |
| c) | Überwachung und Sanktionen | 168 |
| d) | Sanierung | 168 |
| e) | Erweiterung bestehender Anlagen | 169 |
| f) | Neugründung von Produktionsstätten | 169 |
| g) | Öffentlichkeit | 170 |
| h) | Umweltschutzbeauftragter | 170 |
| II. | Reinigung der Abwässer aus Haushalten, Gewerbebetrieben und Industrie durch die Kommunen | 172 |

| | |
|---|-----|
| 1. Großuntersuchung in den Flächenstaaten der Bundesrepublik Deutschland | 172 |
| a) Problemstruktur | 172 |
| b) Bau und Ausbau von Kläranlagen | 173 |
| 2. Vertiefende räumliche Querschnittsuntersuchung in 10 Kommunen | 175 |
| a) Auswahlverfahren und Datenerhebung | 175 |
| b) Problemstruktur | 176 |
| c) Implementationsstruktur und Implementationsfeld | 178 |
| d) Handlungsinstrumente | 180 |
| e) Implementationsprozesse | 183 |
| aa) Initiative | 183 |
| bb) Vorplanung | 185 |
| cc) Planung | 186 |
| dd) Entscheidung über die Durchführung | 187 |
| ee) Genehmigungsverfahren | 187 |
| ff) Folgeprobleme | 190 |
| f) Rationalität der Entscheidungen | 191 |
| aa) Stufen der Rationalität | 191 |
| bb) Trägerschaft der Einrichtung | 192 |
| cc) Anzahl, Standort, Technik und Dimensionierung der Anlagen | 193 |
| g) Mangelndes Zusammenwirken der Akteure als Hauptursache der Implementationsprobleme | 194 |
| aa) Später Bürgerprotest | 195 |
| bb) Falsche Sparsamkeit im Kommunalparlament | 196 |
| cc) Abgehobene kommunale Verwaltungsspitze | 197 |
| dd) Angepaßte kommunale Fachverwaltung | 198 |

| | |
|---|-----|
| ee) Ängstliche Staatsaufsicht | 200 |
| h) Verbesserungsvorschläge | 203 |
| III. Nitrat im Grundwasser | 205 |
| 1. Gegenstand und Ziel der Untersuchungen | 205 |
| 2. Problemstruktur | 205 |
| a) Durch Nitrat ausgelöste Gefahren für Leben und Gesundheit | 205 |
| b) Herkunft des Nitrats | 206 |
| c) Handlungsmöglichkeiten | 207 |
| 3. Immissionsorientierte Programme | 208 |
| 4. Implementationsanalyse und Evaluation | 212 |
| a) Müllheim im Markgräflerland (Baden-Württemberg) | 212 |
| aa) Ein Skandal entsteht | 212 |
| bb) Administratives Handeln auf der Verursacherebene | 215 |
| (1) Weinbau | 215 |
| (2) Maisanbau | 217 |
| cc) Kurieren am Symptom | 217 |
| b) Landkreis Bernkastell-Wittlich (Rheinland-Pfalz) | 218 |
| aa) Trinkwasserknappheit verdeckt das Nitratproblem | 218 |
| bb) Ansätze auf der Verursacherebene | 221 |
| (1) Düngungsberatung | 221 |
| (2) Angekündigte Düngungsregulierung | 222 |
| (3) Weinbaupolitik | 222 |
| c) Landkreis Bad Dürkheim (Rheinland-Pfalz) | 223 |
| aa) Dornröschenschlaf | 223 |

| | |
|--|-----|
| bb) EG-Trinkwasserrichtlinie | 224 |
| d) Landkreis Mainz-Bingen (Rheinland-Pfalz) | 226 |
| aa) Bodenerosion | 226 |
| bb) Wasseraufbereitung oder Fernversorgung? | 227 |
| e) Hessisches Ried | 228 |
| aa) Gemüse und Trinkwasser für das Rhein-Main-Gebiet | 228 |
| bb) "Ist nicht genug Grundwasser vorhanden, so wird es produziert" | 229 |
| cc) Die Verbraucher wollen gesundes Gemüse | 230 |
| f) Landkreis Viersen (Nordrhein-Westfalen) | 230 |
| aa) Gemüse, Vieh und Braunkohle | 230 |
| bb) Grenzwertwirrwarr in der Nitratdebatte | 231 |
| cc) Wasserwirtschaftliche Maßnahmen und ein wassertechnologisches Pilotprojekt | 234 |
| dd) Konflikte und Kooperation mit der Landwirtschaft | 235 |
| g) Nortorf und Umgebung (Schleswig-Holstein) | 238 |
| aa) Viehwirtschaft und unkontrollierte Einzelbrunnen im Umland | 238 |
| bb) Die Stadt Nortorf auf Wassersuche | 240 |
| h) Ergebnis und Folgerungen | 242 |
| 5. Emissionsorientierte Programme | 244 |
| a) Vorstufen | 244 |
| b) Punktuelle Programme | 245 |
| c) Flächendeckende Programme | 249 |
| 6. Implementation der Gülleverordnung in Nordrhein-Westfalen | 253 |
| a) Zeitliche Begrenzung der Gülleaufbringung | 253 |

| | | |
|-----|---|-----|
| b) | Mengenmäßige Begrenzung | 256 |
| c) | Strategien zur Erhöhung des Schutzniveaus | 259 |
| aa) | Heranziehung des Wasserrechts | 259 |
| bb) | Güllebanken nach niederländischem Vorbild | 260 |
| IV. | Schutz der Meere | 262 |
| 1. | Abfallbeseitigung auf Hoher See | 262 |
| a) | Problemstruktur | 262 |
| b) | Völkerrechtliches Programm | 263 |
| c) | Umsetzung in nationales Recht und inner-staatlicher Vollzug | 264 |
| aa) | "Romanischer Vollzug" | 264 |
| bb) | Die Insellage Großbritanniens | 266 |
| cc) | Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande | 266 |
| dd) | Skandinavien | 268 |
| d) | Weiterentwicklung des internationalen Programms | 269 |
| e) | EG-Recht | 272 |
| 2. | Ölschlämme aus dem Schiffsbetrieb | 272 |
| a) | Ursachen | 272 |
| b) | Völkerrecht und nationale Rechtsordnungen | 273 |
| c) | Implementation in der Bundesrepublik Deutschland | 274 |
| d) | Folgerungen | 274 |
| B. | Luft | 276 |
| I. | Luftverschmutzung durch industrielle Anlagen | 276 |
| 1. | Eisen- und Stahlindustrie | 276 |
| a) | Gegenstand und Methode der Untersuchung | 276 |

| | |
|---|-----|
| b) Programmziel | 277 |
| c) Implementationsdefizite | 278 |
| aa) Sinteranlagen | 278 |
| bb) Hochöfen | 279 |
| cc) Stahlwerke | 279 |
| d) Ursachen | 280 |
| aa) Unpräzise Gesetzesbegriffe | 280 |
| bb) Generalklauseln | 281 |
| cc) Verwaltungsvorschriften statt Rechtsverordnungen? | 283 |
| dd) Keine exakt umschriebenen Betreiberpflichten | 283 |
| ee) Geringes Rechtsbewußtsein | 284 |
| ff) Keine sekundäre Motivation? | 285 |
| gg) Mangel an ausreichend ausgebildetem Behördenpersonal? | 286 |
| hh) Handlungsspielräume und schleppende Umsetzung des Gesetzes | 286 |
| e) Ergebnis | 288 |
| 2. Großuntersuchung in den Flächenstaaten der Bundesrepublik Deutschland | 289 |
| a) Gegenstand und Methode | 289 |
| b) Problemstruktur | 289 |
| c) Implementationsstruktur | 292 |
| d) Personal | 293 |
| e) Informationsstand und Aktivitäten der Ministerien | 294 |
| f) Beteiligung der Immissionsschutzbehörden bei Baugenehmigungen, bei der Bauleitplanung und Wirtschaftsförderung | 296 |

| | |
|---|-----|
| g) Öffentlichkeit | 298 |
| h) Neugenehmigungen und Änderungsgenehmigungen | 298 |
| i) Überwachung und Sanktionen | 302 |
| j) Sanierung | 304 |
| 3. Implementation aus Unternehmenssicht | 308 |
| a) Überwachung und Sanktionen | 308 |
| b) Sanierung | 309 |
| c) Erweiterung bestehender Anlagen | 310 |
| d) Neugründung von Produktionsstätten | 310 |
| e) Öffentlichkeit | 311 |
| f) Umweltschutzbeauftragter | 311 |
| 4. Regionalstudie Stadtstaat Hamburg | 313 |
| a) Gegenstand und Methode der Untersuchung | 313 |
| b) Auswirkungen von Umweltschutzinvestitionen | 315 |
| c) Implementationstätigkeit der Behörden | 319 |
| d) Entstehung einer neuen Implementationsstruktur | 320 |
| 5. Bürgerbeteiligung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren | 323 |
| a) Gegenstand und Methode der Untersuchung | 323 |
| b) Ergebnisse | 324 |
| c) Folgerungen | 326 |
| 6. Das Steinkohle-Großkraftwerk Voerde am Niederrhein | 326 |
| a) Gegenstand und Ziel der Untersuchung | 326 |
| b) Problemstruktur und Programme | 327 |
| aa) Konfliktbereich Arbeitsplätze | 327 |
| (1) Kohlekrise | 327 |

| | |
|--|-----|
| (2) Programme | 328 |
| bb) Konfliktbereich Energiesicherung | 329 |
| (1) Ölkrise | 329 |
| (2) Programme | 329 |
| cc) Konfliktbereich Umweltschutz | 331 |
| (1) Umweltkrise | 331 |
| (2) Programme | 332 |
| c) Implementationsfeld | 333 |
| d) Implementationsprozeß | 334 |
| a) Auslösende Faktoren und Genehmigungsverfahren | 334 |
| (1) Bau des Kraftwerks | 334 |
| (2) Erweiterung des Kraftwerks | 336 |
| bb) Keine Alternative zum Gang vor Gericht | 337 |
| cc) Selektivität in der gerichtlichen Konfliktbearbeitung | 339 |
| dd) Gerichtlicher Kontrollmaßstab | 340 |
| (1) Unkritische Übernahme der TA Luft am Anfang | 340 |
| (2) Gesetzgeber und Bundesverwaltungsgericht gegen umweltbewußt gewordene Tatsacheninstanzen | 342 |
| (3) Verbliebene Entscheidungsspielräume | 343 |
| ee) Ermittlung der Immissionsbelastung | 344 |
| (1) Vorbelastung | 344 |
| (2) Zusatz- und Gesamtbelastung | 346 |
| e) Auswirkungen der gerichtlichen Entscheidungen | 349 |
| aa) Arbeitsplätze | 349 |
| bb) Energielücke durch Baustopp? | 350 |

| | |
|--|-----|
| cc) Umwelt | 350 |
| II. Europäische Schwefeldioxidpolitik | 354 |
| 1. Gegenstand und Methode der Untersuchungen | 354 |
| 2. Programmdurchleuchtung | 360 |
| a) Umweltsituation | 360 |
| b) Programme | 362 |
| c) Reale Zielsetzungen | 364 |
| d) Strategisches Konzept | 367 |
| e) Verwaltungsinstrumente | 369 |
| f) Meßsysteme und Meßadministration | 371 |
| g) Verwaltungsorganisation | 371 |
| 3. Implementationsanalyse und Evaluation | 372 |
| a) Erste Ergebnisse | 372 |
| aa) Bürgerpartizipation und Umweltbewußtsein | 372 |
| bb) Europäische Erfolge und Mißerfolge | 373 |
| cc) Gesteuerte oder autonome Verwaltung? | 374 |
| dd) Programmdefizite in der Bundesrepublik | 377 |
| b) Systematische Auswertung | 378 |
| aa) Berlin (West) | 378 |
| (1) Emissionsverlauf und Emittentenverhalten | 379 |
| (2) Immissionsverlauf | 380 |
| (3) Administrative Entscheidungen | 381 |
| (4) Interaktionen | 382 |
| (5) Aktoren | 385 |
| (6) Situative Variablen | 387 |
| (7) Relevante Programmelemente | 388 |

| | |
|--|-----|
| bb) Bayern | 388 |
| (1) München | 388 |
| (2) Nürnberg | 392 |
| (3) Regionale Ebene | 395 |
| cc) Nordrhein-Westfalen | 396 |
| (1) Rheinschiene Süd (Köln) | 396 |
| (2) Ruhrgebiet West (Duisburg) | 400 |
| (3) Regionale Ebene | 405 |
| dd) Bundesstaatliche bzw. nationale Ebene | 408 |
| (1) Bundesrepublik Deutschland | 408 |
| (2) England | 410 |
| (3) Frankreich | 413 |
| (4) Italien | 417 |
| (5) Niederlande | 421 |
| ee) Internationaler Vergleich | 426 |
| (1) Schematische Bewertung | 426 |
| (2) Qualitative Betrachtung | 428 |
| 4. Konsequenzen für die EG-Politik | 430 |
| 5. Neue Programme und Evaluationsdaten | 433 |
| III. Kraftfahrzeuge | 443 |
| 1. Evaluation des Benzinbleigesetzes bis 1980 | 443 |
| a) Integrierte ökonomisch-ökologische Analyse | 443 |
| b) Problemstruktur | 446 |
| c) Programmziel und Instrumente | 446 |
| d) Verwirklichung der ökologischen Programmziele | 447 |
| e) Verwirklichung der ökonomischen Programmziele | 448 |

| | |
|--|-----|
| f) Folgerungen | 449 |
| 2. Emissionsentwicklung von Stickstoffoxiden, Kohlenwasserstoffen und Kohlenmonoxid bis 1980 | 450 |
| 3. Neue EG-Programme und deutsche Umsetzung | 451 |
| 4. Effektivität der ökonomischen Anreize | 458 |
| a) Bleifreies Benzin | 458 |
| b) Schadstoffarme Kraftfahrzeuge | 459 |
| C. Boden | 462 |
| I. Abfall | 462 |
| 1. Kommunale Beseitigung von Hausmüll und hausmüll-ähnlichem Gewerbemüll | 462 |
| a) Handlungsbedingungen des Politikfeldes | 462 |
| b) Implementationsprozesse | 464 |
| c) Rationalität der Entscheidungen | 466 |
| d) Ursachen der Implementationsprobleme und Verbesserungsvorschläge | 467 |
| 2. Abfallvermeidung durch freiwillige Selbstbeschränkungen der Industrie | 468 |
| a) Notwendige Eindämmung der Flut von Getränkedosen und Einwegflaschen | 468 |
| b) Erfolge und Mißerfolge unverbindlicher Absprachen | 469 |
| c) Übergang zu regulativer Politik | 471 |
| II. Naturschutz und Landschaftspflege | 473 |
| 1. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung | 473 |
| a) Gegenstand und Methode der Untersuchung | 473 |
| b) Programmziel und Instrumente | 474 |
| c) Implementationsstruktur und Öffentlichkeit | 477 |
| d) Handhabung der Eingriffsdefinition | 481 |

| | |
|---|-----|
| e) Anwendung konservierender Instrumente | 483 |
| f) Anwendung qualitativ kompensierender Instrumente | 486 |
| g) Bedeutungslosigkeit finanzieller Kompensation | 487 |
| 2. Landschaftsplanung | 489 |
| a) Gegenstand und Methode der Untersuchung | 489 |
| b) Vorlaufende Landschaftsplanung | 491 |
| c) Mitlaufende Landschaftsplanung | 493 |
| d) Integrierte Landschaftsplanung | 496 |
| e) Zusammenfassung und Schlußfolgerungen | 498 |
| 3. Naturschutzgebiet Dauner Maare | 499 |
| a) Ziel und Methode der Untersuchung | 499 |
| b) Entwicklung des ökologischen Zustands | 500 |
| c) Ursachen der Veränderungen | 501 |
| d) Beurteilung aus Sicht des Naturschutzes | 502 |
| e) Programmentwicklung | 503 |
| f) Vollzug | 506 |
| g) Defizite und ihre Ursachen | 508 |
| h) Folgerungen | 510 |
| 4. Fehlender gesamtgesellschaftlicher Konsens? | 511 |
| a) Ziel und Methode der Untersuchung | 511 |
| b) Ergebnis | 512 |
| c) Folgerungen | 513 |
| III. Räumliche Gesamtplanung | 514 |
| 1. Bauleitplanung in Gemengelagen | 514 |
| a) Gegenstand und Methode der Untersuchung | 514 |
| b) Konflikt zwischen Wohnen und Gewerbe | 515 |

| | | |
|-----|--|-----|
| c) | Konflikt zwischen Wohnen und Intensivtierzucht | 519 |
| d) | Verbesserungs- und Reformvorschläge | 520 |
| e) | Erfolgreiche Programmänderung? | 521 |
| 2. | Einfluß der Landes- und Regionalplanung auf die Bauleitplanung | 523 |
| a) | Ökologische Aufgaben der Raumordnungspolitik | 523 |
| b) | Zielumkehr in der Landesplanung Nordrhein-Westfalens | 524 |
| c) | Fallstudie Großraum Dortmund | 524 |
| aa) | Gegenstand und Methode der Untersuchung | 524 |
| bb) | Programm gegen Stadtflucht und Zersiedlung | 525 |
| cc) | Instrumente | 526 |
| dd) | Reform der Implementationsstruktur | 527 |
| ee) | Implementation | 527 |
| ff) | Ergebnis | 529 |
| d) | Erneute Zielkorrektur auf Landesebene | 529 |
| e) | Ansatzpunkte für eine effektive Raumordnungspolitik | 530 |

3. Teil

Übergreifende Fragen

| | | |
|----|--|-----|
| A. | Sozialwissenschaftliche Aspekte | 532 |
| I. | Erklärung der Implementationsdefizite | 532 |
| 1. | Überblick über das Vorkommen und die Verteilung von Defiziten | 532 |
| a) | Verstöße gegen Umweltqualitätsstandards | 532 |
| b) | Technischer Umweltschutz | 533 |

| | |
|--|-----|
| aa) Produktnormen | 533 |
| bb) Dynamische Emissionsstandards | 534 |
| c) Ökologischer Umweltschutz | 536 |
| 2. Systemtheoretische Deutung | 536 |
| 3. Vielgestaltigkeit der Ursachen | 538 |
| a) Untaugliche Instrumente? | 538 |
| aa) Etatistisches Vorgehen | 538 |
| bb) Rechtsförmiges Vorgehen | 540 |
| cc) Regulative Politik | 543 |
| dd) Finanzielle Anreize und Transfers | 544 |
| (1) Finanzielle Primärprogramme | 544 |
| (2) Parallelprogramme | 545 |
| (3) Finanzielle Sekundärprogramme | 547 |
| ee) Öffentliche Erstellung von Infrastruktur und Dienstleistungen | 548 |
| ff) Informations- und Überzeugungsprogramme | 549 |
| (1) Primärprogramme | 549 |
| (2) Sekundärprogramme | 549 |
| gg) Regeln für die gesellschaftliche Konfliktaustragung | 550 |
| hh) Instrumenten-Verbund | 551 |
| b) Implementationsstruktur | 551 |
| aa) Administrative und örtliche Zersplitterung | 551 |
| bb) Organisatorische und politische Einbindung | 553 |
| cc) Personal und technische Hilfsmittel | 555 |
| c) Implementationsfeld | 555 |
| aa) Adressatenmacht | 555 |

| | |
|--|-----|
| bb) Betroffene Bürger und Öffentlichkeit | 558 |
| X d) Bargaining, informales Handeln | 559 |
| aa) Verhandlungen vor Antragstellung | 559 |
| bb) Entwurf des Bescheids wird zugeschickt | 560 |
| cc) Unverbindliche Sanierungsabsprachen | 561 |
| (1) Isolierte Sanierung der Altanlagen | 561 |
| (2) Kopplung mit Genehmigung neuer oder erweiterter Anlagen | 562 |
| e) Problemstruktur | 563 |
| aa) Sichtbarkeit der Belastung | 563 |
| bb) Alternativen | 564 |
| cc) Technizität der Materie | 564 |
| 4 II. Handlungsempfehlungen | 565 |
| 1. Das Eigeninteresse der Industrie fördern | 565 |
| a) Internalisierungskonzepte für den Gesetzgeber | 565 |
| b) Pragmatische Strategien für die Behörden | 566 |
| 2. Erweiterung der Arenen | 568 |
| 3. Umweltbewußtsein | 568 |
| B. Juristische Aufarbeitung | 572 |
| I. Negative Faktoren mindern | 572 |
| 1. Systemstabilität als Rechtfertigungsgrund? | 572 |
| a) Meinungsstand | 572 |
| b) Juristisches Hauptschema der Argumentation | 573 |
| aa) Effektivität als Geltungsvoraussetzung von Normen | 573 |
| bb) Effizienz der Verwaltung | 575 |

| | |
|--|-----|
| cc) Funktionsfähigkeit der Unternehmen | 576 |
| c) Juristisches Nebenschema | 577 |
| 2. Strategien gegen das Bargaining | 579 |
| a) Rechtliche Eingrenzung | 580 |
| b) Legalisierung des Unvermeidlichen? | 582 |
| c) Administrative Verhandlungsmacht | 582 |
| II. Positive Faktoren stärken | 585 |
| 1. Ausbau des Verursacherprinzips | 585 |
| a) Abgaben, Zertifikate und Ökologisierung der Steuern | 585 |
| b) Erlaubte Kopplung von Sanierung und Genehmigung | 586 |
| aa) Meinungsstand | 586 |
| bb) Juristisches Hauptschema | 587 |
| cc) Juristisches Nebenschema | 588 |
| 2. Prozeßrecht Öffnen | 589 |
| a) Ausweitung der Individualklage | 589 |
| b) Einführung der Verbandsklage | 592 |
| 3. Staatliche Information und Transparenz | 595 |
| a) Informationspolitik gesetzlich absichern | 595 |
| b) Recht auf Zugang zu Informationen | 598 |
| Thesen | 602 |
| Literaturverzeichnis | 606 |
| Abkürzungsverzeichnis | 647 |