



Brüssel, den 15. April 2019  
(OR. en)

8302/19  
ADD 2

ENV 397  
CLIMA 111  
AGRI 201  
PECHE 160  
ECOFIN 380  
COMPET 321

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	5. April 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.:	SWD(2019) 111 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 - Politischer Hintergrund Begleitunterlage zur MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN über die Überprüfung der Umweltpolitik 2019 - ein Europa, das seine Bürger schützt und ihre Lebensqualität verbessert

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2019) 111 final.

---

Anl.: SWD(2019) 111 final

Brüssel, den 4.4.2019  
SWD(2019) 111 final

## ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

### Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 - Politischer Hintergrund

#### *Begleitunterlage zur*

#### **MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

#### **über die Überprüfung der Umweltpolitik 2019 - ein Europa, das seine Bürger schützt und ihre Lebensqualität verbessert**

{COM(2019) 149 final} - {SWD(2019) 112 final} - {SWD(2019) 113 final} -  
{SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} - {SWD(2019) 116 final} -  
{SWD(2019) 117 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -  
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -  
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -  
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -  
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -  
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -  
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -  
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

## Politischer Hintergrund – Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019

### I. Die Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik

Die Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik (Environmental Implementation Review – EIR) wird im Rahmen einer 2016<sup>1</sup> angekündigten regelmäßigen Runde, die Analysen, Dialoge und die Zusammenarbeit zur Verbesserung der Umsetzung der Umweltpolitik und -gesetzgebung der EU umfasst, im Jahr 2019 zum zweiten Mal durchgeführt. Die erste Mitteilung über die Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik (EIR-Mitteilung) und 28 länderspezifische Berichte wurden im Februar 2017<sup>2</sup> veröffentlicht, während die aktuellen Berichte das Paket für 2019 bilden. Die Berichte sollen eine Debatte anregen, bei der die gemeinsamen Herausforderungen im Umweltbereich in der EU sowie die wirkungsvollsten Wege zur Schließung der entscheidenden Umsetzungslücken in den Mitgliedstaaten diskutiert werden. Sie basieren auf den detaillierten sektorspezifischen Umsetzungsberichten, die die Kommission im Rahmen der Umweltgesetzgebung erhalten oder erstellt hat, und sie ergänzen die Berichte über den Zustand der Umwelt und andere Berichte der Europäischen Umweltagentur. Die spezifischen rechtlichen Instrumente und der damit verbundene Dialog zur Sicherstellung der Einhaltung der rechtlichen Verpflichtungen der EU werden durch diese Berichte nicht ersetzt.

Die Berichte orientieren sich an der Gliederung des Siebten Umweltaktionsprogramms<sup>3</sup> und verweisen auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und die darin festgelegten Ziele für nachhaltige Entwicklung<sup>4</sup>, soweit sie die Verpflichtungen und politischen Zielsetzungen der EU-Umweltgesetzgebung widerspiegeln.

Bei den wichtigsten der festgestellten Herausforderungen wurden Faktoren wie der Einfluss auf die Lebensqualität der Bürger, die Fortschritte, die bisher bei der Erreichung der Umweltziele der EU erreicht wurden, und die Auswirkungen auf die Ressourcen berücksichtigt.

Begleitend zu den Länderberichten wird die Mitteilung „Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Ein Europa, das seine Bürger schützt und ihre Lebensqualität verbessert“ vorgelegt. Darin werden gemeinsame Herausforderungen aufgezeigt und

vorläufige Schlussfolgerungen in Bezug auf mögliche Hauptursachen für mangelhafte Leistungen der Mitgliedstaaten gezogen. Ausgehend davon werden strukturelle Vorschläge zur Erzielung besserer Ergebnisse unterbreitet, welche die spezifischen vorrangigen Maßnahmen in den Länderberichten ergänzen. Zur besseren Übersicht enthält die Mitteilung einen Anhang mit den für die einzelnen Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Maßnahmen.

Eine der wichtigsten Möglichkeiten zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit besteht darin, die Kapazitäten der Umweltbehörden, insbesondere die Fähigkeiten und die Fachkompetenz ihrer Mitarbeiter, zu entwickeln. Zur Unterstützung der EIR richtete die Kommission das Programm TAIEX-EIR PEER 2 PEER (P2P)<sup>5</sup> ein, das den Austausch zwischen Kollegen in Umweltbehörden erleichtern und ihnen die Möglichkeit bieten soll, unmittelbar von bewährten Vorgehensweisen in anderen Ländern und Regionen zu profitieren.

Beim Programm P2P handelt es sich um ein praktisches Instrument, das den Behörden, die in den Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Umweltpolitik und -gesetzgebung zuständig sind, bedarfsgerechte Unterstützung anbietet. Die Kommission arbeitet seit über 20 Jahren in der Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik erfolgreich mit diesem TAIEX-Instrument und nutzt seit einigen Jahren das Programm TAIEX REGIO P2P für Unterstützung im Rahmen der Kohäsionspolitik. Anhand der 20 Umweltprojekte, die im ersten Anwendungsjahr (2018) durchgeführt wurden und an denen sämtliche Mitgliedstaaten beteiligt waren, wird deutlich, dass das Instrument dazu beiträgt, den Bedarf an zusätzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Fachkompetenz von Durchführungsstellen mittels Erfahrungsaustausch zu decken.

Die EIR unterscheidet sich insofern von den OECD-Umweltprüfberichten, als damit alle zwei Jahre die Umsetzung von Kernanforderungen der Umweltgesetzgebung und -politik der EU in den einzelnen Mitgliedstaaten bewertet wird. Daraus gehen relativ knappe Berichte hervor, die einen Überblick über die Fortschritte bei der Umsetzung vermitteln und EU-weite Vergleichbarkeit ermöglichen.

<sup>1</sup> [COM\(2016\) 316](#).

<sup>2</sup> [COM\(2017\) 63](#).

<sup>3</sup> [Beschluss Nr. 1386/2013/EU](#).

<sup>4</sup> Vereinte Nationen, [The Sustainable development Goals](#), 2018.

<sup>5</sup> Weitere Informationen über das Instrument P2P, einschließlich eines Antragsformulars und eines Informationsblatts in allen EU-Sprachen, können auf der EIR-[Website](#) abgerufen werden.

## Politischer Hintergrund

Die EIR-Berichte sind nicht nur für Umweltsachverständige gedacht, sondern auch für andere Behörden und für die breite Öffentlichkeit, und deshalb dürfte eine Erläuterung des politischen Rahmens zum Verständnis der in den Berichten enthaltenen länderspezifischen Informationen beitragen. Um die Länderberichte im Rahmen der EIR 2019 möglichst knapp und übersichtlich zu halten, werden einige allgemeine Informationen zu den einzelnen Themengebieten in diesem Hintergrunddokument statt in jedem einzelnen Bericht erläutert.

Die allgemeinen EU-Ziele und jeweiligen Nachhaltigkeitsziele sind in den blauen Kästen dargestellt. Zudem enthält jeder Abschnitt Fußnoten mit Links zu Websites, auf denen detaillierte Informationen zu finden sind. Weiterreichende Hintergrundinformationen über die EU-Umweltpolitik und -gesetzgebung können auf der Europa-Website<sup>6</sup> abgerufen werden.

In jedem Länderbericht werden die wichtigsten Herausforderungen bei der Umsetzung der europäischen Umweltpolitik und -gesetzgebung sowie bewährte Verfahren einschließlich besonders hervorzuhebender Aspekte im jeweiligen Land beschrieben. Insgesamt sind die Möglichkeiten der Umweltbehörden auf allen Ebenen in der EU, ihre Leistungen durch gegenseitiges Lernen zu verbessern, noch keineswegs ausgeschöpft.

---

<sup>6</sup> Europäische Kommission, [Website zum Thema Umwelt](#).

## II. Themengebiete

### 1. Die EU zu einer umweltfreundlichen, ressourcenschonenden, CO<sub>2</sub>-armen und gleichzeitig wettbewerbsfähigen Kreislaufwirtschaft machen

#### Maßnahmen zur Unterstützung einer Kreislaufwirtschaft

Im Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft wird der Übergang zu einer auf die gesamte Lebensdauer von Produkten ausgerichteten Kreislaufwirtschaft gefordert, bei der Ressourcen möglichst umfassend wiederverwendet und Restabfälle weitestgehend minimiert werden. Erleichtert werden kann dies durch die Entwicklung von und den Zugang zu innovativen Finanzinstrumenten und durch die Bereitstellung von Mitteln für Öko-Innovation.

Bei drei Nachhaltigkeitszielen lässt sich ein Bezug zur Kreislaufwirtschaft herstellen. Mit Nachhaltigkeitsziel 8 wird ein dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum gefördert. In Nachhaltigkeitsziel 9 wird die Notwendigkeit betont, eine belastbare Infrastruktur zu schaffen, eine integrative und nachhaltige Industrialisierung zu fördern und Innovationen zu unterstützen. In Nachhaltigkeitsziel 12 werden die Staaten aufgefordert, bis zum Jahr 2030 eine nachhaltige Bewirtschaftung und eine effiziente Nutzung der natürlichen Rohstoffe zu erreichen.

Der Umbau unserer Linearwirtschaft zu einer Kreislaufwirtschaft bietet die Gelegenheit, sie nachhaltiger und wettbewerbsfähiger zu gestalten. Dabei entstehen neue Anreize für Investitionen, wodurch Wirtschaft, Umwelt und Bürger kurzfristig und langfristig profitieren werden.

Nach der Verabschiedung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft im Jahr 2015 und der Einrichtung einer Plattform für Interessenträger im Jahr 2017 beschloss die Europäische Kommission im Januar 2018 ein neues Paket mit Zielsetzungen<sup>7</sup>. Es umfasst zusätzliche Initiativen wie: i) eine EU-Strategie für Kunststoffe, ii) eine Mitteilung zur Regelung der Schnittstelle zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht, iii) einen Bericht über kritische Rohstoffe und iv) einen Rahmen zur Überwachung der Fortschritte auf dem Weg zu einer Kreislaufwirtschaft<sup>8</sup>.

Die Förderung der Kreislaufwirtschaft hat sich seit 2016 auch zu einer wiederkehrenden Priorität des

Jahreswachstumsberichts im Rahmen des Europäischen Semesters entwickelt.

Mithilfe des Überwachungsrahmens werden die wichtigsten Tendenzen und Muster verfolgt, um zu verstehen, wie sich die verschiedenen Elemente der Kreislaufwirtschaft entwickeln. Der Rahmen umfasst zehn Kernindikatoren, die sich auf die einzelnen Abschnitte wie Herstellung, Verbrauch, Abfallwirtschaft und Sekundärrohstoffe usw. erstrecken und auch wirtschaftliche Aspekte wie Investitionen, Arbeitsplätze, Bruttowertschöpfung und Innovation beinhalten.

Aus der Zahl der Produkte mit EU-Umweltzeichen und der Organisationen mit EMAS-Eintragung (EU-System für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung), die es in einem bestimmten Land gibt, lässt sich darauf schließen, wie stark sich die Behörden für den Übergang zur Kreislaufwirtschaft einsetzen und in welchem Maß Unternehmen der Privatwirtschaft und nationale Akteure eingebunden sind.

#### KMU und Ressourceneffizienz

KMU können Umweltprobleme als Chancen nutzen, indem sie beispielsweise Maßnahmen für eine effiziente Verwendung von Ressourcen ergreifen, sich öffentliche Unterstützung sichern und grüne Produkte und Dienstleistungen anbieten. Die KMU-Leistungsüberprüfung<sup>9</sup> ist eines der wichtigsten Instrumente, mit denen die Kommission die Fortschritte von KMU in Bezug auf Ressourceneffizienz und andere Umweltindikatoren bewertet und überwacht.

#### Öko-Innovation

Das vom Eco-Innovation Observatory für die Kommission entwickelte Öko-Innovations-Scoreboard<sup>10</sup> bietet einen Überblick über die Leistungen der EU-Mitgliedstaaten in fünf Bereichen der Öko-Innovation: Öko-Innovations-Inputs, Öko-Innovations-Tätigkeiten, Öko-Innovations-Outputs, Ergebnisse im Bereich der Ressourceneffizienz und sozioökonomische Ergebnisse.

#### Abfallbewirtschaftung

Die Umwandlung von Abfall in eine Ressource wird unterstützt durch:

i) die vollständige Umsetzung der EU-Abfallgesetzgebung,

<sup>7</sup> Europäische Kommission, [Paket zur Kreislaufwirtschaft, 2018](#).

<sup>8</sup> [COM\(2018\) 029](#).

<sup>9</sup> Europäische Kommission, [KMU-Leistungsüberprüfung 2018](#).

<sup>10</sup> Europäische Kommission, [Öko-Innovations-Scoreboard](#).

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

die die Abfallhierarchie beinhaltet, die zuverlässige getrennte Sammlung von Abfällen, die Zielvorgaben für die Reduzierung der Deponierung von Abfällen usw.;

ii) die Reduzierung der Abfallerzeugung pro Kopf und insgesamt und

iii) die Beschränkung der Energierückgewinnung auf nicht wiederverwertbare Materialien und die schrittweise Einstellung der Deponierung von wiederverwertbarem oder rückgewinnbarem Abfall.

Wie vorstehend erwähnt, werden im Rahmen von Nachhaltigkeitsziel 12 Maßnahmen im Bereich der Abfallbewirtschaftung unterstützt.

Der Ansatz der EU in Bezug auf die Abfallbewirtschaftung basiert auf der „Abfallhierarchie“ gemäß Abfallrahmenrichtlinie. Darin ist eine Prioritätenfolge bei der Gestaltung der Abfallpolitik festgelegt. Die Hierarchie ist wie folgt: Vermeidung, (Vorbereitung zur) Wiederverwendung, Recycling, Verwertung und – als schlechteste Option – Beseitigung (mit Deponierung und Verbrennung ohne energetische Verwertung). Die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele für Recycling und für die Einschränkung der Deponieablagerung sowie die Annahme geeigneter Abfallbewirtschaftungspläne/ Abfallvermeidungsprogramme bilden zusammen mit den Indikatoren für die Abfallerzeugung und die Arten der Abfallbehandlung auch künftig den wichtigsten Maßstab für die Leistungen der Mitgliedstaaten.

Die Verabschiedung von Änderungen der Abfallgesetzgebung<sup>11</sup> durch die Legislativorgane und der kürzlich vorgelegte Vorschlag zur Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffe auf die Umwelt sind Beispiele für gemeinsame Anstrengungen auf Unionsebene, mit denen die Kreislaufwirtschaft unterstützt und die Abfallbewirtschaftung verbessert werden sollen. Entsprechend dem Umfang der EIR stehen im vorliegenden Bericht jedoch die anstehenden Recyclingziele (50 % bis 2020) und die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen generell im Mittelpunkt. Die Umsetzung der neuen Vorschriften und Ziele wird in den nächsten EIR-Runden zu bewerten sein.

### Klimawandel

Mit der Ratifizierung des Pariser Klimaschutzübereinkommens am 5. Oktober 2016 hat sich die EU verpflichtet, sowohl auf internationaler als auch europäischer Ebene ehrgeizige Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zu ergreifen. Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) bis 2020 um 20 % und bis 2030 um

mindestens 40 % gegenüber dem Jahr 1990 zu senken. Langfristig beabsichtigt die EU, ihre Emissionen im Rahmen der Anstrengungen, die von allen Industrieländern zusammen erforderlich sind, bis 2050 um 80 % bis 95 % zu senken. Eine Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels ist unerlässlich, wenn dessen bereits sichtbare Auswirkungen abgeschwächt und die Vorsorge und Resilienz im Hinblick auf künftige Auswirkungen verbessert werden sollen.

Mit dem Nachhaltigkeitsziel 13 sollen die im Zusammenhang mit dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) eingegangenen Verpflichtungen eingelöst und der UNFCCC-Klimafonds operationalisiert werden. Das Ziel besteht darin, die Resilienz und die Anpassungsfähigkeit gegenüber klimabedingten Gefahren und Naturkatastrophen in allen Ländern zu stärken.

Die EU verfügt über die Rechtsvorschriften, die erforderlich sind, damit sie ihre Klimaziele für 2020 und 2030 erfüllen kann. Das Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS)<sup>12</sup> erstreckt sich auf alle THG-Großemittenten in den Bereichen Industrie, Energie und Luftverkehr in der EU. Dieses System bildet einen Eckpfeiler der EU-Politik zur Bekämpfung des Klimawandels sowie ein sehr wichtiges Instrument zur kosteneffizienten Reduzierung von Treibhausgasen. Das EU-EHS gilt in allen Mitgliedstaaten, wobei die Einhaltungquoten sehr hoch sind. Die Betreiber decken jedes Jahr 99 % ihrer Emissionen mit der erforderlichen Zahl von Zertifikaten ab. Die zuständigen Behörden überprüfen auf verschiedene Weise die von den Betreibern vorgelegten jährlichen Emissionsberichte auf Einhaltung der Vorgaben. Für Emissionen, die nicht unter das EU-EHS fallen, müssen die Mitgliedstaaten verbindliche nationale Ziele im Rahmen der Rechtsvorschriften zur Lastenteilung<sup>13</sup> erfüllen.

Alle EU-Länder sind verpflichtet, ihre Emissionen im Rahmen des Systems für die Überwachung der Treibhausgasemissionen zu überwachen, in dem die EU-internen Berichterstattungsvorschriften festgelegt sind, die auf international vereinbarten Verpflichtungen basieren. Zwar halten sich alle Mitgliedstaaten an die Berichterstattungsauflagen, trotzdem wird weiter daran gearbeitet, die Vollständigkeit und Pünktlichkeit der Berichterstattung zu verbessern.

Eine transparente und abgestimmte Planung wird dazu beitragen, dass die EU die Ziele für 2030 und darüber

<sup>11</sup> Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, [Abfallpaket](#) (Amtsblatt der Europäischen Union L 150 vom 14. Juni 2018).

<sup>12</sup> Europäische Kommission, [EU-Emissionshandelssystem](#).

<sup>13</sup> Europäische Kommission: [Lastenteilung: Emissionsziele der Mitgliedstaaten](#).

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

hinaus erfüllen kann. Die Mitgliedstaaten erarbeiten derzeit integrierte nationale Energie- und Klimapläne sowie langfristige Klima- und Energiestrategien. Die ersten Energie- und Klimapläne, denen ein iterativer Governance-Prozess zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission zugrunde liegen wird, werden den Zeitraum von 2021 bis 2030 abdecken. Im Einklang mit dem Pariser Klimaschutzübereinkommen werden die EU und ihre Mitgliedstaaten zudem bis 2020 Klimastrategien erarbeiten, die bis zur Jahrhundertmitte reichen werden.

Es wurden sektorspezifische EU-Klimaschutzvorschriften angenommen, mit denen Anreize für die Senkung von Emissionen geschaffen werden sollen, die vom Verkehrs- und Seeverkehrssektor sowie von für bestimmte Produkte verwendeten fluorierten Gasen verursacht werden.

Der Verkehrssektor ist für fast ein Viertel der THG-Emissionen in Europa verantwortlich und die Hauptursache für die Luftverschmutzung in Städten. In diesem Wirtschaftszweig war seit 1990 nicht der gleiche kontinuierliche Rückgang der THG-Emissionen zu verzeichnen wie in anderen Wirtschaftszweigen. In den Rechtsvorschriften der EU<sup>14</sup> sind verbindliche CO<sub>2</sub>-Emissionsziele für die gesamte EU-Flotte der neuen Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeuge für 2020/2021 vorgesehen. Auf dieser Grundlage werden Zielvorgaben für die spezifischen Emissionen der einzelnen Hersteller festgelegt. Hersteller, die ihre Zielvorgaben überschreiten, müssen eine Abgabe wegen Emissionsüberschreitung zahlen. Deshalb müssen die Mitgliedstaaten die CO<sub>2</sub>-Emissionen bei allen neu zugelassenen Fahrzeugen überwachen und diese Emissionsdaten der Europäischen Umweltagentur jährlich melden. Nach den Rechtsvorschriften der EU sind die Mitgliedstaaten ferner verpflichtet, dafür zu sorgen, dass den Verbrauchern relevante Informationen, einschließlich Hinweisen zum Kraftstoffverbrauch und zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen von Fahrzeugen, bereitgestellt werden, um sie zur Nutzung effizienterer Fahrzeuge anzuhalten. Die Kraftstoffqualität ist ein weiterer wichtiger Faktor, der für die Senkung der THG-Emissionen des Verkehrssektors eine Rolle spielt. In den EU-Rechtsvorschriften ist vorgesehen, dass die THG-Intensität von Fahrzeugkraftstoffen bis 2020 um bis zu 10 % reduziert werden soll.

Seit 2018 müssen Eigner von großen Schiffen, die Häfen in der EU nutzen, ihre ordnungsgemäß geprüften jährlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen und andere Angaben überwachen und melden. Die ersten

Überwachungsberichte sind der Kommission bis zum 30. April 2019 zu übermitteln.

Die EU hat eine Reihe von Rechtsvorschriften angenommen, die die Kontrolle von Emissionen fluorierter Treibhausgase (F-Gase), einschließlich von teilfluorierten Kohlenwasserstoffen (HFKW), betreffen. Die „MAC-Richtlinie“<sup>15</sup> betrifft Klimaanlage in Kleinkraftfahrzeugen, und die „F-Gas-Verordnung“<sup>16</sup> erstreckt sich auf Anwendungen, für die F-Gase verwendet werden, sodass schrittweise die Mengen an teilfluorierten Kohlenwasserstoffen reduziert werden, die in der EU in den Verkehr gebracht werden können, um auf diese Weise deren Auswirkungen auf das Klima zu begrenzen. Dank der neuen F-Gas-Verordnung werden die F-Gas-Emissionen der EU bis 2030 voraussichtlich um zwei Drittel gegenüber dem Stand von 2014 verringert. Die Verordnung gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Die Mitgliedstaaten mussten Schulungs- und Zertifizierungsprogramme auflegen, Vorschriften für Strafen festlegen und die Kommission bis 2017 darüber informieren.

Als ein erster Schritt zur Einbeziehung von Tätigkeiten im Bereich der Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft werden in einem anderen Beschluss der EU<sup>17</sup> Anrechnungs- und Verbuchungsvorschriften für Emissionen und den Abbau von THG aus diesen Tätigkeiten festgelegt.

Mit der 2013 verabschiedeten EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel<sup>18</sup> soll die Klimaresilienz Europas durch die Förderung gezielter Maßnahmen seitens der Mitgliedstaaten, eine fundiertere Entscheidungsfindung und die Förderung der Anpassung in gefährdeten Schlüsselsektoren gestärkt werden. Die Strategie umfasst einen einheitlichen und gut abgestimmten Ansatz zur Stärkung der Vorsorge und des Reaktionsvermögens in Bezug auf die Auswirkungen des Klimawandels auf allen staatlichen Ebenen.

<sup>14</sup> Europäische Kommission, Straßenverkehr: [Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Fahrzeugen](#).

<sup>15</sup> Europäische Kommission, [Mobile Klimaanlagen \(MAC\)](#).

<sup>16</sup> Europäische Kommission, [Fluorierte Treibhausgase](#).

<sup>17</sup> [Verordnung](#) über die Einbeziehung von Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft.

<sup>18</sup> Europäische Kommission, [EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel](#).

## 2. Schutz, Erhaltung und Verbesserung des Naturkapitals

### Natur und Biodiversität

Die Biodiversitätsstrategie der EU hat zum Ziel, bis zum Jahr 2020 dem Verlust der Biodiversität in der EU Einhalt zu gebieten. Sie sieht die vollständige Umsetzung der Vogelschutz- und der Habitatrichtlinie vor, um den Erhaltungsstatus bei den geschützten Arten und Lebensräumen zu verbessern. Ferner sieht sie vor, dass die Land- und Forstwirtschaft zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität beitragen.

In Nachhaltigkeitsziel 15 wird gefordert, dass die Staaten die Land-Ökosysteme schützen und wiederherstellen und ihre nachhaltige Nutzung fördern, die Wälder nachhaltig bewirtschaften, die Wüstenbildung bekämpfen, dem Verlust der Biodiversität Einhalt gebieten sowie die Landverödung aufhalten und rückgängig machen.

Die EU-Habitatrichtlinie von 1992<sup>19</sup> und die Vogelschutzrichtlinie von 1979<sup>20</sup> sind Eckpfeiler der europäischen Gesetzgebung zur Erhaltung der Tier- und Pflanzenwelt in der EU. Natura 2000, das größte koordinierte Netz von Naturschutzgebieten der Welt, zählt zu den wichtigsten Instrumenten, mit denen die Ziele der Richtlinien umgesetzt werden können, um langfristig den Schutz, die Erhaltung und das Überleben der wertvollsten und gefährdetsten Arten und Lebensräume Europas und der zugehörigen Ökosysteme sicherzustellen.

Nach der Vogelschutz- und der Habitatrichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, ein kohärentes nationales Netz von Natura-2000-Gebieten einzurichten. Die Kommission bewertet die Einhaltung dieser Anforderung getrennt nach den einzelnen Arten und Habitattypen, die es auf dem nationalen Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gibt. Die Kommission führte die jüngste Bewertung mit Unterstützung der Europäischen Umweltagentur durch.

Die nationale Ausweisung von Natura-2000-Gebieten als besondere Schutzgebiete (Special Areas of Conservation) nach der Habitatrichtlinie und als besondere Schutzgebiete (Special Protection Areas) nach der Vogelschutzrichtlinie<sup>21</sup> stellt einen Meilenstein bei der Umsetzung der Ziele der Richtlinien dar. Die Leistungen der Mitgliedstaaten können insbesondere anhand von

<sup>19</sup> Europäisch Kommission, [Habitatrichtlinie](#).

<sup>20</sup> Europäische Kommission, [Vogelschutzrichtlinie](#).

<sup>21</sup> Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (GGB) werden gemäß der Habitatrichtlinie ausgewiesen, während besondere Schutzgebiete (BSG) gemäß der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesen werden. Die Zahlen zur Abdeckung gehen nicht auf, da sich manche GGB und BSG überschneiden. Besondere Schutzgebiete nach der Habitatrichtlinie sind GGB, die später von den Mitgliedstaaten ausgewiesen werden.

Fortschritten in folgenden Bereichen beurteilt werden: i) Auswahl der am besten geeigneten Gebiete für die Einrichtung eines kohärenten Natura-2000-Netzes; ii) gesetzliche Ausweisung der Gebiete auf nationaler Ebene sowie iii) Erhaltung oder Verbesserung des Erhaltungszustands von Arten und Lebensräumen von europäischer Bedeutung.

Nach einer gründlichen Evaluierung der EU-Rechtsvorschriften zum Naturschutz verabschiedete die Europäische Kommission im April 2017 einen Aktionsplan, um die Umsetzung der Rechtsvorschriften zu verbessern und deren Beitrag zur Erreichung der Biodiversitätsziele der EU bis 2020 zu stärken. Der Aktionsplan für Menschen, Natur und Wirtschaft enthält 15 konkrete Maßnahmen, die zwischen 2017 und 2019 durchgeführt werden sollen.

### Erhaltung und Wiederherstellung von Ökosystemen und Ökosystemdienstleistungen

Das Ziel der Biodiversitätsstrategie der EU besteht darin, Ökosysteme und Ökosystemdienstleistungen durch die Einbeziehung grüner Infrastruktur in die Raumplanung und die Wiederherstellung von mindestens 15 % der verschlechterten Ökosysteme bis 2020 zu erhalten und wiederherzustellen. Die EU-Strategie für grüne Infrastruktur fördert die Einbeziehung grüner Infrastruktur in entsprechende Pläne und Programme.

Dank natürlicher Lösungen, die dazu beitragen, die Fragmentierung von Lebensräumen zu überwinden und die ökologische Konnektivität zu erhalten oder wiederherzustellen, sorgt die grüne Infrastruktur für einen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Nutzen. Sie verbessert die Resilienz von Ökosystemen und stellt damit sicher, dass Ökosystemdienstleistungen auch weiterhin zur Verfügung stehen. Sie sensibilisiert die Menschen für die Vorzüge der Natur und kann zur Mobilisierung von Investitionen beitragen, mit denen sich diese Vorzüge maximal nutzen lassen.

### Schätzung des Naturkapitals

In der Biodiversitätsstrategie der EU werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, den Zustand der Ökosysteme und der Ökosystemleistungen in ihrem nationalen Hoheitsgebiet bis 2014 zu kartieren und zu bewerten, den wirtschaftlichen Wert dieser Leistungen einzuschätzen und diese Werte bis 2020 in die Rechnungslegungs- und Berichterstattungssysteme auf EU- und nationaler Ebene einzubeziehen.

Business- und Biodiversitätsplattformen, Netzwerke und praxisbezogene Gemeinschaften sind wichtige

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

Instrumente, die Unternehmen und Finanzdienstleistern helfen sollen, eine Wertbestimmung des Naturkapitals vorzunehmen, beispielsweise über das Protokoll der Natural Capital Coalition<sup>22</sup>. Indem sie Privatunternehmen helfen, sowohl ihre Auswirkungen auf die Natur als auch ihre Abhängigkeit von ihr besser zu verstehen, leisten die Wertbestimmungen einen Beitrag zur Biodiversitätsstrategie der EU. Auf EU-Ebene<sup>23</sup> und in einer Reihe von Mitgliedstaaten wurden Biodiversitätsplattformen eingerichtet.

### Invasive gebietsfremde Arten

Nach der EU-Biodiversitätsstrategie sollen bis 2020 folgende Ziele erreicht werden:

- i) Identifizierung invasiver gebietsfremder Arten,
- ii) Bekämpfung oder Tilgung prioritärer Arten und
- iii) dahingehende Steuerung der Einschleppungspfade, dass eine Störung der europäischen Biodiversität durch neue invasive Arten verhindert wird.

Unterstützt wird dieses Anliegen durch die Verordnung über invasive gebietsfremde Arten (IGA), die am 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist.

Invasive gebietsfremde Arten<sup>24</sup> sind Tiere und Pflanzen, die unbeabsichtigt oder vorsätzlich in eine natürliche Umwelt eingebracht werden, in der sie normalerweise nicht vorkommen, und die potenziell schwerwiegende Auswirkungen auf die neue Umwelt haben. Sie stellen eine große Gefahr für einheimische Pflanzen und Tiere in Europa dar und verursachen Schäden, die die EU-Wirtschaft jährlich mehrere Milliarden Euro kosten.

In der IGA-Verordnung sind ein Verfahren zur Identifizierung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung<sup>25</sup> sowie geeignete Maßnahmen vorgesehen, die EU-weit in diesem Zusammenhang zu ergreifen sind. Diese Maßnahmen betreffen Prävention, frühzeitige Erkennung und sofortige Beseitigung sowie Managementmaßnahmen. Sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Europäische Kommission können auf der Grundlage von Risikobewertungen Arten vorschlagen, die in die Liste aufgenommen werden sollten.

### Bodenschutz

In der thematischen Strategie der EU für Bodenschutz wird betont, wie wichtig eine nachhaltige Bodennutzung ist. Dafür müssen eine weitere Verödung des Bodens verhindert, seine Funktionen bewahrt und verödetes Land saniert werden. Im Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa von 2011 ist vorgesehen, dass bis 2020 in den Politikmaßnahmen der EU deren direkte und indirekte Auswirkungen auf die Landnutzung berücksichtigt werden müssen.

In Nachhaltigkeitsziel 15 werden die Länder aufgefordert, die Wüstenbildung zu bekämpfen und die Verödung von Land und Boden rückgängig zu machen, unter anderem von Land, das von Wüstenbildung, Dürren und Hochwasser betroffen ist, sowie sich bis zum Jahr 2030 um eine landdegradationsneutrale Welt zu bemühen.

<sup>22</sup> Natural Capital Coalition, [Natural Capital Protocol](#).

<sup>23</sup> Unternehmen und biologische Vielfalt; [Das Ziel der europäischen Kampagne Unternehmen und biologische Vielfalt \(Business and Biodiversity Campaign\)](#) besteht darin, mit Workshops, Seminaren und einer medienübergreifenden Kommunikationsstrategie mit wirtschaftlichen Argumenten für die Unterstützung der Biodiversität in den EU-Mitgliedstaaten zu werben.

<sup>24</sup> Europäische Kommission, [Invasive gebietsfremde Arten](#).

<sup>25</sup> Europäische Kommission, [Liste invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung](#).

Boden ist eine wichtige Ressource für das Leben und für die Wirtschaft. Er liefert Nahrung, Fasern und Biomasse für erneuerbare Energie, ermöglicht die Kohlenstoffbindung, Wasserreinigung und Hochwasserregulierung, stellt Rohstoffe, Baumaterial und vieles mehr bereit. Boden ist eine begrenzte und fragile Ressource, die in der EU zunehmend verodet. Die derzeitigen Formen der Landnutzung tragen zudem zur weiteren Fragmentierung von Lebensräumen bei. In den Politikmaßnahmen der EU findet der Bodenschutz in Bereichen wie Landwirtschaft, Wasser, Abfall, Chemikalien und Vermeidung der industriellen Umweltverschmutzung indirekt Berücksichtigung.

Die durch Wasser ausgelöste Bodenerosion ist ein natürlicher Prozess, der durch Tätigkeiten des Menschen, wie ungeeignete landwirtschaftliche Methoden, Entwaldung, Waldbrände oder Baumaßnahmen, verschärft werden kann.

Die organische Substanz des Bodens spielt für den Kohlenstoffkreislauf und den Klimawandel eine wichtige Rolle. Nach den Ozeanen absorbieren Böden weltweit die größten Kohlenstoffmengen. Die organischen Bestandteile des Bodens, die den Pflanzen Nährstoffe bieten und die Wasserverfügbarkeit verbessern, sind wichtige Indikatoren für die Bodengesundheit und die Biodiversität. Die vom Menschen zu verantwortenden Hauptursachen für den sinkenden Gehalt an organischem Kohlenstoff im Boden sind Veränderungen in der Landnutzung (insbesondere die Umwandlung von Grünland in Ackerland und die Entwaldung), die Trockenlegung und der Verlust von Feuchtgebieten sowie schädliche landwirtschaftliche Praktiken. Ein Verlust an organischer Bodensubstanz kann die Erosionsgefahr erhöhen und zu einer Verschlechterung der Bodenstruktur und -qualität führen.

Im Februar 2017 veröffentlichte die Kommission eine aktualisierte Bestandsaufnahme und Bewertung von Politikinstrumenten zum Bodenschutz in EU-Mitgliedstaaten<sup>26</sup>, die in enger Zusammenarbeit mit Bodensachverständigen aus den Mitgliedstaaten entstanden ist.

EU-Finanzierungsinstrumente können für den Bodenschutz eine bedeutende Rolle spielen. Mithilfe des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums können die Menge an organischer Bodensubstanz erhöht und die Bodenerosion verringert werden, während die Sanierung von Industriestandorten und von verseuchten Böden aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gefördert werden kann.

<sup>26</sup> Europäische Kommission, [Bewertung der Bodenschutzpolitik](#).

### Schutz der Meere

In der EU-Gesetzgebung zur Küsten- und Meerespolitik ist festgelegt, dass bis 2020 die Belastungen der Meeresgewässer so reduziert werden sollen, dass ein guter Umweltzustand erreicht oder erhalten wird und dass Küstengebiete nachhaltig bewirtschaftet werden.

In Nachhaltigkeitsziel 14 werden die Staaten aufgefordert, die Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung zu erhalten und zu nutzen.

In der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie<sup>27</sup> ist vorgesehen, dass in den Meeresgewässern der EU bis 2020 ein guter Umweltzustand erreicht werden soll. Die Mitgliedstaaten sind zu diesem Zweck verpflichtet, eine Meeresstrategie für ihre Meeresgewässer zu entwickeln und mit den EU-Ländern zusammenzuarbeiten, mit denen sie sich eine Meeresregion oder -unterregion teilen.

Die Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung<sup>28</sup> und die Empfehlung zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete<sup>29</sup> von 2002 waren Ausgangspunkt für den Beschluss 2010/631/EU des Rates<sup>30</sup>, mit dem ein Rahmen für diese Art der Planung eingeführt wurde. Zudem bilden die laufenden und durch die Wasserrahmenrichtlinie<sup>31</sup> ausgelösten Maßnahmen in den Küstenzonen die Grundlage für die Nutzung des maritimen Raumes, einschließlich der Küstengebiete, um sicherzustellen, dass menschliche Aktivitäten auf See effizient, sicher, klimaresilient und nachhaltig durchgeführt werden.

<sup>27</sup> [Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie 2008/56/EC](#).

<sup>28</sup> [Richtlinie 2014/89/EU](#).

<sup>29</sup> Europäische Union, [Empfehlung zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa](#).

<sup>30</sup> [Durch den Beschluss 2010/631/EU](#) wird das Protokoll über integriertes Küstenzonenmanagement im Mittelmeerraum in den Besitzstand der EU übernommen.

<sup>31</sup> [EU-Wasserrahmenrichtlinie](#).

### 3. Sicherung der Gesundheit und der Lebensqualität der Bürger

#### Luftqualität

Nach der EU-Politik für die Reinhaltung der Luft und den entsprechenden Rechtsvorschriften muss die Luftqualität in der EU deutlich verbessert werden, damit sich die EU der von der Weltgesundheitsorganisation empfohlenen Luftqualität annähern kann. Die Luftverschmutzung und ihre Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit, Ökosysteme und Biodiversität sollten weiter reduziert werden mit dem langfristigen Ziel, die kritischen Eintragsraten und -konzentrationen nicht zu überschreiten. Es bedarf daher verstärkter Anstrengungen, um die Vorgaben der EU-Gesetzgebung zur Luftqualität vollständig zu erfüllen, und es gilt, über das Jahr 2020 hinausreichende strategische Ziele und Maßnahmen zu entwickeln.

Die EU hat umfangreiche Rechtsvorschriften zur Luftqualität<sup>32</sup> erlassen, in denen gesundheitsrelevante Standards und Ziele für zahlreiche Luftschadstoffe festgelegt sind. Dazu gehört auch, dass die Mitgliedstaaten der Kommission regelmäßig aktuelle Angaben über die Konzentrationen verschiedener Luftschadstoffe auf ihrem Gebiet melden und diese der Öffentlichkeit zugänglich machen müssen. Darüber hinaus sind in der Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen für die wichtigsten Schadstoffe Zielvorgaben für die Senkung des Emissionsvolumens auf nationaler Ebene festgelegt.

Die Luftqualität in der Europäischen Union hat sich in den letzten Jahrzehnten allgemein verbessert, was vor allem auf die EU-Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität zurückzuführen ist, dank derer die Konzentration einer Reihe von Schadstoffen gesenkt werden konnte. In den meisten Mitgliedstaaten werden die Obergrenzen für die Konzentration bei einem Luftschadstoff oder mehreren Luftschadstoffen jedoch noch immer deutlich überschritten. Besonders ernst ist die Situation in städtischen Gebieten, in denen die Mehrzahl der Europäer lebt. Dies hat direkte Auswirkungen auf die Gesundheit und die Lebensqualität und ist Ursache für schwere Krankheiten wie Asthma, Herz-/Kreislaufbeschwerden und Lungenkrebs. Die Luftverschmutzung ist nach wie vor die häufigste umweltbedingte Ursache für vorzeitige Todesfälle in der EU, die sich Schätzungen zufolge auf über 400 000 pro Jahr belaufen<sup>33</sup>. Das ist auch mit einem hohen Preis für die Gesellschaft verbunden; so betragen die externen

gesundheitsbezogenen Kosten schätzungsweise zwischen 330 Mrd. und 940 Mrd. EUR jährlich<sup>34</sup>.

Mit dem Programm „Saubere Luft für Europa“ (COM(2013) 918) wurde das strategische Gesamtziel, die geltenden Luftqualitätsnormen in ganz Europa schnellstmöglich vollständig einzuhalten, erneut bekräftigt.

Unterstützung und Anleitung in Bezug auf die Einhaltung bieten den Mitgliedstaaten die letzte Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik, die Dialoge über saubere Luft und das Forum „Saubere Luft“, der Expertenausschuss/die Expertengruppe für Luftqualität, Finanzierungsmöglichkeiten (im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Kohäsionsfonds und von Life-Programmen) sowie das Programm für die Zusammenarbeit mit Richtern.

#### Industrieemissionen

Die EU verfolgt mit ihrer Politik im Bereich der Industrieemissionen vorrangig folgende Ziele:

- i) Schutz der Luft, des Wassers und des Bodens;
- ii) Vermeidung und Bewirtschaftung von Abfall;
- iii) Verbesserung der Energie- und Ressourceneffizienz und
- iv) Sanierung von Altlasten.

Zur Erreichung dieser Ziele verfolgt die EU ein integriertes Konzept für die Vermeidung und Verminderung von routinemäßigen und unbeabsichtigten Industrieemissionen. Den Eckpfeiler dieser Politik bildet die Richtlinie über Industrieemissionen<sup>35</sup>.

Industrielle Tätigkeiten sind zwar einerseits für die wirtschaftliche Entwicklung wichtig, können jedoch andererseits äußerst schädliche Auswirkungen auf die Umwelt haben.

Mit den Rechtsvorschriften der EU und insbesondere der Richtlinie über Industrieemissionen sollen schädliche Industrieemissionen bereits an der Quelle vermieden und vermindert werden; dazu wurde ein Genehmigungssystem für Großanlagen eingeführt, dem die besten verfügbaren Techniken in punkto Energie- und Ressourceneffizienz zugrunde liegen. Die Rechtsvorschriften umfassen auch strengere Emissionsgrenzwerte für Feuerungsanlagen und Fristen für Spielräume, die bei der Umsetzung der Emissionsgrenzwerte eingeräumt werden, sowie eine

<sup>32</sup> Europäische Kommission, 2016. [Luftqualitätsnormen](#).

<sup>33</sup> EEA, 2018, [Air Quality in Europe – 2018 Report](#). Europäische Umweltagentur.

<sup>34</sup> Siehe [Folgenabschätzung zu dem Vorschlag für das Programm „Saubere Luft für Europa“](#), SWD(2013) 532.

<sup>35</sup> [Richtlinie 2010/75/EU](#).

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

fortschrittliche Inspektionsregelung auf der Grundlage von risikobasierten Plänen und Programmen.

Die folgenden Industriezweige sind in Bezug auf Emissionen in die Luft für die größte Umweltbelastung verantwortlich: i) Energiewirtschaft, ii) Metalle und iii) sonstige Tätigkeiten (vor allem die Intensivhaltung von Geflügel oder Schweinen und die Behandlung von Oberflächen).

### Lärm

Die Umgebungslärmrichtlinie<sup>36</sup> sieht ein gemeinsames Konzept zur Verhinderung, Vorbeugung und Verminderung der schädlichen Auswirkungen von Umgebungslärm vor.

Übermäßige Lärmbelastung, z. B. durch Flug-, Eisenbahn- oder Straßenverkehrslärm, ist eine der häufigsten Ursachen für gesundheitliche Probleme.<sup>37</sup> Lärm kann Herz-/Kreislaufbeschwerden, einschließlich von ischämischen Herzerkrankungen und Schlaganfällen, verursachen und zum vorzeitigen Tod führen. Lärm kann durch Störung des endokrinen Systems auch zu Schlafstörungen führen, das Wohlbefinden beeinträchtigen und die Lernfähigkeit von Kindern herabsetzen.

Jeder vierte Bürger in der EU ist einem Lärmpegel ausgesetzt, der seiner Gesundheit schadet. Einer vorläufigen Bewertung zufolge beläuft sich die Zahl der vorzeitigen Todesfälle auf mindestens 16 600 im Jahr<sup>38</sup>

Deshalb ist in den EU-Rechtsvorschriften eine Bewertung und Kartierung des Umgebungslärms vorgesehen, auch wenn dort keine Grenzwerte für die Lärmbelastung festgelegt sind, damit sichergestellt ist, dass die Öffentlichkeit über Lärm und seine Auswirkungen informiert wird. Ferner mussten die Mitgliedstaaten Aktionspläne beschließen, mit denen Umgebungslärm vermieden oder reduziert wird und der Emissionspegel in Gebieten, in denen noch keine Lärmbelastung besteht, aufrechterhalten wird. Aus einer ersten Analyse der Europäischen Umweltagentur geht hervor, dass die Straßenlärmaxposition in Städten zwischen 2007 und 2012 lediglich in 60 % der Fälle rückläufig war.

### Wasserqualität und Wasserbewirtschaftung

Im Einklang mit der Politik und den Rechtsvorschriften der EU müssen die Folgen der Belastungen von

Übergangsgewässern, Küstengewässern und Süßwasser (einschließlich Oberflächengewässer und Grundwasser) deutlich reduziert werden. Durch Erreichung, Erhaltung und Verbesserung des in der Wasserrahmenrichtlinie definierten guten Gewässerzustands wird sichergestellt, dass die EU-Bürger Zugang zu sicherem Trinkwasser und unbedenklichen Badegewässern in guter Qualität haben. So wird ferner gewährleistet, dass der Nährstoffkreislauf (Stickstoff und Phosphor) auf eine nachhaltigere und ressourceneffizientere Art und Weise gesteuert wird.

Gemäß Nachhaltigkeitsziel 6 sind die Länder verpflichtet, durch integrierte Bewirtschaftung der Wasserressourcen den Zugang zu Wasser und zur Sanitärversorgung für alle sicherzustellen.

Die übergeordneten Ziele der EU-Wasserpolitik und der Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet bestehen darin, die Wasserressourcen der EU und die menschliche Gesundheit zu schützen sowie die Folgen von Hochwasser zu lindern. Das geltende EU-Regelwerk im Bereich Wasser<sup>39</sup> bietet einen Rahmen zur Gewährleistung hoher Standards für sämtliche Gewässer in der EU und enthält Regelungen, die spezifische Schadstoffquellen (z. B. in der Landwirtschaft, im städtischen Raum und in der Industrie) betreffen. Darin wird außerdem vorgeschrieben, dass die prognostizierten Auswirkungen des Klimawandels in den entsprechenden Planungsinstrumenten (wie Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete von Flüssen und Hochwasserrisikomanagementplänen) berücksichtigt werden.

Die in der Wasserrahmenrichtlinie vorgesehenen Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete können in Verbindung mit den neuen Hochwasserrisikomanagementplänen, die in der Hochwasserrichtlinie vorgeschrieben sind, zum Schutz und zur Verbesserung des Wassermilieus beitragen und eine nachhaltige Nutzung von Wasser in der EU sicherstellen. Dies betrifft Binnengewässer wie Seen und Flüsse, Grundwasser sowie Mündungsgebiete und Küstengewässer auf einer Breite von bis zu einer Seemeile.

### Chemikalien

Die Europäische Union will bis 2020 erreichen, dass Chemikalien so hergestellt und eingesetzt werden, dass erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die menschliche

<sup>36</sup> [Richtlinie 2002/49/EG](#).

<sup>37</sup> WHO/GFS, Bericht „Krankheitslast aufgrund von Umgebungslärm“, Fritschi, L., Brown, A. L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulos, S. (Hrsg.), [Weltgesundheitsorganisation, Regionalbüro für Europa](#), Kopenhagen, Dänemark. 2011.

<sup>38</sup> Europäische Umweltagentur, [Umgebungslärm](#).

<sup>39</sup> Dazu zählen die [Richtlinie über die Qualität der Badegewässer \(2006/7/EG\)](#), die [Urban Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser \(91/271/EWG\)](#); die [Trinkwasserrichtlinie \(98/83/EG\)](#), die [Wasserrahmenrichtlinie \(2000/60/EG\)](#), die [Nitratrichtlinie \(91/676/EWG\)](#) und die [Hochwasserrichtlinie \(2007/60/EG\)](#).

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

Gesundheit und die Umwelt so gering wie möglich gehalten werden.

Gemäß Nachhaltigkeitsziel 3.9 soll bis 2030 die Zahl der Todesfälle und Erkrankungen aufgrund gefährlicher Chemikalien und der Verschmutzung und Verunreinigung von Luft, Wasser und Boden erheblich verringert werden.

Die Exposition gegenüber gefährlichen Chemikalien kann mit schweren Schäden für die Umwelt und die menschliche Gesundheit verbunden sein. Mit den EU-Rechtsvorschriften über chemische Stoffe sollen vor allem ein umweltverträglicher Umgang mit und die sichere Verwendung von Chemikalien gewährleistet werden. Ein Ziel betrifft auch den Binnenmarkt: die Rechtsvorschriften sorgen für den freien **Verkehr** von Stoffen im Binnenmarkt und verbessern gleichzeitig Wettbewerbsfähigkeit und Innovation.

Das Ziel, die schädlichen Wirkungen von Chemikalien zu verringern, bildet auch einen festen Bestandteil von Politik und Rechtsvorschriften der EU im Bereich Wasserwirtschaft, Luftqualität und Abfallwirtschaft.

Die horizontale Chemikaliengesetzgebung (REACH<sup>40</sup>, die Verordnung über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung (Classification, Labelling and Packaging – CLP)<sup>41</sup> sowie Rechtsvorschriften über Biozide und Pflanzenschutzmittel<sup>42</sup>) enthält EU-weit geltende grundlegende Gesundheits- und Umweltschutzvorschriften und gewährleistet Stabilität und Berechenbarkeit für die Wirtschaftsteilnehmer.

Die REACH-Verordnung und die CLP-Verordnung werden von den Mitgliedstaaten direkt angewendet, die alle fünf Jahre über die Umsetzung Bericht erstatten müssen. Im Jahr 2016 veröffentlichte die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) einen Bericht über REACH und die CLP-Verordnung<sup>43</sup>, doch liegt bislang noch keine umfassende und repräsentative Übersicht darüber vor, wie diese Rechtsvorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

Die meisten Mitgliedstaaten führen im Rahmen ihrer Durchsetzungsmaßnahmen, die sich noch in der Entwicklung befinden, Sensibilisierungsmaßnahmen durch und fördern die Verwendung alternativer Testmethoden (anstelle von Tierversuchen). Die Mitgliedstaaten tauschen im Forum der ECHA zur

Durchsetzung<sup>44</sup> ihre Erfahrungen aus.

Das Forum koordiniert verschiedene Durchsetzungsinitiativen, wie REACH-EN-FORCE-Projekte, bei denen es darum geht, die Durchsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen und den aktuellen Stand der Einhaltung bestimmter Verpflichtungen durch die Industrie zu kontrollieren.

Rechtsvorschriften zu chemischen Stoffen, die endokrine Störungen verursachen, wurden sowohl in die REACH-Verordnung als auch in die Verordnung über Biozidprodukte und die Pflanzenschutzmittel-Verordnung aufgenommen. Sowohl die Verordnung über Biozidprodukte als auch die Pflanzenschutzmittel-Verordnung enthalten Kriterien für die Feststellung von endokrinen Disruptoren, die 2017 in Kraft traten.

Chemikalien, die nach dem Rotterdamer Übereinkommen der Verordnung über die vorherige Zustimmung nach Inkennzeichnung<sup>45</sup> unterliegen, fallen ebenfalls in den Tätigkeitsbereich des ECHA-Forems zur Durchsetzung.

Die Beschränkung der Herstellung von persistenten organischen Schadstoffen, ihre Ausfuhr und Einfuhr, ihre sichere Handhabung und umweltgerechte Entsorgung sind in der Verordnung über persistente organische Schadstoffe<sup>46</sup> geregelt.

### Verbesserung der Nachhaltigkeit von Städten

Im Rahmen der EU-Politik im Bereich der städtischen Umwelt werden die Städte aufgefordert, Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtplanung und -gestaltung zu ergreifen. Dazu zählen innovative Ansätze für den öffentlichen Nahverkehr und die Mobilität in der Stadt, Anpassung an den Klimawandel und Klimaresilienz, nachhaltige Gebäude, Energieeffizienz, soziale Inklusion, die Gesundheit und das Wohlbefinden der Bürger sowie die Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Stadt.

Nachhaltigkeitsziel 11 stellt darauf ab, Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig zu gestalten.

Etwa 75 % der EU-Bevölkerung leben in städtischen Gebieten. Stadtgebiete stellen für die Umwelt und die menschliche Gesundheit eine besondere Herausforderung dar, aber sie bieten auch Chancen und ermöglichen Effizienzsteigerungen bei der Ressourcennutzung.

<sup>40</sup> ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1.

<sup>41</sup> ABl. L 252 vom 31.12.2006, S. 1.

<sup>42</sup> [Pflanzenschutzmittel-Verordnung \(EG\) Nr. 1107/2009](#), [Verordnung über Biozidprodukte \(EU\) Nr. 528/2012](#).

<sup>43</sup> Europäische Chemikalienagentur, [Report on the Operation of REACH and CLP 2016](#).

<sup>44</sup> ECHA, [Forum zur Durchsetzung](#).

<sup>45</sup> ECHA, [Chemikalien, die der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung unterliegen](#).

<sup>46</sup> ABl. L 158 vom 30.4.2004.

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

Die Mitgliedstaaten, europäische Institutionen, Städte und Interessenträger haben eine Städteagenda für die EU erarbeitet (die die Initiative „Intelligente Städte“ einschließt), mit der diese Probleme, einschließlich ihres Zusammenhangs mit sozialen und wirtschaftlichen Problemen, umfassend angegangen werden sollen. Im Rahmen dieser Städteagenda sollen zwölf Partnerschaften eingerichtet werden, die sich mit den festgestellten Herausforderungen für städtische Gebiete befassen, darunter Luftqualität und Wohnungen, städtische Mobilität, Energiewende, Anpassung an den Klimawandel sowie nachhaltige Landnutzung und naturbasierte Lösungen.

In diesem Zusammenhang stellte die Europäische Kommission auf der Grünen Woche 2018 ein neues freiwillig einzusetzendes Instrument für Städte vor, mit dem diese anhand der Indikatoren für die Auszeichnung „Grüne Hauptstadt Europas“ ihre Umweltleistung bewerten und einem Vergleich unterziehen können. Das „Green City Tool“ bietet auch Anregungen und Beispiele für bewährte Vorgehensweisen bei der umweltfreundlichen Gestaltung von Städten.

Die EU bestärkt die Städte darin, der Umwelt mehr Raum zu geben und mit Auszeichnungen und Fördermitteln positive Beispiele zu propagieren. Zu nennen wären die Auszeichnung „Grüne Hauptstadt Europas“ für Städte mit

über 100 000 Einwohnern und die Initiative „Grünes Blatt Europas“ für Städte mit einer Einwohnerzahl zwischen 20 000 und 100 000.

Im Rahmen des Konvents der Bürgermeister für Klima und Energie unterstützt die EU lokale Aktionen im Bereich Klimaschutz, Klimaanpassung und Energieeffizienz. Seit der Gründung des Konvents im Jahr 2008 gaben über 7300 lokale Behörden in der EU bekannt, dass sie ihre THG-Emissionen senken wollen. Insgesamt erklärten 891 Unterzeichner des Konvents in der EU, dass sie beabsichtigen, Strategien zur Anpassung an den Klimawandel zu erarbeiten.

Die EU stellt bis 2020 aus ihrem Forschungsrahmenprogramm Horizont 2020 über 200 Mio. EUR für Investitionen in die Entwicklung und Demonstration von naturbasierten Lösungen in Städten bereit. Ergänzend werden aus dem EFRE innovative Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung gefördert, in deren Rahmen zwischen 2014 und 2020 neue und noch nicht erprobte Lösungen für Herausforderungen in städtischen Gebieten getestet werden sollen. Für diese Initiative werden für den genannten Zeitraum insgesamt 372 Mio. EUR aus dem EFRE bereitgestellt.

### III. Geeignete Rahmenbedingungen: Umsetzungsinstrumente

#### 4. Umweltsteuern, umweltorientierte Auftragsvergabe, Finanzierung von Umweltmaßnahmen und Umweltinvestitionen

##### Umweltsteuern und umweltschädlich wirkende Subventionen

Finanzielle Anreize, Steuern und andere Wirtschaftsinstrumente bilden eine wirkungsvolle und effiziente Möglichkeit, umweltpolitische Ziele zu verwirklichen. Der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft fördert die Nutzung dieses Instrumentariums. Umweltschädlich wirkende Subventionen werden im Rahmen des Europäischen Semesters und des Governance-Prozesses der Energieunion überwacht.

Die Besteuerung von Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch ermutigt die Verbraucher sozial- und umweltverträgliche Entscheidungen zu treffen. Gleichzeitig kommt ein solches Vorgehen dem Staatshaushalt zugute. Eine Besteuerung, die umweltverschmutzende Technologien begünstigt, hat geringere Steuereinnahmen und höhere Sanierungs- und Gesundheitskosten zur Folge.

##### Umweltorientierte Auftragsvergabe

Mit ihrer Politik der umweltorientierten Auftragsvergabe wirkt die EU darauf hin, dass die Mitgliedstaaten weitere Schritte unternehmen, um bei mindestens 50 % der öffentlichen Ausschreibungen die Kriterien der „grünen Auftragsvergabe“ zugrunde zu legen. Die Europäische Kommission trägt dazu bei, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge verstärkt als ein Instrument zur Förderung des Umweltschutzes genutzt wird.

Im Rahmen der umweltorientierten Auftragsvergabe sind staatliche Behörden gehalten, Waren und Dienstleistungen zu beschaffen, die während ihrer gesamten Lebensdauer geringere Folgen für die Umwelt haben als vergleichbare Waren und Dienstleistungen, die im üblichen Verfahren beschafft würden.

Die Kaufkraft öffentlicher Auftraggeber liegt in der EU bei etwa 1,8 Billionen EUR (annähernd 14 % des BIP). Ein erheblicher Teil dieser Summe fließt in Wirtschaftszweige wie das Baugewerbe und den Verkehr, die sich stark auf die Umwelt auswirken. Folglich kann die umweltorientierte Auftragsvergabe dazu beitragen, dass die negativen Auswirkungen öffentlicher Ausgaben deutlich gesenkt und auf Nachhaltigkeit ausgerichtete innovative Unternehmen unterstützt werden. Die

Kommission hat Kriterien für die umweltorientierte Auftragsvergabe vorgeschlagen.<sup>47</sup>

##### Finanzierung von Umweltmaßnahmen und Umweltinvestitionen

Nach den Vorschriften der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Umwelt- und Klimabelange in ihren Finanzierungsstrategien und Programmen für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt, die ländliche Entwicklung und die Meerespolitik zu fördern.

Damit die Nachhaltigkeitsziele erreicht werden können, müssen öffentliche und private Finanzierungsquellen mobilisiert werden. Die Kommission verabschiedete ihrerseits im März 2018 einen Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums<sup>48</sup>. Eine sinnvolle Nutzung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds<sup>49</sup>, und zwar nicht nur durch angemessene Planung, sondern auch bei der Mittelverwendung, ist entscheidend für das Erreichen der Umweltziele und für deren Integration in andere Politikbereiche. Durch den Investitionsplan für Europa von Kommissionspräsident Juncker, den „Juncker-Plan“, werden auch Projekte im Bereich Umwelt und Ressourceneffizienz gefördert, und zwar über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI), der eine Erstaussfallgarantie leistet, die es der EIB ermöglicht, in mehr und oftmals auch risikoreichere Projekte zu investieren. Im Rahmen von LIFE+ können die Entwicklung innovativer Projekte im Bereich Umwelt finanziell unterstützt und die erforderlichen privaten und öffentlichen Mittel beschafft werden.

<sup>47</sup> In der Mitteilung [COM\(2008\) 400](#) empfiehlt die Kommission die Aufstellung gemeinsamer Kriterien. Das Grundprinzip des umweltorientierten Beschaffungswesens beruht auf klaren, überprüfbaren, gerechtfertigten und ehrgeizigen Umweltkriterien für Produkte und Dienstleistungen, die den Lebenszyklus und wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen.

<sup>48</sup> Europäische Kommission, 2018, [Aktionsplan zur Finanzierung nachhaltigen Wachstums](#).

<sup>49</sup> Die ESI-Fonds umfassen fünf Fonds: den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Kohäsionsfonds (KF), den Europäischen Sozialfonds (ESF), den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF). EFRE, KF und ESF bilden gemeinsam den Kohäsionsfonds (Hinweis: Belgien erhält keine Mittel aus dem Kohäsionsfonds).

## 5. Stärkung der Governance im Umweltbereich

In Nachhaltigkeitsziel 16 ist vorgesehen, allen Menschen Zugang zur Justiz zu ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen. In Nachhaltigkeitsziel 17 geht es um eine bessere Umsetzung, um Politikkoordinierung und -kohärenz, die Förderung von Wissenschaft, Technologie und Innovation, die Gründung von Partnerschaften und die Entwicklung von Methoden zur Messung des Fortschritts.

In ihrer Mitteilung, die begleitend zu den Länderberichten 2017 zur Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik vorgelegt wurde, verweist die Kommission auf fünf Ursachen für die Umsetzungslücken in den Mitgliedstaaten:

1. unwirksame Koordinierung zwischen den lokalen, regionalen und nationalen Behörden;
2. Fehlen von Verwaltungskapazitäten und unzureichende Finanzausstattung;
3. Mangel an Wissen und Daten;
4. unzureichende Mechanismen zur Compliance-Sicherung sowie
5. mangelnde Integration und Kohärenz der Politik.

Diese Probleme werden in den einzelnen Länderberichten in Verbindung mit den gesetzlichen Auflagen für die Governance im Umweltbereich behandelt.

Die Kommission verabschiedete eine Mitteilung<sup>50</sup> mit dem Titel „Aktionsplan der EU für einen besseren Vollzug des Umweltrechts und eine bessere Umweltordnungspolitik“ und richtete eine Kooperationsplattform (Environmental Compliance and Governance Forum (Forum für den Vollzug des Umweltrechts und der Umweltordnungspolitik)) ein, die die Mitgliedstaaten nutzen können, um bei der Bewältigung dieser bereichsübergreifenden Herausforderungen zusammenzuarbeiten. Ferner stieß die Kommission ein Projekt<sup>51</sup> zur Entwicklung eines Bewertungsrahmens für die Governance im Umweltbereich an. Die im Rahmen dieses Projekts zusammengetragenen Belege wurden neben anderen Quellen verwendet, um diesen Abschnitt des Dokuments zum politischen Hintergrund zu untersetzen.

<sup>50</sup> [COM\(2018\) 10](#).

<sup>51</sup> Institut für Europäische Umweltpolitik, [Development of an assessment framework on environmental governance in EU Member States](#).

### Information, Bürgerbeteiligung und Zugang zur Justiz

Die Bürger können sich wirkungsvoller am Umweltschutz beteiligen, wenn sie sich dabei auf die drei „Säulen“ des Übereinkommens von Aarhus stützen können:

- i) Zugang zu Informationen,
- ii) Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungsverfahren und
- iii) Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

Für die Behörden, die Öffentlichkeit und die Wirtschaft ist es von größter Bedeutung, dass Umweltinformationen gemeinsam auf effiziente und effektive Weise genutzt werden<sup>52</sup>. Die Beteiligung der Öffentlichkeit bietet Behörden die Möglichkeit, bei ihrer Entscheidungsfindung die Bedenken der Bürger zu berücksichtigen. Das Recht auf Zugang zur Justiz besteht aus einer Reihe von Garantien, die es Bürgern und NRO ermöglichen, zum Schutz der Umwelt nationale Gerichte anzurufen. Dazu zählt das Recht auf die Einleitung rechtlicher Schritte („Klagebefugnis“).

Die Bürger können sich effektiver am Umweltschutz beteiligen, wenn sie sich dabei auf die drei vorstehend beschriebenen „Säulen“ des Übereinkommens von Aarhus stützen können. Gleichzeitig trägt eine stärkere Beteiligung der Öffentlichkeit zu mehr Akzeptanz und Kohärenz in Bezug auf verschiedene Entwicklungsprojekte und damit zu einem besseren wirtschaftlichen und sozialen Umfeld bei.

#### Umweltinformationen

Für die Behörden, die Öffentlichkeit und die Wirtschaft ist es sinnvoll, wenn Umweltinformationen auf effiziente und effektive Weise gemeinsam genutzt werden. Unternehmen und Behörden sollten daher Berichte über ihre umweltbezogenen Tätigkeiten erarbeiten und der Öffentlichkeit die Informationen aktiv und verstärkt auf elektronischem Weg zur Verfügung stellen.

#### Bürgerbeteiligung

Die Beteiligung der Bürger am

<sup>52</sup> Das [Übereinkommen von Aarhus](#), die [Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen \(Richtlinie 2003/4/EG\)](#) und die [INSPIRE-Richtlinie \(Richtlinie 2007/2/EG\)](#) bilden zusammen eine rechtliche Grundlage für die gemeinsame Nutzung von Umweltinformationen durch Behörden und die Öffentlichkeit. Die aktuelle Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik stützt sich in erster Linie auf INSPIRE.

Entscheidungsfindungsprozess ist wichtig, damit sichergestellt werden kann, dass die jeweilige Behörde ihre Entscheidung auf der bestmöglichen Grundlage trifft.

### Zugang zur Justiz

Das Recht auf Zugang zur Justiz in Umweltangelegenheiten beinhaltet eine Reihe von Garantien, die es den Bürgern und ihren Verbänden ermöglichen, Handlungen oder Unterlassungen der öffentlichen Verwaltung vor ein Gericht zu bringen. Es handelt sich dabei um ein Instrument zur dezentralisierten Umsetzung der EU-Umweltgesetzgebung.

Bei der ersten Runde der EIR stand die Klagebefugnis im Mittelpunkt (also die Möglichkeit einer Partei, eine ausreichende Verbindung zum angefochtenen Gesetz oder der angefochtenen Handlung bzw. eine daraus resultierende Verletzung eigener Rechte geltend zu machen), die für den Zugang zu Gerichten und die damit verbundenen Kosten von entscheidender Bedeutung ist. Darüber hinaus wurde im Rahmen der Bewertung erstmals systematisch analysiert, inwiefern praktische Informationen für die Öffentlichkeit bereitgestellt werden. Im Rahmen der aktuellen EIR wird überprüft, wie gut die Mitgliedstaaten der Öffentlichkeit den Zugang zu den Gerichten erläutern, ferner geht es darin um die Klagebefugnis sowie um weitere wichtige Hindernisse, die einer Anrufung der Gerichte in Fällen von Verstößen gegen den Naturschutz und von Luftverschmutzung im Wege stehen.

### Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften

Die Gewährleistung der Einhaltung von Umweltvorschriften erstreckt sich auf alle Maßnahmen, die staatliche Behörden ergreifen, um sicherzustellen, dass Industrie, Landwirtschaft und andere Bereiche ihre Verpflichtungen zum Schutz der Gewässer, der Luft und der Natur sowie zur Abfallbewirtschaftung erfüllen. Dazu zählen auch Unterstützungsmaßnahmen durch die Behörden, wie:

i) Förderung der Einhaltung der Rechtsvorschriften, ii) Inspektionen und andere Kontrollen durch Behörden, wie Überwachung der Einhaltung, und iii) von ihnen eingeleitete Schritte, um Verstöße zu verhindern, Sanktionen zu verhängen und die Behebung von Schäden zu fordern, also die Durchsetzung.

Bürgerwissenschaft (Citizen Science) und die Beschwerden von Bürgern ermöglichen es den Behörden, ihre Anstrengungen besser zu fokussieren. Die Umwelthaftung sorgt dafür, dass die Verursacher für die Schadensbehebung aufkommen.

Als Einhaltungsaufgaben kommen Verbote, allgemeingültige Rechtsvorschriften, Genehmigungen und sonstige Maßnahmen infrage, die zum Schutz der Umwelt, der öffentlichen Gesundheit und der für die langfristige Versorgung der Gesellschaft erforderlichen Ressourcen erlassen werden. Dies wird in der Mitteilung „Aktionsplan der EU für einen besseren Vollzug des Umweltrechts und eine bessere Umweltordnungspolitik“<sup>53</sup> erläutert.

### Förderung und Überwachung der Einhaltung der Vorschriften

Die Gewährleistung der Einhaltung von Umweltvorschriften umfasst alle Maßnahmen, mit denen Behörden die Einhaltung fördern, überwachen und durchsetzen, wobei folgende Begriffsbestimmungen gelten:

- Förderung bedeutet Unterstützung von Unternehmen und anderen Akteuren bei der Einhaltung;
- Überwachung bedeutet, mittels Inspektionen und anderer Kontrollen Informationen darüber zu sammeln, inwieweit die Vorschriften eingehalten werden, sowie handfeste Beweise für die Durchsetzung jener Vorschriften zu liefern, und
- Durchsetzung bedeutet, diejenigen zu stoppen, die Vorschriften missachten, Sanktionen gegen sie zu verhängen und sie zur Schadensbehebung zu verpflichten.

<sup>53</sup> [COM\(2018\) 10](#).

## Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2019 – Politischer Hintergrund

Die Förderung umfasst die Sensibilisierung, Anleitung und Beratung. Die Überwachung erstreckt sich auf regelmäßige Umweltinspektionen, polizeiliche Ermittlungen und Öko-Audits durch öffentliche Prüfbehörden. Dazu zählt auch die Überprüfung von Beschwerden, die von der Öffentlichkeit vorgetragen werden. Die Durchsetzung umfasst Empfehlungen im Anschluss an Audits, offizielle Verwarnungen, Unterlassungsverfügungen, Bußgelder, Strafverfahren und Aufforderungen zur Mängelbeseitigung. Die eingeleiteten Maßnahmen richten sich danach, was am besten funktioniert.

### Bürgerwissenschaft und Beschwerdeverfahren

Es gibt zwei Arten von Beschwerdeverfahren: i) Beschwerden bei Behörden über Umweltprobleme mit der Bitte, tätig zu werden, und ii) Beschwerden über vermeintliche Versäumnisse staatlicher Stellen bei der Erfüllung von Umweltauflagen, die häufig beim nationalen Bürgerbeauftragten eingereicht werden.

Transparenz, Bürgerbeteiligung, Zugänglichkeit und Einfachheit, Vertraulichkeit, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht sind die wichtigsten Themen, die in diesem Abschnitt behandelt werden.

### Durchsetzung

Umweltstraftaten sind Handlungen, die gegen Umweltvorschriften verstoßen und der Umwelt und der menschlichen Gesundheit erheblichen Schaden zufügen oder ein erhebliches Risiko für die Umwelt und die menschliche Gesundheit darstellen. Die bekanntesten Formen von Umweltstraftaten sind: i) die rechtswidrige Emission oder Einleitung von Stoffen in die Luft, in Gewässer oder den Boden, ii) der illegale Handel mit wildlebenden Arten, iii) der illegale Handel mit ozonabbauenden Stoffen und iv) die illegale Verbringung oder Ablagerung von Abfällen. In der Richtlinie 2008/99/EG über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt sind die Umweltstraftaten aufgeführt, die in allen Mitgliedstaaten als Straftat eingestuft werden müssen, wenn sie vorsätzlich oder grob fahrlässig begangen werden.

Ferner bildet die Integrität der Durchsetzungsstellen die Voraussetzung dafür, dass eine ordnungsgemäße Governance im Umweltbereich und die Verhinderung umweltbezogener Straftaten gewährleistet werden können. Die Kontrolle und Beaufsichtigung des Personals und die Belohnung vorbildlicher Verhaltensweisen sind nur einige der Maßnahmen, mit denen Probleme in diesem Bereich angegangen werden können.

### Umwelthaftung

Durch die Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist auf der Grundlage des Verursacherprinzips ein Rahmen für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden

vorgegeben.

Für die zweite EIR-Runde lagen keine neuen Berichte zur Umwelthaftungsrichtlinie vor, doch im Rahmen eines mehrjährigen Arbeitsprogramms mit den Mitgliedstaaten werden derzeit entsprechende Angaben zusammengetragen.

### Effektivität der Umweltbehörden

Damit die an der Umsetzung der Umweltgesetzgebung beteiligten Stellen auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene dafür sorgen können, dass die Rechtsvorschriften und das Governance-System des Durchsetzungsprozesses die beabsichtigten Nutzeffekte bewirken, müssen sie über die dafür erforderlichen Kenntnisse, Instrumente und Kapazitäten verfügen.

### Kapazitäten und Qualität der Verwaltung

Es ist entscheidend, dass die Mitarbeiter auf allen Ebenen der zuständigen öffentlichen Verwaltung über die erforderlichen Fähigkeiten, Fertigkeiten, Qualifikationen und Ressourcen verfügen, damit sie ihre Aufgaben ausführen und innerhalb eines Systems der Politikgestaltung auf mehreren Ebenen effektiv kooperieren und sich abstimmen können.

### Koordinierung und Integration

Unter Integration oder Einbeziehung der Umweltbelange ist zu verstehen, dass Umweltbelange bei Entscheidungen und Tätigkeiten anderer Sektoren umfassend berücksichtigt werden müssen. Für eine nachhaltige Entwicklung ist es wichtig, dass der hohe Stellenwert der politischen Koordinierung und Integration erneut bekräftigt wird.

### Anpassungsfähigkeit, Reformdynamik und Innovation (elektronische Behördendienste)

Elektronische Behördendienste (EGovernment) können Innovation und Wachstum in der Wirtschaft ankurbeln, indem sie als Leitmarkt fungieren, eine Plattform für private Dienstleistungen bieten und gleichzeitig den ökologischen Fußabdruck für alle Menschen, die in Europa leben, verringern.

### Erleichterung der Finanzierung und wirkungsvolle Verwendung der Mittel

Die Kommission stellt Mittel für Projekte und Initiativen bereit, mit denen sie ihren politischen Prioritäten in der EU und darüber hinaus Geltung verschafft. Die öffentliche Hand sollte darauf hinwirken, dass die verfügbaren Mittel für Umweltinvestitionen auch verwendet werden, und sie muss in der Lage sein, eine entsprechende Planungs- und Ausgabenpolitik zu verfolgen.

## Internationale Übereinkünfte

Nach den EU-Verträgen muss die Umweltpolitik der EU auf internationaler Ebene Maßnahmen zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme fördern.

Die meisten Umweltprobleme tragen grenzüberschreitenden Charakter und haben ein globales Ausmaß, weshalb sie nur durch internationale Zusammenarbeit wirksam in Angriff genommen werden können. Von der EU geschlossene internationale Umweltübereinkommen sind für die Organe der Union und ihre Mitgliedstaaten bindend. Alle Parteien müssen sämtliche einschlägigen multilateralen Umweltübereinkommen innerhalb der vorgesehenen Fristen unterzeichnen, ratifizieren und wirksam umsetzen. Dies wird auch maßgeblich zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele beitragen, denen sich die Mitgliedstaaten 2015 verpflichtet haben und die auch eine Reihe von rechtsverbindlichen Übereinkommen umfassen.

Die Tatsache, dass manche Mitgliedstaaten eine Reihe dieser Übereinkommen nicht unterzeichnet und/oder ratifiziert haben, beeinträchtigt die Umsetzung der Umweltpolitik – auch innerhalb der Union – sowie die Glaubwürdigkeit der Union bei Verhandlungen und internationalen Treffen in diesem Zusammenhang, bei denen die Unterstützung des Beitritts von Drittländern zu solchen Übereinkommen gängige EU-Praxis ist. Bei Übereinkommen, zu denen eine Abstimmung stattfindet, wirkt sich das Fehlen einzelner Mitgliedstaaten oftmals unmittelbar negativ auf die Zahl der von der EU abgegebenen Stimmen aus.

### **Wälder: EU-Holzverordnung/Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT-Verordnung)**

Gemäß der EU-Holzverordnung, nach der das Inverkehrbringen von Holz aus illegalem Einschlag verboten ist, müssen die zuständigen Behörden der EU-Mitgliedstaaten Marktteilnehmer und Händler regelmäßig kontrollieren und bei Verstößen Sanktionen verhängen.

### **Genetische Ressourcen: Protokoll von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile (Access and Benefit Sharing – ABS)<sup>54</sup>**

Durch die EU-Verordnung über den Zugang zu genetischen Ressourcen und den gerechten Vorteilsausgleich werden die nach dem Protokoll von Nagoya erforderlichen Maßnahmen zur Einhaltung der

Vorschriften in EU-Recht umgesetzt. Damit wird ein allgemeiner Rahmen für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergebenden Vorteile geschaffen. Als erste Maßnahme wurde im Rahmen der EIR die Benennung der zuständigen Behörden in den EU-Mitgliedstaaten geprüft, die für die Umsetzung der ABS-Verordnung der EU verantwortlich sind.

### **Internationaler Handel mit wildlebenden Arten: Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES)**

Durch die Grundverordnung<sup>55</sup> werden die wichtigsten Verpflichtungen des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) in EU-Recht umgesetzt. Von den Mitgliedstaaten sind entsprechende nationale Behörden einzusetzen, die für die regelmäßige Bearbeitung von Anträgen auf Einfuhr und (Wieder-)Ausfuhr sowie von Dokumenten für den Handel innerhalb der EU zuständig sind. Sie sind außerdem verpflichtet, die Kommission alle sechs Monate über die Beschlagnahme illegaler Lieferungen zu informieren und diese Informationen über die Plattform [EU-TWIX](#) zur Verfügung zu stellen.

<sup>54</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 511/2014](#).

<sup>55</sup> [Verordnung \(EG\) Nr. 338/97 des Rates](#).