

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	14
Abkürzungsverzeichnis	15
Danksagung	17
Abstract	19
<b>1. Einleitung</b>	<b>19</b>
<b>2. Zielsetzung, Theoriebezüge, Ansatz und Methode</b>	<b>29</b>
2.1 Zum Stand der Forschung	29
2.2 Zielsetzung	30
2.3 Theoretischer Rahmen	32
2.3.1 Politische Steuerung	32
2.3.2 Staat und Umweltpolitik	37
2.3.3 Politische Steuerungsinstrumente	38
2.4 Ansatz	40
2.4.1 Policy Analyse	40
2.4.2 Staatliche Steuerung	43
2.4.3 Umweltpolitische Erfolgsanalyse	44
2.5 Methode	46
<b>3. Rahmenbedingungen der Umweltpolitik in Kolumbien</b>	<b>49</b>
3.1 Verwaltungsgliederung und politische Strukturen	49
3.2 Entwicklungsmodelle und -strategien	52
3.2.1 Modernisierungstheorie	53
3.2.2 Der ökonomische Strukturalismus	55
3.2.3 Die Grüne Revolution	58
3.2.4 „Alliance of Progress“	59
3.2.5 Die „Operación Colombia“	59
3.2.6 Grupo de Prospección del Año Dos Mil (1970) / Modelo Mundial Latinoamericano (Bariloche Modell) (1971)	61
3.2.7 Ecodesarrollo	63
3.2.8 Escuela Ambientalista Latinoamericana	66
3.2.9 Neoliberalismus	69

3.2.10 Nachhaltige Entwicklung	70
3.3 Allgemeine Rahmenbedingungen der Politik in Kolumbien	73
3.3.1 Geographische Lage	73
3.3.2 Nationale Bedingungen	75
3.3.2.1 Der Politisch- normative Rahmen	75
3.3.2.2 Ökonomische Bedingungen	86
3.3.2.3 Soziale und kulturelle Bedingungen	94
3.3.3 Internationale Bedingungen	103
<b>4. Charakterisierung der kolumbianischen Umweltpolitik</b>	<b>107</b>
4.1 Genese und Entwicklung der Umweltpolitik in Kolumbien	107
4.2 Rechtsgrundlagen der Umweltgesetzgebung	114
4.2.1 Die Verfassung von 1886	115
4.2.2 Der „Código“	115
4.2.3 Die Verfassung von 1991	120
4.2.4 Andere Rechtsgrundlagen	123
4.3 Prinzipien der Umweltpolitik in Kolumbien	127
4.3.1 Verursacherprinzip	127
4.3.2 Vorsorgeprinzip	128
4.3.3 Gemeinlastprinzip	128
4.3.4 Kooperationsprinzip	128
4.4 Die Umweltinstitutionen	129
4.4.1 INDERENA	129
4.4.2 Das Umweltministerium	135
4.4.3 „Corporaciones Autónomas Regionales“ (Autonome Regionalkörperschaften)	143
4.4.4 Die territorialen Verwaltungsbehörden	154
4.4.5 Andere staatlichen Institutionen mit Aufgaben im Umweltbereich	156
4.4.5.1 Departamento Nacional de Planeación -DNP-	156
4.4.5.2 Das Landwirtschaftsministerium	156
4.4.5.3 Das Gesundheitsministerium	157
4.4.5.4 Das Bergbauministerium	158
4.4.5.5 Andere Ministerien und Institutionen	161
4.5 Die Staatsausgaben im Umweltbereich	163
4.6 Andere Akteure der Umweltpolitik in Kolumbien	165
4.6.1 Die Umweltverbände	165
4.6.2 Die Universitäten	168

4.6.3	Die produktiven Wirtschaftssektoren	170
4.6.4	Die Medien	170
4.6.5	Internationale Hilfsorganisationen	171
<b>5.</b>	<b>Instrumente der Umweltpolitik in Kolumbien</b>	<b>177</b>
5.1	Ordnungsrechtliche Instrumente	177
5.1.1	Umweltauflagen	177
5.1.2	Genehmigungen	178
5.1.2.1	Licencia Ambiental (Umweltgenehmigung)	178
5.1.2.2	Erlaubnisse	188
5.1.3.	Grenzwertsetzung	189
5.1.4	Prozessstandards	190
5.1.5	Umweltstrafrecht	190
5.2	Planungsinstrumente	191
5.2.1	Raumordnungspläne	191
5.2.1.1	Plan de Gestión Ambiental Regional	195
5.2.1.2	Plan de Acción de las Corporaciones	195
5.2.1.3	Plan de Ordenamiento Territorial Municipal -POTM-	196
5.2.1.4	Bauleitpläne	198
5.2.3	Fachpläne	200
5.2.3.1	Landschaftspläne	200
5.3	Marktwirtschaftliche Instrumente	202
5.3.1	Öffentliche Einnahmen	202
5.3.1.1	Umweltsteuern	202
5.3.1.2	Umweltabgabe	207
5.3.1.3	Konzessionen	212
5.3.2	Öffentliche Ausgaben	216
5.3.2.1	Steuervergünstigungen	216
5.3.2.2	Subventionen	218
5.3.2.3	Umweltfonds	219
5.3.2.4	Staatliche Investitionen in öffentliche Unternehmungen	221
5.3.3	Kredite	221
5.3.3.1	Kredite zur Umstellung der industriellen Produktionsweisen	221
5.3.3.2	Interne Kredite	223
5.3.3.3	Programm zur institutionellen Stärkung des städtischen Umweltmanagement	223
5.4	Kooperation	224

5.4.1	Verhandlungen	224
5.4.2	Branchenabkommen	224
5.4.3	Selbstverpflichtungen	225
5.5	Information	226
5.5.1	Information und Aufklärung durch staatliche Institutionen	226
5.5.2	Umweltzeichen	227
5.5.3	Umweltbildung	227
5.6	Andere Instrumente	229
5.6.1	Umweltnotstand	229
5.6.2	Umweltdienst	229
5.6.3	Kontrolle der Bevölkerungsdichte	230
5.7	Bürgerliche Partizipations- und Kontrollinstrumente	230
5.7.1	Consulta popular (Volksbefragung)	231
5.7.2	Cabildo abierto (Einwohnerversammlung)	231
5.7.3	Iniciativa legislativa (Gesetzgebende Volksinitiative)	231
5.7.4	La participación administrativa (Beteiligung an der Verwaltung)	231
5.7.5	Intervención en procedimientos administrativos	232
5.7.6	Audiencia pública ambiental	232
5.7.7	El derecho de petición (Das Petitionsrecht)	233
5.7.8	Consulta previa a comunidades indígenas y negras	233
5.7.9	Veedurías ciudadanas (Die Bürgeraufsicht)	233
5.7.10	Acción de inconstitucionalidad (Verfassungsklage)	234
5.7.11	Acción de nulidad (Nichtigkeitserklärung)	234
5.7.12	Acción de tutela (Rechtsaufsichtsbeschwerde)	234
5.7.13	La acción popular (Klage in Name der Gemeinde)	235
5.7.14	Acción de cumplimiento (Vollzugsklage)	236
<b>6.</b>	<b>Die Umweltplanung in Kolumbien</b>	<b>239</b>
6.1	Die Planung in Kolumbien	239
6.1.1	Die Entwicklung	239
6.1.2	Der nationale Entwicklungsplan	246
6.1.3	Die Planungseinrichtungen	248
6.1.3.1	Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-	248
6.1.3.2	Departamento Nacional de Planeación -DNP-	249
6.1.3.3	Consejo Nacional de Planeación	250

6.1.3.4	Sistema Nacional de Planeación	251
6.1.3.5	Territoriale Planungsautoritäten und -instanzen	251
6.2	Die Umweltplanung	252
6.2.1	Die Entwicklung	252
6.2.2	Die Umweltplanungseinrichtungen	258
6.2.2.1	Departamento Nacional de Planeación -DNP-	258
6.2.2.2	INDERENA	259
6.2.2.3	Das Umweltministerium	259
6.2.2.4	Consejo Nacional Ambiental	260
6.2.2.5	Corporaciones Autónomas Regionales	261
6.2.2.6	Die territoriale Einheiten	262
6.3	Information	263
6.3.1	Umweltinformationssystem - Sistema de Información Ambiental -	265
6.3.2	Die Umweltleitpläne	266
6.3.3	Die Indikatoren	268
6.4	Partizipation	269
6.5	Konsens	271
6.6	Querschnittspolitik	273
6.7	Die nationale Umweltpläne	274
6.8	Ziele	283
6.9	Programme	287
6.10	Die Raumplanung	291
6.11	Die Fachplanung	293
6.12	Budgetierung	296
6.13	Monitoring	298
6.14	Berichtspflicht und Evaluation	300
<b>7.</b>	<b>Bewertung der Umweltpolitik Kolumbiens</b>	<b>303</b>
7.1	Schwächen beim Entscheidungsprozess	304
7.1.1	Konzeptionelle Schwächen	304
7.1.1.1	Fehlen einer nationalen Identität	304
7.1.1.2	Die Entwicklungsmodelle	305
7.1.1.3	Der nationale Entwicklungsplan	307
7.1.1.4	Partizipation	309
7.1.2	Methodischer Charakter	311
7.1.2.1	Mangel an aussagekräftiger Information	311

7.1.2.2 Allgemein formulierte Normen	311
7.1.2.3 Instrumentenauswahl	313
7.2 Implementationsfehler	314
7.2.1 Methodische Implementationsfehler	314
7.2.1.1 Ungenügende Beachtung des Problems und seines Umfeldes	314
7.2.1.2 Referenzwerte der Instrumente	315
7.2.2 Managementfehler	316
7.2.2.1 Fehlende Einbindung der Umweltpolitik in die Entwicklung des Landes	316
7.2.2.2 Fehler bei der Anwendung der Instrumente	316
7.3 Implementationsdefizite	317
7.3.1 Defizite institutioneller Art	317
7.3.2 Managementdefizite	318
7.3.2.1 Erlassung der Ausführungsbestimmungen	318
7.3.2.2 Ausführung von Politik und Programmen	319
7.3.2.3 Anwendung der Instrumente	319
7.3.2.4 Bürgerbeteiligung	321
7.3.3 Implementationsdefizite wirtschaftlicher Art	321
7.4 Restriktionen	322
7.4.1 Politisch bedingte Restriktionen	322
7.4.1.1 Politikstil	322
7.4.1.2 Das herrschende Entwicklungsmodell	323
7.4.1.3 Untergeordneter Position der Umweltverwaltung in der Ministerialhierarchie	325
7.4.2 Institutionelle Restriktionen	327
7.4.2.1 Rückstand bei der Einrichtung von Institutionen	327
7.4.2.2 Exzessiver Zentralismus	327
7.4.2.3 Fragmentierung	328
7.4.2.4 Verzahnung	329
7.4.2.5 Kompetenzüberschneidung	332
7.4.2.6 Fehlende politische Kontinuität	332
7.4.2.7 Begrenzte institutionelle Kapazität / geringe Haushaltsbedeutung	333
7.4.2.8 Korruption der Autoritäten	335
7.4.3 Restriktionen in Managementprozess	335
7.4.3.1 Bürokratismus	336
7.4.3.2 Fehlen von Forschungsarbeit	337
7.4.3.3 Das Fehlen von politischem Willen	337
7.4.4 Restriktionen ökonomischer Art	339

7.4.4.1 Die finanzielle Ressourcen des Sektors	339
7.4.4.2 Das Fehlen von Investitionsgeldern	341
7.4.5 Von der technischen und wissenschaftlichen Entwicklung abhängige Restriktionen	341
7.4.6 Restriktionen aufgrund fehlenden Umweltbewusstseins bei der Bevölkerung	342
7.5 Die Evaluierung und der Lernprozess	343
7.6 Umweltschutzkapazitäten	345
7.7 Nachhaltige Entwicklung und Erfolgsbedingungen der Umweltpolitik in Kolumbien	348
7.8 Die ökologische Schuld	352
7.9 Zur politischen Steuerung	354
<b>8. Literaturliste</b>	<b>357</b>
<b>Anhang</b>	
1. Der Multirationalismus	362
2. Studienprogramme im Umweltbereich auf Hochschulniveau	364

**Abbildungs- und Tabellenverzeichnis**

	Seite
Abbildung 1. Organisationsübersicht des Umweltministeriums (Verordnung 1687/97)	140
Abbildung 2. Nationales Umweltsystem -SINA-	140
Abbildung 3. Phasen des Politikkonzeptes und der umweltpolitischen Akteurskonstellationen in Kolumbien	167
Abbildung 4. Schema der Umweltplanung	254
Tabelle 1. Bruttostaatsausgaben (% BIP)	81
Tabelle 2. Stimmenthaltung bei der Präsidentenwahlen	84
Tabelle 3. BIP nach Sektoren (%)	88
Tabelle 4. Veränderungsrate des Bruttoinlandsproduktes (%)	90
Tabelle 5. Evolution der Landbesitzverteilung (%)	98
Tabelle 6. Sozialindikatoren (% der Gesamtbevölkerung)	102
Tabelle 7. Ausgabe im Umweltbereich	164
Tabelle 8. Potenzieller und aktueller Nutzung (1990) der Böden (1000 Hektar - %)	197
Tabelle 9. Ziele der Umweltpolitik Kolumbiens	284



**Abkürzungsverzeichnis**

ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio Lateinamerikanische Freihandelszone
BID	Banco Interamericano de Desarrollo Interamerikanische Entwicklungsbank
BIRF	Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (Banco Mundial) International Bank for Reconstruction and Development (Weltbank)
CAR	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca Autonome Regionalkörperschaft des Departement Cundinamarca
CARBOCOL	Carbones de Colombia Staatliches kolumbianische Kohleabbauunternehmen
CEPAL	Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas Wirtschaftskommission für Lateinamerika der Vereinten Nationen
CIFCA	Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales –Madrid Internationales Zentrum für Umweltwissenschaftsausbildung
Colciencias	Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas Kolumbianischer Fond für die wissenschaftliche Forschung
CONPES	Concejo Nacional de Política Económica y Social Nationalrat für Wirtschafts- und Sozialpolitik
CORNARE	Corporación Autonoma Regional de las Cuencas de los Rios Rionegro y Nare Autonome Regionalkörperschaft der Wassereinzugsgebieten der Flüsse Rionegro und Nare
CVC	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca Autonome Regionalkörperschaft von Valle del Cauca
DANE	Departamento Nacional de Estadísticas Nationale Statistikabteilung
DNP	Departamento Nacional de Planeación Nationale Planungsabteilung
ECOPETROL	Empresa Colombiana de Petroleos Staatliches kolumbianische Erdölunternehmen
FAO	Food and Agriculture Organisation Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial Kreditanstalt für regionale Entwicklung
FONADE	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo Finanzfond für Entwicklungsprojekte
FONAM	Fondo Nacional Ambiental Nationaler Umweltfond
HIMAT	Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras Kolumbianisches Institut für Hydrologie, Meteorologie und Nutzbarmachung von Land
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario Kolumbianisches Institut für Agrarwirtschaft
ICONTEC	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y certificación Kolumbianisches Institut für technische Normen und Zertifizierung
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales Institut für Hydrologie, Meteorologie und Umweltforschung
IDEMA	Instituto de Mercadeo Agropecuario Institut für Agrarhandel

IFI	Instituto de Fomento Industrial Institut für Industrieförderung
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi Geografisches Institut Agustín Codazzi
ILSA	Instituto Latinoamericano de Estudios Legales Alternativos Lateinamerikanisches Institut für alternative Rechtsforschung
INCORA	Instituto Colombiano para la Reforma Agraria Kolumbianisches Institut für die Agrarreform
INDERENA	Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente Nationales Institut für erneuerbare Naturre Ressourcen und Umwelt
INEA	Instituto de Ciencias Nucleares y Energías Alternativas Institut für Nuklearwissenschaften und Alternative Energien
Ingeominas	Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química Geowissenschaften, Bergbau und Chemie Forschungsinstitut
ISA	Sistema de Interconexión Eléctrica S.A. Verbundnetzgesellschaft des Stromsektors
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
NGO	Non Governmental Organization
OIMT	Organización Internacional de Maderas Tropicales Internationale Tropenholzorganisation
SINA	Sistema Ambiental Nacional Nationales Umweltsystem
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza Weltnaturschutzverband
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environmental Programme

## **Danksagung**

Bei der Herstellung der Dissertation haben mir zahlreiche Personen mit Rat und Tat zur Seite gestanden. Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Martin Jänicke für die unkomplizierte, kooperative und verständnisvolle Betreuung der Dissertation; Herrn Dr. Summerer für seine fachliche Beratung und seine wertvolle Hilfestellung; Herrn Ton Veerkamp, der mir immer wieder Mut gemacht hat; Herrn Martin Romünder, für die tatkräftige Unterstützung und Beratung bei der KAAD; Frau Silvia Engl, Frau Petra Schulte-Herbrügge, Frau Pauline Wonschik, Herr Christian Schauer, Herr Johannes Scholl, Herr Hermann Zeiger und Herrn Thomas Leinhos, die mir bei der Übersetzung geholfen haben.