

Der Einstieg in die
**Ökologische
Steuerreform**

**Aufstieg, Restriktionen und Durchsetzung
eines umweltpolitischen Themas**

Mit einem Geleitwort von Hans Christoph Binswanger



PETER LANG

Frankfurt am Main • Berlin • Bern • Bruxelles • New York • Wien

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung.....	16
1.1. Fragestellung und Aufbau der Arbeit.....	18
1.2. Forschungsdesign und konzeptioneller Rahmen.....	22
1.3. Definition: Die ökologische Steuerreform (ÖSR).....	25
1.4. Merkmale der Ökologischen Steuerreform.....	27
1.5. Literatur zur Ökologischen Steuerreform.....	28
2. Policy-Analyse als Untersuchungszugang.....	33
2.1. Das Begriffsinventar der Policy-Analyse.....	34
2.2. Der Politik-Zyklus.....	34
2.3. Policy-Analyse im Wandel: die Policy-Arena als Leitfaden.....	36
3. Interessenverbände, ihre Einflußmethoden und die Hauptakteure in der Arena ökologische Steuerreform.....	41
3.1. Interessenverbände.....	42
3.2. Methoden und Adressaten verbandlicher Einflußnahme.....	44
3.3. Akteure der Arena Ökologische Steuerreform.....	46
3.3.1. Bundesregierung und Bundesumweltministerium.....	46
3.3.2. Unternehmensverbände.....	48
3.3.3. Umwelt- und Naturschutzverbände.....	51
3.3.4. Gewerkschaften.....	53
3.3.5. Medien.....	54
3.3.6. (Wirtschafts-)Forschungsinstitute.....	56
3.3.7. Parteien.....	56
4. Agenda-setting der Ökologischen Steuerreform.....	59
4.1. Problemdefinition.....	59
4.1.1. Externe Effekte.....	60
4.1.2. Strukturveränderung des Abgabensystems.....	61
4.1.3. Ausrichtung auf das Ordnungsrecht.....	62
4.1.4. Wachsender Problemdruck in der Umweltpolitik.....	63
4.1.5. Erkenntnis vom menschenverursachten Treibhauseffekt.....	65
4.2. Die Agenda-Gestaltung: Wie die Ökologische Steuerreform Thema wurde.....	67
4.2.1. Interessenverbände und wissenschaftlich-technische Faktoren.....	68
4.2.1.1. Konzepte aus der Wissenschaft.....	68
4.2.1.2. Institutionalisierung und Professionalisierung der Umweltbewegung.....	70
4.2.1.3. Das sukzessive Zusammenführen unterschiedlicher Interessen.....	73
4.2.1.4. Scheitern einer Gegenstudie durch den BDI.....	76
4.2.1.5. Herausbildung einer institutionalisierten ÖSR-Lobby.....	78
4.2.2. Politische Faktoren.....	80
4.2.2.1. Dynamik des politischen Wettbewerbs.....	80
4.2.2.2. Enquete-Kommission und Sachverständigenrat als Politikberatung.....	86
4.2.2.3. Aufbrechen geschlossener Politiknetzwerke.....	88
4.2.2.4. Vorreiter im Bund, in den Bundesländern sowie in Europa.....	91
4.2.2.5. Bedeutungsgewinn von Umweltpolitik durch die Rio-Konferenz.....	99

4.2.3. Sozio-kulturelle Faktoren.....	101
4.2.4. Sozio-ökonomische Faktoren.....	102
4.2.5. Situative Faktoren.....	103
4.2.5.1. Greenpeace/DIW-Studie.....	103
4.2.5.2. Verfassungswidrigkeit des Kohlepfennigs.....	104
4.3. Fazit.....	105
5. Politikformulierung I: Typologisierung der deutschen Debatte.....	108
5.1. Typenbildung zur Systematisierung der Debatte.....	108
5.2. Politische Diskussion von 1970 bis 1990.....	109
5.3. Politische Diskussion von 1990 bis 1994.....	111
5.4. Politisch-parlamentarischer Durchbruch der Energiesteuer (1994-1995): die „Drei-Punkte-Typologie“.....	115
5.4.1. Typus: Supranational.....	116
5.4.2. Typus: Aufkommensneutraler Alleingang.....	119
5.4.3. Typus: „Öko-Umbau“.....	121
5.4.4. Bewertung der drei Typen.....	123
5.5. Konzeptionelle Weiterentwicklung und Differenzierung (1995 -1998): die „Vier-Punkte-Typologie“.....	124
5.5.1. Ausdifferenzierung des Typus „Supranational“ in „Grundsätzliche Gegner“ und „Supranationale Bremser“.....	124
5.5.2. Homogenisierung des Typus „Aufkommensneutraler Alleingang“.....	126
5.5.3. Reduzierung des Typus „Öko-Umbau“.....	128
5.5.4. Fazit zur politischen Debatte (1995 -1998).....	128
6. Niedergang und Restriktionen der Ökologischen Steuerreform.....	131
6.1. Niedergang der ökologischen Steuerreform (1994-1997).....	131
6.1.1. (Partei-)Politische Faktoren.....	131
6.1.2. Administrative Faktoren.....	142
6.1.3. Interessenverbände und wissenschaftlich-technische Faktoren.....	145
6.1.4. Sozio-ökonomische und -kulturelle Faktoren.....	156
6.1.5. Fazit.....	161
6.2. Restriktionen einer Ökologischen Steuerreform.....	163
6.2.1. Politische Restriktionen.....	164
6.2.2. Sozio-ökonomische Restriktionen.....	166
6.2.3. Informationelle Faktoren.....	170
6.2.4. Psychologische Faktoren.....	171
6.2.4.1. Semantik des Wortpaars.....	171
6.2.4.2. Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit.....	172
6.2.4.3. Mobilitätsspezifische Hemmnisse.....	173
7. Politikformulierung II: Der Bundestagswahlkampf 1998.....	178
7.1. Politisch-parlamentarischer Sektor.....	178
7.2. Interessenverbände.....	189
7.3. Wissenschaftliche Information.....	194
7.4. Medienresonanz.....	196

7.5. Umfang öffentlicher Unterstützung.....	203
8. Politikentscheidung I: Die Koalitionsgespräche 1998.....	206
8.1. Abstecken der Wegmarken: Vorbereitung auf die Koalitionsgespräche.....	206
8.2. Die Koalitionsgespräche- die distributiven Entscheidungen.....	209
8.3. Die Koalitionsgespräche- die redistributiven Entscheidungen.....	211
8.4. Der Koalitionsvertrag.....	214
8.5. Zustimmung der Parteitage.....	219
8.6. Fazit.....	220
9. Politikentscheidung II: Vom Koalitionsvertrag zum Gesetz.....	223
9.1. Administrative Kapazitätenbildung und das verhandelbare Steuerpaket.....	223
9.2. Streit um Ausnahmen und Zeitplan (1. Referentenentwurf).....	226
9.3. Der erste Ökosteuer-Kompromiß und die Regierungserklärung.....	229
9.4. Der zweite, überarbeitete Referentenentwurf.....	232
9.5. Erste Lesung und Verschiebung auf den 1. April 1999.....	235
9.6. Bundestagsberatung über ÖSR-Gesetzentwurf.....	236
9.7. Kritik der SPD-Ministerpräsidenten und neuer „Benzin-Streif.....	238
9.8. Grüne fordern neuerliche Überarbeitung des Gesetzentwurfs.....	241
9.9. Die EU als „neuer“ Akteur.....	243
9.10. Kampf um die ÖPNV-Besteuerung.....	247
9.11. Anhörung im Finanzausschuß und neue konzeptionelle Wende.....	249
9.12. Urteil des Bundesverfassungsgerichts und Landtagswahl in Hessen.....	252
9.13. Die überarbeitete Endfassung des Ökosteuergesetzes.....	253
9.14. Zweite Anhörung und Sitzung des Finanzausschusses.....	254
9.15. Auswirkungen der Anhörung und Ausschußberatung.....	256
9.16. Bündnis für Arbeit soll (Öko-)Steuerpolitik betreiben.....	257
9.17. Verfahrensscharmützel um Ökosteuer-Gesetzentwurf.....	258
9.18. ökologische Steuerreform im Bundestag (2. und 3. Lesung).....	258
9.19. Tarif-Drohung der Bahn.....	262
9.20. Ökosteuer im Bundesrat.....	263
9.21. Dankes-Brief von BASF-Vorstandsvorsitzenden Jürgen Strube.....	264
9.22. Europäische Kommission billigt die Ökosteuer.....	265
9.23. Fazit.....	266
9.24. Bundestagsanträge von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Vergleich.....	267
10. Erfolgsbedingungen der Ökologischen Steuerreform.....	273
10.1. Erfolgsbedingungen bisheriger Umweltpolitik.....	273
10.1.1. Erfolgsbedingung Problemdruck.....	273
10.1.2. Sozio-ökonomische Erfolgsbedingungen.....	274
10.1.3. Kulturelle Erfolgsbedingungen.....	276
10.1.4. Ökologisch-ökonomischer Doppelnutzen als Erfolgsbedingung.....	276
10.1.5. Erfolgsbedingung dialogischer Problemlösungsprozeß.....	277
10.1.6. Politische Erfolgsbedingungen.....	278
10.2. Faktoren für bundesdeutsche ÖSR-Einführung.....	280
10.3. Umweltpolitische Konsequenzen.....	282

11. Würdigung.....	283
11.1. Zusammenfassende Darstellung der ÖSR im Politikzyklus.....	283
11.2. Policy-Learning und Policy-Wandel.....	288
11.3. Kräfteparallelogramm im Aushandlungsprozeß der ökologischen Steuerreform..	290
12. Bilanz und Perspektiven von Ökologischer Steuerreform und Ökologiepolitik in der Bundesrepublik - eine Einschätzung.....	294
12.1. Bewertung der ökologischen Steuerreform.....	294
12.2. Bilanz und Perspektiven nationalstaatlicher Umweltpolitik.....	298
13. Literaturverzeichnis.....	311
14. Interviewliste.....	336