

EXPOSÉ ZUR DOKTORARBEIT *

ARBEITSTITEL
PARTIZIPATION AN DER GESTALTUNG VON PAYMENTS FOR
ECOSYSTEM SERVICES (PES).
EIN VERGLEICH VON PES-GESTALTUNGSPROZESSEN IN DEUTSCHLAND
UND GROSSBRITANNIEN.

*

vorgelegt von

KRISTIN NICOLAUS

Doktorandin in der Nachwuchsforschergruppe CIVILand

www.civiland-zalf.org



am Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF) e.V.

Eberswalder Straße 84

15374 Müncheberg

Tel.: + 49 33432 82 – 404

E-Mail: Kristin.Nicolaus@zalf.de

Mentoren am ZALF: Dr. Bettina Matzdorf und Dr. Jens Jetzkowitz

Gutachterin: Prof. Dr. Miranda Schreurs, Forschungsstelle für Umweltpolitik, Freie
Universität Berlin

GLIEDERUNG DES EXPOSÉS

1.	PROBLEMSTELLUNG	3
2.	STAND DER FORSCHUNG.....	10
3.	FORSCHUNGSFRAGEN	13
4.	ZIELSETZUNG	13
5.	METHODEN	14
6.	VORGEHENSWEISE.....	15
7.	VORLÄUFIGE GLIEDERUNG	16
8.	ZEITPLAN	17
9.	QUELLEN	18
10.	ANHANG	20

1. PROBLEMSTELLUNG

“Arguably, PES is the most promising innovation in conservation since Rio 1992 [...]”¹ schreibt Sven Wunder in der Einleitung seines Aufsatzes zu Grundlagen von Payments for Ecosystem Services (PES). Damit wird deutlich, dass mit dem Instrument der PES eine Neuerung im Umwelt- und Naturschutz entstanden ist, an welche die Erwartungshaltung gekoppelt wird, eine Lösung für den Erhalt und die Sicherung von Ökosystemen zu bieten. In vielen wissenschaftlichen Beiträgen findet diese Aussage Bestätigung, wie das folgende Zitat zeigt: “In the last decade, payment for different types of ecosystem services has emerged as one for the innovative responses for management of ecosystems.”².

Hinter dem neuen Denkmuster³ steht die marktförmige Organisation von Eigenschaften der Umwelt, die vom Menschen genutzt oder als Lebensgrundlage benötigt werden (wie z.B. saubere Luft, die Bindung von CO₂ in natürlichen Materialien oder Naturräumen zur Verringerung des CO₂ in der Atmosphäre, Prozesse der Grundwasserneubildung oder der Erhalt kulturhistorisch interessanter Landschaften⁴). Da der Mensch einen Nutzen aus diesen Eigenschaften zieht, werden sie auch als *Ökosystemdienstleistungen* (oder englisch: Ecosystem Services) bezeichnet. Aus ökonomischer Perspektive führt der freie Zugang zu natürlichen Ressourcen zu deren Übernutzung. Diese kann mit der In-Wert-Setzung der Ressourcen und ihrer Organisation zu handelbaren Gütern gestoppt werden. Verwirklicht werden soll dies mit einem finanziellen Anreiz für den- oder diejenigen, die mit der Veränderung ihrer Handlungen in der Lage sind, Ökosystemdienstleistungen zu erhalten oder wiederherzustellen. Damit soll angeregt werden, Handlungsweisen nicht nur einmalig, sondern langfristig so zu beeinflussen, dass sie sich nicht negativ auf die Umwelt auswirken und so Ökosysteme gesichert werden können, die damit dem Menschen weiterhin zur Verfügung stehen.

Bezahlen sollen diejenigen für die Ökosystemdienstleistung, die einen Nutzen aus ihr ziehen. Das können entweder privatwirtschaftliche Unternehmen sein, oder ein Staat (bzw. ein Verbund mehrerer Staaten), der die Nutzungsinteressen seiner Bürger vertritt oder auch zivilgesellschaftliche Organisationen, deren Zielsetzung der Erhalt oder die Wiederherstellung solcher Umweltleistungen ist.⁵

Mit der Diskussion um Ecosystem Services - die im Wesentlichen durch den Millenium Ecosystem Assessment-Bericht wieder aufgegriffen und mit Definitionen untermauert wurden - und der Verankerung der Idee von Zahlungen für solche Ökosystemdienstleistungen (Payments for Ecosystem Services - PES), findet sich jedoch auch Kritik an der Betrachtungsweise und Ausformulierung der PES als reine Marktinstrumente. Die Kritik bezieht sich weitgehend auf die Verschleierung von sozialen Beziehungen und Abhängigkeiten durch die Fokussierung auf Effizienzeigenschaften der PES Instrumente.⁶

¹ Wunder, Sven (2005), S. 3.

² Kumar, Pushpam (2005), S. 15.

³ Vgl. Wunder, Sven (2005), S. 1.

⁴ Eine ausführliche Darstellung der verschiedenen Ökosystemdienstleistungen ist im Millenium Ecosystem Assessment, einem Bericht, der durch ein Netzwerk von Wissenschaftlern erarbeitet wurde, zu finden.

⁵ Im Anhang des Exposé ist zum besseren Verständnis ein Beispiel eines privatwirtschaftlich organisierten PES-Schemas zu finden.

⁶ Vgl. Kosoy, Nicolás/ Cobera, Esteve (2009), S.2. Die Fokussierung auf ökonomische Effizienz der PES- Instrumente bringen Kosoy und Corbera mit dem Begriff des Warenfetischs in Verbindung, welchen sie aus dem Kapital von Karl Marx übernehmen. Marx versuchte aufzudecken, dass die Produktion und der Austausch von Waren, soziale Beziehungen hinter dem Produktionsprozess verdecken.

Es wird davon ausgegangen, dass der Prozess der Kommerzialisierung der Ökosystemdienstleistungen drei notwendige Schritte beinhaltet, nämlich (1.) das Eingrenzen ökologischer Funktionen zu einer Ökosystemdienstleistung, wodurch diese vom gesamten Ökosystem abgekoppelt wird, (2.) das Zuweisen eines Tauschwertes und (3.) die Verlinkung der Bereitsteller und der Konsumenten der Ökosystemdienstleistung durch ein Markt- oder marktähnlichen Austausch.

Kritisch wird dabei betrachtet, dass verdeckt bleibt, wem die Preisberechnung und Vermarktung der Umweltleistungen eigentlich dient.⁷ Eine Antwort darauf ist, dass die In-Wert-Setzung Handlungen und Verhaltensweisen derjenigen legitimiert, von denen die Regelungen getroffen werden: *„Selling nature to save it’ legitimises the behaviour of those who frame policy for their own direct benefit and advocate for markets as the best strategy to strike a balance between nature conservation and the expansion of capitalism.“*⁸

Aus ökonomischer Sichtweise – vor dem Hintergrund dass die Teilnahme an einem solchen PES-Schema freiwillig und nicht gesetzlich vorgeschrieben ist – gilt der Preis, der für die Ökosystemdienstleistung an den Bereitsteller gezahlt wird als fair, solange er von den Bereitstellern akzeptiert wird und sie den Vertrag für das PES unterzeichnen. Das PES-Schema gilt dann als effizient, wenn Opportunitätskosten gedeckt, die Landnutzung einer nachhaltigen Praxis entspricht und das maximale Ergebnis der Ökosystemdienstleistung erzeugt wird.⁹

Aus dieser Perspektive wird jedoch nicht betrachtet, welche weiteren sozialen Zusammenhänge diesen Mechanismus stützen und welche Rolle ggf. Hierarchien und Machtstrukturen dabei spielen. Deshalb betonen auch Kosoy und Corbera: *“However it is our view that such perspective masks underlying power asymmetries in defining what represents a fair price and in PES decision-making processes.“*¹⁰

Auch Muradian et al. greifen diesen Aspekt auf und erweitern deshalb das bisherige (durch die Definition von Sven Wunder geprägte¹¹) Verständnis von PES, in dem sie PES nicht mehr nur als reines Marktinstrument verstehen, sondern als eine Sammlung von Methoden und Handlungsoptionen für die ländliche Entwicklung. Dabei rücken sie die Beziehung zwischen den sozialen Akteuren in den Fokus. Sie rahmen PES als „multi-goal policy instrument“ und wollen damit der ausschließlichen Betrachtung der PES Instrumente unter dem Blickwinkel der Effizienz-Problematik entgegenwirken.¹²

Sie definieren PES als *„[...] a transfer of resources between social actors which aims to create incentives to align individual and/ or collective land use decision with the social interest in the management of natural resources [...]“*¹³. Der Transfer selbst kann durch einen Marktmechanismus oder einen marktähnlichen Mechanismus stattfinden.¹⁴

Betont wird vor allem der Austausch der Ressource zwischen diesen unterschiedlich agierenden Akteuren. Dadurch gewinnen die sozialen Beziehungen an Bedeutung, die hinter den

⁷ Vgl. Kosoy, N./ Corbera, E. (2009), S. 2.

⁸ Mc Afee, K. (1999) Environment and Planning D: Society and Space, 17(2) 133 -154, zit. in: Kosoy, N./ Corbera, E. (2009), S. 2.

⁹ Vgl. Pagiola, S. (2005): Assessing the Efficiency of Payments for Environmental Services Programs: A Framework for Analysis; World Bank: Washington D.C, zit in: Kosoy, N./ Corbera, E. (2009), S. 6.

¹⁰ Kosoy, N./ Corbera, E. (2009), S. 6.

¹¹ Sven Wunder definiert PES als *„[...] voluntary transaction where a well defined ES (or land-use likely to secure that service) is being ‘bought’ by a (minimum one) ES buyer from a (minimum one) ES provider if and only if the ES provider secures ES provision (conditionality).“* (ES = Ecosystem Service), (Wunder, Sven (2005), S. 1) und stellt damit den Marktmechanismus sehr deutlich in den Vordergrund.

¹² Vgl. Muradian, R. et.al (2009), S. 4.

¹³ Ebd.

¹⁴ Vgl. ebd.

Tauschmechanismen stehen, die Zahlung selbst tritt in den Hintergrund. Kosoy und Cobera (2009) hatten diese Beziehungen mit hierarchischen Strukturen und vorhandenen Machtasymmetrien beschrieben.

In der Forschungsarbeit wird davon ausgegangen, dass ein deliberativer Ansatz in der Gestaltung von PES korrigierend auf Machtasymmetrien wirken kann und die Chance eröffnet, eine positive Wirkung auf den Erfolg¹⁵ des PES zu erzeugen.

Deshalb hat die Arbeit die Untersuchung der Gestaltungsprozesse von PES zum Thema und fragt nach Beteiligungsmöglichkeiten in diesen Prozessen, ihren Voraussetzungen, Rahmenbedingungen, dahinterliegenden Motiven und Auswirkungen. Das theoretische Konzept der Deliberation soll im Rahmen der Forschungsarbeit dazu dienen, einen „Maximalbegriff“ von Partizipation zu erarbeiten, anhand dessen die Einschätzung und Bewertung der untersuchten Partizipationsverfahren erfolgen kann.

Deliberation wird als offener Prozess demokratischer Beratung verstanden, an dem alle beteiligt sind, die von Entscheidungen oder deren Handlungsfolgen betroffen sind. Damit unterscheidet sich Deliberation von der begrenzten Beteiligung eines elitären Zirkels im Beratungsprozess und der reinen Legitimationsbeschaffung durch Partizipation ohne Deliberation.¹⁶

Da Partizipation immer vor dem Hintergrund des jeweiligen kulturellen und politischen Kontextes betrachtet werden sollte¹⁷ und dieser auch Aufschlüsse über den Einfluss der Rahmenbedingungen auf Partizipationsmöglichkeiten gibt, ist die Arbeit als komparative Studie aufgebaut, die PES-Gestaltungsprozesse in Deutschland und Großbritannien vergleicht.

Als konstituierende Kategorien von Deliberation benennt Bettina Lösch Öffentlichkeit, Demokratie und politische Beteiligung.¹⁸ Diese Kategorien sollen genutzt werden, um den Vergleich zwischen beiden Ländern aufzubauen. Dabei soll die historische Entwicklung des Öffentlichkeitsverständnisses, die demokratischen Strukturen und die Möglichkeiten für politische Partizipation - fokussiert auf die Gestaltung der Umwelt - untersucht werden. Der Vergleich von PES-Gestaltungsprozessen in zwei unterschiedlichen Staatssystemen soll die Möglichkeit eröffnen, Erkenntnisse über strukturelle und kulturelle Rahmenbedingungen für Partizipation zu gewinnen und als Folge daraus, Rückschlüsse aus den Wirkungen von Partizipation auf den PES-Erfolg ziehen zu können.

Die Unterschiede in den tragenden Elementen von Deliberation sollen im folgenden Abschnitt kurz erläutert werden.

In den beiden Ländern hat sich – im historischen Verlauf – ein unterschiedliches Verständnis von Öffentlichkeit entwickelt. Das westeuropäisch-angelsächsische Verständnis folgt der römischen Antike, in der öffentliche Entscheidungen nicht nur vom Herrscher wahrgenommen, sondern auch vom Volk verantwortet werden. Im Gegensatz dazu hat sich in Deutschland eher eine germanisch-mittelalterliche Tradition vom Öffentlichkeitsverständnis ausgeprägt, in der die öffentlichen Angelegenheiten der Obrigkeit unterliegen.¹⁹ Damit einhergehend ist auch die historisch gewachsene Bedeutung der Verfassung, die damit verbundene Rahmung demokratischer

¹⁵ Was dabei genau unter Erfolg von PES verstanden wird, soll im Rahmen des Arbeitsprozesses mit Hilfe vorhandener Publikationen zum Erfolg von PES und Instrumenten im Umwelt- und Naturschutz definiert werden.

¹⁶ Vgl. Lösch, B. (2005), S. 197/198.

¹⁷ Vgl. Habermas, Jürgen (1969), S. 13, 17 und Kohout, Franz (2002), S. 38.

¹⁸ Vgl. Lösch, Bettina (2005), S. 198.

¹⁹ Vgl. Bahr, Hans-Eckehard (1970), S. 93.

Strukturen und der Haltung zur Volkssouveränität in beiden Ländern sehr divergent. Während Deutschland in einer liberalen Denktradition im wesentlichen die Souveränität des Volkes durch begrenzte Regelungen und den Bürgern Rechte zur Integration und zu Eingriffen gewährt und deshalb auch als „semi-souveräner Staat“ bezeichnet wird, steht die Verfassung des Vereinigten Königreiches in der Tradition des Common Law und wird eher als Begrenzung der Regierungsgewalt gesehen.²⁰

Im Bezug auf Partizipationsmöglichkeiten an der Umweltgestaltung und in der historischen Veränderung dieser Partizipationsmöglichkeiten unterscheiden sich beide Länder deutlich. In Deutschland kann man zwischen zwei Ansätzen von Partizipation unterscheiden. Einer beschreibt Partizipation als ein Instrument, das eingesetzt wird um Entscheidungen, die in einem engen Kreis von Politikern und Experten getroffen wurden, mit Konsens auszustatten. Dieser Ansatz fand bereits Mitte der 60er Jahre in den Arbeitsbereichen von Planung und Verwaltung Anwendung. Politische Instrumente wurden mit partizipativen Elementen ergänzt, wie z.B. mit der Gewährung von Einspruchs- und Informationsrechten. Ziel der Beteiligung war die Verbesserung der Qualität und der Akzeptanz der politischen Entscheidung.²¹ Problem dieser Herangehensweise im Themenfeld von Umweltgestaltung ist häufig, dass vor dem Hintergrund des Expertenwissens meist nach dem Optimum für die Natur- und Umweltziele gefragt wird und darüber hinaus den gesellschaftlichen Zusammenhängen, Wünschen und Erfordernissen eher ein geringerer Stellenwert eingeräumt wird.

Der Zweite Ansatz sieht Partizipation als eine gemeinsame Gesellschaftsgestaltung. Die Ursprünge dieses Ansatzes finden sich in Deutschland Ende der Sechziger Jahre mit der politischen Aufbruchstimmung, die von der Rede Willy Brandts „Mehr Demokratie wagen“ (vom 28. Oktober 1969) unterstützt wurde. Aus dieser Aufbruchstimmung heraus entwickelten sich Neue Soziale Bewegungen, die ihr Recht auf Teilhabe an politischen Entscheidungen einforderten.²²

Die streng repräsentative Verfassung der Bundesrepublik begrenzte Mitbestimmungselemente auf der Bundesebene – mit Ausnahme des Territorialplebiszits (Art. 29GG) – auf den Wahlakt.²³ Dadurch bildeten sich politische Eliten²⁴ heraus, die gesellschaftliche Entscheidungen als Repräsentanten der Staatsbürger trafen und noch heute treffen, legitimiert durch Wählerstimmen. Mit den Entwicklungen Ende der 60er Jahre fand diese Form der Demokratie starke Kritik. Max Kaase beschreibt diese Entwicklung mit dem Begriff der „partizipatorischen Revolution“, durch welche die politischen Eliten herausgefordert und eine weitgehende Demokratisierung der Gesellschaft als notwendig erachtet wurde.²⁵ Die Forderungen hatten zur Folge, dass bis zum heutigen Zeitpunkt zwar mehr und mehr direktdemokratische Elemente im gesetzlichen Rahmen verankert wurden, diese jedoch auf die Ebene der Kommunen und Länder reduziert bleiben. Zudem muss man sagen, dass die repräsentativen Formen der politischen

²⁰ Vgl. Scholl, B.(2006), S.95ff und 135.

²¹ Vgl. Baranek, Elke/ Walk, Heike (2005), S. 75 und Querschnittsarbeitsgruppe Partizipation (Hrsg.) (2005), S. 6.

²² Vgl. Baranek, Elke/ Walk, Heike (2005), S. 75f und Querschnittsarbeitsgruppe Partizipation (Hrsg.) (2005), S. 8.

²³ Ausnahme ist das Territorialplebiszit (Art 29GG); vgl. Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002), S. 285.

²⁴ Die Bildung von politischen Eliten wird auch mit der Ausdifferenzierung eines politischen Subsystems begründet, in dem spezifische gesellschaftliche Steuerungssysteme in der Form von Zentralinstanzen herausgebildet werden, was zu einer Exklusivität der Entscheidungsträger führt. Vgl. Eckert, Roland (1970), S. 30/31.

²⁵ Vgl. Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002), S. 152.

Willensbildung zwar um direktdemokratische Formen ergänzt wurden, diese aber nicht ersetzen.²⁶

Gerade heute wird von staatlicher Seite aus der Ruf nach einer starken Bürgergesellschaft laut. „*Bürgerschaftliches Engagement ist eine unverzichtbare Bedingung für den Zusammenhalt der Gesellschaft*“²⁷ heißt es im Bericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum bürgerschaftlichen Engagement. Diese Debatten können jedoch als Versuch der Politik gesehen werden, Auswege aus der aktuellen Krisensituation des Staates zu finden²⁸, der durch sinkende Mitgliederzahlen in Parteien und geringe Wahlbeteiligungen unter Legitimationsdruck gerät.

Aus der Perspektive einer gemeinsamen Umweltgestaltung lässt sich für Deutschland sagen, dass die Möglichkeiten für Partizipation auf staatlicher Ebene begrenzt bleiben, obwohl sich Ende der 60er Jahre – mit Entstehung der Neuen Sozialen Bewegungen – eine starke Umweltbewegung herausbildete. Diese hatte ein eher oppositionelles Verhältnis zum Staat (begründet in der Nichtverankerung ihrer Themen in den politischen Debatten – siehe Anti-Atombewegung). Aus dieser Bewegung heraus bildeten sich auch die Grünen, die 1983 mit dem Überschreiten der 5%-Hürde als Partei in den Bundestag einzogen und 1998 sogar – als Koalitionspartner der SPD – zur (Mit-)Regierungspartei wurden. Dennoch bleiben Partizipationsmöglichkeiten zur Umweltgestaltung begrenzt. Begründet im Verständnis von Recht und Verwaltung und dem föderalen System Deutschlands sind es eher Interessenverbände, die an gemeinsame Entscheidungen gebunden werden, Aktivismus und Engagement von Initiativen, Vereinen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen bleibt begrenzt auf die lokale Ebene.²⁹

In Großbritannien gab es die Entwicklung der Neuen Sozialen Bewegungen nicht. Noch heute sehr dominante Umweltorganisationen waren lange vor der Welle der Neuen Sozialen Bewegungen – wie sie in Deutschland und in anderen Ländern stattfand – aktiv. Diese schon lange etablierten Organisationen gab es zwar in Deutschland auch, sie spielten heute aber nicht mehr diese führende Rolle im Umweltdiskurs.

Die Organisationen, zu denen beispielsweise die Royal Society for the Protection of Birds, Council for the Protection of Rural England, Royal Society for Nature Conservation zählen, hatten ein eher kooperatives Verhältnis zum Staat. Eine gemeinsame Entscheidungsfindung in umweltpolitischen Fragestellungen war jedoch von der Politik des Westminster-Systems nicht vorgesehen. In den 70er Jahren wurden zwar erste staatliche Institutionen, die Umweltfragen gewidmet waren etabliert, staatliche Repräsentanten hatten aber zu dieser Zeit kein Interesse an Umweltthemen. Deshalb wurden diese Institutionen zwar besetzt, erreichten aber wenig. Zudem konnten sich quasi-autonome Regierungsbehörden entwickeln (Nature Conservation Council und die Countryside Commission), die zwar in enger Beziehung zu den Umweltgruppen standen, jedoch kaum Einfluss auf die politischen Entscheidungen nehmen konnten.

Die größten Möglichkeiten für Interessengruppen Einfluss auszuüben lag in den 70er Jahren in informellen beratenden Netzwerken. Der größte Teil der Umweltorganisationen begann deshalb in irgendeiner Form eine Beziehung zum Staat aufzubauen, um Einfluss ausüben zu können.

²⁶ Vgl. Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002), S. 285.

²⁷ Ebd., S. 2.

²⁸ Vgl. Priller, Eckard (2002), S. 40.

²⁹ Dryzek, John S. et al. (2003), S. 37ff.

„Britain's mainstream environmental groups responded to these opportunities by cultivating relationships with government.“³⁰

1988 räumte die Britische Regierung (mit der Rede vor der Margaret Thatcher's vor der Royal Society am 27. September 1988) erstmals ein, dass auch Großbritannien Handlungen gegen die Bekämpfung globaler Umweltprobleme unternehmen sollte. Bis dahin hatten sich die Möglichkeiten für die Integration von Vereinigungen der Zivilgesellschaft zu umweltpolitischen Fragen weiter verringert, während der Zugang zur Mitgestaltung für moderate Umweltgruppen gestärkt worden war.³¹

Nach der Rede Thatchers veränderte sich das Verhältnis zwischen Regierung und Umweltorganisationen. Großen Einfluss auf ein stärker kooperatives Verhältnis übte dabei die Europäische Gemeinschaft aus.³² Dennoch bleibt Umweltaktivismus auch in den 90er Jahren außerhalb der moderaten Umweltorganisationen aus der politischen Diskussion ausgeschlossen: *“The early 1990s saw something like a ‘dual state’ that welcomed the most moderate environmental groups into dialog while taking the actively exclusionary hammer to any sort of action that stepped outside these carefully prescribe limits.”*³³ Deshalb bestimmen in Großbritannien noch immer die Organisationen den Diskurs, die lange vor den 70er Jahren etabliert waren.

Es wird also deutlich, dass in beiden Ländern – zwar aus unterschiedlichen Gründen, aber im Resultat übereinstimmend – die Möglichkeiten für Partizipation auf staatlicher Ebene begrenzt bleiben. Das lässt sich auch an der Gestaltung der Payments for Ecosystem Services ausmachen, denn es muss angemerkt werden, dass diese bisher meist ‚top-down‘ – also von der Ebene von Entscheidungsträgern aus – gestaltet werden: *„PES programmes and projects do not make strong claims about their participatory nature. Often they evolve as top-down, managerial policies and projects where maximising participation whilst at the same time increasing effectiveness would be a function of setting the right procedural framework.“*³⁴

Diese Erkenntnis stellt auch Birgit Müller in ihrer Studie zu staatlichen Honorierungsprogrammen für Ökosystemdienstleistungen dar. Als Möglichkeiten der Partizipation sieht sie die Einrichtung von regionalen Gremien, welche aus ehrenamtlichen Mitgliedern, lokalen Organisationen und Interessenvertretern zusammengesetzt sind und Entscheidungskompetenzen erhalten. In ihrer Umfrage dazu in den zuständigen Ministerien wird deutlich, dass Entscheidungskompetenzen nicht abgegeben werden wollen. „[...] Entscheidungshoheiten gehören nicht an partizipative Gremien *ausgelagert*[...]“³⁵ – so die Aussage der befragten staatlichen Akteure. Dem setzen wissenschaftliche Berichte entgegen, dass Partizipation in PES-Programmen die Effektivität und Akzeptanz solcher Programme deutlich verbessern könnte. Honorierungsansätze scheinen demnach am meisten erfolgversprechend zu sein, wenn sie partizipativ erarbeitet wurden.³⁶

Ogleich es Bestrebungen gibt, die Beteiligung bei der Gestaltung von staatlich initiierten PES zu erhöhen und die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert sind relevante Akteure (lokale/regionale Institutionen, Wirtschafts- und Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Organisationen) zu

³⁰ Ebd., S. 47.

³¹ Dryzek, John S. et al. (2003), S. 51.

³² Ebd., S. 52f.

³³ Ebd. S. 53.

³⁴ Kosoy, Nicolas/ Corbera, Esteve/ Brown, Kate (2008), S. 2074.

³⁵ Müller, Birgit (2009), S. 55.

³⁶ Vgl. Matzdorf, Bettina (2004), S. 274.

beteiligen³⁷, so ist doch festzuhalten, dass in der Entscheidungsvorbereitung, -entwicklung und Entscheidungsfällung im Rahmen solcher Honorierungsprogramme partizipative, diskursive oder kooperative Elemente unterrepräsentiert sind.³⁸

Deshalb untersucht die Arbeit, welche Rolle die Zivilgesellschaft in solchen Gestaltungsprozessen einnimmt und ob zivilgesellschaftliche Organisationen Perspektiven für Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen, anders als das bisher von staatlicher Seite geschieht. Damit können Aussagen über die Rolle der Zivilgesellschaft im PES Instrument getroffen werden.

Aus der Problemstellung heraus wurde erarbeitet, dass PES in der Forschungsarbeit in einer weiter geöffneten Definition (nach Muradian et al. (2009)) gefasst werden soll, nämlich als Instrument für die Entwicklung des ländlichen Raumes, bei dem es durch den Austausch von Ressourcen zum Erhalt und zur Sicherung von Ökosystemen kommt. Die Kritik bezüglich der Verschleierung von Machtasymmetrien von Kosoy und Corbera (2009) wird aufgegriffen und als Folge daraus werden PES-Gestaltungsprozesse vor dem Hintergrund von Deliberation untersucht. Dabei soll beantwortet werden, ob die Zivilgesellschaft bei der Gestaltung von PES eine größere Perspektive für Partizipation eröffnet, als dies bisher von staatlicher Seite geschieht. Der Vergleich der Gestaltungsprozesse in Deutschland und Großbritannien soll Rückschlüsse auf die Rahmenbedingungen für Partizipation zulassen und Hintergründe erklären, die für die Aussagen über Wirkungen von Partizipation auf den Erfolg notwendig sind.

³⁷ Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Artikel 6, Absatz 3.

³⁸ Vgl. Hagedorn, Konrad (2001), S. 15.

2. STAND DER FORSCHUNG

Im Themenfeld von Partizipation existiert eine Vielzahl von wissenschaftlichen Untersuchungen mit ebenso vielen divergierenden Definitionen von Partizipation.

Partizipation erscheint zunächst als sehr schillernder Begriff, hinter welchem sich jedoch eine große Bandbreite von Ideen und Konzepten verbirgt. Das Verständnis von Partizipation reicht dabei von der Auffassung Partizipation sei erreicht, wenn Informationen öffentlich zugänglich sind bis hin zu Ideen, die darauf ausgerichtet sind gesellschaftliche Entscheidungen gemeinsam in einem Konsens zu treffen. Spricht man also über Partizipation, ist es notwendig zu erklären was genau man darunter versteht.

Mit der Erarbeitung verschiedener Konzepte zur Deliberation soll die Begriffsklärung innerhalb der Arbeit klar strukturiert werden und so ein „Maximalbegriff“ von Partizipation erarbeitet werden.

Beiträge zur Deliberation und deliberativen Demokratie sind aus heutiger Sicht durchaus vielseitig und haben sich seit den 90er Jahren fest etabliert. Zu nennen ist hier vor allem Jürgen Habermas, der mit seiner Publikation „Drei normative Modelle von Demokratie“³⁹ auch die Debatte innerhalb USA stark beeinflusste. In den USA war es wohl Joseph Besette der 1980 erstmals den Begriff der deliberativen Demokratie verwendete, Ideen von Deliberation sind jedoch bereits in den Öffentlichkeitstheorien Hannah Arendts und John Deweys zu finden, bzw. könnten sogar bis in die politischen Theorien von Rousseau oder Aristoteles zurückverfolgt werden.⁴⁰

Als derzeit prominentester Vertreter eines deliberativer Diskurses ist John Dryzek zu nennen⁴¹, der auch als erster und bekanntester Vertreter der Verbindung von deliberativer Demokratie und grüner Politik aufgriff⁴².

Inzwischen gibt es viele Publikationen, die diesen Zusammenhang herstellen und ausgestalten. Die engere Verknüpfung ist für die Forschungsarbeit von besonderer Bedeutung und soll in die Untersuchung der verschiedenen theoretischen Ansätze von deliberativer Demokratie eingeschlossen werden. Die Verbindung von Deliberation für die Gestaltung von Umwelt wird damit begründet, dass Umweltprobleme aus der Interaktion zweier komplexer Systeme resultieren – nämlich dem der Ökosysteme und dem des menschlichen Gesellschaftssystems. Beide werden in unterschiedlichen Disziplinen getrennt voneinander wissenschaftlich untersucht, die Verbindung beider – mit dem Entstehen und den Folgen von Umweltproblemen – sollte deshalb als doppelt komplex betrachtet werden. Nicht vergessen werden dürfe dabei, dass es mit steigender Komplexität auch eine wachsende Zahl verschiedener Sichtweisen auf das „Problem“ gibt, dem man deshalb mit einem gemeinsamen Diskurs entgegen sollte.⁴³

Dryzek selbst ordnet seinen Ansatz den prozeduralen Demokratietheorien zu (wie auch Habermas), die den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess in den Mittelpunkt stellen, anders als bei kontextbezogenen Demokratietheorien, die den Beratungsprozess nicht als reines Verfahren der Entscheidungsfindung sehen, sondern Demokratie als Lebensform begreifen. Eine weitere Theorie demokratischer Beratung liefern Gutmann und Thompson, die mit einem stark partizipatorischen Ansatz eine Alternative entwickeln und Beratung als Kern demokratischer

³⁹ Jürgen Habermas (1996): Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Demokratie, in: Jürgen Habermas: Die Einbeziehung des Anderen. Frankfurt a.M. 1996, S. 277-292.

⁴⁰ Vgl. Lösch, Bettina (2005), S. 151.

⁴¹ Vgl. Ebd.

⁴² Vgl. Smith, Graham (2003), S. 61.

⁴³ Vgl. Dryzek, John S. (1997), S.8.

Konfliktlösung sehen.⁴⁴ Da auch sie mit ihrem Ansatz keine radikalen Veränderung der formalen institutionalen Demokratie anstreben, könnte dieser als theoretischer Rahmen für die Arbeit besonders interessant sein, weil mit der Theorie ein Maximalbegriff von Partizipation gebildet werden kann, ohne dass die Theorie und die Praxis in den Fallanalysen in steten Widerspruch miteinander treten, weil sie von einem unterschiedlichen institutionellem Gefüge ausgehen.

Der Wirkungszusammenhänge von Partizipation in PES-Gestaltungsprozessen auf den Erfolg des PES wurde noch nicht in einer zusammenhängenden Arbeit wissenschaftlich untersucht. Zumindest konnte dazu keine Studie im deutschen und englischen Sprachraum gefunden werden. Zwar existieren Beiträge, die im Wortfeld um Partizipation im Bereich PES verankert sind, diese beziehen sich aber vorrangig auf Bedingungen und Voraussetzungen, unter denen Bereitsteller von Ökosystemdienstleistungen Verträge für PES-Programme unterzeichnen (sie also an den Programmen teilnehmen). Vereinzelt verweisen Studien aus diesem Bereich dann darauf, dass die Zahl der sich Einschreibenden durch die Beteiligung der Akteure zu einem früheren Zeitpunkt optimiert werden könnte⁴⁵.

Im weiten Bereich von Partizipation und Umweltgestaltung ist eine größere Zahl von Beiträgen unterschiedlicher Disziplinen und interdisziplinärer Arbeiten zu finden.⁴⁶ Aus ökonomischer Perspektive wird Partizipation vorrangig im Zusammenhang mit Markt- und Demokratieversagen betrachtet.⁴⁷ Auch deshalb finden sich beispielsweise im 2005 von Peter H. Feindt und Jens Newig erschienenen Band zur Ökologie und Wirtschaftsforschung („Partizipation, Öffentlichkeitsarbeit, Nachhaltigkeit) eine Reihe von Aufsätzen, die sich mit Partizipation als politisches Instrument zur Steigerung der Akzeptanz und Effektivität von politischen Entscheidungen beschäftigen.

Genannt werden soll an dieser Stelle noch die Publikation zur Dissertation von Peter H. Feindt mit dem Titel: „Regierung durch Diskussion“, weil sie Partizipation aus dem Blickwinkel einer deliberativen Politik betrachtet. Die Arbeit beschäftigt sich einerseits mit dem demokratiethoretischen Hintergrund zur Partizipation und liefert gleichzeitig eine Taxonomie deliberativer Beteiligungsverfahren. Weitere Veröffentlichungen aus dem deutschsprachigen Raum zeigen verschiedene Ansätze von Partizipation in Umweltentscheidungsprozessen auf und tragen damit maßgeblich zum Diskurs im Themenfeld bei.⁴⁸

Im englischsprachigen Raum findet sich eine größere Anzahl von Publikationen, die sich im Themenfeld von Partizipation und Umweltgestaltung verorten. Beispielhaft soll hier nur noch einmal auf den politikwissenschaftlichen Ansatz von John S. Dryzek verwiesen werden.

⁴⁴ Vgl. Lösch, Bettina (2005), S. 171ff.

⁴⁵ Vgl. z.B. in: Kosoy, Nicolas, Corbera, Esteve; Brown, Kate (2008), S. 2081.

⁴⁶ In der Sozial-ökologischen Forschung gilt die Forschung um Partizipation als fester Bestandteil der Nachhaltigkeitsforschung und nimmt damit in allen Themenbereichen der sozial-ökologischen Forschung eine Querschnittsfunktion ein. Entscheidende Bedeutung wird der Partizipation v. a. als Gestaltungsmethode in nachhaltigen Transformationsprozessen der Gesellschaft zugesprochen. Im Themenbereich „sozial ökologische Transformation und gesellschaftliche Innovation“ soll Partizipation zum Forschungsgegenstand werden. Zu betonen ist, dass es auch innerhalb der Sozial-ökologischen Forschung keine einheitliche Begriffsdefinition von Partizipation gibt. Vgl. Querschnittsarbeitsgruppe Partizipation (Hrsg.) (2005), S. 24.

⁴⁷ Vgl. Kohout, Franz (2002), S. 78.

⁴⁸ Genannt werden können hier: Franz, Kohout (2002): Vom Wert der Partizipation. Eine Analyse partizipativ angelegter Entscheidungsfindung in der Umweltpolitik, Münster, Hamburg, London: LIT.; Feindt, Peter H./ Newig Jens (Hgs.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie, Marburg: Metropolis. und Walk, Heike (2008): Partizipative Governance. Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte im Mehrebenensystem der Klimapolitik, Wiesbaden: VS.

Im Rahmen der bisherigen Voruntersuchungen war auffällig, dass immer wieder die Veröffentlichung von Bill Cooke und Uma Kothari mit dem Titel ‚Participation. The New Tyranny?‘ genannt und nahezu in allen Texten zur Partizipation im Umweltbereich zitiert wird. Es wird davon ausgegangen, dass die Ursache dafür in der geringen Anzahl kritischer Literatur zur Partizipation liegt. Nicht vergessen werden sollte jedoch hierbei, dass sich die Veröffentlichung hauptsächlich auf Prozesse und Programme in den sogenannten „Entwicklungsländern“ bezieht und nicht aus ihrem Kontext herausgenommen werden kann, weil hier als zusätzlicher Faktor noch die Verteilung von Machtverhältnissen zwischen unterschiedlichen Nationalstaaten hinzukommt. Sie enthält allerdings kritische Ansätze und Reflektionen, die generell in allen Beteiligungsverfahren und Studien Berücksichtigung finden sollten.

Forschungslücken bezüglich der Partizipation an Umweltgestaltung werden in folgenden Bereichen ausgemacht:

Im Feld der Engagementforschung zeigt Eckhard Priller den Bedarf an Forschungen auf, die Wirkungen und Wirkungsvoraussetzungen des Engagements untersuchen. Gründe dafür sind seiner Meinung nach, dass gerade bezüglich der Wirkungen oft Aussagen getroffen werden, die nicht wissenschaftlich fundiert begründet und belegt werden können, weil es dazu noch keine oder nicht ausreichend Untersuchungen gibt. Des Weiteren führt er an, dass auf der Mesoebene Untersuchungen in verschiedenen Bereichen und Ebenen des Engagements erforderlich sind und nennt hier auch den Bereich der Umweltaktivitäten. Für den Ausbau der Forschung schlägt er vor sowohl die theoretische Fundierung als auch das methodische Instrumentarium zu verbessern, Dauerbeobachtungen einzurichten und ein Forschungsnetzwerk aufzubauen.⁴⁹

In der Partizipationsforschung - wird von Autoren im Themenfeld Partizipation an Umweltentscheidungsprozessen folgender Forschungsbedarf genannt, nämlich:

(1) dass eine Analyse von Partizipation sich auch auf den demokratietheoretischen, deliberativen Sinn von Partizipation beziehen muss,⁵⁰

(2) ein großer Bedarf an empirischen Studien zu den tatsächlichen Wirkungen von Partizipationsprozessen besteht⁵¹ und

(3) eine Herausforderung darin gesehen wird, auf besondere Problembereiche von Partizipation einen Schwerpunkt zu legen und damit zu beantworten, wer Partizipation initiiert, wer sich beteiligen soll und darf und welche Methoden dabei verwendet werden. Mit der Beantwortung dieser Fragen könnte das Verständnis von Nachhaltigkeit in der Gesellschaft weiter geschärft werden.⁵²

⁴⁹ Vgl. Priller, Eckhard (2002), S. 51f.

⁵⁰ Vgl. Feindt, Perter H./ Newig, Jens (2005), S. 34.

⁵¹ Vgl. ebd.

⁵² Vgl. Baranek, Elke/ Walk, Heike (2005), S. 82/ 83.

3. FORSCHUNGSFRAGEN

Aus der Problemstellung und dem derzeitigen Forschungsstand wurden folgende Forschungsfragen für die Arbeit entwickelt:

Wo liegen Möglichkeiten und Grenzen von Partizipation in PES-Gestaltungsprozessen?

Aus dieser Problemstellung leiten sich weitere Forschungsfragen ab, die einzelnen Details genauer betrachten:

Was bedeutet Partizipation im Kontext von Deliberation in Prozessen der Umweltgestaltung?

Welche Ansätze zur partizipativen Gestaltung von PES gibt es?

Welche Motive stehen hinter der Entscheidung für einen partizipativen PES-Gestaltungsprozess?

Welche Wirkungen hat Partizipation in PES-Gestaltungsprozessen auf den Erfolg von PES?

Wie unterscheiden sich partizipative PES-Gestaltungsprozesse in Deutschland und Großbritannien? (ggf. Warum unterscheiden sie sich?)

Welche Rolle hat die Zivilgesellschaft bei der Gestaltung von PES in Deutschland und Großbritannien?

4. ZIELSETZUNG

„Wenn öffentliche Güter wie saubere Luft, reines Wasser und eine unversehrte Landschaft nicht in einem ausreichenden Maße zur Verfügung gestellt werden können, dann – und das ist die Tragödie der Allmende – liegt die Lösung dieses Problems in autoritären politischen Maßnahmen. Um es noch einmal zu betonen, politischer Zwang, in welcher Form auch immer, ist unvermeidbar.“⁵³. (W. Ophulus, 1992)

Vor dem Hintergrund der ausgemachten Forschungslücken, die ein Defizit von Forschungen erkennen lassen, die sich auf den deliberativen Sinn von Partizipation beziehen oder die Wirkungen von Partizipation untersuchen, hat die Arbeit zum Ziel einen Beitrag zum Schließen dieser Forschungslücken zu leisten. Entgegen des Zukunftsbildes, das W. Ophulus im oben dargestellten Zitat entwirft sucht die Arbeit nach Alternativen im Umwelt- und Naturschutz zur Sicherung von Ökologischen Leistungen.

Diese Möglichkeit wird in der deliberativen Gestaltung von Lösungsansätzen und Instrumenten im Umwelt- und Naturschutz gesehen. Damit soll die Chance entworfen werden, reine politische Zwänge zu überwinden und korrigierend auf Herrschaftsassymmetrien einzuwirken.

Gerade vor dem Hintergrund immer stärker werdender Umweltprobleme versucht die Arbeit Lösungsansätze aufzuzeigen, die nicht auf politischen Zwängen beruhen.

Des Weiteren hat die Arbeit zum Ziel, das Instrument der PES zu analysieren und darauf hin einen Beitrag zur Weiterentwicklung des Instrumentes zu leisten, in dem vor allem mit der Untersuchung der Gestaltungsprozessen von PES vor dem Hintergrund eines deliberativen Ansatzes Antwort gegeben werden soll, welche Chancen Partizipation eröffnet, Machtasymmetrien entgegenzuwirken.

⁵³ Ophulus, W. (1992): Ecology and the Politics of Scarcity, S. 149/150; zit. und übersetzt in: Kohout, Franz (2002), S. 2.

5. METHODEN

Die Arbeit stützt sich vorwiegend auf qualitative Methoden und wählt den Vergleich als methodischen Zugang zu allen Arbeitsschritten. Um die die Frage nach den Wirkungen von partizipativen PES-Gestaltungsprozessen auf den Erfolg des PES untersuchen zu können, ist die Untersuchung von einzelnen Fällen (nämlich PES-Gestaltungsprozessen) notwendig.

Filtern von Organisationen, die mit partizipativen Ansätzen PES gestalten

In einem ersten Schritt werden Datenbanken aus Deutschland und Großbritannien zu zivilgesellschaftlichen Organisationen im Umweltbereich gesichtet. Die Datenbank aus Deutschland wurde vom Maecenata Institut, Berlin erarbeitet, die Datenbank in Großbritannien von der Charity Commission. Mit der „Sichtung“ soll ein Überblick gewonnen werden über zivilgesellschaftlichen Organisationen im Umweltbereich beider Länder. Mit Hilfe der angegebenen Zielen und Tätigkeitsfelder der Organisationen sollen „Verdachtsfälle“ für die Verwendung von PES gefiltert werden. Zusätzlich werden solche Organisationen nach dem Schneeballprinzip gesucht.

Muster in der Verbindung von Partizipation und Erfolg des PES - Thesenbildung

Die gefilterten Organisationen werden dann für eine Onlineumfrage angeschrieben. Ziel ist es, in beiden Ländern Organisationen zu finden, die an der Gestaltung von PES beteiligt sind und für die Gestaltung des Instrumentes mit partizipativen Ansätzen arbeiten.

Dabei sollen erstens die verwendeten Partizipationsmethoden abgefragt werden und zweitens um eine Einschätzung der Organisation gebeten, die verdeutlicht, welche Wirkung das partizipative Verfahren auf den Erfolg des PES hatte. Die Indikatoren, die den Erfolg des PES ausmachen sollen im Rahmen der Arbeit noch generiert werden.

Die Auswertung der Onlineumfrage soll mit der Qualitative Comparative Analysis (QCA) erfolgen. QCA ist eine Methode, um Aussagen zu mittleren Fallzahlen (10 – 50 Fälle) treffen zu können. Sie wurde von Charles Ragin als eine Methode zwischen quantitativer und qualitativer Forschung entwickelt. QCA arbeitet mit vorgegebenen Variablen und versucht Muster in bestimmten Gegebenheiten herauszulösen. Dadurch können neue Thesen gebildet bzw. bereits aufgestellte Thesen vertieft werden.⁵⁴

Mit Hilfe der QCA sollen sowohl Muster bezüglich der Wirkung von Partizipation auf den Erfolg von PES, als auch Muster die kulturell bedingt oder länderspezifisch sind und damit Rückschlüsse auf Rahmenbedingungen für Partizipation zulassen, aufgedeckt werden.

Strukturen in den Partizipationsprozessen kontrastierender Fälle

Aus den vorliegenden Fällen der Onlineumfrage sollen kontrastierende Fälle ausgewählt werden, die in einer Einzelfallanalyse genauer untersucht werden sollen. Daten dazu sollen aus vorhandenen Dokumenten zu den partizipativen PES-Gestaltungsprozessen und über qualitative Interviews, die mit Beteiligten der PES-Gestaltungsprozesse zu führen sind generiert werden. Die gewonnenen Daten sollen mit der qualitativen Inhaltsanalyse⁵⁵ ausgewertet werden.

Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse ist es Strukturen/ die Strukturlogik hinter den Partizipationsprozessen zu erkennen und bewerten zu können. Beispiele für Bewertungen von

⁵⁴ Informationen zu QCA aus einem Workshop zu QCA mit Lasse Cronqvist am Zentrum für Agrarlandschaftsforschung, Oktober 2009.

⁵⁵ Nach Philipp Mayring (2000).

Partizipationsverfahren liegen bereits in der Literatur vor.⁵⁶ Diese sollen als Hilfsmittel hinzugezogen werden.

6. VORGEHENSWEISE

Die Arbeit ist in sechs Kapitel untergliedert. Inhaltlich differenziert sie sich in 3 Stränge. Im ersten Strang werden theoretische Überlegungen zur deliberativen Politik mit Beteiligung an Umweltgestaltungsprozessen in einen Zusammenhang gestellt. Ein zweiter Strang eröffnet die Vergleichsperspektive zwischen Großbritannien und Deutschland und fragt nach den Voraussetzungen für deliberative Demokratie in beiden Ländern. Der dritte Strang beschäftigt sich dann mit dem PES- Instrument und den Fallbeispielen partizipativer PES-Gestaltungsprozesse.

Nach einer **Einleitung** in das Themenfeld von Partizipation und PES beschäftigt sich das **zweite Kapitel** mit der Theorie einer deliberativer Demokratie, ihren verschiedenen Konzepten und deren Vertretern. Der Zusammenhang von Deliberation und Umweltgestaltung soll in einem Teilkapitel diskutiert werden. Im Anschluss daran werden Kritikpunkte an deliberativer Demokratie untersucht. Mit Hilfe der gewonnenen Erkenntnisse soll eine Taxonomie von Partizipationsmethoden im Bezug auf ein deliberatives Demokratieverständnis erstellt werden. Ansätze, die dazu bereits in der Literatur vorhanden sind werden hierfür unterstützend hinzugezogen.

Kapitel drei ist den Rahmenbedingungen für Deliberation in den beiden Untersuchungsregionen (Deutschland und Großbritannien) gewidmet. Die Rahmenbedingungen sollen anhand der herausgearbeiteten Elemente von Deliberation – Öffentlichkeit (im historischen Wandel), demokratische Strukturen und politische Beteiligung an der Umweltgestaltung erarbeitet werden. **Kapitel vier** untersucht das PES-Instrument (seine Herkunft, sein Prinzip und aktuelle Anwendungen) und fragt nach Partizipationsmöglichkeiten und Grenzen von Partizipation im Instrument. Des Weiteren sollen in diesem Kapitel die Zusammenhänge der Wirkung von Partizipation auf den Erfolg von PES dargestellt und die gefundenen Muster und Thesen aus der QCA erörtert werden. **Kapitel fünf** widmet sich ausschließlich der Untersuchung der Einzelfälle mit der Konzentration auf den Partizipationsprozess und dessen Strukturlogik. Die hier gewonnenen Erkenntnisse sollen die Möglichkeiten und Grenzen von Partizipation in PES-Gestaltungsprozessen erläutern und ein **Fazit und Ausblick** der Arbeit ermöglichen.

⁵⁶ Vgl. dazu. z.B. Lindner, Wolf/ Vatter, Adrian (1996), S. 182ff; Feidt, Peter H. (2001), S. 336 ff. und Geißel, Brigitte (2008), S. 29-48.

7. VORLÄUFIGE GLIEDERUNG

Aus der Vorgehensweise ergibt sich nach dem momentanen Arbeitsstand folgende Gliederung für die Monographie (die Kapitelüberschriften sind als Arbeitstitel zu werten):

1. EINLEITUNG
2. DELIBERATION UND UMWELTGESTALTUNG
 - Deliberative Demokratie (Konzepte und ihre Vertreter)
 - Deliberative Demokratie und Umweltgestaltung
 - Grenzen und Kritiken deliberativer Demokratie
 - Taxonomie von Partizipationsmethoden vor dem Hintergrund deliberativer Demokratie
 - Zwischenfazit für die Arbeit
3. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR UMWELTGESTALTUNG IM LICHT DELIBERATIVER DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND UND GROSSBRITANNIEN
 - systemische Rahmenbedingungen in beiden Ländern bewertet an Öffentlichkeit, demokratischen Strukturen und Teilhabe an der Umweltgestaltung
 - Historische Entwicklung und aktuelle Situation der Rahmenbedingungen in beiden Ländern
 - Verhältnis von Staat und zivilgesellschaftlichen Umweltorganisationen in Großbritannien und Deutschland
 - Zwischenfazit für die Arbeit
4. PARTIZIPATION IM PES-INSTRUMENT. ERSTE ANNÄHERUNGEN AN EIN NEUES INSTRUMENT IM UMWELT- UND NATURSCHUTZ
 - PES: Instrument für den Umwelt- und Naturschutz (Ursprung der Idee für das Instrument, Prinzip und aktuelle Anwendungen)
 - Grenzen und Möglichkeiten von Partizipation im Rahmen von PES
 - Einschätzung des Erfolges von Partizipation in PES-Gestaltungsprozessen durch Organisationen, die PES partizipativ gestalten in Abhängigkeit von den verwendeten Methoden (methodisches Vorgehen und Ergebnisse der Onlineumfrage)
 - Muster erfolgreicher, partizipativ gestalteter PES (Ergebnisse der QCA)
 - Zwischenfazit für die Arbeit und Thesen, die sich aus der QCA ableiten lassen
5. PARTIZIPATION IN PES-GESTALTUNGSPROZESSEN. ERKENNTNISSE AUS DER FALLVERGLEICHENDEN FORSCHUNG
 - Methodik (Auswahl und Fallvergleich)
 - Die Fallbeispiele und ihre Rahmenbedingungen
 - Muster erfolgreicher, partizipativ gestalteter PES (Ergebnisse der qualitativen Inhaltsanalyse der Dokumente und Interviews)
 - Möglichkeiten und Grenzen von Partizipation in PES- Gestaltungsprozessen
6. FORSCHUNGSERGEBNISSE, SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

8. ZEITPLAN

	2009	2010	2011	2012	2013
Theoretische Studien					
Begriffsklärung Partizipation					
Deliberation (Konzepte und ihre Vertreter)					
Deliberative Demokratie und Umweltentscheidungen					
Öffentlichkeitsbegriff in GB & D					
Demokratie / System in GB & D					
Politische Partizipation an der Umweltgestaltung in GB & D					
PES – Herkunft, Prinzip und aktuelle Anwendungen und Partizipationsmöglichkeiten					
PES – Erfolg; Indikatoren für den Erfolg von PES					
Datenerhebung & Datenauswertung					
Aufbau und Analyse der Stiftungsdatenbanken aus Deutschland und Großbritannien					
Onlineumfrage zur Identifizierung relevanter Organisationen und ihrer Befragung					
Auswertung der Onlineumfrage mit QCA					
Auswahl kontrastierender Fallbeispiele					
Datenerhebung in den Fallbeispielen (Dokumente & Interviews)					
Auswertung der Einzelfälle mit qualitativer Inhaltsanalyse					
Schreiben der Kapitel					
Einleitung					
Kapitel 2 – Partizipation an Umweltgestaltung					
Kapitel 3 – Rahmenbedingungen für Umweltgestaltung in GB und D					
Kapitel 4 – Partizipation im PES-Instrument					
Kapitel 5 – Partizipation in PES-Gestaltungsprozessen					
Kapitel 6 – Forschungsergebnisse, Schlussfolgerungen und Ausblick					
Überarbeitung/ Korrekturen					
Sonstiges					
voraussichtlich: Forschungsaufenthalt in Cardiff, Wales bei Peter H. Feindt					
voraussichtlich: zusätzliche Publikation in einem wissenschaftlichen Journal					

9. QUELLEN

- Bahr, Hans-Eckehard (1970): Öffentlichkeit und Partizipation, in: *Offene Welt*, Nr. 101, (Partizipation. Aspekte politischer Kultur), Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 92-102
- Baranek, Elke/ Walk, Heike (2005): Partizipation und Nachhaltigkeit. Zwei Seiten ein und derselben Medaille, in: Feindt, Peter H./ Newig Jens (Hgs.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie, Marburg: Metropolis, S. 65-86
- Cooke, Bill/ Kothari, Uma (2001) (Hg.): *Participation: The New Tyranny?*, London: Zed Books
- Dryzek, John S. (1997): *The Politics of the Earth. Environmental Discourses.* Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, John S./ Downes, David/ Hunold, Christian/ Schlosberg, David/ Hernes, Hans-Kristian (2003): *Green States and Social Movements – Environmentalism in the United States, United Kingdom, Germany, and Norway*, Oxford: Oxford University Press
- Eckert, Roland (1970): Politische Partizipation und Bürgerinitiative, in: *Offene Welt*, Nr. 101 (Partizipation. Aspekte politischer Kultur), Opladen: Westdeutscher Verlag, S.30-47
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (2002): Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, online unter URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf>, Stand: 2.1.2010
- Feindt, Peter H. (2001): *Regierung durch Diskussion. Diskurs- und Verhandlungsverfahren im Kontext von Demokratietheorie und Steuerungsdiskussion*, Frankfurt a.M., Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien: Peter Lang
- Feindt, Peter H./ Newig Jens (2005a): Politische Ökonomie von Partizipation und Öffentlichkeitsbeteiligung im Nachhaltigkeitskontext, Probleme und Forschungsperspektiven, in: Feindt, Peter/ Newig Jens: Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Perspektiven der politischen Ökonomie, Marburg: Metropolis, S. 9-40
- Geißel, Brigitte (2008): Wozu Demokratisierung der Demokratie? Kriterien zur Bewertung partizipativer Arrangements, in: Vetter, Angelika (Hrsg.): *Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligungen*, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften
- Habermas, Jürgen (1969): Über den Begriff der politischen Beteiligung. In: Ders./ Friedeburg, Ludwig von/ Oehler Christoph und Wetz, Friedrich: *Student und Politik*, 3.Auflage, Soziologische Texte, Band 18, Neuwied am Rhein, Berlin: Luchterhand
- Jürgen Habermas (1996): Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Demokratie, in: Jürgen Habermas: *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt a.M. 1996, S. 277-292
- Hagedorn, Konrad (2001): Regionalisierung von Agrar-Umweltprogrammen: Gründe, Konsequenzen, Modelle, in: WWF-Deutschland/ Deutscher Jagdschutz-Verband e.V. (Hg.): *Die Agrar-Umweltprogramme. Naturschutz in ländlichen Räumen*, Tagungsband zur Podiumsdiskussion, online unter [URL:http://www.jagd-online.de/downloads/bericht310501.pdf](http://www.jagd-online.de/downloads/bericht310501.pdf), Stand: 8.2.2010
- Kohout, Franz (2002): Vom Wert der Partizipation. Eine Analyse partizipativ angelegter Entscheidungsfindung in der Umweltpolitik, Münster, Hamburg, London: LIT, Reihe: Politik und Partizipation, Band 1
- Kosoy, Nicolas/ Corbera, Esteve/ Brown, Kate (2008): Participation in payments for ecosystem services: Case studies from Lacadon rainforest, Mexico, in: *Geoforum*, 39(6), S. 2073-2083
- Kosoy, Nicolás/ Corbera, Esteve (2009): Payments for ecosystem services as commodity fetishism, in: *Ecological Economics*, doi: 10.1016/j.ecolecon.2009.11.002
- Kumar, Pushpam (2005): *Market for Ecosystem Services*, iisd, online available at: http://www.unep.org/dec/economics_market_for_ecosystem_services.pdf, Stand: 4.2.2010
- Lindner, Wolf/ Vatter, Adrian (1996): Kriterien zur Evaluation von Partizipationsverfahren, in: Selle, Klaus (Hg.): *Planung und Kommunikation*, Wiesbaden und Berlin: Bauverlag, S. 181-188

- Lösch, Bettina (2005): *Deliberative Politik. Moderne Konzeptionen von Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation*, Münster: Westfälisches Dampfboot
- Matzdorf, Bettina (2004): Ergebnis- und maßnahmenorientierte Honorierung ökologischer Leistungen der Landwirtschaft – Eine interdisziplinäre Analyse eines agrarumweltökonomischen Instrumentes, in: *Agrarwirtschaft*, Sonderheft Nr. 179, Bergen/Dumme: Agrimedia.
- Mayring, Philipp (2000): Qualitative Inhaltsanalyse, in: *Forum Qualitative Sozialforschung*, Volume 1, No. 2, Art. 20, Juni 2000, online unter URL: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/viewArticle/1089/2383>.
- Millenium Ecosystem Assessment (2005): *Ecosystems and Human Well-Being: Biodiversity Synthesis*. Washington D.C.: World Resource Institute.
- Muradian, R. et al. (2009): Reconciling theory and practice: An alternative conceptual framework for understanding payments for environmental services, in: *Ecological Economics* (2009), doi: 10.1016/j.ecolecon.2009.11.006
- Müller, Birgit (2009): *Agrar-Umwelt-Maßnahmen – ihre Evaluierung und ein Weg zum institutionellen Wandel – Dargestellt am Beispiel Deutschlands*, Göttingen: Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultäten der Georg-August-Universität zu Göttingen, online unter URL: http://webdoc.sub.gwdg.de/diss/2009/mueller_birgit/mueller_birgit.pdf, Stand: 7.12.2009
- Perrot-Maître, D. (2006): *The Vittel payments for ecosystem services: a “perfect” PES case?* International Institute for Environment and Development, London, UK, online unter URL: <http://www.katoombagroup.org/documents/tools/TheVittelpaymentsforecosystemservices2.pdf>, Stand: 2.1.2010
- Priller, Eckhard (2002): Zum Stand empirischer Befunde und sozialwissenschaftlicher Theorie zur Zivilgesellschaft und zur Notwendigkeit ihrer Weiterentwicklung, in: *Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft*, Band 1, Opladen: Leske + Budrich, S. 39-54
- Querschnittsarbeitsgruppe Partizipation (Hrsg.) (2005): *Partizipation und Nachhaltigkeit. Reflektionen über Zusammenhänge und Vereinbarkeiten*, Diskussionspapier Sozial-ökologische Forschung, online unter URL: http://www.sozial-oekologische-forschung.org/_media/Q-AG_Partizipation-Diskussionspapier3_05%281%29.pdf, Stand: 3.12.2009
- Schöll, Bruno (2006): *Europas symbolische Verfassung. Nationale Verfassungen und die Konstitutionalisierung der EU*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, Studien zur Europäischen Union, Band 5
- Smith, Graham (2003): *Deliberative Democracy and the Environment*, London und New York: Routledge
- Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 Des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfond für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)
- Wunder, Sven (2005): *Payments for environmental services: Some nuts and bolts*, CIFOR Occasional Paper Nr. 42; online unter URL: http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-42.pdf, Stand: 7.12.2009

10. ANHANG

Beispiel eines privatwirtschaftlich organisierten PES-Schemas:

Der **Ecosystem Service**, für den ein Ausgleich stattfinden soll ist in diesem Beispiel Wasser mit einer sehr hohen Qualität (ohne Pestizide, ohne Nitrit und mit nur einer geringen Menge an Nitrat [4,5 mg/Liter]).

Käufer des Ecosystem Services ist ein Wasserabfüller und- vermarkter in Frankreich. **Bereitsteller** der Ecosystem Services sind Landwirte in der Einzugsregion der Quelle, aus der der Wasserabfüller das Wasser entnimmt.

Der Wasserabfüller muss als Anbieter von „natürlichem Mineralwasser“ sicher stellen, dass sein Produkt keine Pestizide enthält und der Nitratwert pro Liter nicht 4,5 mg übersteigt. Das Wasser wird aus einem Grundwasserleiter entnommen, der dieses aus geologischen Gründen an einer Stelle in der Region bis zur Erdoberfläche führt. Dieser Entnahmestelle vorgelagert, befinden sich viele landwirtschaftlich genutzte Flächen. Mit den Veränderungen der Bewirtschaftungsformen der landwirtschaftlichen Flächen, wurden die Stoffeinträge in das Wasser im Laufe der Jahre erhöht und so musste der Wasserabfüller, um die Qualität seines Trinkwassers sicherzustellen nach einer Lösung suchen. Dafür berücksichtigte er verschiedene Alternativen, z.B.:

- Das Einzugsgebiet verlagern und das Wasser so an einem anderen Ort näher an der Quelle zu entnehmen,
- das Land um das Einzugsgebiet erwerben, um so einen übermäßigen Stoffeintrag durch die Landwirtschaft zu verhindern,
- gerichtliche Schritte einleiten, welche die Landwirte dazu zwingen ihre Bewirtschaftungsweise zu ändern oder
- ein Anreizsystem zu schaffen, wodurch die Landwirte angespornt werden ihre Bewirtschaftungsweise zu verändern.

Nach einer finanziellen und rechtlich möglichen Prüfung der Umsetzung der Alternativen, entschied sich das Unternehmen für die Variante des Anreizsystems.

Das Unternehmen bot den Landwirten geeignete Anreize an, die dazu führten, dass alle Landwirte im Einzugsgebiet ihre Bewirtschaftungsweisen in eine ökologische Bewirtschaftungsform umwandeln und so die Wasserqualität sichergestellt werden konnte.

Zu diesen Anreizen zählten lange Laufzeiten von Verträgen, mit denen die Umstellung der landwirtschaftlichen Nutzungsform und damit die Sicherstellung der hohen Wasserqualität im Grundwasserleiter finanziell honoriert wird. Zusätzlich gab es einen finanziellen Ausgleich für das Anschaffen neuer Geräte, es wurden Fachkräfte für die Umstellung der Bewirtschaftungsform zur Verfügung gestellt, umfassende Beratungsmöglichkeiten während der gesamten Vertragslaufzeit angeboten und der Zugang zu neuen Netzwerken erleichtert.⁵⁷

⁵⁷ Vgl. Perrot-Maitre, D. (2006) : S. 9ff.