

# infernum

Grundlagen der Umweltpolitik  
Policy-Analyse am Beispiel  
der Umweltverträglichkeitsprüfung



Fraunhofer  
Institut  
Umwelt-, Sicherheits-,  
Energietechnik UMSICHT



FernUniversität  
Gesamthochschule in Hagen

# Inhalt

<i>Inhalt</i> .....	1
<i>Die AutorInnen</i> .....	3
<i>Das politikwissenschaftliche Kursangebot im Grundstudium</i> .....	3
<i>Lernziele der Kurseinheit Policy-Analyse am Beispiel der Umweltverträglichkeitsprüfung</i> .....	4
<b>1. Einleitung</b> .....	5
<b>2. Policy-Zyklus</b> .....	11
<b>2.1 Problemwahrnehmung</b> .....	11
<b>2.2 Agenda setting</b> .....	14
<b>2.3 Politikformulierung</b> .....	17
2.3.1 Die konzeptionellen Vorarbeiten der Kommission .....	18
2.3.2 Die Vorentwürfe zur UVP-RL und die mitgliedstaatlichen Interessenlagen.....	21
2.3.3 Der Ursprung der deutschen UVP-Debatte .....	21
2.3.4 Die Kommissionsberatungen.....	23
2.3.5 Der Verhandlungsmarathon auf Ministerratebene .....	25
2.3.6 Fazit.....	29
<b>2.4 Entscheidung</b> .....	30
2.4.1 Die Rolle des Europäischen Parlaments (EP).....	30
2.4.2 Die bundesdeutsche Verhandlungsführung .....	32
2.4.3 Formulierung und Entscheidung: Zusammenschau.....	37
2.4.4 Inhaltliche Skizze der UVP-RL.....	39
2.4.5 Fazit.....	40
<b>2.5 Politik- und Verwaltungsvollzug (Implementation)</b> .....	41
2.5.1 Regierungsinterne Umsetzungsdiskussion .....	42
2.5.2 Der Einfluss der föderalen Struktur auf die RL-Implementation .....	45
2.5.3 Beratung des Umsetzungskonzepts im Bundestag .....	48
2.5.4 Aushandlung des UVPG zwischen Bürokratie und Verbänden .....	49
2.5.5 Fazit.....	51
<b>2.6 Ergebnisbewertung (Evaluation)</b> .....	53
<b>2.7 Politikneuformulierung oder –terminierung</b> .....	55
<b>2.8 Politik- und Verwaltungsvollzug (Implementation) der Neuformulierung</b> ..	60
2.8.1 Implementationsdruck und -probleme.....	60
2.8.2 Die Anwendung der UVP-RL in Deutschland .....	62

---

<b>2.9 Ergebnisbewertung (Evaluation) .....</b>	<b>64</b>
2.9.1 Durch die UVP-RL induzierte Veränderungen im Entscheidungsverhalten.....	66
2.9.2 Verläufe und Ergebnisse der UVP-Verfahren .....	68
<b>3. Zusammenschau und Ausblick.....</b>	<b>70</b>
<b>4. Literaturverzeichnis.....</b>	<b>74</b>
<b>5. Glossar .....</b>	<b>75</b>

## Die AutorInnen

Erstellung und Betreuung des Kurses liegen im Lehrgebiet Internationale Politik und Vergleichende Politikwissenschaft der FernUniversität in Hagen bei Brigitte Biermann. Die Kurseinheit wurde in konstruktiver Diskussion mit dem Lehrgebietsinhaber Prof. Dr. Georg Simonis und mit Dr. Martin List geschrieben. Autorin

Die Entwicklung und Diskussion wird vor allem anhand zweier Texte nachvollzogen: Die detailreiche Dissertation von Detlev Albert „Die umweltpolitische Steuerungsfähigkeit der Europäischen Gemeinschaft. Eine Policy-Analyse der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung“, erschien 1997 beim Peter Lang-Verlag in Frankfurt am Main. Die fundierte und erhellende Studie „Prozedurale Umweltpolitik der EU. Umweltverträglichkeitsprüfungen und Öko-Audits im Ländervergleich“ entstand im Rahmen eines von der Volkswagenstiftung geförderten Forschungsprojekts. Sie wurde von Hubert Heinelt u.a. verfasst und herausgegeben und erschien 2000 bei Leske + Budrich in Opladen.<sup>1</sup> Textgrundlagen

## Das politikwissenschaftliche Kursangebot im Grundstudium

Nachdem in Kurseinheit 1 „Umweltpolitik in Deutschland“ die Entwicklungen und Kapazitäten der deutschen Umweltpolitik dargestellt wurden, ging es in Kurseinheit 2 vor allem um politikwissenschaftliches Handwerkszeug, die Politikfeldanalyse (Policy-Analyse), und um politische Steuerung.

Im Zentrum des ersten Teils der zweiten Kurseinheit stand die Policy-Analyse, die danach fragt, wie die konkrete Staatstätigkeit im Politikfeld Umweltpolitik erfolgt und damit mehr oder weniger Erfolg hat. Eine solche Analyse betrachtet vor allem, wie reale politische Willensbildungsprozesse geschehen, welche Akteure zu welchem Zeitpunkt initiativ sind, an welchen Stellen sie Macht und Einfluss ausüben und somit Einfluss auf Rechtsetzung und Umsetzung von Umweltrecht haben.

In dieser Kurseinheit wird die Europäische Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung betrachtet. Sie ist eine umweltpolitische Maßnahme von Seiten

---

<sup>1</sup> Im Vordergrund stehen die von Hubert Heinelt, Tanja Malek, Nicola Staeck und Annette E. Töller verfassten Teile.

der Europäischen Gemeinschaft (EG) bzw. Union (EU), deren Prozess des Zustandekommens dargestellt werden soll.

Die eingerückten Textteile liefern Grundinformationen zum Thema Europa; sie sollen das Verständnis der beschriebenen Abläufe erleichtern und beanspruchen keine Vollständigkeit.

## **Lernziele der Kurseinheit Policy-Analyse am Beispiel der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Der Kursteil Determinanten und Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik hat einen Einblick in die Grundlagen der Policy-Analyse geboten. Diese Kurseinheit illustriert die dort aufgezeigten Grundlagen an einem aktuellen umweltpolitischen Feld. Die Fragen, die an den Abschnittsenden des ersten Teils der vorangegangenen Kurseinheit aufgelistet waren, werden hier, in der dritten Kurseinheit, aufgegriffen und anhand des Beispiels der europäischen Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung beantwortet. Lernziele sind dabei,

- die Verzahnung der umweltpolitischen Verantwortlichkeiten von EU, europäischen Mitgliedstaaten und gesellschaftlichen Akteuren, z.B. Unternehmen, im Umweltschutz zu erfassen,
- die Komplexität von Politikprozessen an einem Beispiel nachzuvollziehen,
- Schwierigkeiten erfolgreicher Umweltpolitik in der Praxis zu erfassen
- und die Chancen, die dynamische Politikprozesse in Sachen Umwelt bieten, trotz der – auch mit diesem Beispiel belegbaren – nur erreichten kleinen Schritte zu erkennen.

Die Lektüre dieser Kurseinheit kann durch die Hinzunahme der Kurseinheit 2 ergänzt werden, die die Hintergründe der hier beantworteten Fragen erläutert.

Die Aufgaben, die sich im Text befinden, dienen dazu, die Lerninhalte zu rekapitulieren und den eigenen Lernerfolg zu kontrollieren. Die zugehörige Einsendeaufgabe dient der Leistungskontrolle und Zertifizierung.