



Rat der
Europäischen Union

112118/EU XXVII. GP
Eingelangt am 14/09/22

Brüssel, den 12. September 2022
(OR. en)

12276/22

ENV 860
CLIMA 438
AGRI 421
PECHE 308
ECOFIN 855
COMPET 692

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	8. September 2022
Empfänger:	Generalsekretariat des Rates
Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 438 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2022 Trendwende durch Einhaltung der Umweltvorschriften

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 438 final.

Anl.: COM(2022) 438 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.9.2022
COM(2022) 438 final

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

Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2022

Trendwende durch Einhaltung der Umweltvorschriften

{SWD(2022) 252 final} - {SWD(2022) 253 final} - {SWD(2022) 254 final} -
{SWD(2022) 255 final} - {SWD(2022) 256 final} - {SWD(2022) 257 final} -
{SWD(2022) 258 final} - {SWD(2022) 259 final} - {SWD(2022) 260 final} -
{SWD(2022) 261 final} - {SWD(2022) 262 final} - {SWD(2022) 263 final} -
{SWD(2022) 264 final} - {SWD(2022) 265 final} - {SWD(2022) 266 final} -
{SWD(2022) 267 final} - {SWD(2022) 268 final} - {SWD(2022) 269 final} -
{SWD(2022) 270 final} - {SWD(2022) 271 final} - {SWD(2022) 272 final} -
{SWD(2022) 273 final} - {SWD(2022) 274 final} - {SWD(2022) 275 final} -
{SWD(2022) 276 final} - {SWD(2022) 277 final} - {SWD(2022) 278 final}

1. Die Umweltpolitik wird in der heutigen Zeit immer wichtiger

In den letzten drei Jahren sah sich die Europäische Union mit gesundheitlichen, wirtschaftlichen und geopolitischen Herausforderungen konfrontiert, die in der jüngeren Geschichte beispiellos sind. Die Erhöhung unserer kollektiven Sicherheit ist zur obersten Priorität geworden. Mit dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine sind die Energiepreise dramatisch gestiegen, und der Krieg wird sich mit Sicherheit auf die Verfügbarkeit und den Preis von Grundnahrungsmitteln auswirken. Dies hat Bedenken geweckt, dass die EU bei der Verwirklichung ihres Ziels, Europa zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen, zurückgeworfen werden könnte. Die derzeitige Situation zeigt jedoch deutlicher denn je, wie wichtig es ist, die künftige Ressourcenunabhängigkeit der EU durch den Ausbau heimischer erneuerbarer Energien und die Verbesserung der Energieeffizienz zu erhöhen. Die Umwelt kann als eine der Säulen unseres sozioökonomischen Modells nicht vor diesen Herausforderungen gefeit sein, aber dazu beitragen, unsere Widerstandskraft zu stärken.

Die zunehmenden geopolitischen Spannungen sollten nicht dazu führen, dass wir die derzeitige Umweltkrise aus den Augen verlieren. In ihrem REPowerEU-Plan¹ erinnerte die Kommission daran, dass die Beschleunigung der Energiewende in Europa und eine schnellere Umsetzung der Vorschläge des Pakets „Fit für 55“ im Mittelpunkt unserer europäischen Strategie zur Bewältigung der derzeitigen Energiekrise und zur Verwirklichung eines widerstandsfähigeren Energiesystems stehen. Der Krieg in der Ukraine ändert nichts daran, dass Klimawandel, Umweltverschmutzung und der Verlust an biologischer Vielfalt drei der größten Herausforderungen sind, vor denen wir heute stehen. Jedes Jahr führen extreme Wetter- und Klimaereignisse zu Todesfällen und erheblichen wirtschaftlichen Verlusten.² Die Auswirkungen des Klimawandels zeigen sich bereits in den Bränden, die wir Sommer für Sommer in Südeuropa erleben, in den Dürren, unter denen Mittel- und Nordeuropa zunehmend leiden, und in immer häufiger auftretenden schweren Überschwemmungen. Der Druck auf die Wasserressourcen und die Lebensmittelproduktion wird immer größer, und in Teilen der EU herrscht bereits jetzt eine mittlere bis große Wasserknappheit, die im Laufe der Zeit voraussichtlich zunehmen wird. Jeder achte Todesfall in Europa lässt sich auf die Umweltverschmutzung zurückführen.³ Die Umweltverschmutzung trifft in erster Linie die am meisten benachteiligten und gefährdeten Bevölkerungsgruppen und verschärft die Diskriminierung und die Gefahr von Konflikten. Sie ist auch eine der fünf Hauptursachen für den Verlust an biologischer Vielfalt und bedroht inzwischen das Überleben von mehr als einer Million der geschätzten acht Millionen Pflanzen- und Tierarten der Erde.

Der europäische Grüne Deal⁴ hat sich in seinen Zielen als richtig und flexibel genug erwiesen, um Anpassungen an die sich verändernde Situation zu ermöglichen. Die Umsetzung und erforderlichenfalls weitere Ausgestaltung der EU-Politik und -Vorschriften als Reaktion auf neue Herausforderungen wird auf langfristige Nachhaltigkeit ausgerichtet sein. Im Rahmen des Grünen Deals werden bereits die Dekarbonisierung des Energiesystems und die Entwicklung neuer saubererer Technologien wie Elektromobilität, grüner Wasserstoff, Biochemikalien und dekarbonisierte Materialien gefördert. Die EU überprüft zudem ihre Energiepolitik, um zu einem Energiesystem zu gelangen, das weitgehend auf erneuerbaren Energien und mehr Energieeffizienz beruht und ihre Klima- und Umweltziele unterstützt, ergänzt durch eine Handelsstrategie, deren Schwerpunkt auf einer offenen strategischen Autonomie auf der Grundlage einer gestärkten Widerstandsfähigkeit und

¹ [COM\(2022\) 230 final](#).

² Europäische Umweltagentur (EUA), Economic losses and fatalities from weather- and climate-related events in Europe (europa.eu).

³ [EUA-Bericht Nr. 21/2019](#).

⁴ [COM\(2019\) 640 final](#).

Nachhaltigkeit der EU-Wirtschaft liegt⁵. Der Grüne Deal und die EU-Rechtsvorschriften zur Ökologisierung der Agrarpolitik und zum Schutz der biologischen Vielfalt sowie zur Förderung des ökologischen Landbaus gehören auch zu den nachhaltigen Antworten auf die Frage der globalen Ernährungs- und Versorgungssicherheit.

Hinzu kommt, dass eine gesunde Umwelt untrennbar mit unseren demokratischen Werten verbunden ist. Künftige Generationen haben das Recht, eine saubere Umwelt zu erben, und es ist unsere Pflicht, ein sozioökonomisches Modell zu entwickeln, das den Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten Rechnung trägt. So trägt unsere Arbeit zu einer konsequenten Umsetzung der Umweltrechtsstaatlichkeit, einer stärkeren Umwelt-Governance und einer besseren Einhaltung der Umweltvorschriften in den Mitgliedstaaten bei.

Im Rahmen des europäischen Grünen Deals wird der Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik (EIR – Environmental Implementation Review) in Anerkennung ihrer umfassenden und genauen Analysen und Schlussfolgerungen eine besondere Aufgabe zugewiesen, indem darauf hingewiesen wird, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten für die Durchsetzung der Politik und der Rechtsvorschriften sorgen müssen, und gleichzeitig betont wird: *„Die Überprüfung der Umsetzung des Umweltrechts wird eine entscheidende Rolle bei der systematischen Erfassung des Sachstands in jedem Mitgliedstaat spielen“*. Dies wurde durch den Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal⁶ bekräftigt, in dem hervorgehoben wird, dass die Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik – ebenso wie andere Instrumente wie das Europäische Semester und die nationalen Energie- und Klimapläne im Rahmen der Energieunion – auch dazu dienen wird, den Investitionsbedarf der einzelnen Mitgliedstaaten in den Schlüsselbereichen der Umweltpolitik zu ermitteln.⁷

2. Politische Ziele und rechtliche Verpflichtungen nützen nichts, wenn sie nicht umgesetzt werden – die Rolle der Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik

Neben der Vereinbarung ehrgeiziger Ziele auf EU-Ebene ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Umweltpolitik und die Umweltvorschriften der EU angewandt werden. Eine mangelhafte oder gescheiterte Umsetzung der Umweltvorschriften kann vielfältige schädliche Auswirkungen auf den Planeten, die Bevölkerung und die Wirtschaft haben. Sie kann zu politischem Misstrauen und Frustration führen, insbesondere bei jungen Menschen, die sich von leeren Worten nicht beeindrucken lassen und für die nur Ergebnisse zählen.

Umweltpolitik wird in der Regel über einen langen Zeitraum umgesetzt, und es ist nicht einfach, die Dynamik aufrechtzuerhalten. Doch erst die Umsetzung bringt Ergebnisse für die Menschen. Kontinuität und Beharrlichkeit sind wesentliche Bestandteile einer wirksamen Umsetzung und daher Voraussetzung für die Verwirklichung der Umweltziele der Union. Im Jahr 2016⁸ hat sich die Kommission verpflichtet, regelmäßig über den Stand der Umsetzung der EU-Umweltvorschriften

⁵ [COM\(2021\) 66 final](#).

⁶ [COM\(2020\) 21 final](#).

⁷ Die in der EIR genannten staatlichen Unterstützungsmaßnahmen müssen mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen gemäß Artikel 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union im Einklang stehen.

⁸ [COM\(2016\) 316 final](#).

Bericht zu erstatten. Diese dritte EIR⁹ zieht fünf Jahre nach der ersten EIR Bilanz darüber, inwieweit die Mitgliedstaaten die EU-Umweltschutzverpflichtungen erfüllt haben.

Wie bereits in den vorangegangenen Ausgaben erwähnt wurde, ergänzt die EIR andere Instrumente, die die Einhaltung der Vorschriften auf EU-Ebene unterstützen, überwachen und durchsetzen, ersetzt diese aber nicht. Die EIR berührt nicht die Befugnis der Kommission, Vertragsverletzungsverfahren¹⁰ wegen eines Verstoßes gegen EU-Recht einzuleiten. Ziel der EIR ist es, die Mitgliedstaaten zu unterstützen und in die Lage zu versetzen, die Umweltpolitik und -vorschriften besser anzuwenden, indem ihnen die erforderlichen Informationen und Bewertungen zur Verfügung gestellt werden und ein unverzichtbares Gesamtbild über den Stand der Umsetzung der Umweltpolitik in den einzelnen EU-Ländern und auf EU-Ebene erstellt wird.¹¹ Sie verschafft zudem Klarheit in Bezug auf die Probleme, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind, wenn es darum geht, die Entscheidungsträger bei der Umsetzung zu unterstützen, insbesondere was die Prioritätensetzung bei den Ressourcen anbelangt.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission die wichtigsten Ziele und Vorgaben ermittelt, die in den bestehenden vereinbarten Politiken und Vorschriften festgelegt sind und als Benchmarks für die Messung der Fortschritte bei der Umsetzung dienen. Sie sind denen aus früheren EIR-Zyklen ähnlich, wurden aber gegebenenfalls überarbeitet und verbessert. Auf diese Weise lassen sich die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Anwendung des gesamten EU-Umweltrechts (des Besitzstandes im Umweltbereich) verfolgen und faire Vergleiche anstellen.

Die EIR zeigt, dass gemeinsame politische Ziele nur erreicht werden können, wenn die spezifischen Herausforderungen der einzelnen Mitgliedstaaten wirksam angegangen werden. Die vorrangigen Maßnahmen, bei denen es sich um Empfehlungen an die einzelnen Mitgliedstaaten handelt, wurden aus den Bewertungen in den Länderberichten abgeleitet und sollen aufzeigen, wie die Umsetzungslücke geschlossen werden kann. Anschließend wurden sie harmonisiert, um sie auf Länder in einer ähnlichen Situation abzustimmen. Im Anhang dieser Mitteilung findet sich eine Übersicht über die vorrangigen Maßnahmen.

Basierend auf den Länderberichten sollen in dieser Mitteilung bereichsübergreifende Schlussfolgerungen auf EU-Ebene für jeden der in den Länderberichten bewerteten Themenbereiche sowie über den Governance-Rahmen und die Mechanismen zur Umsetzung der Umweltpolitik gezogen werden. *Das weitere Vorgehen* bildet den Abschluss.

⁹ Das erste EIR-Paket wurde am 3. Februar 2017 angenommen. Am 4. April 2019 nahm die Europäische Kommission das zweite EIR-Paket an.

¹⁰ Gemäß Artikel 258 und 260 AEUV.

¹¹ Diese EIR-Ausgabe basiert auf Informationen, die der Kommission bis Mai 2022 zur Verfügung standen.

3. Der aktuelle Stand: Erkenntnisse

3.1. Kreislaufwirtschaft und Abfallbewirtschaftung

Mit dem neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft vom März 2020¹² kündigte die Europäische Kommission Initiativen für den gesamten Lebenszyklus von Produkten an, vom Design und der Herstellung über den Verbrauch, die Reparatur, die Wiederverwendung und das Recycling bis hin zur Wiedereinbringung von Ressourcen in die Wirtschaft. Ziel ist es, den Fußabdruck der EU im Hinblick auf den Verbrauch zu verkleinern und die Nutzungsrate wiederverwendbarer Stoffe in der EU bis 2030 zu verdoppeln. Mit der Initiative für nachhaltige Produkte und der ersten EU-Strategie für nachhaltige Textilien¹³ erfüllt die Kommission die wichtigsten Zusagen im Rahmen des neuen Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft. Der überarbeitete Überwachungsrahmen für die Kreislaufwirtschaft¹⁴ dient zur Überwachung der wichtigen Tendenzen und Muster, um zu ermitteln, wie sich die verschiedenen Elemente der Kreislaufwirtschaft entwickeln und ob ausreichende Maßnahmen ergriffen wurden. Dennoch sind wirksame Reformen und Investitionen auf nationaler Ebene erforderlich.

Zur EU-weiten Bewertung der Kreislaufwirtschaft im Rahmen der EIR untersuchte die Kommission verschiedene Aspekte wie die Sekundärnutzung von Materialien, die Ressourcenproduktivität¹⁵ und das Vorhandensein von Strategien und Programmen für die Kreislaufwirtschaft auf nationaler Ebene. Die EIR-Länderberichte befassten sich zudem mit dem Pro-Kopf-Abfallaufkommen und der Art der Abfallbehandlung, wobei der Schwerpunkt auf der Entwicklung der Recyclingquote im Laufe der Jahre lag. Die Frühwarnberichte über die Bewirtschaftung von Abfällen, in denen die Fortschritte bei der Verwirklichung der EU-Abfallbewirtschaftungsziele bewertet werden und darüber informiert wird, werden Ende 2022 vorliegen. In der EIR wurde auch der Stand der Umsetzung des Abfallrechtspakets von 2018 bewertet, darunter jener der Richtlinie über Abfälle¹⁶, der Richtlinie über Abfalldeponien¹⁷, der Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle¹⁸ und der Richtlinie zur Änderung der Richtlinien 2000/53/EG über Altfahrzeuge, 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Alttakkumulatoren und 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte¹⁹, sowie der Stand hinsichtlich der Annahme von Abfallbewirtschaftungsplänen und Abfallvermeidungsprogrammen, die Schlüsselinstrumente für die Umsetzung des EU-Abfallrechts sind.

¹² [COM\(2020\) 98 final](#).

¹³ [COM\(2022\) 141 final](#).

¹⁴ COM & SWD(2022) – Annahme derzeit bis Ende 2022 geplant.

¹⁵ Drückt aus, wie effizient die Wirtschaft materielle Ressourcen nutzt, um Wohlstand zu schaffen.

¹⁶ Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 109).

¹⁷ Richtlinie (EU) 2018/850 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 100).

¹⁸ Richtlinie (EU) 2018/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 141).

¹⁹ Richtlinie (EU) 2018/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2000/53/EG über Altfahrzeuge, der Richtlinie 2006/66/EG über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Alttakkumulatoren sowie der Richtlinie 2012/19/EU über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 93).

Abb. 1: Recyclingquote von Siedlungsabfällen für 2020 (in %)²⁰

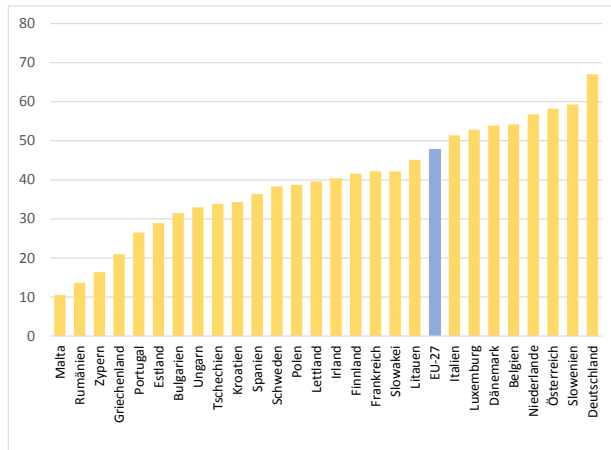
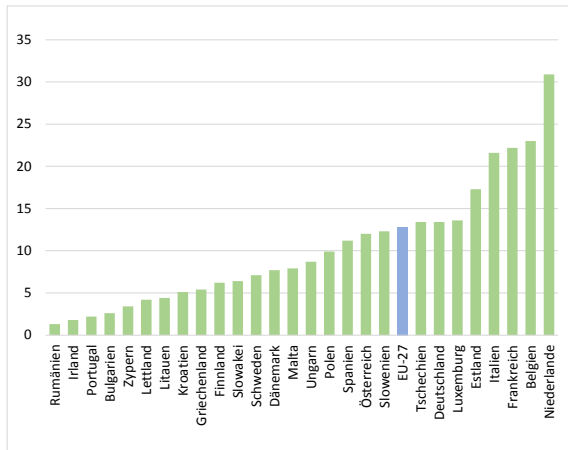


Abb. 2: Nutzungsrate wiederverwendbarer Stoffe für 2020 (%)²¹



Erkenntnisse

1. Die meisten Mitgliedstaaten verfügen inzwischen über nationale Strategien und Aktionspläne für die Kreislaufwirtschaft oder haben umfassende Strategien für den gesamten Lebenszyklus von Produkten angekündigt und/oder bei deren Ausarbeitung Fortschritte gemacht.²²
2. Bei der Zirkularitätsrate bestehen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten; so reicht die Wiederverwendungsrate bei einem EU-Durchschnitt von 12,8 % von 1,3 % in Rumänien bis 30,9 % in den Niederlanden. Das Gleiche gilt für die Ressourcenproduktivität, die im EU-Durchschnitt 2,09 EUR/kg beträgt und von 0,3 EUR/kg in Bulgarien bis 5,89 EUR/kg in den Niederlanden reicht.
3. Materialien wie Kunststoffe, Baustoffe und Textilien sollten aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Umwelt, aber auch wegen ihres Nutzens als Sekundärstoffe besondere Aufmerksamkeit erhalten.
4. Die Abfallvermeidung ist in allen Mitgliedstaaten, auch in jenen mit hohen Recyclingquoten, nach wie vor eine große Herausforderung. Der Trend geht in die falsche Richtung, da das Aufkommen an Siedlungsabfällen in der EU seit 2014 von durchschnittlich 478 kg auf 505 kg pro Kopf gestiegen ist: Nur fünf Mitgliedstaaten haben ihr Pro-Kopf-Aufkommen seit 2014 reduziert.²³
5. Wie in den Frühwarnberichten von 2018 hervorgehoben wurde, gibt es nach wie vor große Probleme bei der Erreichung des für 2020 gesetzten Ziels, 50 % der Siedlungsabfälle zur Wiederverwendung/zum Recycling vorzubereiten.²⁴
6. Trotz einiger Fortschritte wurde die Einhaltung der grundlegenden Verpflichtungen aus der Abfallrahmenrichtlinie²⁵ und der Abfalldeponierichtlinie²⁶ (Schließung illegaler Deponien, Sanierung und Behandlung von Abfällen vor der Deponierung) noch nicht erreicht. Die

²⁰ Eurostat, [Recyclingquote von Siedlungsabfällen](#), Okt. 2021. Die Daten beziehen sich für alle Mitgliedstaaten auf das Jahr 2020, außer für BG (2018), AT, EL und IT (2019).

²¹ Eurostat, [Nutzungsrate wiederverwendbarer Stoffe](#).

²² Mit Ausnahme von HR, HU, MT und SK.

²³ BE, BG (Zahlen von 2018), IE, HU, SE.

²⁴ Es wurde davon ausgegangen, dass PL, ES, SK, RO, PT, MT, LV, HU, EL, FI, EE, CY, HR und BG die Recyclingziele für 2020 verfehlen könnten. Ende 2022 werden ein neuer Frühwarnbericht, in dem die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen aus den Frühwarnberichten von 2018 beleuchtet werden, sowie eine Analyse der Fortschritte bei der Verwirklichung der Abfallrecyclingziele für 2025 vorgelegt.

²⁵ Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3).

²⁶ Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1).

Kommission führt derzeit Vertragsverletzungsverfahren gegen zwölf Mitgliedstaaten wegen Nichteinhaltung der Abfalldeponierichtlinie.²⁷

7. *Leider haben einige Mitgliedstaaten mit beiden Problemen zu kämpfen: Sie sind weit davon entfernt, die Recyclingziele zu erreichen, und sie betreiben immer noch Deponien, die nicht den Vorschriften entsprechen. Infolgedessen ist Umsetzungslücke in diesen Ländern größer als im Rest der EU²⁸. Sie müssen nicht nur ernsthafte Anstrengungen unternehmen, um die bereits geltenden EU-Abfallbewirtschaftungsziele zu erreichen, sondern auch, um eine grundlegende Infrastruktur aufzubauen und unproduktive und häufig illegale Abfallbewirtschaftungsverfahren zu ändern.*

Bewährte Verfahren

Spanien hat eine umfassende nationale Strategie für die Kreislaufwirtschaft mit der Bezeichnung „*España Circular 2030*“ eingeführt, die eine langfristige Vision sowie einen dreijährigen Aktionsplan mit quantitativen Zielen umfasst.

Irland²⁹ ist mit seiner umfassenden Reform des Abfallsektors, der Schließung illegaler Deponien und der Finanzierung umfangreicher Reinigungs- und Sanierungsarbeiten ein wertvolles Beispiel. Die Reformen wurden in enger Zusammenarbeit mit der Kommission durchgeführt und haben zur Einrichtung eines Systems geführt, das ein hohes Maß an Konformität mit dem EU-Abfallrecht gewährleistet.

3.2. Biologische Vielfalt und Naturkapital

Im Zuge des Grünen Deals hat sich die Kommission verpflichtet, ihre Durchsetzungsbemühungen zu verstärken, um gegen Verstöße gegen die EU-Naturschutzvorschriften vorzugehen. Die EU-Biodiversitätsstrategie für 2030³⁰ hat das Ziel, die biologische Vielfalt in Europa auf den Weg der Erholung zu bringen, und zeigt neue Möglichkeiten für die wirksamere Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften mit neuen Zielen und Governance-Mechanismen auf, um gesunde und widerstandsfähige Ökosysteme zu schaffen. Sie zielt darauf ab, die Natur wiederherzustellen und zu schützen, und erkennt an, dass für eine bessere Umsetzung und Durchsetzung sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene politische Unterstützung und mehr finanzielle und personelle Ressourcen erforderlich sind. Als ein Schlüsselement der EU-Biodiversitätsstrategie legte die Kommission einen Vorschlag für ein Gesetz über die Wiederherstellung der Natur³¹ vor, das ein übergeordnetes Wiederherstellungsziel für die langfristige Wiederherstellung der Natur in den Land- und Meeresgebieten der EU sowie verbindliche Wiederherstellungsziele für bestimmte Lebensräume und Arten vorsieht. Diese Maßnahmen sollen sich bis 2030 auf mindestens 20 % der Land- und Meeresgebiete der EU erstrecken und bis 2050 auf alle sanierungsbedürftigen Ökosysteme. Die Mitgliedstaaten sind gemeinsam für den Schutz und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der natürlichen Ökosysteme verantwortlich, indem sie die ordnungsgemäße Umsetzung und Durchsetzung des einschlägigen EU-Besitzstandes im Umweltbereich sicherstellen. Im Einzelnen sieht das Gesetz über die Wiederherstellung der Natur vor, dass die Mitgliedstaaten nationale

²⁷ BG, CY, EL, ES, IT, HR, PL, RO, SI, SK, CZ, PT. Darüber hinaus prüft die Kommission, ob MT und ES ihrer Verpflichtung hinsichtlich einer geeigneten Behandlung vor der Deponierung nachkommen.

²⁸ Insbesondere EL, RO, MT und CY.

²⁹ Irland muss jedoch seine Kreislaufwirtschaft ausbauen und das Recycling verbessern.

³⁰ [COM\(2020\) 380 final](#).

³¹ [COM\(2022\) 304 final](#).

Wiederherstellungspläne vorlegen, aus denen hervorgeht, wie sie die Ziele erreichen wollen, sowie die Einführung von Systemen zur Überwachung und Berichterstattung über die erzielten Fortschritte.

Die Biodiversitätsstrategie steht im Einklang mit der neuen Strategie „Vom Hof auf den Tisch“³², der EU-Waldstrategie³³ und der neuen Gemeinsamen Agrarpolitik, um den Übergang zu vollkommen nachhaltigen land- und forstwirtschaftlichen Verfahren zu unterstützen und zu erreichen. In der Strategie sind zudem Ziele für den Umgang mit invasiven gebietsfremden Arten (Invasive Alien Species – IAS) festgelegt und es wird festgestellt, dass die Umsetzung der Verordnung über invasive gebietsfremde Arten³⁴ vorangetrieben werden muss. Um die Ziele der Biodiversitätsstrategie für die internationale Zusammenarbeit zu erreichen, soll mit den EU-Rechtsvorschriften sichergestellt werden, dass wir unseren internationalen Vereinbarungen nachkommen und gegen den Konsum von illegal geernteten Erzeugnissen oder gefährdeten Arten in der EU vorgehen. Im Hinblick auf die Wälder, die einen beträchtlichen ökologischen und sozioökonomischen Nutzen haben, wurde im Juli 2021 die EU-Waldstrategie für 2030 als Teil des Pakets „Fit für 55“ angenommen. Sie soll vor allem sicherstellen, dass die Wälder in der EU gesund, vielfältig und widerstandsfähig sind. Darüber hinaus hat die Kommission im November 2021 einen Vorschlag für eine Verordnung über entwaldungsfreie Produkte³⁵ angenommen. Mit dieser Verordnung wird sichergestellt, dass die in ihren Geltungsbereich fallenden Rohstoffe (Rinder, Kakao, Kaffee, Palmöl, Soja und Holz) und die Produkte, die diese Rohstoffe enthalten, auf dem Unionsmarkt nicht in Verkehr gebracht oder bereitgestellt oder aus der Union ausgeführt werden dürfen, es sei denn, sie sind entwaldungsfrei. Wälder sind wichtige CO₂-Senken, und die Maßnahmen zu ihrer Erhaltung sind von entscheidender Bedeutung für die Vision der EU, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Daher wird die Kommission tätig, um den Beitrag der EU zur Entwaldung und Waldschädigung in der ganzen Welt so gering wie möglich zu halten und damit auch den Beitrag der EU zu den Treibhausgasemissionen und dem weltweiten Verlust an biologischer Vielfalt zu verringern.

Die neue EU-Bodenstrategie³⁶ zielt auf die Bodendegradation und ihre Auswirkungen auf die biologische Vielfalt ab. Sie unterstreicht die Bedeutung des Bodenschutzes, der nachhaltigen Bodenbewirtschaftung und der Wiederherstellung geschädigter Böden für das Erreichen der Landdegradationsneutralität bis 2030. Der Boden ist eine endliche und äußerst empfindliche Ressource, und er wird in der EU zunehmend geschädigt.

Im Bereich der Natur konzentriert sich die EIR auf die Bewertung der Einhaltung der Habitat-³⁷ und der Vogelschutzrichtlinie³⁸ sowie der Verordnung über invasive gebietsfremde Arten. Im Rahmen der EIR werden insbesondere die Natura-2000-Gebiete (einschließlich Wälder und Meeresgebiete) in den Mitgliedstaaten bewertet sowie, wie sie einen günstigen Erhaltungszustand von Lebensräumen und Arten gewährleisten. Darüber hinaus wird im Rahmen der EIR bewertet, wie die Mitgliedstaaten die Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten eindämmen. Die vollständige Einhaltung durch alle Mitgliedstaaten ist von entscheidender Bedeutung für die Verwirklichung der Ziele der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 und Eckpfeiler der europäischen Rechtsvorschriften zur Erhaltung der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten in der EU. In diesem Zusammenhang spielt Natura 2000³⁹, das

³² [COM\(2020\) 381 final](#).

³³ [COM\(2021\) 572 final](#).

³⁴ Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (ABl. L 317 vom 4.11.2014, S. 35).

³⁵ [COM\(2021\) 706 final](#).

³⁶ [COM\(2021\) 699 final](#).

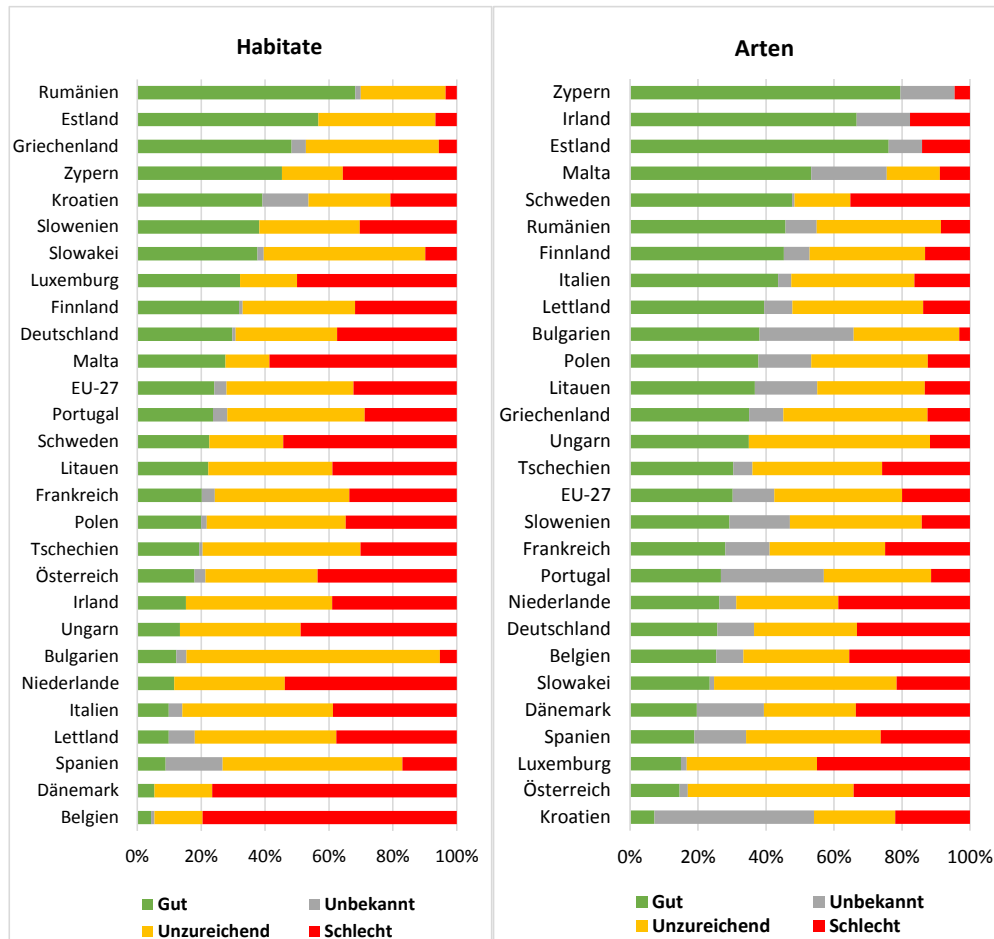
³⁷ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7).

³⁸ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7).

³⁹ Natura 2000 umfasst gemäß der Habitat-Richtlinie ausgewiesene Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung sowie gemäß der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesene besondere Schutzgebiete.

weltweit größte koordinierte Netz von Schutzgebieten, das auf diesen Richtlinien beruht, eine zentrale Rolle. Es ist ein Schlüsselinstrument zur Gewährleistung des langfristigen Schutzes und der Erhaltung der wertvollsten und am stärksten bedrohten Arten und Lebensräume in Europa sowie der Ökosysteme, die ihre Grundlage bilden. Angesichts des massiven Rückgangs der biologischen Vielfalt ist es dringend erforderlich, das Netz zu vervollständigen und wirksam zu verwalten.

Abb. 3: Erhaltungszustand der gemäß der Habitat-Richtlinie geschützten Lebensräume und Arten auf Ebene der Mitgliedstaaten im Berichtszeitraum 2013-2018⁴⁰



Erkenntnisse

1. Trotz erheblicher Anstrengungen der Mitgliedstaaten und einiger Verbesserungen geht die biologische Vielfalt in der EU weiter zurück und zeigt eine Tendenz zur Verschlechterung. Zu den am schlechtesten erhaltenen Lebensräumen in der EU gehören naturnahes Grünland, Moore, Sümpfe und Flachmoore. Trotz eines Rückgangs in den letzten zehn Jahren belief sich der Nettoflächenverbrauch in der EU-27 zwischen 2012 und 2018 immer noch auf 83,8 m²/km².
2. Die Wälder stehen unter enormem Druck. Von den 27 % der gemäß den Naturschutzrichtlinien der EU geschützten Waldgebiete weisen weniger als 15 % einen günstigen Erhaltungszustand auf, und die Zahl der Waldlebensräume mit schlechtem Erhaltungszustand ist gestiegen.
3. Obwohl die Bestimmungen der Habitat- und Vogelschutzrichtlinie seit Langem gelten und bekannt sind, haben mehrere Mitgliedstaaten nach wie vor weder besondere Schutzgebiete⁴¹

⁴⁰ EUA-Bericht Nr. 10/2020, State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018, S. 44, Abb. 3.8 und S. 50, Abb. 3.13.

⁴¹ In BG, CY, IE, PT ist die Ausweisung besonderer Schutzgebiete noch nicht abgeschlossen.

ausgewiesen noch Erhaltungsziele und -maßnahmen⁴² festgelegt. Die meisten Mitgliedstaaten müssen ihre Anstrengungen zur Vervollständigung ihrer Natura-2000-Netze verstärken, insbesondere im Bereich der Meeresumwelt.

4. Die biologische Vielfalt und die Ökosysteme würden von deutlichen Verbesserungen der allgemeinen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der neuen GAP-Strategiepläne 2023-2027, der Förderung der Bewirtschaftung naturnaher Grünlandflächen, dem Schutz von Ökosystemdienstleistungen und von Maßnahmen zur Wiedereinführung von Landschaftselementen in Gebieten, in denen sie verloren gegangen sind, stark profitieren.
5. Mit Durchsetzungsmaßnahmen auf EU-Ebene wurden die schädlichen Auswirkungen von Infrastrukturprojekten und Holzeinschlag begrenzt und gleichzeitig der Artenschutz gefördert, das Natura-2000-Netz erweitert und die Zahl der Gebiete mit einem Bewirtschaftungsplan erhöht.
6. Obwohl mit der vollständigen Umsetzung der Verordnung über invasive gebietsfremde Arten (IAS-Verordnung) erst 2019 begonnen wurde, werden bereits jetzt ihre Ziele erreicht, z. B. ein kohärenter Rahmen für den Umgang mit invasiven gebietsfremden Arten auf EU-Ebene und eine stärkere Sensibilisierung für das Problem der invasiven gebietsfremden Arten. Es gibt aber noch einiges zu tun, da die meisten Mitgliedstaaten die Aktionspläne im Hinblick auf die prioritären Pfade gemäß Artikel 13 der IAS-Verordnung noch nicht umgesetzt haben.
7. EU-weit wurden Fortschritte bei der Bewertung des Zustands und der Belastungen von Ökosystemen und ihrer Leistungen unter Verwendung der gemeinsamen EU-Methode (MAES) sowie bei der Ökosystembilanzierung erzielt. Allerdings ist mehr Unterstützung erforderlich, um die Wirksamkeit des Biodiversitätsmonitorings zu verbessern und eine einheitliche Berichterstattung zu gewährleisten sowie eine kritische Masse von Wirtschaftsakteuren einzubinden, um den Nutzen, den wir aus dem Naturkapital der EU ziehen, und die Auswirkungen darauf aufzuzeigen.

Bewährte Verfahren:

Estland gehört zu den Vorreitern bei der Wiederherstellung von Feuchtgebieten. Estlands Erfahrung bei der Förderung der Wiederherstellung wird im Rahmen des Gesetzes zur Wiederherstellung der Natur sehr wertvoll sein und zeigt, dass wiederhergestellte Feuchtgebiete vielfältige Vorteile mit sich bringen und mit bewährten Bewirtschaftungsmethoden vereinbar sind.

Italien hat in den Bereichen Umweltbilanzierung, Naturkapital und Indikatoren für das Wohlergehen Fortschritte gemacht, für die es nun Unterstützung aus dem Instrument für technische Unterstützung der Kommission und dem Instrument EIR Peer2Peer gibt.

3.3. Auf dem Weg zum Null-Schadstoff-Ziel

Luftqualität – Industrieemissionen und Sicherheit (Seveso) – Lärm

Der Aktionsplan zur Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden⁴³ hat das Ziel, bis 2050 die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden auf ein Niveau zu senken, das als nicht mehr schädlich für die Gesundheit und die natürlichen Ökosysteme gilt und die für unseren Planeten hinnehmbaren Grenzen respektiert, sodass eine schadstofffreie Umwelt geschaffen wird. Dazu werden wichtige Ziele für 2030 zur Beschleunigung der Schadstoffreduzierung an der Quelle festgelegt.

⁴² In ES, BE, CZ, EL, DE, IT, PL, LT, LV, MT, SK und EE wurden die Erhaltungsziele nicht ordnungsgemäß festgelegt. In AT, DK, FR, HU, FI, LV, NL, SI sind zusätzliche Maßnahmen zum Schutz der Gebiete erforderlich.

⁴³ [COM\(2021\) 400 final](#).

Im Rahmen der EIR wird die Einhaltung der wichtigsten Verpflichtungen aus den geltenden Rechtsvorschriften zur Luftqualität⁴⁴ untersucht⁴⁵, in denen gesundheitsbezogene Normen für Emissionskonzentrationen und nationale Verpflichtungen zur Emissionsreduzierung für mehrere Luftschadstoffe festgelegt sind. Luftverschmutzung hat schwerwiegende Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Der Ort, an dem man lebt, hat Auswirkungen auf die Risiken, denen man ausgesetzt ist. Die Luftverschmutzung wirkt sich auch negativ auf die Ökosysteme aus, vor allem durch Versauerung, Eutrophierung und Ozonschädigungen, was zu einem Verlust an biologischer Vielfalt und geringeren Erträgen in der Landwirtschaft führt. Die verlorenen Lebensjahre⁴⁶ pro 100 000 Einwohner in der EU-27 sind im Fall von PM_{2,5} von 820 (2015) auf 762 (2019) und im Fall von NO₂ von 157 (2015) auf 99 (2019) gesunken. In vielen Mitgliedstaaten werden die Grenzwerte für diese Schadstoffe jedoch ständig überschritten und von der Kommission genau überwacht.

Wie im Jahr 2019 widmet sich die EIR der Richtlinie über Industrieemissionen (Industrial Emissions Directive – IED)⁴⁷, die für rund 52 000 agroindustrielle Anlagen in der gesamten EU gilt. Es werden neue Daten für 2018 und erstmals für Emissionen in Gewässer und in die Luft präsentiert: IED-Anlagen emittieren 20 % der gesamten Schadstoffe in die Luft und einen ähnlichen Anteil in Gewässer.⁴⁸ Die Gesundheits- und Umweltschäden aufgrund der durch die europäischen Industrieanlagen verursachten Luftverschmutzung haben Schätzungen zufolge im Jahr 2017 Kosten zwischen 277 Mrd. und 433 Mrd. EUR verursacht, wobei etwa 200 Anlagen für die Hälfte der Schäden verantwortlich sind.⁴⁹

In der EIR 2022 werden erstmals Daten zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie⁵⁰ vorgelegt. Die Richtlinie zielt darauf ab, Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, insbesondere Chemikalien, zu begrenzen, und trägt dazu bei, das Risiko technischer Katastrophen zu verringern. Angesichts des sehr hohen Industrialisierungsgrads in der EU hat die Seveso-Richtlinie, die für rund 12 000 Industrieanlagen gilt, dazu beigetragen, die Häufigkeit schwerer Unfälle zu verringern. Die Richtlinie gilt weithin als Maßstab für Maßnahmen zur Verhütung von Unfällen in der Industrie und wurde bereits von zahlreichen Ländern auf der ganzen Welt zum Vorbild genommen.

Umgebungsärm ist nach der Luftverschmutzung die zweithäufigste Ursache für vorzeitige Todesfälle und führt pro Jahr in der EU-27 zu 48 000 neuen Fällen von Herzerkrankungen.⁵¹ Die Lärmschutzrichtlinie⁵² zielt darauf ab, die menschliche Gesundheit zu schützen, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, Lärmpegel zu bewerten, damit die Behörden sowie die Bürgerinnen und Bürger die besten Lösungen wählen können, die in verbindlichen Aktionsplänen festgelegt sind.

⁴⁴ Europäische Kommission, 2016, [Luftqualitätsnormen](#).

⁴⁵ Europäische Kommission, [Reduktion der nationalen Emissionen](#).

⁴⁶ Europäische Umweltagentur, 2022, [Air Quality in Europe 2021](#).

⁴⁷ Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17). Die Richtlinie über Industrieemissionen wird derzeit überarbeitet, um sie wirksamer zu machen.

⁴⁸ Europäische Kommission, 2020, [Evaluation of the Industrial Emissions Directive](#), S. 5

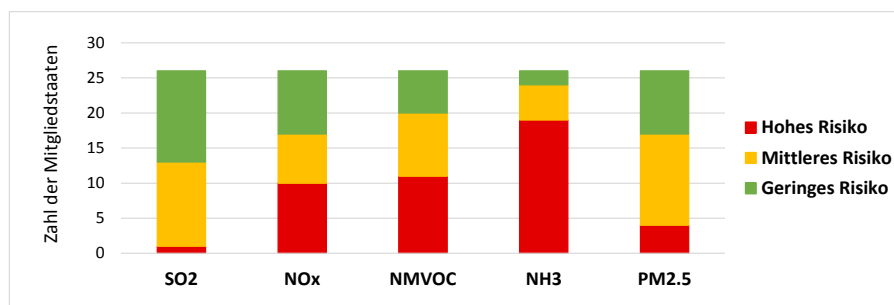
⁴⁹ Europäische Umweltagentur, 2021, [Costs of air pollution from European industrial facilities 2008-2017](#), Tabelle 1 auf S. 15, S. 16.

⁵⁰ Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates (ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 1).

⁵¹ [Europäische Umweltagentur](#), 2020.

⁵² Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungsärm – Erklärung der Kommission im Vermittlungsausschuss zur Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungsärm (ABl. L 189 vom 18.7.2002, S. 12).

Abb. 4: Bewertung des Risikos der Nichteinhaltung der Emissionsreduktionsverpflichtungen 2020-2029⁵³



Erkenntnisse

1. Trotz Verbesserungen stellt die Luftverschmutzung nach wie vor ein großes Gesundheitsproblem für die Europäerinnen und Europäer dar. Bei anhaltenden Grenzwertüberschreitungen hat die Kommission für die wichtigsten Schadstoffe wie Feinstaub und Stickstoffdioxid konsequent Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.⁵⁴ In einigen dieser Fälle hat der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) bereits Urteile gefällt, weshalb Abhilfemaßnahmen noch dringlicher sind.⁵⁵
2. Die Mitgliedstaaten müssen die Anforderungen an die Überwachung der Luftqualität systematisch und einheitlich erfüllen, um eine bessere Grundlage für die Luftreinhalte- und Biodiversitätspolitik auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene zu haben. Gegen zwei Mitgliedstaaten laufen Vertragsverletzungsverfahren wegen Mängeln in den Überwachungsnetzen.⁵⁶
3. Zur Erfüllung der Emissionsreduktionsverpflichtungen für Ammoniak (NH₃) aus der Landwirtschaft, einen der fünf Schadstoffe, die unter die Richtlinie über die Reduktion der nationalen Emissionen fallen, sind weitere Anstrengungen erforderlich. Aus der Überprüfung der Emissionsprognosen für 2022⁵⁷ geht hervor, dass bei mehr als 70 % der Mitgliedstaaten ein hohes Risiko der Nichteinhaltung der Emissionsreduktionsverpflichtungen für Ammoniak für die Jahre 2020-2029⁵⁸ und ab 2030⁵⁹ besteht. Zur Einhaltung der Vorschriften sind Maßnahmen wie die Einführung emissionsarmer landwirtschaftlicher Methoden erforderlich, u. a. in den Bereichen Viehhaltung, Dung- und Düngerbewirtschaftung.
4. Bei etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten⁶⁰ besteht außerdem ein hohes Risiko, dass sie ihre Emissionsreduktionsverpflichtungen für Stickstoffoxide (NO_x), Partikel mit einer Größe von 2,5 µm (PM_{2,5}) und flüchtige organische Verbindungen ohne Methan (NMVOC) ab 2030 nicht einhalten.
5. Ein Mitgliedstaat⁶¹ hat sein nationales Luftreinhalteprogramm noch nicht vorgelegt.
6. Die Umsetzung der Vorschriften für Industrieanlagen ist nicht fristgerecht erfolgt. Die Kommission hat Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten eingeleitet, weil

⁵³ Ricardo Energy & Environment, 2022, [Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes](#), 2022, S. 80, Abb. 4-1.

⁵⁴ Anhängige Verfahren wegen Feinstaub PM₁₀: BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IT, PL, RO, SI, SK, SE; wegen Feinstaub PM_{2,5}: HR und IT; wegen Stickstoffdioxid (NO₂): AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HU, IT, LU, PL, PT, RO.

⁵⁵ BG, PL, HU, RO, IT, FR wegen Feinstaub, und FR und DE wegen NO₂.

⁵⁶ RO, SK.

⁵⁷ AT, BG, CZ, DK, EE, EL, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI.

⁵⁸ Ricardo Energy & Environment, 2022, [Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes](#), S. 85 f.; NB: Diese Überprüfung erstreckt sich nur auf 26 Mitgliedstaaten, da Rumänien sein nationales Luftreinhalteprogramm noch nicht vorgelegt hat.

⁵⁹ AT, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE.

⁶⁰ 14 Mitgliedstaaten wegen flüchtigen organischen Verbindungen ohne Methan (NMVOC); 13 Mitgliedstaaten wegen Feinstaub PM_{2,5}; 12 Mitgliedstaaten wegen Stickoxiden (NO_x).

⁶¹ RO.

sie die Richtlinie über Industrieemissionen⁶² und die Seveso-III-Richtlinie⁶³ nicht ordnungsgemäß umgesetzt haben.

7. Bei der Annahme von Lärmkarten und Aktionsplänen im Rahmen der Lärmschutzrichtlinie gibt es Verbesserungen, aber in mehreren Mitgliedstaaten⁶⁴ fehlen sie noch; gegen diese wurden Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, wobei in einigen Fällen der EuGH damit befasst wurde⁶⁵.

Bewährte Verfahren

Das integrierte LIFE-Projekt PREPAIR (Po Regions Engaged to Policies of AIR)⁶⁶ in **Italien** deckt die Poebene mit den Regionen und Städten, die den größten Einfluss auf die dortige Luftqualität haben, und Gebiete Sloweniens ab. Es hat eine Laufzeit von sieben Jahren (2017-2024) und umfasst Maßnahmen für die Bereiche Biomasseverbrennung, Energieeffizienz, Verkehr und Landwirtschaft – im Einklang mit dem Poebene-Abkommen von 2017 und den Luftqualitätsplänen. Ein spezifisches Ziel ist die Schaffung eines Netzes von Fahrradstationen in den wichtigsten Städten der Poebene und der Ausbau der entsprechenden Infrastruktur.

Das integrierte LIFE-Projekt LIFE-IP-HUNGAIRY⁶⁷ zielt darauf ab, das mit Braunkohle betriebene Kraftwerk Mátra in **Ungarn** bis 2030 zu dekarbonisieren. Dazu werden Mittel aus dem Fonds für einen gerechten Übergang im Rahmen der Kohäsionspolitik sowie aus der Fazilität „Connecting Europe“ und dem Modernisierungsfonds eingesetzt. Die Dekarbonisierung des Kraftwerks Mátra ist auch eine Maßnahme im Rahmen des ungarischen Klima- und Umweltschutz-Aktionsplans 2020.

Tschechien hat ein mit EU-Mitteln gefördertes Programm für den Austausch veralteter und nicht mehr geeigneter lokaler Wärmequellen in Haushalten (Kotlíkova dotace) eingeführt. Im Rahmen des Programms wurde der Austausch von 100 000 Heizkesseln bis zum Jahr 2020 gefördert, was zu Einsparungen von 2,7 kt PM_{2,5}-Emissionen und Einsparungen beim Energieverbrauch führte. Eine Kombination mit zusätzlichen nationalen Zuschüssen zur Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden war möglich (Nová Zelená úsporám).

Wasserqualität und Wasserbewirtschaftung

Der Schutz der Wasserressourcen und der davon abhängigen Ökosysteme sowie die sichere Versorgung mit sauberem Wasser sind wesentlich für die menschliche Existenz, die Wirtschaft (Wasser ist die Grundlage für alle Wirtschaftssektoren), die nachhaltige Entwicklung und unsere Umwelt. Die ordnungsgemäße Umsetzung der geltenden Vorschriften ist von wesentlicher Bedeutung für die Lebensqualität und das Wohlergehen der Menschen und besitzt auch in Bezug auf Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ein großes Potenzial.

Aus diesen Gründen ist die EU-Wasserpolitik eine der Prioritäten des europäischen Grünen Deals.⁶⁸ Die Kommission arbeitet daher eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um zur Verwirklichung der Ziele der Erhaltung, des Schutzes und der Verbesserung der Qualität unserer Wasserressourcen beizutragen.

⁶² AT, BG, CZ, DE, EL, IE, HR, SI, SK.

⁶³ AT, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LV, MT, PL, SI, SK.

⁶⁴ CY, CZ, DE, EL, ES, FR, IT, PT, PL, SK.

⁶⁵ Bisher mit zwei Urteilen gegen SK und PT.

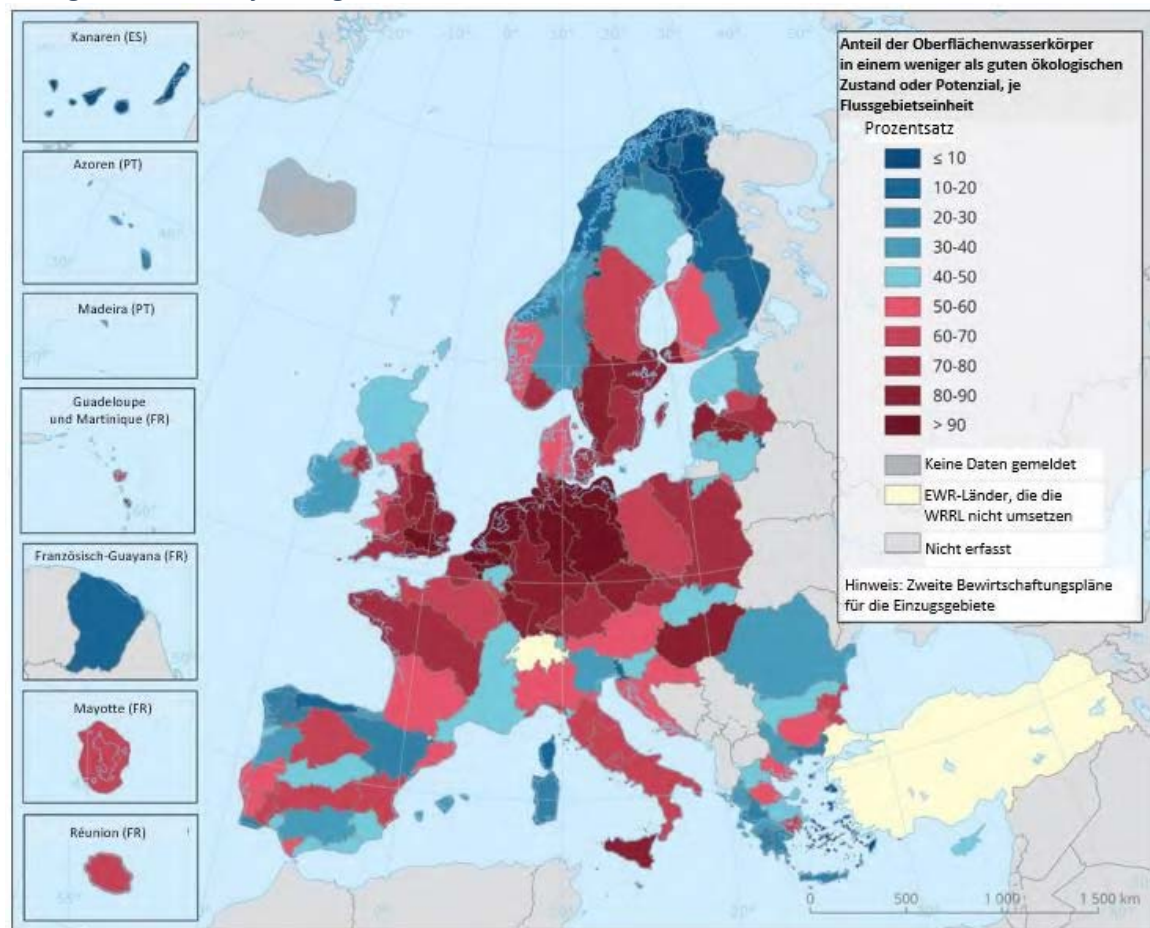
⁶⁶ LIFE [PREPAIR](#).

⁶⁷ LIFE [HUNGAIRY](#).

⁶⁸ Im September 2021 startete die Kommission die EU-Mission zur *Wiederbelebung unserer Ozeane und Gewässer bis 2030*, um die Meeres- und Süßwasserziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen, wie etwa den Schutz von 30 % der Meeresgebiete der EU und die Wiederherstellung von Meeresökosystemen und 25 000 km frei fließender Flüsse.

Die wichtigsten Instrumente sind die Wasserrahmenrichtlinie⁶⁹ und damit verbundene Richtlinien, die Hochwasserrichtlinie⁷⁰, die Trinkwasserrichtlinie⁷¹, die Badegewässerrichtlinie⁷², die Nitratrichtlinie⁷³, die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser⁷⁴ und die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR)⁷⁵. Die verschiedenen bisher durchgeführten Eignungsprüfungen zeigen, dass die Wasserrichtlinien im Großen und Ganzen ihren Zweck erfüllen, aber insgesamt besser umgesetzt werden müssen.

Abb. 5: Anteil der Oberflächengewässer (Flüsse, Seen, Übergangs- und Küstengewässer) in keinem guten ökologischen Zustand je Flussgebietseinheit⁷⁶



⁶⁹ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

⁷⁰ Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (ABl. L 288 vom 6.11.2007, S. 27).

⁷¹ Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1).

⁷² Richtlinie 2006/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 über die Qualität der Badegewässer und deren Bewirtschaftung und zur Aufhebung der Richtlinie 76/160/EWG (ABl. L 64 vom 4.3.2006, S. 37).

⁷³ Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1).

⁷⁴ Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40). Die Kommission hat einen Vorschlag zur weiteren Modernisierung dieser Richtlinie aus dem Jahr 1991 vorgelegt, um für den gesamten Sektor Verbesserungen in Bezug auf die Vermeidung von Umweltverschmutzung, Ressourceneffizienz und Energieneutralität zu erzielen.

⁷⁵ Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) (ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19).

⁷⁶ Europäische Umweltagentur, [2021](#).

Erkenntnisse

1. Die Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie ist zwar noch im Gange und die Bewertung der dritten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete steht noch aus, trotzdem lässt sich sagen, dass bei der Erreichung eines guten Zustands der Wasserkörper generell nur langsam Fortschritte erzielt werden, obwohl die Frist 2027 näher rückt. Dies ist auf eine Reihe von Faktoren zurückzuführen: Fehlen von Referenzbedingungen für die Beschreibung von Wasserkörpern und unvollständige Bewertung der Belastungen, Mängel bei der Wasserüberwachung (d. h. der Zustand von Wasserkörpern ist nicht bekannt), fehlerhafte Durchführung von Bewertungen der Auswirkung von Tätigkeiten auf Wasserkörper und unzureichende Begründung der in Anspruch genommenen Ausnahmen.
2. In den Länderberichten werden die neuesten Informationen über den Prozentsatz der Wasserkörper, die sich nicht in einem guten ökologischen und chemischen Zustand befinden, die Wasserentnahme pro Sektor sowie der Wassernutzungsindex⁷⁷ vorgestellt. Zur Erreichung der Ziele müssen mehr Investitionen getätigt werden, und die Umsetzungsbemühungen werden weiterhin mit EU-Mitteln unterstützt, vor allem im Rahmen der Kohäsionspolitik, der Aufbau- und Resilienzfazilität und Horizont Europa.
3. Die Kommission hat den betreffenden Mitgliedstaaten ihre Erkenntnisse⁷⁸ in Bezug auf die zweiten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete mitgeteilt und erwartet, dass die Mängel bis zur Vorlage der dritten Bewirtschaftungspläne behoben werden. Die Kommission prüft außerdem, wie durch die nationalen Systeme (z. B. Genehmigungen und Inspektionen) gewährleistet wird, dass die Wasserrahmenrichtlinie von jedem Mitgliedstaat vor Ort in Bezug auf Wasserentnahme, Punktquellen und diffuse Verschmutzung ordnungsgemäß angewendet wird. Die Mitgliedstaaten hätten der Kommission ihre Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete und ihre Hochwasserrisikomanagementpläne bis zum 22. März 2022 vorlegen müssen. Die Kommission ist besorgt darüber, dass viele Mitgliedstaaten ihren gesetzlichen Berichtspflichten⁷⁹ noch nicht nachgekommen sind, und ist bereit, bei Verstößen gegebenenfalls tätig zu werden.
4. Die Trinkwasserrichtlinie von 1998 wird in der EU insgesamt gut umgesetzt. In einigen Ländern⁸⁰ gibt es jedoch Anlass zur Sorge. Bis zum 12. Januar 2023 müssen alle Mitgliedstaaten die Neufassung der Richtlinie umsetzen, um die überarbeiteten Qualitätsnormen einzuhalten. Die Kommission unterstützt sie dabei, um die fristgerechte und ordnungsgemäße Umsetzung der neuen Vorschriften zu gewährleisten.
5. Insgesamt zeigt sich, dass dank der Badegewässerrichtlinie der Anteil der als ausgezeichnet oder gut eingestufteten Gewässer in der EU hoch ist. Allerdings gibt es einige Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten.⁸¹
6. In vielen Fällen ist die Umsetzung vor Ort trotz zum Teil klar definierter und spezifischer Verpflichtungen wie jenen in der Nitratrictlinie und der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser aufgrund von Planungs- und Organisationsmängeln sowie mangelnder Finanzierung und Prioritätensetzung nur sehr langsam vorangeschritten, und dies trotz Unterstützung durch die Kommission (z. B. Sicherstellung erheblicher EU-Mittel). In diesen Bereichen werden auf nationaler Ebene erst spät Prioritäten gesetzt, manchmal erst nach einem zweiten Urteil des EuGH.
7. Viele Mitgliedstaaten haben Probleme bei der Umsetzung der Nitratrictlinie und sollten ihre Maßnahmen zur weiteren Verringerung der Verunreinigung des Grundwassers durch Nitrate aus

⁷⁷ Dieser liegt im EU-Durchschnitt bei 8,39 % und damit unter der 20 %-Schwelle für Wasserknappheit, wobei die Situation in einigen wenigen Mitgliedstaaten wie CY, EL, ES, CZ und MT bedenklicher ist.

⁷⁸ EU-Pilotverfahren im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG wegen Mängeln, die bei der Bewertung der zweiten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete durch die Kommission festgestellt wurden: AT, BG, CY, CZ, DK, EE, EL, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

⁷⁹ https://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm
https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/implem.htm

⁸⁰ FR, HU, IR und IT.

⁸¹ Diese Richtlinie wird zurzeit evaluiert; die Kommission beabsichtigt, 2023 eine Gesamtbewertung ihrer Wirksamkeit vorzulegen.

der Landwirtschaft und der Eutrophierung verstärken, indem sie alle nitratgefährdeten Gebiete ausweisen und geeignete Maßnahmen in ihre Aktionspläne aufnehmen.⁸²

8. Trotz gewisser Fortschritte wird kommunales Abwasser in vielen Mitgliedstaaten immer noch nicht so gesammelt und behandelt, wie es sein sollte, weshalb gegen die meisten von ihnen noch Vertragsverletzungsverfahren⁸³ anhängig sind und gegen einige von ihnen Geldstrafen⁸⁴ verhängt wurden. Ob Fortschritte erzielt werden, hängt davon ab, ob die Mitgliedstaaten Investitionen in Abwassersammelsysteme und Kläranlagen priorisieren, u. a. durch die effiziente Nutzung von Mitteln aus der Kohäsionspolitik, sofern verfügbar, und von Darlehen der Europäischen Investitionsbank.
9. Die Fortschritte bei der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR) werden in den Länderberichten aufgrund ihrer Bedeutung für den Schutz der Meeresumwelt im Kapitel über die biologische Vielfalt behandelt. Die Kommission untersuchte die Fortschritte bei der Bewertung des Zustands der EU-Meeresgewässer und der regionalen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, die Anrainer derselben Meeresunterregion sind, zur Bewältigung der wichtigsten Belastungen.

Bewährte Verfahren

Das Konzept der **Niederlande** für das Hochwasserrisikomanagement (Wiederherstellung der Flussbetten und Überschwemmungsgebiete des Rheins und der Maas, soweit möglich) hat sich auch während der Überschwemmungen in Belgien und Deutschland im Juli 2021 als wirksam erwiesen.

Portugal hat kürzlich eine Strategie angenommen, um wiedergewonnenes Wasser für verschiedene Nichttrinkwasserzwecke zu nutzen.

Um die aquatische Umwelt zu verbessern, stellt **Schweden** Zuschüsse für Investitionen zur Verfügung, mit denen Mikroplastik und andere über das Niederschlagswasser eingetragene Schadstoffe (Arzneimittel) minimiert werden.

Chemikalien

Mit dem EU-Chemikalienrecht⁸⁵ soll sichergestellt werden, dass Chemikalien so hergestellt und verwendet werden, dass erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt minimiert werden. Zudem gewährleistet es Stabilität und Vorhersehbarkeit für die im Binnenmarkt tätigen Unternehmen. Darüber hinaus hat die Europäische Kommission zur Erreichung des Null-Schadstoff-Ziels der EU im Rahmen des europäischen Grünen Deals am 14. Oktober 2020 die *Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit – Für eine schadstofffreie Umwelt*⁸⁶ veröffentlicht, die darauf abzielt, den Schutz der Bürgerinnen und Bürger und der Umwelt zu verbessern und Innovationen für sichere und nachhaltige Chemikalien zu fördern.

Der Übergang zu einer CO₂-armen Kreislaufwirtschaft bietet hervorragende Möglichkeiten zur Förderung einer sicheren und ökologisch nachhaltigen Chemie. Der Schwerpunkt der Innovation sollte auf „inhärent sicheren“ Produkten liegen, die mit sauberen Werkstoffkreisläufen vereinbar sind und bei denen weniger schädliche Chemikalien zum Einsatz kommen. In der Kreislaufwirtschaft

⁸² Vertragsverletzungsverfahren sind anhängig gegen: BE, DE, ES, IT.

⁸³ Gegen 19 Mitgliedstaaten laufen derzeit Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Anwendung der kommunalen Abwasserrichtlinie: BG, BE, CY, FR, GR, HU, IR, IT, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, CZ, SI, SE und ES.

⁸⁴ GR, IT und ES zahlen derzeit Geldstrafen im Zusammenhang mit der kommunalen Abwasserrichtlinie.

⁸⁵ REACH-Verordnung: ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1. CLP-Verordnung: ABl. L 252 vom 31.12.2006, S. 1.

⁸⁶ [COM\(2020\) 667 final](#).

können Stoffe schließlich für ganz andere Zwecke verwendet werden als für die ursprünglich vorgesehenen, für die sie einer Risikobewertung unterzogen wurden. Dies macht deutlich, dass der Schwerpunkt auf die Qualität sauberer Materialien als Voraussetzung für die Erreichung ehrgeiziger quantitativer Recyclingziele gelegt werden muss.⁸⁷

Koordinierte Durchsetzungsprojekte⁸⁸, die im Rahmen des Forums für den Austausch von Informationen zur Durchsetzung durchgeführt wurden, haben jedoch gezeigt, dass mehr getan werden könnte, um die Durchsetzung wirksamer zu gestalten, insbesondere im Hinblick auf Registrierungspflichten und Sicherheitsdatenblätter, bei denen es ziemlich viele Verstöße gibt. Die ECHA hat versucht, hier durch eine systematische Überprüfung der Registrierungen Abhilfe zu schaffen, und inzwischen wurde die REACH-Verordnung aktualisiert, um klarzustellen, wann die Registranten die ECHA über etwaige relevante Änderungen informieren müssen. Im Rahmen des jüngsten Projekts zum Online-Verkauf⁸⁹ wurde bei online verkauften Produkten ein erhebliches Maß an Verstößen festgestellt. In Anbetracht der Schlussfolgerungen der unten genannten Berichte prüft die Kommission auch die Möglichkeit der Einrichtung einer europäischen Audit-Kapazität, um eine einheitlichere Durchsetzung in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

In den EIR-Berichten wird erstmals der Stand der Umsetzung der Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH)⁹⁰ und der Verordnung über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Chemikalien (CLP-Verordnung)⁹¹ untersucht. Die Grundlage dafür ist die von der Kommission durchgeführte Bewertung⁹² der Berichte, die von den nationalen Behörden gemäß Artikel 117 Absatz 1 der REACH-Verordnung und Artikel 46 Absatz 2 der CLP-Verordnung erstellt wurden. Im August 2021 veröffentlichte die Kommission eine messbare Bewertung der Durchsetzung⁹³ der beiden wichtigsten EU-Verordnungen über Chemikalien unter Verwendung einer Reihe von Indikatoren zu verschiedenen Aspekten der Durchsetzung.

Erkenntnisse

- 1. Bei der Durchsetzung der REACH-Verordnung und der CLP-Verordnung gibt es im Vergleich zu 2010-2012 Verbesserungen. Die erfassten Konformitätsgrade scheinen im Zeitverlauf recht stabil zu sein, während die Durchsetzungsbehörden bei der Aufdeckung von nicht konformen Produkten/Unternehmen und von nicht konformen Produkten, die auf dem EU-Markt in Verkehr gebracht werden, offenbar erfolgreicher sind. Insbesondere ist die Zahl der Berufungen und der aufgehobenen Entscheidungen im Zusammenhang mit der CLP-Verordnung zurückgegangen, das Verhältnis zwischen Strafen und Kosten für die Einhaltung der Vorschriften hat sich verbessert, es wurden mehr Inspektoren in der EU ausgebildet und das Forum für den Austausch von Informationen zur Durchsetzung hat seine Leistung erhöht.*
- 2. Rund 70 % der REACH-Kontrollen führen zu Durchsetzungsmaßnahmen. Die am häufigsten angewandte Durchsetzungsmaßnahme ist die schriftliche Stellungnahme (11 %), gefolgt von*

⁸⁷ Bericht des Wissenschaftlichen Ausschusses der EUA, [Chemicals for a sustainable future](#), S. 14.

⁸⁸ ECHA, auf Grundlage der Projekte [REF-1](#), [REF-2](#), [REF-3](#) und [REF-4](#).

⁸⁹ ECHA-Homepage, FORUM [REF-8 \(2021\)](#).

⁹⁰ Verordnung (EU) 2020/878 der Kommission vom 18. Juni 2020 zur Änderung des Anhangs II der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) (ABl. L 203 vom 26.6.2020, S. 28).

⁹¹ Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1).

⁹² Europäische Kommission, Final Report, on the operation of REACH and CLP, Final report_REACH-CLPMSreporting_2020.pdf (europa.eu).

⁹³ [Europäische Kommission, REACH and CLP enforcement: EU level enforcement indicators](#).

Verwaltungsmaßnahmen (4 %) und der mündlichen Stellungnahme (2 %). Neun Länder haben im Berichtszeitraum im Zusammenhang mit einer Bewertung Folgemaßnahmen durchgeführt.⁹⁴

3. In den meisten Fällen werden bei Verstößen gegen sowohl die REACH- als auch die CLP-Verordnung Geldstrafen verhängt und in geringerem Maße die Staatsanwaltschaft befasst. Von der Aussetzung oder Entziehung der Gewerbeberechtigung als Sanktion wurde bisher nur selten Gebrauch gemacht. Die Situation ist von Land zu Land sehr unterschiedlich. So wurden beispielsweise fast drei Viertel der im Berichtszeitraum an die Staatsanwaltschaft weitergeleiteten Fälle von Verstößen gegen die REACH-Verordnung von nur zwei Mitgliedstaaten (Deutschland und Schweden) gemeldet.
4. Die meisten Länder haben sowohl eine REACH- als auch eine CLP-Durchsetzungsstrategie ausgearbeitet und zumindest teilweise umgesetzt. Nur vier Länder – Kroatien, Lettland, Polen und Belgien – haben noch keine REACH-Strategie ausgearbeitet. Kroatien, Lettland, Polen und Malta haben keine CLP-Durchsetzungsstrategie umgesetzt.

Bewährte Verfahren

Die Nordische Arbeitsgruppe für Chemikalien, Umwelt und Gesundheit tritt jährlich zusammen, um die Durchsetzung des Chemikalienrechts zu erörtern, verfügt über ein Austauschprogramm für Inspektoren und führt gemeinsame Durchsetzungsprojekte zwischen den **nordischen Ländern** (Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden sowie Färöer, Grönland und Ålandinseln).

Zusammenarbeit im Online-Handel zwischen **Österreich, Deutschland und der Schweiz** und der Internationale Nano-Behördendialog – eine Plattform, auf der Umwelt-, Gesundheits- und Arbeitsschutzbehörden aus **Österreich, Deutschland, Luxemburg, Liechtenstein und der Schweiz** und verschiedene Interessengruppen (NRO, Verbände, Unternehmen) zu einem informellen Wissens- und Erfahrungsaustausch über die sichere und nachhaltige Nutzung der Nanotechnologie zusammenkommen.

LIFE-Projekt „Chemicals Regulations Enforcement & Inspections – CHEREE“ von **Griechenland und Zypern**, dessen Ziel es ist, die REACH-Verordnung effizienter durchzusetzen, und zwar durch ein gemeinsames Inspektionsprotokoll, gemeinsame Besuche und Pilotinspektionen, die Schaffung eines „e-Centers für Inspektoren“ und eines „REACH-e-Learning-Tools“ für den Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen Inspektoren und zuständigen Behörden.

3.4. Klimaschutz

Im Einklang mit dem Übereinkommen von Paris⁹⁵ und als Teil des europäischen Grünen Deals hat sich die EU mit dem Europäischen Klimagesetz⁹⁶ von 2021 das Ziel gesetzt, bis 2050 klimaneutral zu werden und ihre Nettotreibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990 zu senken. Mit dem Gesetz wird auch der Beitrag begrenzt, den der CO₂-Abbau im Jahr 2030 zu den Emissionsreduktionen leisten darf, um sicherzustellen, dass ausreichende Klimaschutzmaßnahmen ergriffen werden.

⁹⁴ BE, DE, ES, FI, GR, IR, IT, NL und SE.

⁹⁵ [Englischer Text des Übereinkommens von Paris \(unfccc.int\)](#)

⁹⁶ Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999, („Europäisches Klimagesetz“) (ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1).

Seit der EIR von 2019 wurden Klimavorschriften angenommen, um Anreize für die Verringerung der Emissionen aus dem Verkehr, dem maritimen Sektor und den in Produkten verwendeten fluoriierten Treibhausgasen (F-Gase) zu schaffen. In Bezug auf den Straßenverkehr sehen die geltenden EU-Rechtsvorschriften vor, dass die Treibhausgasintensität von Fahrzeugkraftstoffen bis 2020 gegenüber 2010 um 6 % gesenkt wird und die festgelegten Treibhausgasemissionsnormen für die verschiedenen Fahrzeugklassen eingehalten werden. Durch die geltende Verordnung über fluoriierte Treibhausgase (F-Gas-Verordnung)⁹⁷ werden die F-Gas-Emissionen der EU bis 2030 gegenüber dem Stand von 2014 um zwei Drittel gesenkt. Seit 2021 werden Emissionen und der Abbau von Treibhausgasen aus dem Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) in die Bemühungen der EU zur Emissionsreduktion einbezogen.

Die EU-Anpassungspolitik ist ein integraler Bestandteil des europäischen Grünen Deals. Seit 2021 müssen die Mitgliedstaaten über ihre nationalen Anpassungsmaßnahmen Bericht erstatten. Im Europäischen Klimagesetz wird die Anpassung an den Klimawandel als ein Schlüsselfaktor der langfristigen weltweiten Reaktion auf den Klimawandel anerkannt. Das Gesetz verpflichtet die Mitgliedstaaten und die EU, ihre Anpassungsmaßnahmen zu verbessern, und schreibt die Umsetzung nationaler Strategien und regelmäßige Fortschrittsbewertungen im Rahmen der allgemeinen EU-Klima- und Energiegovernance vor. Im Februar 2021 wurde in der aktualisierten EU-Anpassungsstrategie⁹⁸ dargelegt, wie sich die EU an die unvermeidbaren Auswirkungen des Klimawandels anpassen und bis 2050 klimaresilient werden kann.

In der vorliegenden EIR werden die nationalen Klimaschutzmaßnahmen und -strategien, insbesondere die nationalen Energie- und Klimapläne und Anpassungsstrategien, überprüft. Anschließend werden die Emissionen der Sektoren außerhalb des Emissionshandelssystems (EHS) untersucht, in denen für die Mitgliedstaaten im Rahmen der Lastenteilungsvorschriften⁹⁹ verbindliche nationale Ziele festgelegt wurde. Darauf folgt eine Analyse der wichtigsten sektoralen Entwicklungen, insbesondere in den Bereichen Straßenverkehr, Gebäude sowie Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft. Es wird aufgezeigt, wie die Einnahmen aus Versteigerungen im Rahmen des EHS von den Mitgliedstaaten verwendet werden. Erstmals werden vorrangige Maßnahmen nach Ländern vorgestellt.

Erkenntnisse

- 1. Insgesamt ist die Umsetzung der EU-Klimarechtsvorschriften in der gesamten EU gut vorangekommen.*
- 2. Im Jahr 2020 waren die Treibhausgasemissionen innerhalb der EU-27, einschließlich des internationalen Luftverkehrs, um 31 % niedriger als 1990 und erreichten den niedrigsten Stand seit 30 Jahren. Werden die Emissionen und der Abbau aus dem LULUCF-Sektor eingerechnet, ergibt sich eine Verringerung der Nettoemissionen um 34 %. Damit hat die EU ihr Ziel aus dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC), die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20 % gegenüber 1990 zu reduzieren, deutlich übertroffen.*
- 3. Seit der Einführung des Lastenteilungssystems für nicht unter das EU-Emissionshandelssystem fallende Sektoren (z. B. Verkehr, Nicht-EHS-Industrie, Gebäude, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft) im Jahr 2013 liegen die EU-weiten Emissionen jedes Jahr unter dem Gesamtgrenzwert.*

⁹⁷ Verordnung (EU) Nr. 517/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über fluoriierte Treibhausgase und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 842/2006 (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 195).

⁹⁸ COM(2021) 82 final.

⁹⁹ Die Lastenteilungsvorschriften sind Teil einer Reihe von Strategien und Maßnahmen in den Bereichen Klimawandel und Energie, die Europa auf dem Weg zu einer CO₂-armen Wirtschaft voranbringen und seine Energieversorgungssicherheit erhöhen werden (https://ec.europa.eu/clima/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets_de).

4. *In der Lastenteilungsentscheidung (Effort Sharing Decision – ESD)¹⁰⁰ sind die nationalen Emissionsziele für 2020, ausgedrückt als prozentuale Änderungen gegenüber dem Stand von 2005, festgelegt. Außerdem werden jährliche Emissionszuweisungen festgelegt, die die Mitgliedstaaten einhalten müssen. Auch im Nachfolgerechtsakt, der Lastenteilungsverordnung (Effort Sharing Regulation – ESR)¹⁰¹, sind nationale Emissionsziele für 2030 und jährliche Emissionszuweisungen für den Zeitraum 2021-2030 festgelegt.*
5. *Die unter die Lastenteilungsentscheidung fallenden Emissionen der EU-27 waren 2019 um fast 11 % niedriger als 2005. Somit wurde das Ziel für 2020 (-8 %) bereits vor der COVID-19-Krise übertroffen. Alle Mitgliedstaaten sind im Zeitraum 2013-2018 ihren Verpflichtungen im Rahmen der Lastenteilungsentscheidung nachgekommen. Einige Mitgliedstaaten mussten die in den Rechtsvorschriften vorgesehenen Flexibilitätsmechanismen in Anspruch nehmen, um ihre derzeitigen Verpflichtungen zu erfüllen. Die Mitgliedstaaten planen und verabschieden Strategien und Maßnahmen und setzen diese um, um ihre Lastenteilungsziele im Rahmen der derzeitigen Lastenteilungsverordnung zu erreichen. Die Mitgliedstaaten müssen dringend zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen in den Lastenteilungssektoren planen und umsetzen, um den ehrgeizigeren Zielen im Rahmen der vorgeschlagenen überarbeiteten Lastenteilungsverordnung Rechnung zu tragen.*
6. *Das EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) weist eine sehr hohe Erfüllungsquote auf, da die Anlagen jedes Jahr rund 99 % ihrer Emissionen mit der vorgeschriebenen Anzahl von Emissionszertifikaten abdecken. Das System deckt derzeit etwa 36 % der gesamten Treibhausgasemissionen der EU ab, die aus fast 9500 Kraftwerken und Produktionsanlagen (d. h. ortsfesten Anlagen) sowie aus dem Flugverkehr innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums stammen. Insgesamt sind die Emissionen aus ortsfesten Anlagen im Rahmen des EU-EHS bis 2020 seit 2005 bereits um 43 % gesunken.*
7. *Bis 2020 hatten alle Mitgliedstaaten eine nationale Anpassungsstrategie oder einen nationalen Anpassungsplan eingeführt. Die Anpassungsmaßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene müssen verstärkt werden, da die Klimaauswirkungen am schlimmsten Ende des prognostizierten Spektrums zu liegen scheinen und sich zunehmend auch in Form von Kaskaden- und Mehrfachrisiken manifestieren werden. Gleichzeitig gibt es einen Rückstand bei der Umsetzung der Anpassung. Geeignete Maßnahmen zur Vermeidung und/oder Minimierung von Schäden, die durch den Klimawandel verursacht werden können, bringen erhebliche wirtschaftliche und soziale Vorteile.¹⁰²*

Bewährte Verfahren

Dänemarks Aufbau- und Resilienzplan sieht eine Förderung der ökologischen Steuerreform vor. Der Aufbau- und Resilienzplan wird voraussichtlich einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der Reform leisten, indem er ein steuerlich gefördertes „Investitionsfenster“ finanziert, um einen Anreiz für Unternehmen zu schaffen, ihre grünen Investitionen (z. B. in Software zur effizienteren Gestaltung von Logistikketten) zu beschleunigen.

Estlands Klimaziele haben sich im Laufe der Jahre stetig erhöht, weg von einer starken Abhängigkeit von Ölschiefer. Die estnische Regierung hat sich verpflichtet, die Stromerzeugung auf Ölschieferbasis bis 2035 und die Ölschiefernutzung im Energiesektor bis 2040 vollständig einzustellen.

¹⁰⁰ Entscheidung Nr. 406/2009/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen mit Blick auf die Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 136).

¹⁰¹ Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 (ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 26).

¹⁰² Weltklimarat, 2022, [Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability](#).

3.5. Finanzierung der Umsetzung der Umweltpolitik

Voraussetzung für den Erfolg ist, dass die vollständige Umsetzung der Umweltpolitik angemessen finanziert wird. Der größte Teil muss über öffentliche Ausgaben der Mitgliedstaaten und private Mittel der Wirtschaftsteilnehmer finanziert werden, EU-Mittel leisten aber einen wichtigen Beitrag zur Steuerung der Umsetzung und zur Deckung des nach wie vor erheblichen Bedarfs an Umweltinvestitionen in der EU. Der Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal von 2020 verknüpft Umweltfinanzierung und -investitionen und wird über die nächsten zehn Jahre (öffentliche und private) Umweltinvestitionen in Höhe von 1 Billion EUR mobilisieren, abgesichert durch den EU-Haushalt für 2021-2027¹⁰³. Seit 2021 werden zusätzlich zu den verfügbaren umfangreichen kohäsionspolitischen Mitteln im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens auch Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität (RRF) für die Umsetzung der Umweltpolitik bereitgestellt, wobei die Reformen und Investitionen dem Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ (DNSH-Grundsatz) entsprechen müssen. Die EU-Taxonomie nachhaltiger Wirtschaftstätigkeiten¹⁰⁴ und andere Initiativen zur nachhaltigen Finanzierung werden dazu beitragen, die Transparenz zu erhöhen, Umweltaspekte durchgängig zu berücksichtigen und bei privaten Investitionen Finanzströme auf die sechs Umweltziele umzulenken.

Zum ersten Mal wird im Rahmen der EIR der Investitionsbedarf für die Umsetzung der Umweltpolitik ermittelt und mit den bisher bereitgestellten Mitteln verglichen, wie im Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal von 2020 vorgesehen.

Erkenntnisse

1. *Das gesamte Finanzierungsvolumen für Umweltinvestitionen¹⁰⁵ (aus nationalen und EU-Quellen) in der EU-27 lag Schätzungen zufolge im Zeitraum 2014-2020 zwischen 0,6 und 0,7 % des BIP, davon 14 % aus EU-Mitteln. In einigen Ländern (z. B. Kroatien, Griechenland, Slowakei, Rumänien) stammen fast 50 % oder mehr aus EU-Mitteln. Im EU-Durchschnitt stammte die Hälfte der gesamten Finanzierung (53 %) aus öffentlichen Quellen (EU-Mittel und nationale öffentliche Quellen zusammengenommen) und in etwa zehn Ländern mehr als zwei Drittel, was die Bedeutung öffentlicher Finanzierungsquellen zeigt.*
2. *Zum Vergleich: Der jährliche Umweltinvestitionsbedarf auf EU-Ebene wird für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 derzeit auf 0,9 bis 1,5 % des voraussichtlichen BIP für 2021-2027¹⁰⁶ geschätzt, was auf eine erhebliche Investitionslücke hinweist (0,6 bis 0,8 % des BIP, das sind 76 bis 110 Mrd. EUR pro Jahr, wenn auch mit großen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten)¹⁰⁷, die geschlossen werden muss, um die wirksame Umsetzung der Umweltprioritäten zu gewährleisten und den grünen Wandel in der EU zu unterstützen.*
3. *Fast zwei Drittel der Investitionslücke im Umweltbereich betreffen die Bekämpfung der allgemeinen Umweltverschmutzung sowie den Schutz und die Bewirtschaftung unserer Gewässer. Die Investitionslücke in den Bereichen Kreislaufwirtschaft und Abfall wird, je nach Ambitionsniveau, auf 13 Mrd. EUR bis 28 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt. Die jährliche Finanzierungslücke im Bereich der biologischen Vielfalt wird auf rund 20 Mrd. EUR geschätzt.*

¹⁰³ Mindestens 30 % sind für die Klimaziele vorgesehen und 7,5 % (im Jahr 2024) bzw. 10 % (in den Jahren 2026 und 2027) für die biologische Vielfalt.

¹⁰⁴ Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 13).

¹⁰⁵ Die grüne Finanzierung umfasst die Finanzierung von Klimamaßnahmen, aber auch die Finanzierung spezifischer Umweltziele wie die Bekämpfung der industriebedingten Umweltverschmutzung, die Verbesserung der Wasserwirtschaft und den Schutz der biologischen Vielfalt. In Anbetracht ihres Umfangs werden diese in der EIR gesondert betrachtet.

¹⁰⁶ Oder 1,0 bis 1,6 % des EU-BIP im Zeitraum 2014-2020.

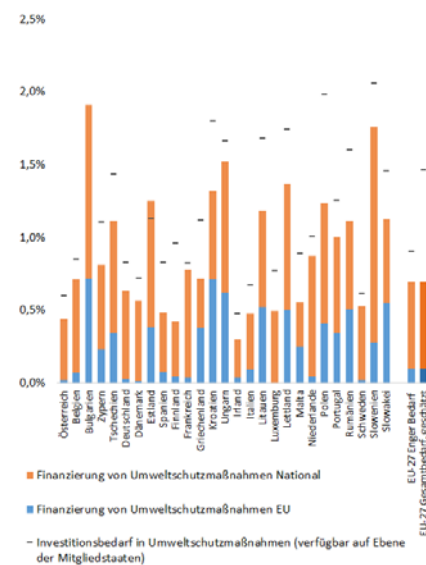
¹⁰⁷ Quelle: GD Umwelt.

4. Der über das Mindestmaß hinausgehende zusätzliche Investitionsbedarf für Klima, Energie und Verkehr wird auf 390 Mrd. EUR pro Jahr (EU-27) geschätzt, wobei weitere 130 Mrd. EUR jährlich für die Verwirklichung der wichtigsten Umweltziele der EU benötigt werden. Die Kosten für die Anpassung an den Klimawandel können ebenfalls erheblich sein und reichen von 35-62 Mrd. EUR (geringerer Umfang) bis zu 158-518 Mrd. EUR (größerer Umfang) pro Jahr. Dieser Investitionsbedarf bezieht sich auf die Umsetzungsziele bis 2020 und 2030 (während die Kosten für die Anpassung an den Klimawandel voraussichtlich noch länger bestehen bleiben).
5. In den Aufbau- und Resilienzplänen wurde der größte Teil der grünen Investitionen (71 %) für nachhaltige Mobilität, Gebäuderenovierung und Energieeffizienz sowie erneuerbare Energien und Energienetze vorgesehen. Dagegen entfielen auf die Bereiche biologische Vielfalt, Kreislaufwirtschaft, Wasser sowie Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung nur 13 % der gesamten grünen Investitionen¹⁰⁸. Die für die Bereiche Klima, Energie und Verkehr vorgesehenen grünen Investitionen tragen wesentlich zur Verwirklichung der Umweltziele bei, z. B. um die Luft in Europa sauberer zu machen. Zur Deckung des erheblichen Bedarfs im Bereich Wasser- und Abfallbewirtschaftung und der dazugehörigen Infrastruktur werden sie allerdings nicht ausreichen. Außerdem haben mehrere Mitgliedstaaten keine Priorisierung von Maßnahmen vorgenommen, die direkt der biologischen Vielfalt zugutekommen.¹⁰⁹
6. Die gesamten im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR 2021-2027) und des Aufbauinstruments der Europäischen Union NextGenerationEU bereitgestellten EU-Mittel werden 2,018 Billionen EUR zu jeweiligen Preisen mobilisieren, um die Erholung von der COVID-19-Pandemie und die langfristigen Prioritäten der EU, einschließlich des Umweltschutzes, zu unterstützen. 30 % des MFR sind für den Klimaschutz und 7,5 % für die biologische Vielfalt (im Jahr 2024) vorgesehen, die in den Jahren 2026 und 2027 auf 10 % erhöht werden. Im Rahmen von NextGenerationEU werden mindestens 37 % der Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität für den Klimaschutz vorgesehen.

Tabelle 1: Geschätzte Aufschlüsselung des zusätzlichen Umweltinvestitionsbedarfs der EU

Umweltziel	Geschätzte Investitionslücke (EU-27, p. a.)	
	Mrd. EUR	%
Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung	42,8	38,9 %
Wasserschutz, -bewirtschaftung und Industrien	26,6	24,2 %
Kreislaufwirtschaft & Abfall	13,0	11,8 %
Biodiversität und Ökosysteme	21,5	19,6 %
FuEu und Sonstiges	6,2	5,7 %
Insgesamt	110,1	100 %

Abb. 6: Umweltfinanzierung insgesamt (2014-2020) und Bedarfsschätzungen (2021-2027) in der EU-27 (% des BIP)¹¹⁰



¹⁰⁸ Die Beiträge zu den Klima- und Umweltzielen basieren auf der in Anhang VI der RRF-Verordnung dargelegten Methodik.

¹⁰⁹ CY, CZ, DE, DK, EE, FI, LT, LV, MT, PT, SK.

¹¹⁰ Eurostat, [ESI Funds Open Data](#), 2021.

Bewährte Verfahren

Im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans investiert **Griechenland** in erheblichem Umfang in die Wiederaufforstung, die biologische Vielfalt, das Waldbrandmanagement, die Hochwasserminderung und die Modernisierung des Bewässerungsnetzes, ergänzt durch Reformen zur Förderung der nachhaltigen Deponierung und des Recyclings. **Kroatien** will den Hochwasserschutz durch naturbasierte Lösungen verbessern, z. B. durch die Wiederbelebung von Wasserläufen, die Verbindung mit stillgelegten Seitenarmen, die Schaffung sekundärer Feuchtbiotope und die Beseitigung invasiver Arten.

Malta hat zusammen mit **Estland, Griechenland, Lettland, Rumänien** und der **Slowakei** eine Abfallgebühr eingeführt, die sich nach dem Gewicht oder der Menge des von Haushalten und Unternehmen erzeugten und von den Müllabfuhrbehörden eingesammelten Abfalls richtet (PAYT-System – *Pay as You Throw*). Damit wird dem Grundsatz der Abfallvermeidung Rechnung getragen.

Deutschland, Frankreich und **Schweden** verzeichneten 2020 einen bemerkenswert hohen Anteil an grünen Anleihen.

Italien hat Fortschritte bei der Erfassung der Umweltauswirkungen seines Staatshaushalts und der Berichterstattung darüber gemacht (umweltgerechte Haushaltsplanung). Seit 2000 hat Italien die Berichterstattung über geplante Ausgaben für Umweltschutz und Ressourcenmanagement ausgebaut. Bei der Berichterstattung wurden auch zwölf Indikatoren für faires und nachhaltiges Wohlergehen im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen und den Zielen der Agenda 2030 berücksichtigt.

3.6. Umweltgovernance

Umweltgovernance ist ein weit gefasster Begriff, der die Einbeziehung von Umweltbelangen in die Entscheidungsfindung, die Beteiligung der Öffentlichkeit, den Zugang zum Recht, den Informationsaustausch und die Berichterstattung, die Gewährleistung der Einhaltung der Umweltvorschriften und den Umgang mit Umwelthaftungen umfasst. Darunter fällt auch, wie die Behörden vor Ort die Einhaltung der Vorschriften überprüfen und ihre Einhaltung durch Durchsetzungsmaßnahmen sicherstellen. Gemäß dem europäischen Grünen Deal müssen alle Maßnahmen und Strategien der EU zur Verwirklichung seiner Ziele beitragen. Darin heißt es ausdrücklich, dass die Kommission Maßnahmen ergreifen wird, um den Zugang der Bürgerinnen und Bürger sowie nichtstaatlicher Organisationen (NRO) zur Justiz vor nationalen Gerichten zu verbessern. In diesem Zusammenhang wurden die Instrumente der Umweltgovernance zur Verwirklichung der Ziele des europäischen Grünen Deals in den Bereichen Klimaneutralität, Schutz und Wiederherstellung von Ökosystemen und der biologischen Vielfalt, Null-Schadstoff-Ziel und Kreislaufwirtschaft entwickelt.¹¹¹ Zu diesem Zweck nahm die Kommission am 14. Dezember 2021 auch einen Vorschlag für eine neue Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt¹¹² an, die darauf abzielt, die Umwelt durch strafrechtliche Maßnahmen auf nationaler Ebene wirksamer zu schützen. Die neue Richtlinie ersetzt die Richtlinie 2008/99/EG und definiert neue EU-Umweltstraftaten, präzisiert die Definition bestehender Straftaten, schlägt zusätzliche Sanktionen für Umweltstraftaten vor und zielt darauf ab, wirksame Ermittlungen und Strafverfahren zu gewährleisten sowie grenzübergreifende Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zu unterstützen.

¹¹¹ Z. B. die EU-Biodiversitätsplattform, das Wissenszentrum für Biodiversität, neue Tracker und Dashboards im Rahmen der Biodiversitätsstrategie, des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft und der Null-Schadstoff-Initiative. Das 8. Umweltaktionsprogramm sieht ebenfalls einen integrierten Überwachungsrahmen vor.

¹¹² [Strafrechtlicher Schutz der Umwelt \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021PC0900).

Die wichtigsten in dieser dritten EIR behandelten Verpflichtungen und Themen basieren auf den Anforderungen der INSPIRE-Richtlinie¹¹³, den Umweltverträglichkeitsprüfungen¹¹⁴, dem Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltangelegenheiten, Sanktionen und der Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften sowie der Umwelthaftungsrichtlinie¹¹⁵.

Neben ihren Durchsetzungsmaßnahmen hat die Kommission die Straffung der Umweltprüfungen gefördert, um die Zahl von Mehrfachprüfungen zu reduzieren und Überschneidungen bei der Genehmigung von Projekten zu vermeiden. Die Straffung trägt dazu bei, unnötigen Verwaltungsaufwand zu verringern und die Entscheidungsfindung zu beschleunigen, unter der Voraussetzung, dass die Qualität der Umweltprüfung nicht beeinträchtigt wird. Während die Verfahren effizienter gestaltet werden, müssen aber unbedingt auch die Standards der Mitwirkungsrechte, insbesondere der Öffentlichkeitsbeteiligung und des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, im Einklang mit dem Sekundärrecht der EU¹¹⁶ und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union¹¹⁷ respektiert werden.

Die Kommission hat außerdem den Aufbau von Kapazitäten unterstützt, um die Durchführungskapazitäten sowohl der nationalen Behörden als auch der NRO zu verbessern.¹¹⁸ In den Länderberichten werden einige dieser Maßnahmen vorgestellt, die über das Instrument für technische Unterstützung und das Programm TAIEX-EIR Peer2Peer durchgeführt werden (siehe nachstehende Abbildung).

Erkenntnisse

1. *Trotz Verbesserungen bei der Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie, insbesondere in Estland, Deutschland, Litauen, Luxemburg, Malta, Slowenien und Spanien, ist es für die meisten Mitgliedstaaten nach wie vor schwierig, für einen besseren Datenaustausch zu sorgen, der mehr Transparenz für die Öffentlichkeit bringen würde und die Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen unterstützt.*
2. *Die Gewährleistung eines wirksamen Zugangs zu Gerichten auf nationaler Ebene ist für die Umsetzung des Umweltrechts von entscheidender Bedeutung. Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass nichtstaatliche Umweltorganisationen und Bürgerinnen und Bürger eine Überprüfung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung¹¹⁹, von Verlängerungen von Bergbaugenehmigungen¹²⁰ oder Ausnahmeregelungen für die Jagd¹²¹ beantragen können. Die Durchsetzungsmaßnahmen zielten auch darauf ab, in Bezug auf die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie den Zugang zu Gerichten zu gewährleisten. In den*

¹¹³ Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) (ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1).

¹¹⁴ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in der Fassung der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 (ABl. L 124 vom 25.4.2014, S. 1); Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197 vom 21.7.2001, S. 30).

¹¹⁵ Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56).

¹¹⁶ Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen, Artikel 13 der Richtlinie 2004/35/EG über Umwelthaftung, Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung und Artikel 23 der Richtlinie 2012/18/EU (Seveso III). Siehe auch Erwägungsgrund 27 der Richtlinie (EU) 2016/2284 über nationale Emissionshöchstmengen, in dem speziell auf die Rechtsprechung des EuGH zum Zugang zu Gerichten verwiesen wird.

¹¹⁷ Siehe insbesondere die Bekanntmachung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (ABl. C 275 vom 18.8.2017, S. 1).

¹¹⁸ Insbesondere über das LIFE-Governance-Programm.

¹¹⁹ PL und BG.

¹²⁰ PL.

¹²¹ LT.

meisten Mitgliedstaaten besteht jedoch noch Verbesserungsbedarf in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu Gerichten, um Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, insbesondere wenn es um die Planung in den Bereichen Wasser, Natur und/oder Luftqualität geht.¹²²

3. Die meisten Mitgliedstaaten müssen außerdem die Öffentlichkeit besser über ihre Rechte auf Zugang zu Gerichten informieren.¹²³ Ein besserer Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und die Verbreitung dieser Informationen würden dazu beitragen, das Bewusstsein für Umweltfragen zu schärfen und eine wirksamere Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten zu gewährleisten, was schließlich zu einer besseren Umwelt beitragen würde.
4. Darüber hinaus sind in mehreren Ländern weitere Maßnahmen und/oder Überwachungsmaßnahmen erforderlich, um sicherzustellen, dass Kosten kein Hindernis für den wirksamen Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten sind.¹²⁴
5. Die regionale und lokale Fragmentierung stellt nach wie vor eine Herausforderung für die Umweltgovernance in Ungarn, Italien, Luxemburg und Spanien dar. Hier muss Abhilfe geschaffen werden, insbesondere durch die Entwicklung besserer Mechanismen für die Koordinierung im Umweltbereich.
6. Die Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung wurde 2014 überarbeitet, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und den Umweltschutz zu verbessern und gleichzeitig öffentliche und private Investitionsentscheidungen solider, vorhersehbarer und nachhaltiger zu machen. Die meisten Mitgliedstaaten¹²⁵ nutzten diese Gelegenheit, um ihren Rechtsrahmen für Umweltprüfungen zu straffen. Allerdings waren Durchsetzungsmaßnahmen erforderlich, um sicherzustellen, dass die Richtlinie in allen Mitgliedstaaten¹²⁶ ordnungsgemäß umgesetzt wird.

Bewährte Verfahren

In **Lettland** bietet das Ministerium für Umweltschutz und regionale Entwicklung auf seiner Website einen Überblick über das Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Das Umweltüberwachungsbüro stellt Projektinformationen darüber bereit, wer einen Vorschlag eingereicht hat, unter welchen Links Dokumente abgerufen werden können, sowie Informationen darüber, wann und wo Anhörungen der Öffentlichkeit stattfinden. Außerdem werden umfassende Informationen über abgeschlossene UVP veröffentlicht, und auf der Website wird das gesamte Verfahren zur Durchführung einer UVP anhand einer Infografik veranschaulicht sowie sein Zweck kurz erläutert.

Mehrere Mitgliedstaaten haben spezialisierte Umweltprüfstellen oder -gerichte eingerichtet. Beispiele hierfür sind das **schwedische** Land- und Umweltgericht, das **finnische** Verwaltungsgericht, die **dänische** Beschwerdekammer für Naturschutz und Umwelt, das **maltesische** Gericht für die Prüfung der Entscheidungen der Planungs- und Umweltbehörden, die **irische** Planungsbehörde und der **belgische** Rat für Genehmigungsstreitigkeiten („Raad voor Vergunningsbetwistingen“). Vor kurzem wurde am Berufungsgericht Mons in **Belgien** eine Umweltkammer („chambre de l'environnement“) sowohl für Zivil- als auch für Strafsachen eingerichtet.

¹²² AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, HR, HU, IE, IT, MT, NL, PL, RO, SK, SE, SI.

¹²³ BG, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, PL, PT, RO, SK, SE, SI.

¹²⁴ BE, HR, IE, IT, PT.

¹²⁵ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LV, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SK.

¹²⁶ Gegen 17 Mitgliedstaaten wurden Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

Abb. 7: Beispiele für die Unterstützung der Mitgliedstaaten durch die Europäische Kommission im Berichtszeitraum



4. Das weitere Vorgehen im Bereich der Umweltrechtsstaatlichkeit

Für die Europäerinnen und Europäer ist der Klimawandel eine der größten Herausforderungen für die EU.¹²⁷ Die verfügbaren Studien¹²⁸ weisen in die gleiche Richtung: Wenn wir die Ökosysteme, von denen wir grundlegend abhängen, weiter zerstören, werden künftige Generationen einen hohen Preis dafür zahlen. Die Alarmglocken schrillen lauter denn je. Angesichts des anhaltenden Artensterbens und der Waldzerstörung, der Dürren, der Bodendegradation, der Luftverschmutzung, der Verschlechterung der Wasserversorgung, des Verlusts an biologischer Vielfalt und der von Menschen verursachten Naturkatastrophen ist eines klar: Es braucht entschlossenes kollektives Handeln, um diese Trends umzukehren und unsere ökologischen Systeme wiederherzustellen und zu schützen.

Mehr Transparenz wird die wirksame Umsetzung von Normen und Rechtsvorschriften ermöglichen. Die EIR richtet sich nicht nur an Entscheidungsträger im Umweltbereich, sondern an alle in der gesamten EU. Sie ist nicht einfach nur ein weiterer Bericht unter vielen. Sie trägt zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit bei, fördert die Rechenschaftspflicht und versetzt die Menschen in der gesamten EU in die Lage, sich an den gemeinsamen Bemühungen zu beteiligen, indem sie ihnen ein besseres Verständnis davon vermittelt, was auf individueller, lokaler, nationaler oder EU-Ebene getan werden kann und/oder noch getan werden muss. Mit der EIR sollen all diese Akteure ermächtigt werden, kohärent, aber aus verschiedenen Blickwinkeln auf dasselbe vernünftige Ziel hinarbeiten: die Anwendung der bestehenden Vorschriften.

¹²⁷ [Avenir de l'Europe \(europa.eu\)](http://europa.eu).

¹²⁸ The European environment — State and Outlook 2020.

Durch die Nichterreichung der EU-Umweltziele verlieren sowohl die nationalen Behörden als auch die EU in den Augen der Öffentlichkeit an Glaubwürdigkeit. Die große Zahl umweltbezogener Gerichtsverfahren, Vertragsverletzungsverfahren, Petitionen und Beschwerden sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene spiegelt den unzureichenden Stand der Umsetzung des Besitzstandes im Umweltbereich wider.

Die nationalen Umweltbehörden und die nationalen Gerichte, die in erster Linie für die Umsetzung des EU-Rechts zuständig sind, haben zwar Anstrengungen unternommen, um die Umweltvorschriften um- und durchzusetzen, doch reichen diese nicht aus, um die Lücken zu schließen. Während einige Mitgliedstaaten und Regionen bei der Umsetzung des Besitzstandes im Umweltbereich eine hervorragende Bilanz vorweisen können, hinken andere zum Teil erheblich hinterher. Selbst in Fällen, in denen die Kommission Durchsetzungsmaßnahmen ergriffen hat, die in einigen Fällen dazu führten, dass die Mitgliedstaaten – nach einem zweiten Urteil des EuGH, demzufolge sie sie gegen EU-Recht verstießen – hohe Geldstrafen zahlen mussten, ist die Umsetzung unzureichend.

Warum ist das so? In früheren EIR wurden einige der Gründe aufgezeigt, die auch heute noch gültig sind. Sie stehen in Zusammenhang mit einer *unzureichenden Einbeziehung von Umweltzielen* in die Gestaltung und Durchführung öffentlicher Maßnahmen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt, einer *ineffizienten Umweltgovernance*, auch bei den für die Einhaltung der Vorschriften vor Ort zuständigen Stellen, und der *fehlenden Transparenz von Umweltinformationen*, die es den Betroffenen, seien es Behörden oder einfache Bürgerinnen und Bürger, ermöglichen würde, sich zu mobilisieren und zu handeln. In den Länderberichten wird auch auf nach wie vor bestehende Mängel bei der Umsetzung der drei Säulen des Übereinkommens von Aarhus¹²⁹ hingewiesen: Zugang zu Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten. Dies wirkt sich auf die Umsetzung und Durchsetzung auf nationaler Ebene aus¹³⁰.

Was kann nun getan werden? Auch wenn jeder von uns seinen Teil dazu beitragen muss, ist der *politische Wille* der entscheidende Faktor für Regierungen und Entscheidungsträger, um die rechtzeitige, ordnungsgemäße und effiziente Umsetzung der EU-Umweltpolitik und -vorschriften voranzutreiben, ihre Ziele zu erreichen und ihre Vorteile zu nutzen. In Ihrer Mitteilung „Verbesserung des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten in der EU und ihren Mitgliedstaaten“¹³¹ forderte die Kommission ferner, die Umsetzung durch einen wirksameren Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vor den nationalen Gerichten zu intensivieren. Darin wurden das Europäische Parlament und der Rat aufgefordert, in neuen oder überarbeiteten Legislativvorschlägen der EU Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten anzunehmen¹³². Die Reaktion auf die COVID-19-Krise und den Konflikt in der Ukraine hat gezeigt, wozu Regierungen fähig sind, *wenn* sie die Dringlichkeit der Lage erkennen. Die Behörden verfügen über die Mittel, um öffentliche Gelder für Investitionen

¹²⁹ Übereinkommen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, ratifiziert mit dem Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 124 vom 17.5.2005, S. 1).

¹³⁰ Es sei darauf hingewiesen, dass mit der Verordnung (EU) 2021/1767 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 2021 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft (ABl. L 356 vom 8.10.2021, S. 1) Bürgerinnen und Bürger sowie im Umweltschutz tätigen Nichtregierungsorganisationen, die besondere Bedenken über die Vereinbarkeit von Verwaltungsakten, die sich auf die Umwelt auswirken, mit dem Umweltrecht haben, der Zugang zur administrativen und gerichtlichen Überprüfung auf Unionsebene erleichtert wurde, wie im europäischen Grünen Deal zugesagt worden war.

¹³¹ [COM\(2020\) 643 final](#).

¹³² Siehe die jüngsten Vorschläge zur Überarbeitung der [Industrieemissionsrichtlinie](#), das [Gesetz über die Wiederherstellung der Natur](#) und die [Entwaldungsverordnung](#), die spezifische Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten enthalten.

und Reformen einzusetzen, die für die Wiederherstellung und den Schutz von Ökosystemen, Boden, Wasser und Luft erforderlich sind.

Sobald der notwendige politische Wille vorhanden ist, werden die Ursachen der unzureichenden Umsetzung wie folgt angegangen:

1. *Vorausplanung und Ermittlung der Zusammenhänge und Auswirkungen: Bevor Entscheidungen mit Auswirkungen auf die Umwelt getroffen werden, sollten alle relevanten Umweltaspekte systematisch und im Voraus bewertet werden, um weitere integrierte Lösungen für die betroffenen Sektoren zu finden. Die Rechtsvorschriften über Umweltverträglichkeitsprüfungen bieten den erforderlichen Rahmen, und die Praxis zeigt, dass Umweltverfahren (Verträglichkeitsprüfungen, öffentliche Konsultationen, Umweltgenehmigungen) integriert werden können und bei angemessener Planung und Organisation nicht aufwendig sein müssen. Wir können aus bewährten Verfahren lernen.*
2. *Rechtzeitige Bereitstellung der entsprechenden Ressourcen, denn später wird es teurer: Wir können nicht eine rasche Umsetzung der Umweltvorschriften erwarten, wenn dafür Personal, Ressourcen, Organisation und Ausbildung fehlen. Der Aufbau von Kapazitäten ist eine Investition, die sich lohnt, die Analysen in diesem EIR zeigen jedoch, dass in vielen Mitgliedstaaten immer noch eine erhebliche Lücke zwischen Bedarf und Finanzierung besteht.*
3. *Ständige Überwachung und Messung, denn Daten sind die Grundlage für Kursänderungen und künftige Entscheidungen: Die Schließung von Umsetzungslücken erfordert solide Fakten, um die „Zielentfernung“, die Hindernisse und die verfügbaren Optionen zu ermitteln und die Wirksamkeit der eingeführten Lösungen zu überwachen. Es müssen ernsthafte Anstrengungen unternommen werden, um diese Informationen in einer benutzerfreundlichen Weise zur Verfügung zu stellen. Dies würde es den Behörden ermöglichen, tätig zu werden, aber auch private Akteure in die Lage versetzen, einen Beitrag zu leisten und sicherzustellen, dass Maßnahmen ergriffen werden, wodurch schließlich solides Wissen, Vertrauen und Zuversicht aufgebaut werden.*

In dieser Hinsicht haben der europäische Grüne Deal und das Aufbauinstrument NextGenerationEU eine Trendwende eingeleitet. Ersterer hat Klimaschutzmaßnahmen und Umweltziele in den Mittelpunkt der EU-Agenda gerückt. Letztere führte den Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ ein und wandte ihn sowohl durch regelmäßige Ausgaben als auch durch die außerordentlichen EU-Mittel zur Wiederbelebung der EU-Wirtschaft im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie an, wobei ein Teil dieser Mittel für grüne Projekte bereitgestellt wurde. Dies birgt ein großes Potenzial im Hinblick auf die Gewährleistung einer konsequenten Einbeziehung von Umweltbelangen und die Förderung der Entwicklung sauberer Technologien und erneuerbarer Energie, nachhaltiger Mobilität usw. Grüne Zweckbindung und Kennzeichnung haben grüne Projekte ermöglicht, ebenso wie die Reformen, die die Mitgliedstaaten in ihren Aufbau- und Resilienzplänen vorgestellt haben, die unter anderem zu einer Stärkung der Umweltgovernance beitragen sollen. Sie sind erst der Anfang, wenn es darum geht, eine Trendwende bei der Einhaltung von Umweltvorschriften und damit beim Schutz unserer Umwelt herbeizuführen.

Es gibt jedoch eine Sache, die wir alle tun können, nämlich bei Behörden legitime Forderungen zu stellen und gleichzeitig konkrete Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass die EU-Umweltvorschriften eingehalten werden. Jeder in der EU, ob privat oder öffentlich, muss dafür sorgen, dass dies auch geschieht.