



Brüssel, den 8. Juli 2025  
(OR. en)

11333/25

ENV 670  
CLIMA 256  
AGRI 326  
PECHE 203  
ECOFIN 964  
COMPET 701

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	7. Juli 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 420 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 EU-Umweltpolitik 2025 Umsetzung der Umweltpolitik für Wohlstand und Sicherheit

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 420 final.

Anl.: COM(2025) 420 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 7.7.2025  
COM(2025) 420 final

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

**Überprüfung der Umsetzung der EU-Umweltpolitik 2025**

**Umsetzung der Umweltpolitik für Wohlstand und Sicherheit**

{SWD(2025) 300 final} - {SWD(2025) 301 final} - {SWD(2025) 302 final} -  
{SWD(2025) 303 final} - {SWD(2025) 304 final} - {SWD(2025) 305 final} -  
{SWD(2025) 306 final} - {SWD(2025) 307 final} - {SWD(2025) 308 final} -  
{SWD(2025) 309 final} - {SWD(2025) 310 final} - {SWD(2025) 311 final} -  
{SWD(2025) 312 final} - {SWD(2025) 313 final} - {SWD(2025) 314 final} -  
{SWD(2025) 315 final} - {SWD(2025) 316 final} - {SWD(2025) 317 final} -  
{SWD(2025) 318 final} - {SWD(2025) 319 final} - {SWD(2025) 320 final} -  
{SWD(2025) 321 final} - {SWD(2025) 322 final} - {SWD(2025) 323 final} -  
{SWD(2025) 324 final} - {SWD(2025) 325 final} - {SWD(2025) 326 final}

## Inhaltsverzeichnis

I. Die Rolle der Umsetzung in EU-Umweltrecht und -Umweltpolitik .....	2
1. Ziele und Herausforderungen.....	2
2. Die Rolle der EIR bei der Steuerung der Umsetzung .....	3
3. Erhebliche Umsetzungs- und Investitionslücke .....	5
4. Eine vollständige, rechtzeitige, faire und kosteneffiziente Umsetzung ist von entscheidender Bedeutung.....	7
5. Schlüsselfaktoren für eine ordnungsgemäße Umsetzung.....	8
6. Schlussfolgerung .....	13
II. Stand der Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik.....	14
1. Kreislaufwirtschaft und Abfall.....	14
2. Null-Schadstoff-Ziel einschließlich Chemikalien.....	18
3. Natur und biologische Vielfalt .....	30
4. Klimaschutz.....	35
5. Governance.....	38
6. Finanzierung.....	42

Die vorliegende Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik 2025 (Environmental Implementation Review, EIR) – die vierte seit der Einleitung dieses Prozesses durch die Kommission im Jahr 2016<sup>1</sup> – ist ein regelmäßiger Bericht über den Stand der Umsetzung des Umweltrechts und der Umweltpolitik der Europäischen Union. Dieses EIR-Paket umfasst die vorliegende Mitteilung mit Fokus auf EU-weiten Trends sowie 27 Berichte über den Stand der Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten. In diesen Berichten werden auch „vorrangige Maßnahmen“ empfohlen, die von den einzelnen Mitgliedstaaten zu ergreifen sind.

## I. Die Rolle der Umsetzung in EU-Umweltrecht und -Umweltpolitik

### 1. Ziele und Herausforderungen

Klimawandel, Umweltverschmutzung und der Verlust an biologischer Vielfalt gehören heute sowohl weltweit als auch in der EU zu den größten und drängendsten Risiken, die durch eine nicht nachhaltige Ressourcennutzung noch verschärft werden<sup>2</sup>. Ziel des Umweltrechts und der Umweltpolitik der EU ist es, diesen Risiken zu begegnen, und in den letzten zehn Jahren hat sich die Umsetzung deutlich verbessert. Anhand der EU-weiten Indikatoren für den Anteil kreislaufforientiert verwendeter Materialien und die Ressourcenproduktivität lassen sich Fortschritte beim Übergang der Mitgliedstaaten zu einer Kreislaufwirtschaft erkennen. Die Luftqualität – und die damit verbundenen gesundheitlichen Auswirkungen – haben sich ebenfalls erheblich verbessert. Sowohl die Industrieemissionen als auch die Häufigkeit von Industrieunfällen sind deutlich zurückgegangen. Zudem gab es eine erhebliche Zunahme bei den Schutzgebieten in der gesamten EU, wodurch die EU auf Kurs ist, das Ziel des Globalen Biodiversitätsrahmens von 30 % gesetzlich geschützten Flächen zu erreichen. Auch die Klimaziele der EU für 2030 sind in Reichweite<sup>3</sup>. Gleichzeitig besteht aber nach wie vor eine Umsetzungslücke. In einigen Bereichen müssen die Fortschritte beschleunigt werden, um anhaltende Schäden und die damit verbundenen Kosten zu verringern, die im 8. Umweltaktionsprogramm (UAP) der EU festgelegten Ziele für 2050<sup>4</sup> zu erreichen und den Sorgen der Menschen Rechnung zu tragen.

All dies gilt es zu erreichen, wobei zu berücksichtigen ist, dass **Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit Hand in Hand gehen**. Ziel ist es, dafür zu sorgen, dass die Dekarbonisierung und der Naturschutz zu einer wettbewerbsfähigen Kreislaufwirtschaft

---

<sup>1</sup> Siehe Mitteilung der Kommission von 2016, in der eine regelmäßige Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik angekündigt wird: [„Sicherung der Vorteile aus der EU-Umweltpolitik durch regelmäßige Umsetzungskontrollen“ \(COM\(2016\) 316 final, 27.5.2016\)](#). Siehe auch die [Webseite mit allen EIR-Ausgaben](#). Bislang hat die Kommission alle zwei bis drei Jahre, nämlich 2017, 2019 und 2022, EIR-Pakete angenommen.

<sup>2</sup> [JRC, „Cross-border and emerging risks in Europe“, 2024, JRC137818](#); [Weltwirtschaftsforum, „Global Risks Report“, 2025](#); [Trust et al., „Planetary Solvency – Finding our balance with nature – Global risk management for human prosperity“, University of Exeter, 2025](#); [EUA, „Editorial — Time to speed up towards a sustainable and resilient Europe“, 24.9.2024](#); [EUA, „Editorial – Why Europe needs to stay the course to sustainability in a changing world“, 16.12.2024](#); [Bericht der EUA 2025 über den Zustand der Umwelt, fällig am 30.9.2025](#); [Richardson et al., „Earth beyond six of nine planetary boundaries“, Sci. Adv. 9, 2023](#).

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission, „Delivering the Union’s 2030 energy and climate objectives“, 27. Mai 2025, COM(2025) 274.

<sup>4</sup> [8. Umweltaktionsprogramm \(ABl. L 114 vom 12.4.2022, S. 22\)](#).

führen, die der Natur mehr zurückgibt, als sie von ihr nimmt<sup>5</sup>. **Die Umsetzung und eine Vereinfachung sind für die Verwirklichung dieses Ziels entscheidend.**

Die wiederholten und miteinander zusammenhängenden Umweltkatastrophen und -risiken wie Überschwemmungen, Dürren, Brände und Zoonosen zeigen, dass Umweltschutz eine Frage der Sicherheit ist. So werden durch Naturschutz beispielsweise 234 Mrd. EUR an Ökosystemleistungen gesichert, die die Natur derzeit für unsere Wirtschaft bereitstellt<sup>6</sup>; eine Verringerung der Umweltverschmutzung kommt der Gesundheit der Menschen, der Wasserbewirtschaftung und der Natur zugute und die Kreislaufwirtschaft verringert die Umweltverschmutzung, die bei der Gewinnung von Ressourcen und durch Abfall entsteht, und verbessert die Ressourceneffizienz (einschließlich der Wassereffizienz) und damit die wirtschaftliche Sicherheit<sup>7</sup>. Hohe Umweltstandards fördern Innovationen im Privatsektor – dem weltweit wettbewerbsfähigen Sektor für saubere Technologien in der EU –, der auch eine wichtige Triebfeder für den grünen Wandel sowohl in der EU als auch weltweit ist<sup>8</sup>. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass **die Umweltpolitik ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit der EU ist.**

Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es eines kohärenten, langfristigen, gut finanzierten und gesamtgesellschaftlichen Ansatzes sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten. Jeder Akteur muss seinen Beitrag leisten.

## **2. Die Rolle der EIR bei der Steuerung der Umsetzung**

Die Hauptverantwortung für die Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik vor Ort liegt bei den Mitgliedstaaten<sup>9</sup>. Die Kommission unterstützt die Umsetzungsbemühungen der Mitgliedstaaten in vielerlei Hinsicht, beispielsweise durch politische und technische Dialoge, die Bereitstellung von Leitlinien für die Auslegung einschlägiger Rechtsvorschriften, die Bereitstellung von EU-Mitteln, zum Beispiel über das LIFE-Programm, Kohäsions- und Regionalfonds, die Gemeinsame Agrarpolitik und die Aufbau- und Resilienzfazilität und durch die Bereitstellung fachlicher Unterstützung (Wissen, bewährte Verfahren, Schulungen)<sup>10</sup>.

Erforderlichenfalls ergreift die Kommission in ihrer Rolle als Hüterin der Verträge auch Durchsetzungsmaßnahmen im Wege von Vertragsverletzungsverfahren<sup>11</sup>. Die

---

<sup>5</sup> [„Der Deal für eine saubere Industrie: Ein gemeinsamer Fahrplan für Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung“, COM\(2025\) 85 final vom 26.2.2025.](#)

<sup>6</sup> [Eurostat, „Accounting for ecosystems and their services in the European Union“, 2021.](#)

<sup>7</sup> [Europäische Wasserresilienzstrategie, 4. Juni 2025, COM\(2025\) 280.](#)

<sup>8</sup> [„Ein Kompass für eine wettbewerbsfähige EU“, COM\(2025\) 30 final vom 29.1.2025; „Der Deal für eine saubere Industrie: Ein gemeinsamer Fahrplan für Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung“, COM\(2025\) 85 final vom 26.2.2025; Politische Leitlinien der Kommission 2024-2029; Strategische Agenda 2024-2029 des Rates; EIB, „Financing and commercialisation of cleantech innovation“, 2024.](#)

<sup>9</sup> Artikel 4 Absatz 3 EUV und Artikel 197 Absatz 1 AEUV.

<sup>10</sup> Artikel 197 Absatz 2 AEUV: „Die Union kann die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um eine Verbesserung der Fähigkeit ihrer Verwaltung zur Durchführung des Unionsrechts unterstützen. Dies kann insbesondere die Erleichterung des Austauschs von Informationen und von Beamten sowie die Unterstützung von Aus- und Weiterbildungsprogrammen beinhalten.“

<sup>11</sup> Artikel 17 EUV und Artikel 258 bis 260 AEUV; [Mitteilung der Kommission: „EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“ \(ABl. C 18/10 vom 19.1.2017\); Mitteilung der Kommission](#)

Durchsetzungsfunktion der Kommission und ihre Rolle bei der Ausrichtung der EU-Finanzierung auf Umweltprioritäten in den Mitgliedstaaten ergänzen einander. Unter bestimmten Bedingungen können EU-Mittel verwendet werden, um Verstöße zu verhindern oder zu beenden. Umgekehrt stellen Verstöße gegen das Umweltrecht einen starken Anreiz dar, EU-Mittel für die Beilegung dieser Fälle zu verwenden.

Die EIR ist ein zusätzliches Instrument zur Überwachung und Unterstützung der Umsetzung.

- **Überwachung der Umsetzung.** In der EIR wird eine Bestandsaufnahme des aktuellen Stands der Umsetzung des EU-Rechts und der EU-Politik in den Mitgliedstaaten vorgenommen, wobei harmonisierte Daten und Methoden verwendet werden, um Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten sowie im Zeitverlauf zu ermöglichen. Die EIR stützt sich unter anderem auf Daten der Kommission, der Europäischen Umweltagentur (EUA) und nationaler Behörden. Mit der EIR werden die Behörden der Mitgliedstaaten und die breite Öffentlichkeit für die größten Umsetzungs- und Investitionslücken und -bedürfnisse in allen wichtigen Bereichen des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik sensibilisiert: Kreislaufwirtschaft und Abfall, Null-Schadstoff-Ziel, Natur und biologische Vielfalt, Klima, Governance und Finanzierung<sup>12</sup>.
- **Unterstützung der Umsetzung.** In der EIR werden bewährte Verfahren und Herausforderungen in den Mitgliedstaaten ermittelt und Verbesserungen und Lösungen sowie vorrangige Maßnahmen empfohlen. Dies hilft Entscheidungsträgern in den Mitgliedstaaten und in der Kommission, Ressourcen wie EU-Mittel und technische Unterstützung bei der Umsetzung des EU-Umweltrechts zu priorisieren. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit dem nächsten EU-Haushalt (Mehrjähriger Finanzrahmen) von Bedeutung<sup>13</sup>. Zur Überwachung und Unterstützung der Umsetzung enthält diese EIR-Mitteilung Anhänge, die einen Überblick über alle vorrangigen Maßnahmen nach Bereichen und Mitgliedstaaten sowie einen Fortschrittsanzeiger mit einer positiven, neutralen oder negativen Bewertung je Bereich und Mitgliedstaat hinsichtlich des Stands der Umsetzung des Umweltrechts enthalten. In der EIR werden der aktuelle Stand der Umsetzung sowie die Trends hervorgehoben, während sich die vorrangigen Maßnahmen und der Fortschrittsanzeiger auf aktuell notwendige Maßnahmen konzentrieren.

**Die EIR ist ein politisches Instrument, das ein Bild vom Stand der Umsetzung des Umweltrechts in den Mitgliedstaaten vermittelt. Ihre Feststellungen haben keine Rechtsfolgen** in Bezug auf die Rechte und Pflichten der Kommission oder der Mitgliedstaaten. Die EIR berührt nicht die Befugnisse der Kommission, die Einhaltung des

---

[„Durchsetzung des EU-Rechts für ein Europa, das greifbare Ergebnisse liefert“ vom 13.10.2022; Jahresbericht über die Überwachung der Anwendung des EU-Rechts.](#)

<sup>12</sup> Mehrere EU-Umweltgesetze, die seit 2019 auf der Grundlage des Legislativprogramms des europäischen Grünen Deals angenommen wurden, traten erst nach der Ausarbeitung dieser EIR in Kraft oder werden in Zukunft in Kraft treten. Dies gilt beispielsweise für die überarbeitete Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser, die überarbeitete Luftqualitätsrichtlinie, die Verordnung über die Wiederherstellung der Natur und die EU-Verordnung zur Bekämpfung der Entwaldung. Aus Gründen der Klarheit werden diese im Text dieser EIR-Mitteilung und gegebenenfalls in den EIR-Länderberichten erwähnt, doch wird in dieser EIR nicht beurteilt, ob die Mitgliedstaaten diese Rechtsvorschriften einhalten.

<sup>13</sup> [Mitteilung der Kommission „Der Weg zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen“, COM\(2025\) 46 final vom 11.2.2025.](#)

EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten zu bewerten, beispielsweise im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren.

Durch die Ermittlung von Problemen und die Bereitstellung von Lösungen wird die EIR das zentrale Instrument sein, um die Umsetzungsdialoge zu unterstützen, und ihre Ergebnisse werden im Hinblick auf das Ziel der Vereinfachung in die jährlichen Fortschrittsberichte über die Durchsetzung und Umsetzung einfließen<sup>14</sup>. **Umsetzung und Vereinfachung gehen Hand in Hand, da sie dasselbe Ziel verfolgen: eine kosteneffiziente Verwirklichung der Ziele.** Schließlich erleichtert die EIR durch die Festlegung kurz- und mittelfristig vorrangiger Maßnahmen die Umsetzung des **8. Umweltaktionsprogramms (UAP)** und dient als Grundlage für das **Europäische Semester**.

### 3. Erhebliche Umsetzungs- und Investitionslücke

In dieser EIR wird der Stand der Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik dargelegt, und zwar

- für jeden Themenbereich, für die gesamte EU in Teil II dieser Mitteilung;
- für jeden Mitgliedstaat, in jedem Themenbereich in den einzelnen Länderberichten, die dieser Mitteilung beigelegt sind.

Die EIR zeigt die Fortschritte in den Bereichen Ressourcennutzung und Kreislaufwirtschaft, saubere Luft und sauberes Wasser, Naturschutzgebiete und Klima. Die Mitgliedstaaten haben jedoch in Bezug auf das EU-Umweltrecht noch nicht alle ihre Verpflichtungen erfüllt<sup>15</sup>.

**Die Umsetzungslücke betrifft alle Bereiche des EU-Umweltrechts und alle Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße (siehe Liste der vorrangigen Maßnahmen in Anhang 1). 22 der 96 vorrangigen Maßnahmen, die den Mitgliedstaaten empfohlen wurden, betreffen die Themen Kreislaufwirtschaft und Abfall, 36 die Themen Wasser und Umweltverschmutzung, 28 die Themen Natur und biologische Vielfalt, 9 Maßnahmen Governance-Fälle und 1 Maßnahme betrifft die Finanzierung.**

Die nationalen Behörden und Gerichte, die in erster Linie für die Umsetzung des EU-Rechts zuständig sind, haben mit Unterstützung der Kommission Anstrengungen zur Umsetzung und Durchsetzung der EU-Umweltvorschriften unternommen. Die große Zahl umweltbezogener Gerichtsverfahren, Vertragsverletzungsverfahren, Petitionen und Beschwerden sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene spiegelt jedoch den unzureichenden Stand der Umsetzung des EU-Umweltrechts wider. **In einigen Fällen bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Regionen innerhalb eines Mitgliedstaats.**

Stellt die Kommission einen Verstoß fest, der unter ihre Durchsetzungsprioritäten fällt und der sich nicht rasch durch bilaterale Kontakte beheben lässt, kann sie Durchsetzungsmaßnahmen nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ergreifen. **In mehr als 90 % der Fälle wird das Vertragsverletzungsverfahren abgeschlossen, ohne dass der Gerichtshof der**

<sup>14</sup> [Mitteilung der Kommission „Ein einfacheres und schnelleres Europa: Mitteilung über die Umsetzung und Vereinfachung“, COM\(2025\) 47 vom 11.2.2025.](#)

<sup>15</sup> Siehe die einzelnen EIR-Länderberichte 2025 und die [Halbzeitüberprüfung des 8. Umweltaktionsprogramms](#). Siehe auch [JRC, „Delivering the EU Green Deal – Progress towards targets“, 2025.](#)

**Europäischen Union (EuGH) angerufen wird<sup>16</sup>. Dies zeigt, dass sich die Kommission und der betreffende Mitgliedstaat häufig über die Auslegung der Vorschriften und die zur Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften erforderlichen Maßnahmen einigen.** Die Umweltzerstörung und die damit verbundenen Kosten können jedoch bereits seit Monaten und in einigen Fällen auch seit Jahren angehalten haben.

Mit Stand vom 2. April 2025 waren **309 Vertragsverletzungsverfahren** im Bereich des EU-Umweltrechts (unter Ausschluss des Klimarechts) anhängig. Dies entspricht etwa 19 % des gesamten Fallaufkommens bei der Kommission in allen Bereichen des EU-Rechts. Von diesen 309 Fällen

- betreffen 24 % die Themen Kreislaufwirtschaft und Abfall, 45 % Null-Schadstoff-Fälle, 24 % die Themen Natur und biologische Vielfalt und 7 % Governance-Fälle;
- betreffen 5 % Verfahren wegen **Nichtmitteilung** (nicht erfolgte Mitteilungen an die Kommission über die nationalen Vorschriften zur Umsetzung von EU-Richtlinien); 25 % Verfahren wegen **Nichtkonformität** (es wurde nicht sichergestellt, dass EU-Richtlinien durch nationale Vorschriften korrekt, klar und präzise umgesetzt werden); 70 % Verfahren wegen **mangelhafter Anwendung** (Nichterfüllung wesentlicher Verpflichtungen, die in den EU-Rechtsvorschriften festgelegt sind, wie z. B. Umweltziele);
- in 62 Fällen (20 % der 309 Vertragsverletzungsverfahren in Bezug auf das EU-Umweltrecht) hat der Gerichtshof ein **Urteil erlassen, dem der Mitgliedstaat noch nicht nachgekommen ist.**

In einigen Fällen kann die Kommission den Gerichtshof ersuchen, gegen einen Mitgliedstaat wegen Nichtbefolgung eines früheren Urteils des Gerichtshofs einen Pauschalbetrag und/oder Zwangsgeld zu verhängen. Im Bereich des EU-Umweltrechts zahlen derzeit fünf Mitgliedstaaten Zwangsgelder in den EU-Haushalt ein, da sie Anforderungen noch nicht erfüllt haben. In der nachstehenden Tabelle 1 sind die Zwangsgelder aufgeführt, die abgegolten wurden, seit diese Möglichkeit mit dem Vertrag von Maastricht von 1992 eingeführt wurde, wenngleich in der Praxis alle diese Zwangsgelder in den letzten 15 Jahren festgesetzt und gezahlt wurden. **Insgesamt belaufen sich diese Zwangsgelder auf fast 1,2 Mrd. EUR.**

---

<sup>16</sup> [Kommission, Bestandsaufnahme der Arbeitsmethoden der Kommission zur Überwachung der Anwendung des EU-Rechts, 14.7.2023](#) (in englischer Sprache).

Tabelle 1 – Gesamtbetrag der Pauschalbeträge und Zwangsgelder, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 260 AEUV in laufenden Fällen von Verstößen gegen Umweltvorschriften gezahlt wurden (Stand: 2. April 2025)

<i>Mitgliedstaat</i>	<i>Gezahlter Gesamtbetrag in EUR</i>
<b>Italien</b>	806 399 685
<b>Griechenland</b>	232 962 511
<b>Spanien</b>	90 510 924
<b>Irland</b>	17 225 744
<b>Rumänien</b>	8 000 400
<b>Insgesamt</b>	1 155 099 265

Neben der Umsetzungslücke besteht eine Investitionslücke zwischen den laufenden Umweltausgaben der Mitgliedstaaten und der Höhe der Ausgaben, die erforderlich sind, um die Umsetzungslücke zu schließen. Diese Investitionslücke beläuft sich auf 122 Mrd. EUR pro Jahr, was 0,8 % des BIP der EU entspricht<sup>17</sup>. Die Lücke variiert von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich von 0,1 % bis 2,9 % des nationalen BIP. 48 % dieser Investitionslücke betreffen die Umweltverschmutzung, auch im Bereich der Wasserwirtschaft. Natur und biologische Vielfalt machen 30 % aus. Die übrigen 22 % entfallen auf Kreislaufwirtschaft und Abfall. Diese Schätzungen zur Investitionslücke umfassen nicht die notwendigen Investitionen in den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel.

#### **4. Eine vollständige, rechtzeitige, faire und kosteneffiziente Umsetzung ist von entscheidender Bedeutung**

**Die Umsetzung der Vorschriften ist eine der wichtigsten Prioritäten der Kommission.** In der vor Kurzem veröffentlichten Mitteilung über ein einfacheres und schnelleres Europa wird darauf hingewiesen, wie wichtig rasche und entschlossene Durchsetzungsmaßnahmen sind und dass die Kommission „bei ihrem strategischen Ansatz bleiben und zuerst gegen Verstöße vorgehen [muss], die sich am stärksten auf öffentliche und geschäftliche Interessen auswirken“<sup>18</sup>.

**Darüber hinaus entstehen der EU aufgrund der Umsetzungslücke im Bereich des EU-Umweltrechts derzeit hohe Kosten für die Nichtumsetzung, wie z. B. vorzeitige Todesfälle – jeder zehnte Todesfall in der EU kann mit Umweltverschmutzung in Zusammenhang gebracht werden<sup>19</sup> –, Krankheiten, einschließlich Gesundheitskosten und Produktivitätsverluste, Sanierungskosten und geringere Ökosystemleistungen<sup>20</sup>.**

<sup>17</sup> Quelle: Berechnungen der GD Umwelt, 2025.

<sup>18</sup> [Mitteilung der Kommission „Ein einfacheres und schnelleres Europa: Mitteilung über die Umsetzung und Vereinfachung“, COM\(2025\) 47 vom 11.2.2025.](#)

<sup>19</sup> [EUA/JRC, Second zero pollution monitoring and outlook 2025.](#)

<sup>20</sup> Ökosystemleistungen sind die Leistungen, die die Natur unserer Wirtschaft derzeit kostenlos bereitstellt – z. B. Erosionsschutz, Bodenqualität, Temperaturregulierung, Hochwasserschutz, Wasserspeicherung, Bestäubung und CO<sub>2</sub>-Speicherung. Schätzungen der EZB zufolge werden fast 75 % der Bankkredite an

Unter Berücksichtigung dieser Arten von Kosten in allen drei Hauptbereichen des EU-Umweltrechts – Kreislaufwirtschaft und Abfall, Null-Schadstoff-Ziel sowie Natur/biologische Vielfalt – wurde kürzlich im Rahmen einer Studie festgestellt, dass sich **die Kosten der nicht vollständigen Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik auf mindestens 180 Mrd. EUR pro Jahr belaufen**<sup>21</sup>.

**Mit anderen Worten: Die Umsetzungslücke kostet die EU 180 Mrd. EUR pro Jahr; das Schließen der Lücke würde hingegen weniger Geld kosten (122 Mrd. EUR pro Jahr).** Dies bedeutet, dass die vollständige, rechtzeitige und kosteneffiziente Umsetzung des EU-Umweltrechts eine echte Investition ist, da die Bewältigung der Folgen von Umweltzerstörung viel kostspieliger ist und diese Folgen sich bereits heute zeigen.

## **5. Schlüsselfaktoren für eine ordnungsgemäße Umsetzung**

Die Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik erfordert nachhaltige Anstrengungen auf der Grundlage einer langfristigen Planung, einer guten Wissensgrundlage, der Zusammenarbeit mit regionalen und lokalen Behörden, einer umfangreichen Infrastruktur und Finanzierung sowie der Einbeziehung der Interessenträger.

Aus den Erfahrungen der Kommission bei Fragen der Umsetzung seitens der Mitgliedstaaten im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren, Finanzierungsanträgen und Anträgen auf technische Unterstützung lassen sich **fünf Schlüsselfaktoren ableiten, die den Unterschied zwischen einer ordnungsgemäßen und einer mangelhaften Umsetzung ausmachen.**

Diese Faktoren sind 1) die Einbeziehung von Umweltzielen in die Politik durch politische Dialoge und Entscheidungen über die Aufteilung der Umsetzungskosten unter den Interessenträgern, 2) die Finanzierung, 3) Verwaltungskapazitäten, insbesondere zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Planung und Koordinierung, 4) digitale Daten und 5) die Rolle der Einbeziehung der Öffentlichkeit in umweltbezogene Entscheidungen und der Zugang zu Gerichten.

Alle Interessenträger – von der Kommission bis hin zu den Mitgliedstaaten, den regionalen und lokalen Behörden, dem Privatsektor, der Zivilgesellschaft und den Haushalten – spielen bei der Verfolgung ihres gemeinsamen Interesses an der Umsetzung der Umweltpolitik eine Rolle.

---

Unternehmen im Euro-Währungsgebiet Unternehmen gewährt, die in hohem Maße von mindestens einer Ökosystemleistung abhängig sind. Siehe [Frank Elderson, „Taking account of nature, naturally“, 19.11.2024](#). Der Ersatz von Ökosystemleistungen ist sehr schwierig oder sehr teuer. Das Network for Greening the Financial System (NGFS) der Zentralbanken und Aufsichtsbehörden hebt die makroökonomischen Auswirkungen verringerter Ökosystemleistungen hervor. Siehe [NGFS, „Nature-related Financial Risks: a Conceptual Framework to guide Action by Central Banks and Supervisors“, Juli 2024](#). Siehe auch [die Erklärung der Kommission zu dringend erforderlichen Maßnahmen der EU zur Erhaltung der Natur und zum Schutz der biologischen Vielfalt, um ein Artensterben zu verhindern \(2024/2995\(RSP\)\), 18.12.2024](#); [Mundaca und Heintze, „Banking on ecosystem services“, Ecological Economics, Ausgabe 224, 2024](#); [IPBES, Nexus Assessment Report, 16.12.2024](#) und [IPBES, Transformative Change Report, 18.12.2024](#).

<sup>21</sup> [Studie von Logika Group/EMRC/RPA Europe, April 2025](#). Diese umfasst Ziele, die in Strategien und Aktionsplänen festgelegt sind, und schließt die Klimagesetze und -politik aus.

### *Einbeziehung von Umweltzielen in die Politik durch politische Dialoge und Entscheidungen über die Aufteilung der Umsetzungskosten unter den Interessenträgern*

**Die Erfahrungen bei der Umsetzung zeigen, dass es von entscheidender Bedeutung ist, die Umweltpolitik ausreichend, systematisch, vorgelagert und bereichsübergreifend in die Gestaltung und Durchführung öffentlicher Maßnahmen einzubeziehen.** Das bedeutet beispielsweise, dass die Auswirkungen der Politik, des Haushalts und der Wirtschaft auf die Umwelt – und letztlich auf die menschliche Gesundheit und Sicherheit – berücksichtigt werden müssen. Dies gilt auch umgekehrt: Es ist von entscheidender Bedeutung, den Auswirkungen der Umwelt auf die Politik, den Haushalt und die Wirtschaft Rechnung zu tragen.

**Ein weiterer Aspekt der Einbeziehung von Umweltbelangen ist die Verteilung der Umsetzungskosten auf die Interessenträger. Dafür sind faire, rechtzeitige und stabile politische Entscheidungen nötig.** So erfordern beispielsweise die Luft-, Natur- und Wasserpolitik, dass verschiedenen Interessenträgern wie dem öffentlichen Sektor, der Industrie, der Landwirtschaft und den Haushalten Verpflichtungen auferlegt werden. Um die Wiederherstellung der Natur, die Landwirtschaft, den Wohnungsbau, die Industrie und die nachhaltige Energieversorgung miteinander in Einklang zu bringen, müssen Entscheidungen über die Landnutzung getroffen werden. Jeder Mitgliedstaat kann unter Berücksichtigung seiner eigenen Situation – auf nationaler und manchmal auch auf regionaler und lokaler Ebene – entscheiden, wie die Umsetzungskosten auf die Interessenträger verteilt werden, um ein ausgewogenes Verhältnis zu erzielen. Dies erfordert frühzeitige und umfassende Dialoge und Konsultationen unter Anerkennung gemeinsamer Interessen sowie stabile und vorhersehbare Rechtsrahmen, bei denen keine Gefahr besteht, dass die Gerichte sie für nichtig erklären.

So ist beispielsweise die Einigung von 2024 über ein grünes Dänemark in dieser Hinsicht ein Meilenstein. Dieser breit angelegte politische Kompromiss – der von landwirtschaftlichen, ökologischen und anderen Interessenträgern sowie der Mehrheit der politischen Parteien gestützt wurde – sieht insbesondere eine Steuer auf Emissionen von Vieh, landwirtschaftlichem Kalk und landwirtschaftlich genutzten entwässerten Moorböden sowie die Umwandlung von rund 400 000 Hektar landwirtschaftlicher Flächen in Dänemark in Naturflächen und Wälder vor<sup>22</sup>.

**Je länger sich die Bewältigung von Umweltproblemen hingegen hinauszögert, desto höher sind die Umweltkosten – bis sie so hoch werden, dass sie drastische kurzfristige Maßnahmen erfordern, die zu starkem Widerstand seitens der betroffenen Interessenträger führen können.** In solchen Szenarien ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass das Nichthandeln oder verspätete Handeln im Umweltbereich Gerichtsverfahren nach sich zieht, die zu weiteren Verzögerungen führen und den Spielraum für politischen Dialog und Lösungsmöglichkeiten verkleinern.

### *Finanzierung*

**Ein wichtiger Faktor für die Umsetzung der Umweltpolitik ist die Finanzierung. Derzeit setzen die Mitgliedstaaten kaum auf Umweltsteuern. Die Mitgliedstaaten können weiter prüfen, wie die Entscheidungen von Unternehmen und Verbrauchern gesteuert und**

---

<sup>22</sup> Ministerium für das grüne Dreierbündnis Dänemarks, [Bred politisk aftale om Den Grønne Trepert](#), 18.11.2024.

**gleichzeitig Steuereinnahmen erzielt werden können, die sich nutzen ließen, um die Investitionslücke zu schließen.** Der Anteil umweltbezogener Steuereinnahmen am BIP lag in der EU 2022 bei zwischen 0,9 % (Irland) und 5,6 % (Griechenland)<sup>23</sup>.

Steuern, Regime der erweiterten Herstellerverantwortung und andere Mechanismen könnten genutzt werden, um das Verursacherprinzip besser umzusetzen. Die private Finanzierung erfordert angemessene Anreize, z. B. Anreize für Unternehmen, Ökosystemleistungen angemessen zu bewerten und dafür zu bezahlen<sup>24</sup>.

Darüber hinaus tätigen die Mitgliedstaaten erhebliche umweltschädliche Ausgaben, wie Subventionen für fossile Brennstoffe<sup>25</sup>. Dies führt dazu, dass verschiedene Arten von Staatsausgaben widersprüchlich eingesetzt werden, wodurch sich die Effizienz der Ausgaben verringert und der grüne Wandel verlangsamt wird. Sowohl in diesem EIR-Paket als auch im Paket zum Europäischen Semester 2024 wird die Verringerung der umweltschädlichen Ausgaben empfohlen.

Die Ausgaben sollten auch in grüne Forschung und Entwicklung fließen, da sie den technologischen Fortschritt und die Marktakzeptanz erheblich beschleunigen und die Kosten für die Umsetzung der Umweltpolitik senken kann<sup>26</sup>.

#### *Verwaltungskapazitäten*

**Die Umsetzung der Umweltpolitik erfordert angemessene Personalausstattung, Kompetenzen, Budgets, Daten und Digitalisierung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Ziel des Ausbaus der Verwaltungskapazitäten im Umweltbereich ist es, effizient und rasch Ergebnisse zu erzielen – z. B. in Bezug auf Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen oder die Infrastruktur.** Dies kommt dem öffentlichen und privaten Sektor und letztlich der Umwelt sowie der menschlichen Gesundheit und Sicherheit zugute. All dies muss von einer angemessenen Datenerhebung und -überwachung, Durchsetzungsstellen mit Kontrollbefugnissen sowie spezialisierten Polizeieinheiten, Staatsanwälten und Gerichten flankiert werden.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht durch EU-Finanzierung und durch die ComPact-Initiative, das Instrument für technische Unterstützung sowie TAIEX-Programme für Kapazitätsaufbau und technische Hilfe (siehe Teil II Abschnitt 5)<sup>27</sup>. Die Zahl der Anträge auf technische Unterstützung aus den Mitgliedstaaten übersteigt beständig die verfügbaren Ressourcen und zeigt das Interesse an und den Nutzen dieser

---

<sup>23</sup> Quelle: [Environmental tax statistics – Statistics Explained – Eurostat](#).

<sup>24</sup> Unter anderem im Rahmen des künftigen „Fahrplans für Naturgutschriften“.

<sup>25</sup> [Jan Nill, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Europäische Kommission, „Fossil Fuel Subsidies in EU Member States – Trends and Analytical Challenges“, Diskussionspapier 214, 2024.](#)

<sup>26</sup> Im Pakt für Forschung und Innovation in Europa (2021) wird das Investitionsziel von 3 % des BIP für Forschung und Entwicklung bekräftigt. Dies wurde unter anderem in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 17./18. April 2024 bekräftigt. Siehe auch [ECORYS/Ramboll-Studie „The economic and competitive benefits of environmental policy“](#), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2024.

<sup>27</sup> Siehe [Mitteilung der Kommission „Den europäischen Verwaltungsraum stärken \(ComPact\)“](#), 25.10.2023, COM(2023) 667 final; die [Homepage des Instruments für technische Unterstützung](#) und die [TAIEX-Homepage](#).

Instrumente für den möglichen Ausbau und die Unterstützung der Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten.

**Die Verwaltungskapazitäten für die Umsetzung der Umweltpolitik erfordern auch eine angemessene Planung und Koordinierung. Dazu bedarf es einer kohärenten langfristigen Planung, um Verbindungen zwischen verschiedenen Politikbereichen zu ermitteln.** So ist es beispielsweise wahrscheinlich, dass ein überdimensioniertes, mit Holz befeuertes Kraftwerk oder eine solche Verbrennungsanlage erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt hat. Auf der anderen Seite kann ein einziges Projekt Synergien schaffen und gleichzeitig mehrere Umweltziele fördern. Beispielsweise kann die Wiederherstellung von Feuchtgebieten gleichzeitig zur Kohlenstoffbindung, zum Hochwasserschutz und zur Erholung von Arten beitragen.

**Dementsprechend ist ein stärker integrierter, ganzheitlicherer Ansatz,** der beispielsweise Behörden aus verschiedenen Politikbereichen oder Regionen zusammenbringt, tendenziell langfristiger, inklusiver, kohärenter, wirksamer und effizienter<sup>28</sup>. Im Gegensatz dazu sind isolierte, fragmentierte Ansätze in der Regel kurzfristiger ausgerichtet, widersprüchlicher (oder überschneiden sich) und decken eher Einzelinteressen ab.

So sollten beispielsweise vor der Genehmigung von Tätigkeiten mit wahrscheinlich erheblichen Umweltauswirkungen alle relevanten Umweltaspekte systematisch bewertet werden, um Umweltrisiken zu vermeiden und zu verringern. **Wenn Umweltverträglichkeitsprüfungen und Genehmigungen – mit dem richtigen Zeitrahmen, Wissen und den geeigneten personellen und digitalen Ressourcen – gut konzipiert und umgesetzt werden, können sie rasch erfolgen und mit dem Ziel der Wettbewerbsfähigkeit in Einklang gebracht werden.** Im Jahr 2022 legte die Kommission Empfehlungen und Leitlinien vor, die zur Vereinfachung und Beschleunigung der Genehmigung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien beitragen, und sie unterstützt die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht auch weiterhin<sup>29</sup>.

**Auch die Umsetzung der nationalen Umweltpolitik auf regionaler und lokaler Ebene muss unterstützt werden.** Dies erfordert eine vertikale Koordinierung zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden („Multi-Level-Governance“). In einigen Mitgliedstaaten sind die regionalen oder lokalen Behörden befugt, Umweltmaßnahmen zu ergreifen, verfügen jedoch nicht immer über das erforderliche Personal, die nötigen Kompetenzen und das entsprechende Budget. Die nationalen Umweltbehörden spielen eine unterstützende Rolle, indem sie Wissen, technische Hilfe oder Koordinierungsdienste bereitstellen, was jedoch unter Umständen nicht ausreicht, um die rechtzeitige Umsetzung wirksamer Maßnahmen auf lokaler Ebene zu gewährleisten.

---

<sup>28</sup> Siehe z. B. [Mechanismus für wissenschaftliche Beratung](#), „One Health governance in the European Union“, 2024, S. 13-14 zum „integrierten Ansatz“ und den [IPBES Nexus Report 2024](#), in dem auf eine „fragmentierte Governance in den Bereichen biologische Vielfalt, Wasser, Lebensmittel, Gesundheit und Klimawandel mit verschiedenen Institutionen und Akteuren, die häufig an abgekoppelten und isolierten politischen Agenden arbeiten, was zu widersprüchlichen Zielen und Doppelarbeit führt“, verwiesen wird.

<sup>29</sup> [Empfehlung der Kommission zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und zur Förderung von Strombezugsverträgen](#), 18.5.2022, [C/2022/3219 final](#) und [Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu bewährten Verfahren zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und zur Förderung von Strombezugsverträgen](#), 18.5.2022, [SWD\(2022\) 0149 final](#).

**Ein weiterer entscheidender Faktor für die Umsetzung der Umweltpolitik ist die Verfügbarkeit und Nutzung digitaler Daten.** Daten über den Zustand der Umwelt und über die Umweltpolitik sind entscheidend wichtig, um die Entscheidungsfindung und wissenschaftliche Erkenntnisse zu unterstützen, Fortschritte zu überwachen und Benchmarking sowie die Bewertung politischer Maßnahmen und die Umsetzung der Rechenschaftspflicht zu ermöglichen. Dies erfordert die Erhebung, Analyse und Verbreitung von Daten, die auffindbar, zugänglich, interoperabel und wiederverwendbar sind sowie über den richtigen Grad an Granularität, Häufigkeit und Benutzerfreundlichkeit verfügen<sup>30</sup>. Insbesondere Estland sticht durch seine umfassende und weit verbreitete Nutzung digitaler Daten für Umweltüberwachungszwecke, auch im Bereich der Abfallbewirtschaftung, hervor.

Aufseiten der Mitgliedstaaten ist die vollständige Umsetzung der Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen in dieser Hinsicht das absolute Minimum, die Nutzung von mehr und besseren Daten unterstützt jedoch die Umsetzung der Umweltpolitik insgesamt. Digitale Daten aus sich rasch entwickelnden Technologien wie der Erdbeobachtung und dem Copernicus-System im Allgemeinen bieten neue Möglichkeiten, die Einhaltung der Umweltvorschriften effizienter zu gewährleisten<sup>31</sup>. Auch die Verbesserung bestehender Datensätze ist wichtig. So stellte die Kommission beispielsweise kürzlich fest, dass die Mitgliedstaaten bei der Digitalisierung von Wasserdaten unzureichende Fortschritte erzielt haben<sup>32</sup>. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, das richtige Gleichgewicht zwischen der Verfügbarkeit von Daten und dem Schutz von Geschäftsgeheimnissen oder vertraulichen Verfahren der Behörden zu finden.

*Einbeziehung der Öffentlichkeit in umweltbezogene Entscheidungen und Zugang zu Gerichten*

**Schließlich zeigt die Umsetzungslücke, dass die Einbeziehung der Öffentlichkeit in umweltbezogene Entscheidungen auf nationaler Ebene und der Zugang zu den nationalen Gerichten unzureichend sind. Die Wirksamkeit dieser Instrumente sicherzustellen ist ein zentraler Bestandteil der Umsetzung der Umweltpolitik.**

Die Interessenträger spielen im Rahmen des in der UVP-Richtlinie und der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung festgelegten Verfahrens dahin gehend eine wichtige Rolle, dass sie Fakten und Bewertungen zur Entscheidungsfindung im Umweltbereich beitragen. Sie spielen eine ebenso wichtige Rolle bei der Durchsetzung des EU-Umweltrechts durch die nationalen Gerichte. Die neue Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und die Bewertung der Umwelthaftungsrichtlinie bilden die Grundlage für eine erhöhte Wirksamkeit der Rechtsmittel und Sanktionen.

Aufseiten der Mitgliedstaaten ist es unabdingbar, die überarbeitete Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt umzusetzen; eine größere Abschreckung durch Inspektionen und Sanktionen zu erreichen und für angemessen ausgestattete

---

<sup>30</sup> [8. Umweltaktionsprogramm](#), Artikel 3 Buchstabe y; [Halbzeitüberprüfung des 8. Umweltaktionsprogramms](#), Nummer 3.7.

<sup>31</sup> Siehe <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140211>.

<sup>32</sup> [Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie \(2000/60/EG\) und der Hochwasserrichtlinie \(2007/60/EG\), COM\(2025\) 2 final, 4.2.2025.](#)

Durchsetzungsstellen sowie spezialisierte Polizeieinheiten, Staatsanwälte und Gerichte zu sorgen.

Aufseiten der Kommission besteht die Priorität darin, die nationalen Durchsetzungs- und Justizbehörden weiterhin durch Informationen, Schulungen und den Austausch bewährter Verfahren zu unterstützen. Eine weitere Priorität ist die Verbesserung des Rechtsrahmens für durchsetzbare Rechte, des Zugangs zur Justiz und der in sektorspezifischen Rechtsvorschriften vorgesehenen Sanktionen. So bringen beispielsweise die kürzlich überarbeitete Luftqualitätsrichtlinie und die Richtlinie über Industrieemissionen diesbezüglich Verbesserungen mit sich<sup>33</sup>. Außerdem schloss die Kommission im April 2025 ihre Bewertung der Umwelthaftungsrichtlinie ab (siehe Teil II Abschnitt 5).

## 6. Schlussfolgerung

Das Umweltrecht und die Umweltpolitik der EU tragen zu Wohlstand, Wettbewerbsfähigkeit und Sicherheit der EU bei und sind für die nachhaltige Entwicklung der EU von wesentlicher Bedeutung. Die Kommission wird die Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik weiter verbessern, indem sie die Mitgliedstaaten mit technischen Kapazitäten und Finanzmitteln ausstattet und gegebenenfalls mittels Vereinfachungs- und Durchsetzungsmaßnahmen unterstützt.

Die Umsetzung einiger Bereiche des Umweltrechts und der Umweltpolitik in der EU hat sich erheblich verbessert, was direkte Auswirkungen auf die Rettung von Menschenleben und die Vermeidung von Kosten mit sich brachte. Das Tempo der Fortschritte sollte jedoch beschleunigt werden, um die Anforderungen des EU-Umweltrechts zu erfüllen und die im 8. Umweltaktionsprogramm festgelegten Ziele für 2030 und 2050 zu erreichen. Diese Ziele spiegeln sowohl wissenschaftliche Bewertungen als auch die internationalen Verpflichtungen der EU wider.

Bis die EU-Mitgliedstaaten die Umsetzungslücke schließen, entstehen ihnen erhebliche Kosten für die Nichtumsetzung – mindestens 180 Mrd. EUR pro Jahr, ohne Berücksichtigung von Gesetzgebung und Politik im Bereich Klima. Dabei handelt es sich um die Kosten für den Verlust von Menschenleben sowie für Krankheiten, Gesundheitsversorgung, Sanierung und verringerte Ökosystemleistungen. Andere, weniger quantifizierbare Kosten wie der Verlust von Rechtsstaatlichkeit und gleichen Wettbewerbsbedingungen sind darin nicht eingeschlossen. Entscheidend ist, dass die Kosten der Umsetzung deutlich niedriger ausfallen als die Kosten der Nichtumsetzung. Die Umsetzung ist somit eine solide Investition.

Die Umsetzung der Umweltpolitik in den Mitgliedstaaten könnte durch eine bessere Einbeziehung von Umweltzielen in die Politik, durch politische Dialoge und Entscheidungen über die Aufteilung der Kosten für den Übergang auf die Interessenträger, eine entsprechende Finanzierung, eine Verbesserung der Verwaltungskapazitäten, die wirksame Nutzung digitaler Daten sowie die Einbeziehung der Öffentlichkeit und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten verbessert werden. Alle Bereiche der Gesellschaft – wie nationale und regionale Regierungen, lokale Behörden, der Privatsektor und die Zivilgesellschaft

---

<sup>33</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/2881 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 über Luftqualität und saubere Luft für Europa \(Neufassung\) \(ABl. L, 2024/2881, 20.11.2024\); Richtlinie \(EU\) 2024/1785 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 zur Änderung der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen \(integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung\) und der Richtlinie 1999/31/EG des Rates über Abfaldeponien \(ABl. L, 2024/1785, 15.7.2024\).](#)

insgesamt – haben ein gemeinsames Interesse daran, diese Hebel zu nutzen, um die Umsetzung der Umweltpolitik einfacher und kosteneffizienter zu gestalten.

## **II. Stand der Umsetzung des EU-Umweltrechts und der EU-Umweltpolitik**

### **1. Kreislaufwirtschaft und Abfall**

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Wie in den Mitteilungen zum Kompass für Wettbewerbsfähigkeit und zum Deal für eine saubere Industrie<sup>34</sup> hervorgehoben, hängen Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigungswachstum, wirtschaftliche Sicherheit, Resilienz, Klimaneutralität und die ökologische Nachhaltigkeit insgesamt von einer effizienten und kreislaforientierten Ressourcennutzung ab. Die Kreislaufwirtschaft trägt dazu bei, die Kosten für verarbeitende Unternehmen in der EU, die in der Regel mehr als doppelt so viel für Materialien ausgeben wie für Arbeit oder Energie, zu senken. Wiederverwendung und Recycling sind in Verbindung mit einer geringeren Verbringung von Abfällen auf Deponien entscheidend wichtig, um Energie zu sparen, Treibhausgasemissionen und die Umweltverschmutzung zu reduzieren, die Versorgungssicherheit bei Rohstoffen zu erhöhen und die Abhängigkeit der EU von Einfuhren aus Drittländern zu verringern. Dadurch werden Arbeitsplätze vor Ort geschaffen und Innovationen in neue Technologien für ein nachhaltiges Produkt- und Materialmanagement gefördert.

In dieser EIR wird über die Umsetzung des im Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft 2020<sup>35</sup> festgelegten politischen Rahmens der EU für den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft durch die Mitgliedstaaten Bericht erstattet. Ziel ist es, kreislaforientierte Lösungen auszubauen, um nachhaltige Produkte zur Norm zu machen, Abfall in eine Ressource mit wirtschaftlichem Wert zu verwandeln und den Schwerpunkt auf wichtige Wertschöpfungsketten zu legen. Es werden eine Reihe legislativer und nichtlegislativer Maßnahmen über den gesamten Lebenszyklus von Produkten und über Wertschöpfungsketten hinweg eingeführt. Dazu gehören die Ökodesign-Verordnung für nachhaltige Produkte<sup>36</sup>, mit der Leistungs- und Informationsanforderungen auf Produktgruppenbasis eingeführt werden. Aufgrund ihres Potenzials zur Verbesserung der Kreislaufwirtschaft wurden spezielle Initiativen für wichtige Wertschöpfungsketten eingeführt. Dazu gehören beispielsweise die EU-Strategie für nachhaltige und kreislauffähige Textilien<sup>37</sup>, die Batterie-Verordnung<sup>38</sup> und die Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> „Ein Kompass für eine wettbewerbsfähige EU“, COM(2025) 30 final vom 29.1.2025; „Der Deal für eine saubere Industrie: Ein gemeinsamer Fahrplan für Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung“, COM(2025) 85 final vom 26.2.2025.

<sup>35</sup> „Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft – Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa“, COM(2020) 98 final vom 11.3.2020.

<sup>36</sup> Verordnung (EU) 2024/1781 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2020/1828 und der Verordnung (EU) 2023/1542 und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG (ABl. L, 2024/1781, 28.6.2024).

<sup>37</sup> „EU-Strategie für nachhaltige und kreislauffähige Textilien“, COM(2022) 141 final vom 30.3.2022.

In diesem Zusammenhang soll die EU-Abfallpolitik durch die Gewinnung hochwertiger Ressourcen, einschließlich kritischer Rohstoffe, aus Abfällen zur Kreislaufwirtschaft beitragen. Hauptziel der EU-Abfallpolitik ist der Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit vor den negativen Auswirkungen des Abfallaufkommens und der Abfallbewirtschaftung.

Zu den wichtigsten Rechtsvorschriften in diesem Bereich gehören die Abfallrahmenrichtlinie<sup>40</sup>, die Deponierichtlinie<sup>41</sup>, die Verordnung über Batterien und Altbatterien<sup>42</sup>, die vorgeschlagene Verordnung über Altfahrzeuge, die die derzeitige Richtlinie ersetzt<sup>43</sup>, die Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte<sup>44</sup> und die Abfallverbringungsverordnung<sup>45</sup>. Vorschriften für die Abfallbewirtschaftung sind in diesen und anderen Rechtsvorschriften über persistente organische Schadstoffe, gefährliche Abfälle, Schiffsrecycling, Bergbauabfälle und Schmieröle festgelegt<sup>46</sup>.

Zwar gibt es keinen umfassenden Indikator für den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft, doch zu den Schlüsselindikatoren gehören der Anteil kreislaforientiert verwendeter Materialien, anhand dessen der Anteil der Sekundärrohstoffe an der Rohstoffnachfrage in der EU gemessen wird, und die Ressourcenproduktivität, mit der das Bruttoinlandsprodukt (BIP) gemessen wird, das pro Einheit inländischen Materialverbrauchs erzeugt wird (siehe nachstehende Zahlen). Schlüsselindikatoren für Abfälle sind das Abfallaufkommen sowie die Recyclingquoten und die Deponierungsquoten.

---

<sup>38</sup> [Verordnung \(EU\) 2023/1542 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2023 über Batterien und Altbatterien, zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung \(EU\) 2019/1020 und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG \(ABl. L 191 vom 28.7.2023, S. 1\).](#)

<sup>39</sup> [Verordnung \(EU\) 2025/40 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 2024 über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung \(EU\) 2019/1020 und der Richtlinie \(EU\) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG \(ABl. L, 2025/40, 22.1.2025\).](#)

<sup>40</sup> [Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien \(ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3\).](#)

<sup>41</sup> [Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien \(ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1\), in der geänderten Fassung.](#)

<sup>42</sup> [Verordnung \(EU\) 2023/1542 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2023 über Batterien und Altbatterien, zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG und der Verordnung \(EU\) 2019/1020 und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG \(ABl. L 191 vom 28.7.2023, S. 1\).](#)

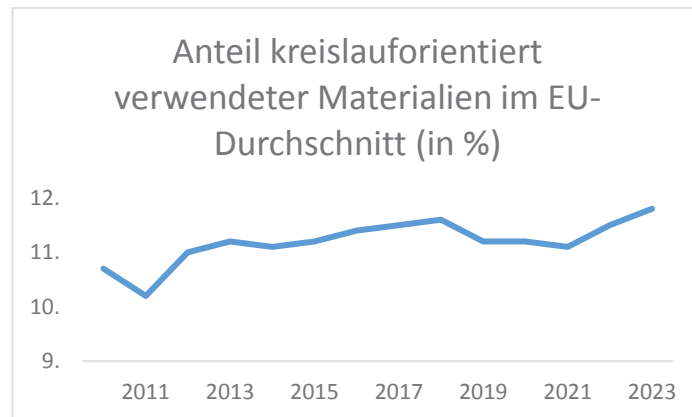
<sup>43</sup> [Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Anforderungen an die kreislaforientierte Konstruktion von Fahrzeugen und über die Entsorgung von Altfahrzeugen, zur Änderung der Verordnungen \(EU\) 2018/858 und \(EU\) 2019/1020 und zur Aufhebung der Richtlinien 2000/53/EG und 2005/64/EG \(COM\(2023\) 451 final\).](#)

<sup>44</sup> [Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte \(ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 38\).](#)

<sup>45</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Verbringung von Abfällen, zur Änderung der Verordnungen \(EU\) Nr. 1257/2013 und \(EU\) 2020/1056 und zur Aufhebung der Verordnung \(EG\) Nr. 1013/2006 \(ABl. L, 2024/1157, 30.4.2024\).](#)

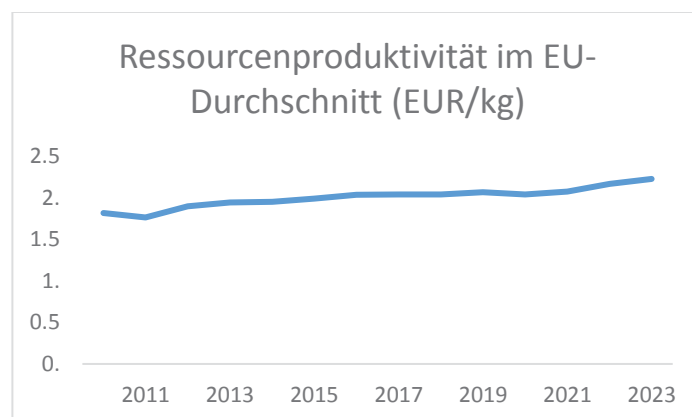
<sup>46</sup> [Siehe https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling_en).

Abbildung 1



Quelle: Eurostat, „Zirkuläre Materialnutzungsrate“, env\_ac\_cur, zuletzt aktualisiert am 13. November 2024, abgerufen am 10. Dezember 2024, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_cur/default/table?lang=de](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_cur/default/table?lang=de).

Abbildung 2



Quelle: Eurostat, „Ressourcenproduktivität“, env\_ac\_rp, zuletzt aktualisiert am 7. August 2024, abgerufen am 10. Dezember 2024, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env\\_ac\\_rp/default/table?lang=de](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_rp/default/table?lang=de).

### Wichtigste Ergebnisse

- Die Mitgliedstaaten machen leichte Fortschritte beim Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft. Abbildung 1 zeigt, dass der EU-weite Anteil kreislaforientiert verwendeter Materialien zwischen 2020 und 2023 von 11,2 % auf 11,8 % gestiegen ist, während das im Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft festgelegte Ziel darin besteht, diesen Anteil von 2020 bis 2030 auf 22,4 % zu verdoppeln. Dementsprechend sind weitere Anstrengungen erforderlich, insbesondere zur Einführung vorgelagerter

Kreislaufmaßnahmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette<sup>47</sup>, wobei der Schwerpunkt auf der Verringerung des Abfallaufkommens und der Wiederverwendung von Materialien liegen sollte.

- Einige Mitgliedstaaten und Regionen nehmen beim Übergang in Bezug auf die Kreislaufwirtschaftsindikatoren und die umgesetzten Maßnahmen eine Vorreiterrolle ein, während andere hinterherhinken.
- Der Übergang zur Kreislaufwirtschaft ist insbesondere in der baulichen Umwelt<sup>48</sup> dringend erforderlich, um die Auswirkungen (hauptsächlich Ressourcenverbrauch und Abfall) zu verringern und gleichzeitig den Wert der Produkte und Vermögenswerte innerhalb des Systems zu erhalten und zusätzlichen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Nutzen zu schaffen<sup>49</sup>.
- Trotz der Zunahme des Recyclings und einer verringerten Deponierung von Siedlungsabfällen besteht in vielen Mitgliedstaaten die Gefahr, dass sie das Ziel für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen für 2025 (55 %), das Ziel für das Recycling von Verpackungsabfällen für 2025 (65 %) und das Ziel für die Deponierung von Siedlungsabfällen für 2035 (10 %) nicht erreichen. Die Recyclingquote von Abfällen, ausgenommen wichtige Mineralien, ist in den letzten zwei Jahrzehnten kaum gestiegen.
- Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass sie über aktualisierte nationale Abfallvermeidungsprogramme verfügen, um nicht wiederverwertbare Abfälle zu vermeiden. Viele Mitgliedstaaten haben in jüngster Vergangenheit Abfallreformen verabschiedet und setzen diese um, um die Recyclingquoten zu erhöhen. Hohe Sammelquoten und eine hohe Qualität der Mülltrennung sind wesentliche Voraussetzungen für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und für das Recycling.
- Es ist notwendig, das gesamte Spektrum wirtschaftlicher Maßnahmen – wie Anreize und Investitionen – zu nutzen, um die Mengen deponierter oder verbrannter Abfälle zu reduzieren. Es bedarf Investitionen in die Entwicklung einer Abfallinfrastruktur, insbesondere für Bioabfälle und Kunststoffe, die die Abfallvermeidung, die Wiederverwendung und das Recycling unterstützt, sowie Investitionen in die Einführung von Pfandsystemen für Verpackungen.

#### *Beispiele für bewährte Verfahren*

- In Estland wird 2025 ein digitales Echtzeit-System für Abfalldaten und Rückverfolgbarkeit eingeführt<sup>50</sup>. Das System wird es den Unternehmen ermöglichen, Abfalldaten elektronisch an die nationalen Behörden zu übermitteln, was den

---

<sup>47</sup> Dies steht auch im Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs über die Kreislaufwirtschaft ([Sonderbericht 17/2023: Kreislaufwirtschaft – Langsame Umsetzung in den Mitgliedstaaten trotz EU-Maßnahmen, 3.7.2023](#)); in dem Bericht wird trotz der EU-Maßnahmen eine Lücke bei den Fortschritten der Mitgliedstaaten festgestellt und eine bessere Überwachung des Übergangs der Mitgliedstaaten zu einer Kreislaufwirtschaft, eine Analyse der Gründe für die geringe Inanspruchnahme von EU-Mitteln für kreislaforientiertes Design und die Auslotung stärkerer Anreize empfohlen.

<sup>48</sup> [NEB-Investitionsleitlinien](#).

<sup>49</sup> [NEB-Investitionsleitlinien](#), S. 172.

<sup>50</sup> Siehe <https://realtimeeconomy-bsr.eu>.

Verwaltungsaufwand reduziert. Darüber hinaus dürfte es Durchsetzungsmaßnahmen und die Entwicklung politischer Richtlinien unterstützen.

- Polen hat eine teilweise Befreiung von der Abfallgebühr für Immobilieneigentümer, die ihre Abfälle zu Hause kompostieren, beschlossen<sup>51</sup>. Dies fördert die Heimkompostierung und verbessert die Überwachung, da die Haushalte für die Inanspruchnahme dieser Ausnahme die Hauskompostierung an die Gemeinde melden müssen.

## 2. Null-Schadstoff-Ziel einschließlich Chemikalien

Der zweite Bericht zum „Null-Schadstoff“-Überwachungs- und Prospektivrahmen<sup>52</sup> zeigt deutlich, dass die Fortschritte in Richtung saubere Luft, sauberes Wasser und sauberer Boden unzureichend sind. Unter Berücksichtigung der neuen und überarbeiteten Rechtsvorschriften, die in den letzten Jahren verabschiedet wurden, muss der Schwerpunkt bei der Verwirklichung dieser Ziele auf der Umsetzung liegen.

### A. Wasser

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Der Schutz der Wasserressourcen und der davon abhängigen Ökosysteme sowie die sichere Versorgung mit sauberem Wasser sind wesentlich für das menschliche Leben, die Wirtschaft (Wasser ist für alle Wirtschaftssektoren wichtig) und die Umwelt. Die EU betreibt eine umfassende Wasserpolicy der EU: Sie deckt die Qualität und Quantität des Wassers ab und enthält Verpflichtungen für die zuständigen Behörden und die Wasserwirtschaft<sup>53</sup>. Die europäische Strategie für Wasserresilienz<sup>54</sup> baut auf der Stärke der bestehenden Politik auf und entwickelt diese weiter, um die Wirtschaft, Gesellschaft und Natur der EU widerstandsfähiger gegen wasserbezogene Risiken zu machen. Darüber hinaus ist die Wasserresilienz ein Schlüsselement für die Wettbewerbsfähigkeit der EU. Eine Wirtschaft mit intelligenter Wassernutzung, die ihre hochmoderne Wasserwirtschaft aufrechterhält, wird es der EU ermöglichen, ihre ökologischen und wirtschaftlichen Ziele zu erreichen und gleichzeitig ihre strategische Autonomie zu wahren.

Die wichtigsten EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich sind die Wasserrahmenrichtlinie<sup>55</sup> und ihre Tochterrichtlinien über Oberflächen- und Grundwasser – die Hochwasserrichtlinie<sup>56</sup>, die Wasserwiederverwendungsverordnung<sup>57</sup>, die Trinkwasserrichtlinie<sup>58</sup>, die

<sup>51</sup> Polnisches Gesetzblatt 2019, Pos. 1579 in der geänderten Fassung, abrufbar unter <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/rok/2019/pozycja/1579>.

<sup>52</sup> [https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_en).

<sup>53</sup> Siehe [https://environment.ec.europa.eu/topics/water\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water_en).

<sup>54</sup> Europäische Wasserresilienzstrategie, 4. Juni 2025, COM(2025) 280.

<sup>55</sup> [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 Wasserpolicy \(ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1\).](#)

<sup>56</sup> [Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken \(ABl. L 288 vom 6.11.2007, S. 27\).](#)

<sup>57</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/741 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 2020 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung \(ABl. L 177 vom 5.6.2020, S. 32\).](#)

Badegewässerrichtlinie<sup>59</sup>, die Nitratrichtlinie<sup>60</sup>, die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser<sup>61</sup> und die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie<sup>62</sup>. Die bisher durchgeführten Bewertungen zeigen, dass die Wasserrichtlinien im Großen und Ganzen ihren Zweck erfüllen, aber besser umgesetzt werden müssen. Die Trinkwasserrichtlinie und die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser wurden 2020 bzw. 2024 überarbeitet.

Alle sechs Jahre müssen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete und ihre Hochwasserrisikomanagementpläne übermitteln. Die Kommission bewertete den dritten Zyklus der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete und den zweiten Zyklus der Hochwasserrisikomanagementpläne für den Zeitraum 2022 bis 2027, die bis März 2022 vorzulegen waren, und erstattete dem Europäischen Parlament und dem Rat im Februar 2025 darüber Bericht<sup>63</sup>.

### *Kennzahlen auf EU-Ebene*

Der Zustand der Wasserkörper in der EU hat sich bei Betrachtung der aggregierten Zahlen nicht wesentlich verbessert. Bestimmte Belastungen, bei denen die Mitgliedstaaten ihre wasserbezogenen Ausgaben erhöht oder erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung anderer einschlägiger Rechtsvorschriften erzielt haben, entwickelten sich jedoch eindeutig positiv. Der quantitative und chemische Zustand der großen Mehrheit der Grundwasserkörper ist gut – mit einem positiven Trend seit dem letzten Berichtszyklus (Abbildungen 5 und 6). Im Gegensatz dazu befinden sich die Oberflächengewässer in einer äußerst kritischen Lage. Weniger als die Hälfte (39,5 %) der bewerteten Oberflächengewässer der EU befinden sich in einem guten ökologischen Zustand und weniger als ein Drittel (26,8 %) in einem guten chemischen Zustand (Abbildungen 3 und 4)<sup>64</sup>.

---

<sup>58</sup> [Richtlinie \(EU\) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch \(Neufassung\) \(ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1\).](#)

<sup>59</sup> [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 \(ABl. L 64 vom 4.3.2006, S. 37\).](#)

<sup>60</sup> [Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen \(ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1\).](#)

<sup>61</sup> [Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser \(ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40\).](#)

<sup>62</sup> [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 \(Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie\) \(ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19\).](#)

<sup>63</sup> Siehe [https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_en).

<sup>64</sup> Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) und der Hochwasserrichtlinie (2007/60/EG) – Dritte Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete – Zweite Hochwasserrisikomanagementpläne, COM(2025) 2 final vom 4.2.2025.

Abbildung 3: Veränderung des ökologischen Zustands von Oberflächenwasserkörpern in der EU infolge der ersten, zweiten und dritten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete (2009, 2015, 2022)

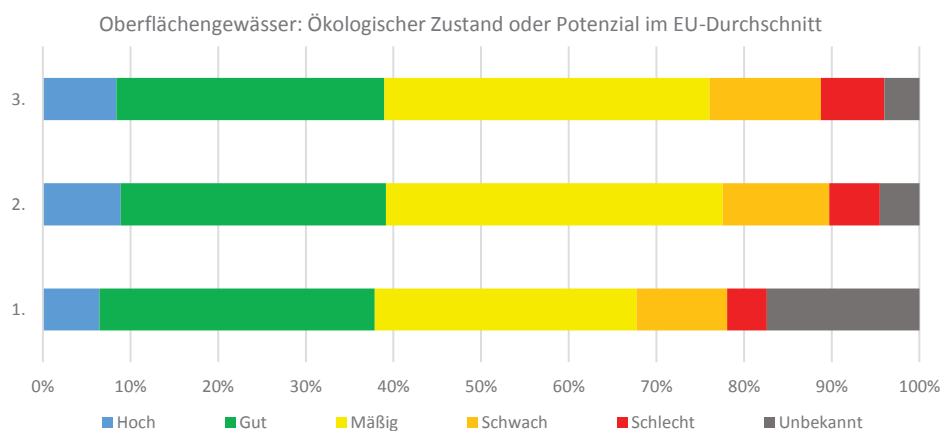


Abbildung 4: Veränderung des chemischen Zustands von Oberflächenwasserkörpern in der EU infolge der ersten, zweiten und dritten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete (2009, 2015, 2022)

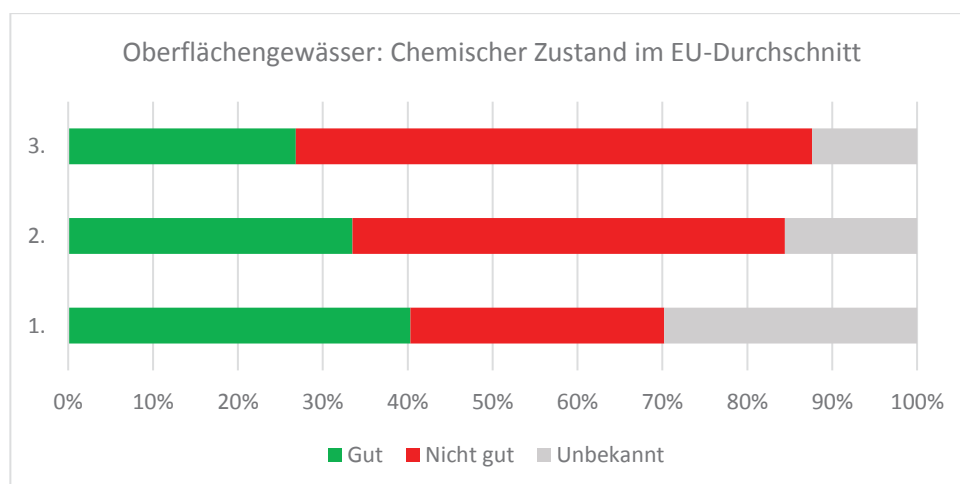


Abbildung 5: Veränderung des mengenmäßigen Zustands der Grundwasserkörper in der EU infolge der ersten, zweiten und dritten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete (2009, 2015, 2022)

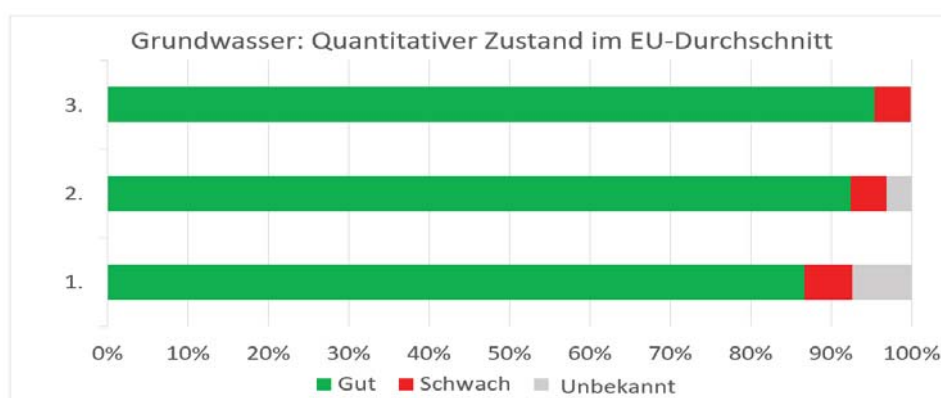
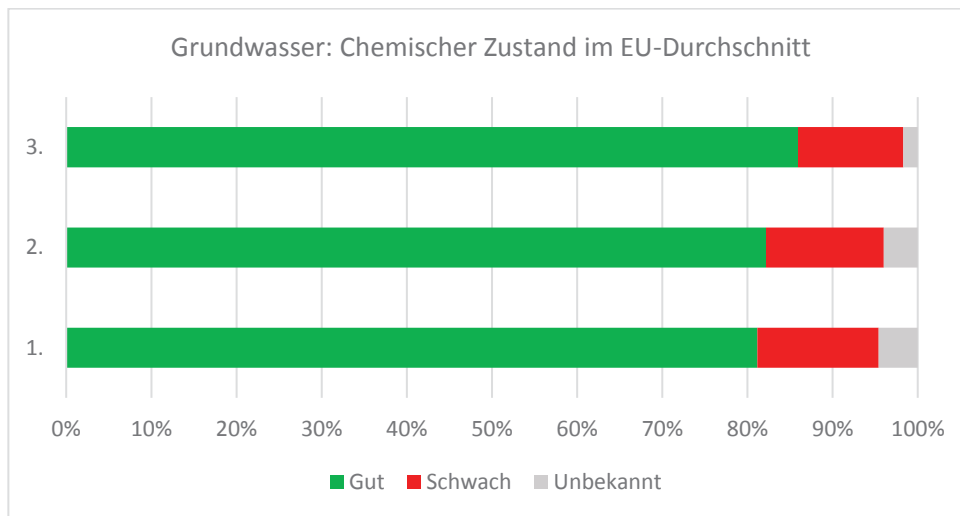


Abbildung 6: Veränderung der Bewertung des chemischen Zustands von Grundwasserkörpern in der EU infolge der ersten, zweiten und dritten Bewirtschaftungspläne.



### Wichtigste Ergebnisse

- Der Bericht der Kommission über die dritten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete deckt 20 Mitgliedstaaten ab, da die übrigen sieben Mitgliedstaaten nicht fristgerecht Bericht erstatteten. Nichtsdestoweniger deckt der Bericht rund 90 % der Oberflächen- und Grundwasserkörper in der EU ab (bzw. etwa 97 000 Oberflächenwasserkörper und 15 000 Grundwasserkörper).
- Die Mitgliedstaaten haben Wissen über den Zustand der Wasserkörper hinzugewonnen; dabei haben sich die geografische Abdeckung der Überwachungssysteme verbessert und die Zahl der erfassten biologischen und chemischen Wasserqualitätskomponenten sowie die Anzahl der überwachten prioritären Stoffe erhöht. Dennoch gibt es große Unterschiede, was die in den Mitgliedstaaten angewandten Verfahren betrifft, und es bestehen nach wie vor große Lücken bei der Überwachung des ökologischen Zustands.
- Der geringe Anteil von Oberflächenwasserkörpern in einem guten chemischen Zustand (weniger als 30 %) ist weitgehend darauf zurückzuführen, persistente, bioakkumulierbare und toxische Stoffe allgegenwärtig sind, ohne die 81 % der Oberflächenwasserkörper einen guten chemischen Zustand erreicht hätten.
- Aus den Prognosen der Mitgliedstaaten geht hervor, dass die vollständige Einhaltung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 mit den in den dritten Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete festgelegten Maßnahmenprogrammen nicht erreicht werden kann. Die Mitgliedstaaten sollten daher ehrgeizigere Ziele setzen und Maßnahmen zur besseren Einhaltung der Vorschriften beschleunigen. Besonders wichtig wird es sein, die erheblichen Finanzierungslücken zu schließen und das Thema Wasser besser in andere einschlägige Politikbereiche zu integrieren. Die Mitgliedstaaten sollten außerdem zusätzliche Maßnahmen ergreifen, um bestehende anhaltende Umweltbelastungen auf Grundlage solider Lückenanalysen zu verringern, insbesondere um die Verschmutzung durch Nährstoffe und Pestizide zu verringern, die Durchgängigkeit von Flüssen und die hydromorphologischen Bedingungen zu verbessern, legale und illegale übermäßige Entnahmen zu bekämpfen und die Wassereffizienz zu fördern.

- Alle Mitgliedstaaten haben auf verschiedenen Ebenen Probleme in Bezug auf die Nährstoffbelastung, auch durch die Landwirtschaft. Sie sollten ihre Anstrengungen zur weiteren Verringerung der Nitratbelastung durch die Landwirtschaft im Grundwasser sowie der Eutrophierung verstärken, indem sie geeignete Maßnahmen in ihre Aktionspläne aufnehmen, um sicherzustellen, dass in Bezug auf die Nitratbelastung gefährdete Gebiete korrekt und rechtzeitig ausgewiesen werden.
- Trotz einiger Fortschritte wird kommunales Abwasser in vielen Mitgliedstaaten noch immer nicht ordnungsgemäß gesammelt und behandelt und gegen die meisten Mitgliedstaaten laufen Vertragsverletzungsverfahren<sup>65</sup>, während gegen einige finanzielle Sanktionen verhängt worden sind<sup>66</sup>. Ob Fortschritte erzielt werden, hängt davon ab, ob die Mitgliedstaaten Investitionen in Kanalisationen und Abwasserbehandlungsanlagen priorisieren, u. a. durch Mittel aus der Kohäsionspolitik und Darlehen der Europäischen Investitionsbank. Die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser wurde 2024 überarbeitet, um die bestehenden Behandlungsstandards zu erhöhen und einen neuen zusätzlichen Behandlungsschritt zur Beseitigung von Mikroschadstoffen im kommunalen Abwasser einzuführen. Weitere neue Anforderungen betreffen den Übergang des Sektors zur Energieneutralität, die Einrichtung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung, um eine nachhaltige Finanzierung der Behandlung von Mikroschadstoffen durch die umweltschädlichsten Industriezweige sicherzustellen, und den Zugang zu Sanitärversorgung, insbesondere für schutzbedürftige und marginalisierte Gruppen. Schließlich müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ein breites Spektrum an PFAS im kommunalen Abwasser überwacht wird, das in Einzugsgebiete von Wasserkörpern eingeleitet wird, die für die Trinkwassergewinnung genutzt werden. Die Umsetzung sollte bis zum 31. Juli 2027 abgeschlossen sein.
- Im Vergleich zum vorangegangenen Zyklus hat sich das Hochwasserrisikomanagement deutlich verbessert. Alle Mitgliedstaaten haben Ziele für das Hochwasserrisikomanagement festgelegt und mehr Mitgliedstaaten stellen eine klare Verbindung zwischen diesen Zielen und den Durchführungsmaßnahmen her. Allerdings wird nur bei wenigen Hochwasserrisikomanagementpläne über Fortschritte im Hinblick auf die Ziele Bericht erstattet, was eine Schlussfolgerung über die Wirksamkeit der Pläne erschwert. Die Auswirkungen des Klimawandels werden mithilfe von Modellen und Szenarien besser berücksichtigt und es werden mehr Risikobereiche ermittelt.
- Insgesamt zeigt sich, dass der Anteil der als ausgezeichnet oder gut eingestuften Gewässer in der EU dank der Badegewässerrichtlinie hoch ist.

---

<sup>65</sup> Gegen 18 Mitgliedstaaten laufen derzeit Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Anwendung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser: ES, PT, IT, IE, EL, SE, FR, EE, CZ, LT, SI, SK, HU, BG, PL, MT, RO, CY.

<sup>66</sup> EL, ES und IT.

- Die Neufassung der Trinkwasserrichtlinie ist nun in Kraft, wenngleich einige Mitgliedstaaten bei der Umsetzung hinterherhinken<sup>67</sup>. In diesem Bereich hat die Kommission delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte<sup>68</sup> zur Umsetzung der Richtlinie erlassen, insbesondere zur Einrichtung eines EU-Systems für die Prüfung und Zulassung von Materialien, die mit Trinkwasser in Berührung kommen dürfen. In Bezug auf PFAS hat die Kommission den Mitgliedstaaten unterstützende technische Leitlinien für Methoden zur Überwachung von Trinkwasser zur Verfügung gestellt. Ab Januar 2026 gelten harmonisierte PFAS-Qualitätsstandards. Aufgrund neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse über die Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit arbeitete die Kommission auch mit der Weltgesundheitsorganisation zusammen, um bis Ende 2026 aktualisierte gesundheitsbezogene PFAS-Werte für Trinkwasser festzulegen<sup>69</sup>.
- Die Fortschritte im Hinblick auf die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sind in den Länderberichten im Kapitel zur biologischen Vielfalt aufgeführt, da Maßnahmen zur Verringerung der Umweltverschmutzung oder zum Schutz der Meeresumwelt letztlich zur Gesundheit und Widerstandsfähigkeit im Meer lebender Arten und ihrer Lebensräume führen. Seit der EIR 2022 hat die Kommission geprüft, inwieweit das aktualisierte Maßnahmenprogramm in den Meeresstrategien der Mitgliedstaaten angemessen ist, um das Ziel der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu erreichen, nämlich die Erhaltung oder Erreichung eines guten Umweltzustands der Meeresgewässer der EU<sup>70</sup>.

#### *Beispiele für bewährte Verfahren*

- In den dritten Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete Luxemburgs liegt der Schwerpunkt darauf, die Belastungen durch morphologische Veränderungen mittels Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen zu verringern, um den ökologischen Strom besser zu regeln. So wird beispielsweise die von der EIB kofinanzierte Renaturierung des Flusses Pétrusse dazu beitragen, Hochwasserrisiken zu verringern, die biologische Vielfalt zu erhöhen und zur Anpassung an den Klimawandel beizutragen.
- Im tschechischen Strategieplan für die Gemeinsame Agrarpolitik wird die Verbesserung der Wasserqualität berücksichtigt. Dazu gehören auch Anreize für Landwirte, breite Pufferstreifen entlang Wasserläufen anzulegen, auf denen keine Pestizide verwendet werden, sowie die Ausweitung des ökologischen Landbaus von 16 % (über dem EU-Durchschnitt von etwa 10 % im Jahr 2021) auf 21,3 % der landwirtschaftlichen Flächen im Jahr 2030 (Ziel des europäischen Grünen Deals: 25 %).

<sup>67</sup> [Richtlinie \(EU\) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch \(Neufassung\) \(ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1\).](#)

<sup>68</sup> [Trinkwasser – Europäische Kommission.](#)

<sup>69</sup> Die Exposition gegenüber PFAS [erhöht](#) das Risiko gesundheitsschädigender Auswirkungen, z. B. Auswirkungen auf die Schilddrüse, die Leber, den Fettstoffwechsel und das Immunsystem. Studien zu den sozioökonomischen Kosten, die sich aus den Auswirkungen der Verwendung von PFAS auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt ergeben, zeigen, dass diese Kosten erheblich sind. Die jährlichen gesundheitsbezogenen Kosten werden für alle EWR-Länder auf 52 bis 84 Mrd. EUR geschätzt. Siehe [Goldenman, Fernandes, Holland, Tugran, Nordin, Schoumacher und McNeill, „The costs of inaction – a socioeconomic analysis of environmental and health impacts linked to exposure to PFAS“, 2019.](#)

<sup>70</sup> Siehe auch die Bewertung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie vom 6.3.2025 unter [https://environment.ec.europa.eu/news/commission-evaluates-sea-protection-and-bathing-water-quality-laws-2025-03-06\\_en](https://environment.ec.europa.eu/news/commission-evaluates-sea-protection-and-bathing-water-quality-laws-2025-03-06_en).

## B. Luft und Lärm

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Luftverschmutzung und Lärm haben schwerwiegende Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Sie gehören zu den Hauptquellen der Umweltverschmutzung, die zu mindestens 10 % der jährlichen vorzeitigen Todesfälle in der EU beiträgt, vor allem durch erhebliche Gesundheitsrisiken wie Atemwegs- und Herz-Kreislauf-Erkrankungen<sup>71</sup>. Die Luftverschmutzung wirkt sich auch auf die Bewegung aus, die ein Schlüsselfaktor für die Gesundheit ist. Einerseits hält die Luftverschmutzung die Menschen davon ab, sich im Freien körperlich zu betätigen<sup>72</sup>; andererseits kann körperliche Betätigung im Freien trotz Luftverschmutzung schädliche Auswirkungen haben<sup>73</sup>.

In den geltenden Rechtsvorschriften für saubere Luft sind zwei Arten von Verpflichtungen festgelegt, die auf Luftschadstoffe abzielen, um die Luftverschmutzung zu verringern.

- Erstens gibt es gesundheitsbezogene Standards für die Konzentration von Schadstoffen in der Luft<sup>74</sup>. Diese gelten für Partikel (PM<sub>2,5</sub> und PM<sub>10</sub>), Stickstoffdioxid (NO<sub>2</sub>), Schwefeldioxid (SO<sub>2</sub>), Benzol, Kohlenmonoxid (CO), Blei (Pb), Arsen (As), Cadmium (Cd), Nickel (Ni), Benzo(a)pyren und Ozon.
- Zweitens gibt es nationale Emissionsreduktionsverpflichtungen für fünf Luftschadstoffe, nämlich Schwefeldioxid (SO<sub>2</sub>), Stickstoffoxide (NO<sub>x</sub>), flüchtige organische Verbindungen ohne Methan (NMVOC), Ammoniak (NH<sub>3</sub>) und Feinstaub (PM<sub>2,5</sub>)<sup>75</sup>.

Insbesondere die städtische Bevölkerung ist weiterhin einem gesundheitsschädlichen Luftverschmutzungsniveau ausgesetzt<sup>76</sup>. Die Luftverschmutzung wirkt sich auch negativ auf die Ökosysteme aus, vor allem durch Versauerung, Eutrophierung und Oxidation von bodennahem Ozon, was zu einem Verlust an biologischer Vielfalt und geringeren Erträgen in der Landwirtschaft führt. Insgesamt sind die Menschen in der EU weiterhin Luftschadstoffkonzentrationen ausgesetzt, die die von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) empfohlenen Werte deutlich übersteigen. Schätzungen der Europäischen Umweltagentur zufolge waren im Jahr 2022 etwa 239 000 Todesfälle in der EU-27 auf eine Exposition gegenüber PM<sub>2,5</sub> zurückzuführen, die über den Grenzwerten für die Luftqualität laut WHO lag<sup>77</sup>.

---

<sup>71</sup> [Vorzeitige Todesfälle durch Umweltverschmutzung | Europäische Null-Schadstoff-Dashboards.](#)

<sup>72</sup> [Tainio et al., „Air pollution, physical activity and health: A mapping review of the evidence“, Environment International, 2021.](#)

<sup>73</sup> [Münzel et al., „Running in polluted air is a two-edged sword — physical exercise in low air pollution areas is cardioprotective but detrimental for the heart in high air pollution areas“, European Heart Journal, 2021.](#)

<sup>74</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/2881 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 über Luftqualität und saubere Luft für Europa \(Neufassung\) \(ABl. L 2024/2881, 20.11.2024\).](#)

<sup>75</sup> [Richtlinie \(EU\) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG \(ABl. L 344 vom 17.12.2016, S. 1\).](#)

<sup>76</sup> [EUA „Europe’s air quality status 2024“.](#)

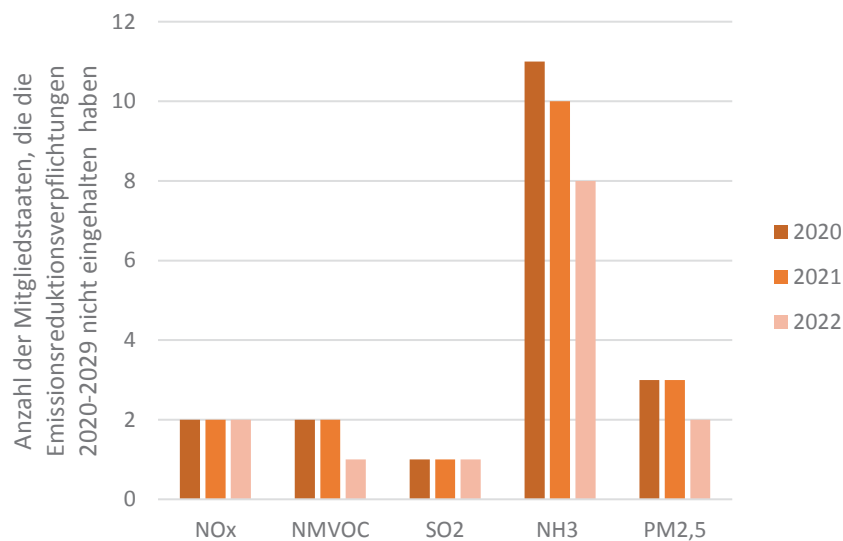
<sup>77</sup> [WHO global air quality guidelines: particulate matter \(PM2.5 and PM10\), ozone, nitrogen dioxide, sulfur dioxide and carbon monoxide.](#)

Bei der Umsetzung der EU-Politik für saubere Luft wurden erhebliche Verbesserungen im Hinblick auf die Luftqualität erzielt: Zwischen 2005 und 2022 ging die Zahl der auf PM<sub>2,5</sub> zurückzuführenden Todesfälle in der EU um 45 % zurück und näherte sich damit dem im Null-Schadstoff-Aktionsplan für 2030 festgelegten Reduktionsziel von 55 %<sup>78</sup>. Dennoch kommt es weiterhin in vielen Mitgliedstaaten zu Überschreitungen der Grenzwerte für Luftschadstoffe gemäß der Luftqualitätsrichtlinie oder zur Nichteinhaltung der in der NEC-Richtlinie festgelegten Emissionsreduktionsverpflichtungen; dies wird von der Kommission genau überwacht.

Umgebungs­lärm ist nach der Luftverschmutzung die zweitwichtigste Ursache für negative Umweltauswirkungen auf die Gesundheit und führt in der EU-27 pro Jahr zu 27 000 neuen Fällen von Herzerkrankungen und [erheblichen Schlafstörungen bei 4,5 Millionen Menschen](#)<sup>79</sup>. Die Mitgliedstaaten müssten ihre Anstrengungen verstärken, um das Lärmbelastungsziel für 2030 zu erreichen<sup>80</sup>. Die Richtlinie über Umgebungs­lärm<sup>81</sup> zielt darauf ab, die menschliche Gesundheit zu schützen, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die Lärmpegel zu bewerten und gegebenenfalls Aktionspläne zur Vermeidung und Verringerung von Umgebungs­lärm zu verabschieden, insbesondere wenn der Expositionspegel gesundheitsschädliche Auswirkungen haben kann.

#### *Kennzahlen auf EU-Ebene*

Abbildung 7: Mitgliedstaaten, die die jeweiligen Emissionsreduktionsverpflichtungen der NEC-Richtlinie für 2020 bis 2029 im Zeitraum 2020 bis 2022 nicht eingehalten haben



<sup>78</sup> [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Auf dem Weg zu einem gesunden Planeten für alle – EU-Aktionsplan: Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden“, 12.5.2021, COM\(2021\) 400 final.](#)

<sup>79</sup> [EUA, „Health risks caused by environmental noise in Europe“, 2020.](#)

<sup>80</sup> [https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_en).

<sup>81</sup> [Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungs­lärm \(ABl. L 189 vom 18.7.2002, S. 12\).](#)

## Wichtigste Ergebnisse

- Trotz Verbesserungen stellt die Luftverschmutzung in der EU nach wie vor ein großes Gesundheitsproblem dar. In den Fällen, in denen die Luftqualitätsgrenzwerte dauerhaft überschritten wurden, hat die Kommission konsequent Vertragsverletzungsverfahren in Bezug auf wichtige Schadstoffe wie PM und NO<sub>2</sub> eingeleitet<sup>82</sup>. In vielen Fällen hat der Gerichtshof bereits Urteile erlassen, mit denen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen<sup>83</sup>.
- Die Mitgliedstaaten müssen die Anforderungen an die Überwachung der Luftqualität systematisch und einheitlich erfüllen, um eine bessere Grundlage für die Politik auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene für saubere Luft und biologische Vielfalt zu haben.
- Im Laufe der Jahre haben die Mitgliedstaaten die Emissionen der wichtigsten Luftschadstoffe verringert, wenn auch je nach Schadstoffart und Sektor in unterschiedlichem Tempo. Insbesondere die Emissionsreduktionsverpflichtungen für NH<sub>3</sub>, dessen Emissionen in erster Linie aus der Landwirtschaft stammen, erfordern weitere Anstrengungen, da acht Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen im Jahr 2022 nicht nachgekommen sind<sup>84</sup>. Zur Einhaltung der Vorschriften sind Maßnahmen wie die Einführung emissionsarmer landwirtschaftlicher Methoden erforderlich, u. a. in den Bereichen Viehhaltung, Dung- und Düngemittelbewirtschaftung. Vier Mitgliedstaaten erfüllten 2022 eine oder mehrere Emissionsreduktionsverpflichtungen in Bezug auf NO<sub>x</sub><sup>85</sup>, PM<sub>2,5</sub><sup>86</sup>, NMVOC<sup>87</sup> und SO<sub>2</sub><sup>88</sup> nicht.
- Bei der Einführung von Lärmkarten und Aktionsplänen im Rahmen der Richtlinie über Umgebungslärm gibt es Verbesserungen, aber in mehreren Mitgliedstaaten fehlen sie noch; gegen diese wurden Vertragsverletzungsverfahren<sup>89</sup> eingeleitet, wobei in einigen Fällen der EuGH damit befasst wurde.

## Beispiele für bewährte Verfahren

- Irland hat das Instrument TAIEX-EIR genutzt, um einen Workshop für mehrere Länder zu Maßnahmen zur Verringerung der Luftverschmutzung im Bereich Verkehr und Energie in

---

<sup>82</sup> Laufende Vertragsverletzungsverfahren wegen Überschreitungen der PM<sub>10</sub>-Grenzwerte gegen BG, CZ, HR, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK, SI, ES, SE; laufende Vertragsverletzungsverfahren wegen Überschreitungen der PM<sub>2,5</sub>-Grenzwerte gegen IT und HR; laufende Vertragsverletzungsverfahren wegen Überschreitungen der NO<sub>2</sub>-Grenzwerte gegen BE, DE, FR, EL, ES, IT, PL, PT und RO.

<sup>83</sup> EuGH-Urteile zu Überschreitungen von Feinstaubwerten gegen BG, PL, RO, IT, HU, FR, SK, EL; EuGH-Urteile zu Überschreitungen der NO<sub>2</sub>-Grenzwerte gegen FR, DE, IT, ES, EL und PT.

<sup>84</sup> Mitgliedstaaten, die die Emissionsreduktionsverpflichtungen der NEC-Richtlinie für NH<sub>3</sub> gemäß der Inventarüberprüfung 2024 nicht einhalten: AT, BG, HU, IE, LT, LV, PT, SE.

<sup>85</sup> Für NO<sub>x</sub>: LT, RO.

<sup>86</sup> Für PM<sub>2,5</sub>: HU, RO.

<sup>87</sup> Für NMVOC: LT.

<sup>88</sup> Für SO<sub>2</sub>: CY.

<sup>89</sup> Gegen BG, DE, EL, ES, FR, HU, PL, PT, RO, SI und SK sind derzeit Vertragsverletzungsverfahren wegen mangelhafter Anwendung der Richtlinie über Umgebungslärm anhängig.

Wohngebäuden zu organisieren, der den Austausch bewährter Verfahren, auch im Bereich der Kommunikation, ermöglichte<sup>90</sup>.

- Rumänien führte einen TAIEX-EIR-Workshop über bewährte Verfahren für Lärminderungsmaßnahmen und die Ausarbeitung von Lärmkarten durch, um von anderen Mitgliedstaaten zu lernen und Beispiele für bewährte Verfahren bei der Umsetzung von Lärminderungsmaßnahmen und der Ausarbeitung von Lärmkarten für den Straßen-, Schienen- und Flugverkehr sowie Industriestandorte zu liefern<sup>91</sup>.

### C. Industrieemissionen und Chemikalien

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Es können vier Schlüsselkomponenten der EU-Politik und der EU-Rechtsvorschriften zu Industrieemissionen und Chemikalien unterschieden werden.

Als Erstes lässt sich die Richtlinie über Industrieemissionen<sup>92</sup> anführen, das wichtigste EU-Instrument zur Verminderung der Emissionen in Luft, Wasser und Boden aus großen Industrieanlagen und Intensivtierhaltungsbetrieben (Schweine und Geflügel). Im Rahmen der Richtlinie über Industrieemissionen werden Genehmigungen für die betreffenden Anlagen und landwirtschaftlichen Betriebe von den nationalen Genehmigungsbehörden auf Grundlage der besten verfügbaren Techniken (BVT), die für die Vermeidung und Verminderung von Emissionen am wirksamsten sowie wirtschaftlich und technisch tragfähig sind, erteilt.

Die Richtlinie über Industrieemissionen wurde 2024 überarbeitet und enthält nun ehrgeizigere Vorgaben zur Erreichung des Null-Schadstoff-Ziels der EU. Die neue Richtlinie über Industrieemissionen zielt darauf ab, i) Luft, Wasser und Boden zu schützen sowie schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu verhindern; ii) Abfallaufkommen zu vermeiden und die Kreislaufwirtschaft zu fördern; iii) die Energie- und Ressourceneffizienz zu verbessern und iv) zur Dekarbonisierung beizutragen. Sie enthält außerdem strengere Bestimmungen über Sanktionen.

Zweitens zielt die Seveso-Richtlinie zur Verhütung schwerer Industrieunfälle (Richtlinie 2012/18/EU oder Seveso-III-Richtlinie)<sup>93</sup> darauf ab, i) die Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, insbesondere Chemikalien, zu beherrschen, ii) die Folgen solcher Unfälle für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu begrenzen; iii) die Verhütung, Vorsorge und Reaktion in Bezug auf schwere Unfälle zu verbessern.

Drittens werden in der Quecksilberverordnung<sup>94</sup> Maßnahmen und Bedingungen für die Verwendung und Lagerung von sowie den Handel mit Quecksilber,

---

<sup>90</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/TMSWebRestrict/resources/js/app/#/library/detail/85767?hasBackBtn=false>.

<sup>91</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/TMSWebRestrict/resources/js/app/#/library/detail/81665?hasBackBtn=false>.

<sup>92</sup> [Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen \(integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung\) \(Neufassung\) \(ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17\)](#).

<sup>93</sup> [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 \(ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 1\)](#).

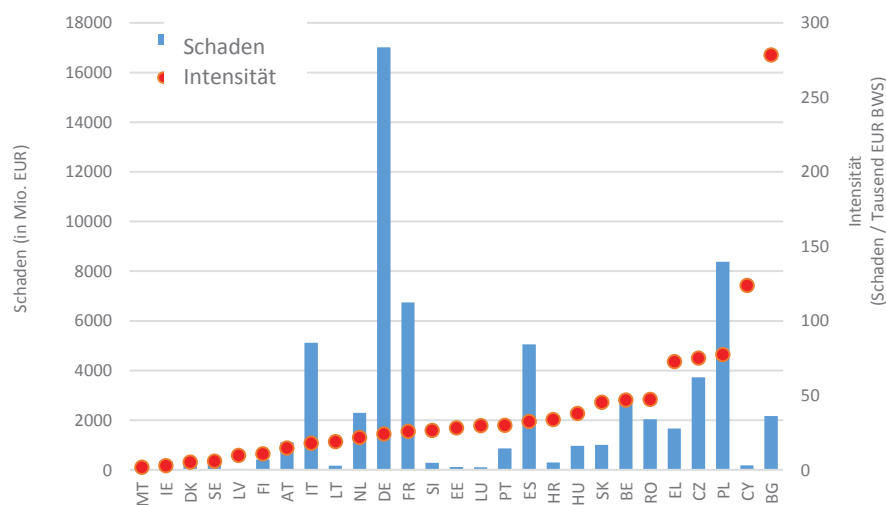
<sup>94</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Änderung der Verordnung \(EU\) 2017/852 über Quecksilber im Hinblick auf Dentalamalgam und andere mit](#)

Quecksilberverbindungen und Quecksilbergemischen und die Herstellung und Verwendung von sowie den Handel mit Quecksilber versetzten Produkten und die Bewirtschaftung von Quecksilberabfällen festgelegt. Die überarbeitete Fassung der Verordnung aus dem Jahr 2024 enthält Vorschriften zur Bekämpfung der letzten absichtlichen Verwendungen von Quecksilber in der EU<sup>95</sup>.

Viertens schaffen die REACH-<sup>96</sup> und die CLP-Verordnung<sup>97</sup> im Bereich Chemikalien einen umfassenden Rahmen für ein umweltgerechtes Chemikalienmanagement durch Verbote, restriktive Maßnahmen und produktbezogene Verpflichtungen<sup>98</sup>.

### *Kennzahlen auf EU-Ebene*

Abbildung 8: Schäden durch industrielle Luftverschmutzung und deren Intensität (2021)



Quelle: EUA, 2024, [EU large industry air pollution damage costs intensity](#)

[Quecksilber versetzte Produkte, die Ausfuhr-, Einfuhr- und Herstellungsbeschränkungen unterliegen \(ABl. L, 2024/1849, 10.7.2024\).](#)

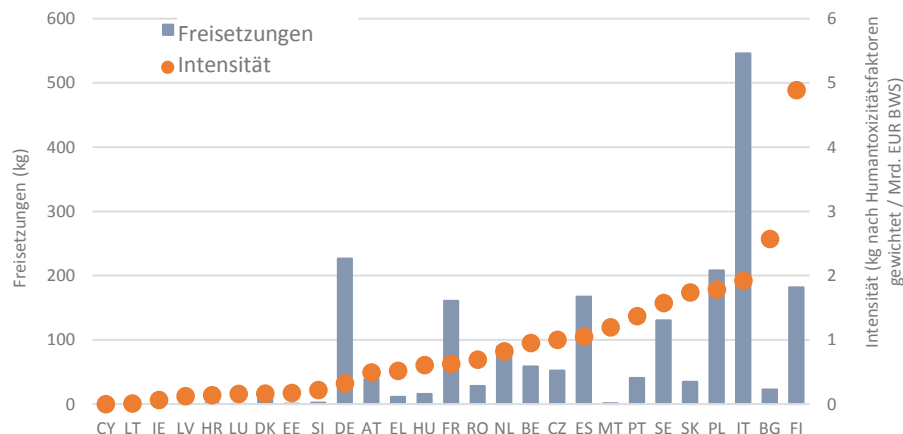
<sup>95</sup> Durch die schrittweise Einstellung der Verwendung von Dentalamalgam bis zum 1. Januar 2025 und das Verbot der Herstellung und Ausfuhr weiterer quecksilberhaltiger Lampen ab dem 1. Januar 2026 bzw. dem 1. Januar 2028 (je nach Lampenkategorie).

<sup>96</sup> [Verordnung \(EG\) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe \(REACH\), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung \(EWG\) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung \(EG\) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission \(ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1\).](#)

<sup>97</sup> [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 \(ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1\).](#)

<sup>98</sup> Zum Beispiel Verpflichtungen in Bezug auf Informationsanforderungen (an Stoffen durchzuführende Versuche), die Selbsteinstufung im Hinblick auf Gefahren, empfohlene Risikomanagementmaßnahmen und Verwendungsbedingungen für Stoffe und Gemische.

Abbildung 9: Industrielle Freisetzungen von Schwermetallen ins Wasser und deren Intensität (2022)



Quelle: EUA, 2024, [EU large industry water pollution intensity](#).

### Wichtigste Ergebnisse

- Nach Angaben des Europäischen Industrieemissionsportals<sup>99</sup> verursachten Industrieemissionen in der Luft zwischen 2012 und 2021 einen geschätzten Schaden von 2,7 bis 4,3 Billionen EUR, d. h. durchschnittlich 268 bis 428 Mrd. EUR pro Jahr<sup>100</sup>. Im selben Zeitraum gingen die durch Luftverschmutzung aus der Industrie verursachten Schäden um fast 35 % zurück, wenngleich sie nach einem Rückgang im Jahr 2020 wieder zunahmen. Der größte Teil des Rückgangs in den letzten zehn Jahren erfolgte im Energiesektor und war auf die erfolgreiche Umsetzung der besten verfügbaren Techniken (BVT) und den Übergang zu weniger umweltschädlichen und CO<sub>2</sub>-intensiven Brennstoffen zurückzuführen.
- Eine kleine Zahl von Anlagen ist nach wie vor für 50 % der Schäden verantwortlich, die durch die wichtigsten Luftschadstoffe verursacht werden. Fast die Hälfte der 50 umweltschädlichsten Anlagen im Jahr 2021 waren Braunkohle- oder Steinkohle-Wärmeleistungswerke; die meisten davon befinden sich in Deutschland und Polen.
- Insgesamt sind die Industrieemissionen in Gewässer in der EU bei allen wichtigen Schadstoffen im Laufe der Zeit zurückgegangen. Im EU-Durchschnitt scheinen sie von der Industrietätigkeit abgekoppelt zu sein, die im selben Zeitraum zugenommen hat.
- Die Seveso-Richtlinie, unter die rund 12 000 Industrieanlagen fallen, hat dazu beigetragen, dass sich die Häufigkeit schwerer Unfälle verringert hat, und sie wird in vielen Ländern weltweit als Maßstab für die Vorgehensweise bei Industrieunfällen und als Vorbild für Rechtsvorschriften angesehen.
- Zur Sicherung des vollumfänglichen Nutzens dieser Rechtsvorschriften hat die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten eingeleitet,

<sup>99</sup> [Europäisches Industrieemissionsportal](#).

<sup>100</sup> [Europäische Umweltagentur, „The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe – 2024 update“](#).

weil diese die Richtlinie über Industrieemissionen<sup>101</sup> und die Seveso-III-Richtlinie<sup>102</sup> nicht ordnungsgemäß umgesetzt haben.

- Die Daten zeigen relativ häufige Verstöße gegen die REACH- und CLP-Verpflichtungen<sup>103</sup>. Vorläufige Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Sicherheitsdatenblätter, die in den Lieferketten kursieren, nicht ordentlich aktualisiert werden, um die Beteiligten ordnungsgemäß zu informieren und ein angemessenes Chemikalienmanagement sicherzustellen. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse, dass Genehmigungsentscheidungen zur Abweichung von einem Verbot von Stoffen, in Bezug auf die Betriebsbedingungen und die Risikomanagement-Maßnahmen oft nicht vollständig eingehalten wurden. Schließlich betreffen viele Verstöße Stoffe und Gemische, die im Internet verkauft werden.

#### *Beispiele für bewährte Verfahren*

- Es gibt mehrere erfolgreiche Verfahren im Zusammenhang mit dem Einsatz digitaler Instrumente zur Verringerung des Verwaltungsaufwands im Rahmen der Richtlinie über Industrieemissionen. Belgien (Flandern) hat ein elektronisches Genehmigungssystem für Anlagen entwickelt, die unter die Richtlinien über Industrieemissionen fallen. Finnland hat ein digitales Instrument entwickelt, das sich mit den Anforderungen an das Chemikalienmanagement in unter die Richtlinie über Industrieemissionen fallenden Anlagen befasst. Die Niederlande haben mehrere elektronische Instrumente zur Vereinfachung der Berichterstattung über Umweltverschmutzung und der Genehmigung von Tierhaltungsbetrieben entwickelt (z. B. die Genehmigungsprüfung, ein Instrument, das anzeigt, für welche Tätigkeiten eine Genehmigung beantragt werden muss).
- Es gibt auch Beispiele für eine schrittweise Regulierung (oder Vorbereitung von Regulierungsmaßnahmen) für neu auftretende Schadstoffe. Ab 2024 wird in Tschechien die Freisetzung per- und polyfluorierter Alkylsubstanzen (PFAS) aus der Industrie in Wasser überwacht und gemeldet. Die Verpflichtung betrifft die Gesamtmenge der Freisetzungen von 20 PFAS. Im Jahr 2023 startete Frankreich einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung durch PFAS. Dazu gehört eine Messkampagne für Emissionen von 20 verschiedenen PFAS aus 31 Industriesektoren in Wasser und für Emissionen von 49 PFAS aus der Abfallverbrennung in die Luft.

### **3. Natur und biologische Vielfalt**

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Biologische Vielfalt und gesunde Ökosysteme stützen unser Wohlergehen, unsere Wirtschaft und unsere Fähigkeit, den Klimawandel einzudämmen und uns daran anzupassen. Der Globale Biodiversitätsrahmen von Kunming-Montreal, der im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) vereinbart wurde, zielt darauf ab, globale Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt zu steuern und ihren Nutzen für die Menschen zu sichern. Bis Ende 2024 musste jede CBD-Vertragspartei, einschließlich

---

<sup>101</sup> Unter anderem sind Verfahren gegen AT, CZ, DE, HR, IE, PL und PT anhängig.

<sup>102</sup> AT, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, LT, PL, PT, SK.

<sup>103</sup> [Forum für den Austausch von Informationen zur Durchsetzung der Rechtsvorschriften der Europäischen Chemikalienagentur.](#)

der EU und aller Mitgliedstaaten, eine nationale Biodiversitätsstrategie oder Aktionsplan (NBSAP) annehmen und nationale Ziele für die Umsetzung des Globalen Biodiversitätsrahmens vorlegen.

Die EU-Biodiversitätsstrategie für 2030<sup>104</sup> ist für die EU das wichtigste politische Instrument, um ihren Verpflichtungen im Rahmen des Globalen Biodiversitätsrahmens nachzukommen. Sie enthält Ziele auf EU-Ebene zum Schutz und zur Wiederherstellung von Ökosystemen und zur Gewährleistung ihrer nachhaltigen Nutzung sowie Maßnahmen zur Sicherstellung der Umsetzung der Rechtsvorschriften und zur Unterstützung der biologischen Vielfalt weltweit.

Der Finanzierungsbedarf im Bereich der biologischen Vielfalt für die Umsetzung der Strategie wird auf 20 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt, die aus öffentlichen und privaten Quellen auf nationaler und EU-Ebene mobilisiert werden sollen. Die EU strebt an, im Jahr 2024 mindestens 7,5 % und in den Jahren 2026 und 2027 mindestens 10 % der jährlichen Ausgaben im Rahmen des EU-Haushalts für Biodiversitätsziele bereitzustellen.

In der Strategie werden die Mitgliedstaaten darüber hinaus aufgefordert, die biologische Vielfalt in der Entscheidungsfindung seitens der Öffentlichkeit und der Unternehmen auf allen Ebenen besser zu berücksichtigen und die Naturkapitalbilanzierung voranzutreiben. Mit der Verordnung (EU) 2024/3024<sup>105</sup> werden neue Module für die umweltökonomischen Gesamtrechnungen eingeführt, die ab 2026 bessere Daten über die Ausdehnung und den Zustand von Ökosystemen und sowie deren Ökosystemleistungen liefern werden. Die EU-Plattform „Unternehmen und Biodiversität“ unterstützt Unternehmen und Finanzinstitute dabei, die Themen Natur und biologische Vielfalt in ihre Entscheidungsfindung einzubeziehen.

Die Biodiversitätsstrategie wird ergänzt durch die EU-Bodenstrategie für 2030<sup>106</sup> und die EU-Waldstrategie für 2030<sup>107</sup>, in denen ein Rahmen und konkrete Maßnahmen zum Schutz und zur Wiederherstellung von Böden und Wäldern sowie zur nachhaltigen Nutzung und Stärkung ihrer Rolle bei der Bekämpfung des Klimawandels und des Verlusts an biologischer Vielfalt dargelegt werden. Beide Strategien sehen auch Rechtsvorschriften zur Verbesserung des Wald- und Bodenmonitorings vor. Das Bodenüberwachungsgesetz ist derzeit Gegenstand abschließender interinstitutioneller Verhandlungen.

Die Vogelschutz- und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie<sup>108</sup> sowie die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur<sup>109</sup> sind die wichtigsten Rechtsinstrumente zur Erhaltung und

---

<sup>104</sup> [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 – Mehr Raum für die Natur in unserem Leben, 20.5.2020 \(COM\(2020\) 380 final\).](#)

<sup>105</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/3024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 zur Änderung der Verordnung \(EU\) Nr. 691/2011 in Bezug auf die Einführung neuer Module für die umweltökonomischen Gesamtrechnungen \(ABl. L, 2024/3024, 6.12.2024\).](#)

<sup>106</sup> [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – EU-Bodenstrategie für 2030 – Die Vorteile gesunder Böden für Menschen, Lebensmittel, Natur und Klima nutzen, COM\(2021\) 699 final.](#)

<sup>107</sup> [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Neue EU-Waldstrategie für 2030 \(COM\(2021\) 572 final\).](#)

<sup>108</sup> [Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten \(kodifizierte Fassung\) \(ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7\) und](#)

Wiederherstellung der biologischen Vielfalt im europäischen Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten.

Die Vogelschutz- und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie haben dazu geführt, dass erheblich mehr Schutzgebiete an Land und im Meer ausgewiesen worden sind. Das Natura-2000-Netz ist mit seinem Verfahren zur Auswahl der Gebiete auf der Grundlage wissenschaftlicher Daten, einem biogeografischen Ansatz jenseits nationaler Grenzen und seiner Vision als kohärentes transnationales Netz von Gebieten wirksamer als rein nationale Ansätze. Dies ermöglicht es der EU auch, die Ziele des Globalen Biodiversitätsrahmens, 30 % der Land- und Meeresflächen unter Schutz zu stellen, zu erreichen. In den genannten Richtlinien wird das Ziel eines günstigen Erhaltungszustands festgelegt, wobei den Mitgliedstaaten eine erhebliche Flexibilität eingeräumt wird, zwischen verschiedenen möglichen Maßnahmen, Mechanismen und Verfahren zur Erreichung dieses Ziels und zur Bewältigung neuer Herausforderungen wie dem Klimawandel zu wählen.

Im Einklang mit der EU-Biodiversitätsstrategie zielt die 2024 angenommene EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur darauf ab, bis 2030 wirksame Wiederherstellungsmaßnahmen für 20 % der Land- und Meeresgebiete der EU zu ergreifen. Die Mitgliedstaaten müssen bis September 2026 Entwürfe ihrer nationalen Wiederherstellungspläne vorlegen, in denen die wiederherzustellenden Flächen quantifiziert und die Maßnahmen, die zur Erreichung der Ziele und zur Erfüllung der Verpflichtungen gemäß der Verordnung über die Wiederherstellung der Natur zu ergreifen sind, einschließlich des geschätzten Finanzierungsbedarfs und der vorgesehenen Finanzierungsmittel, im Einzelnen dargelegt werden. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die Vorbereitungsarbeiten auf Grundlage der besten verfügbaren Kenntnisse in einem inklusiven Prozess unter Einbeziehung aller einschlägigen Interessenträger voranzubringen und gegebenenfalls Synergien mit anderen Mitgliedstaaten und bestehenden Strukturen für die regionale Zusammenarbeit zu fördern.

Schließlich sind in der Verordnung über invasive gebietsfremde Arten<sup>110</sup> derzeit 88 invasive gebietsfremde Arten aufgeführt, die der biologischen Vielfalt und der Wirtschaft erheblichen Schaden zufügen. Gemäß der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die Einbringung invasiver gebietsfremder Arten zu verhindern, ihre Früherkennung und sofortige Beseitigung sicherzustellen und Managementmaßnahmen für Arten zu ergreifen, die in ihrem Hoheitsgebiet bereits weitverbreitet sind. Gemäß Artikel 24 Absatz 1 der Verordnung über invasive gebietsfremde Arten müssen die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 1. Juni 2025 über die Durchführung der Verordnung Bericht erstatten.

---

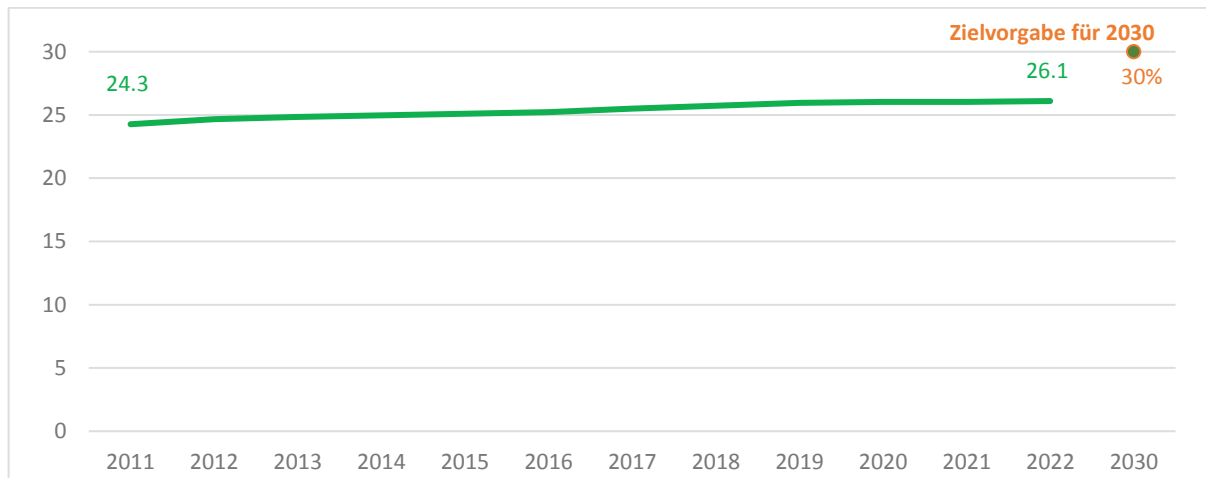
[Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen \(ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7\).](#)

<sup>109</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1991 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2024 über die Wiederherstellung der Natur und zur Änderung der Verordnung \(EU\) 2022/869 \(ABl. L, 2024/1991, 29.7.2024\).](#)

<sup>110</sup> [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 \(ABl. L 317 vom 4.11.2014, S. 35\).](#)

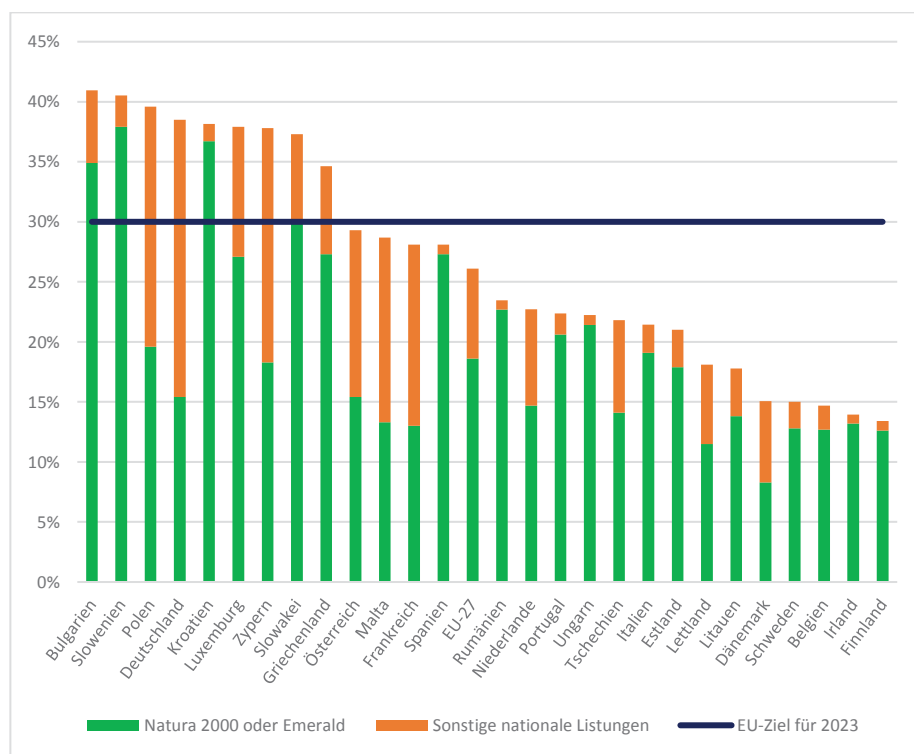
## Kennzahlen auf EU-Ebene

Abbildung 10 – Abdeckung geschützter Landflächen in der EU-27



Quelle: [Geschützte Landflächen in Europa](#) | Website der Europäischen Umweltagentur

Abbildung 11 – Abdeckung geschützter Landflächen nach Ländern und in der EU-27 bis Ende 2022



Quelle: [Geschützte Landflächen in Europa](#) | Website der Europäischen Umweltagentur

## Wichtigste Ergebnisse

- Die Vogelschutz- und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie haben den gesetzlichen Schutz vieler Arten, die vorsätzlich verfolgt oder nicht nachhaltig bejagt wurden, erheblich verbessert. Viele zuvor bedrohte Säugetier- und Vogelarten (darunter Großraubtiere, Robben, Fischotter und Biber, Störche, Kraniche, Reiher und die meisten Raubvögel) haben sich aufgrund ihres gesetzlichen Schutzes durch die Richtlinien deutlich erholt. In

einigen Fällen könnte dies zu Koexistenzproblemen geführt haben. Hieran wird gearbeitet.

- Im Allgemeinen übersteigt der Verlust an biologischer Vielfalt jedoch nach wie vor ihre Erholung. Weitere Schritte sind erforderlich, um eine Verschlechterung des Zustands der Natur aufgrund von Landnutzungsänderungen und der Intensivierung der Landwirtschaft zu verhindern. Es ist dringend notwendig, den Schutz der Lebensräume mit dem schlechtesten Erhaltungszustand zu verbessern, d. h. Grünland, Dünen, Torfmoore und Feuchtgebiete sowie aquatische Lebensräume.
- Insbesondere sollten sich alle Mitgliedstaaten – auf allen Ebenen – darauf konzentrieren, die folgenden Ziele zu erreichen: a) weitere Verbesserung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten und nationalen Schutzgebieten; b) Ausweitung der Abdeckung von Schutzgebieten (einschließlich Natura-2000-Gebiete), um ein robusteres und kohärenteres transeuropäisches Naturschutznetz zu schaffen; c) verstärkte Investitionen in die Wiederherstellung der Natur und Ausarbeitung nationaler Wiederherstellungspläne und d) Stärkung der Kapazitäten der Inspektionsbehörden und der Durchsetzung von Vorschriften in Bezug auf invasive gebietsfremde Arten.
- In Bezug auf die Umsetzung des Globalen Biodiversitätsrahmen und der NBSAP haben bislang nur elf Mitgliedstaaten nationale Biodiversitätsstrategien und Aktionspläne angenommen (Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, Österreich, Slowenien, Spanien, Ungarn und Zypern). Mehrere Mitgliedstaaten (Finnland, Kroatien, Schweden und Tschechien) haben lediglich nationale Ziele vorgelegt, einige davon in Form von Entwürfen. Die Kommission fordert alle Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, auf, im Einklang mit dem CBD-Beschluss 15/6 über „Mechanismen für Planung, Monitoring, Berichterstattung und Überprüfung“ so bald wie möglich nationale Biodiversitätsstrategien und Aktionspläne zu verabschieden nationale Ziele zu vorzulegen und diese unverzüglich umzusetzen.
- Was die Finanzierung im Bereich der biologischen Vielfalt betrifft, so deuten Schätzungen für die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der EU-Finanzierungsinstrumente geplante Finanzierung darauf hin, dass die EU das Ausgabenziel für die biologische Vielfalt von 7,5 % für 2024 nahezu erreicht. Es gibt jedoch erhebliche Unterschiede bei der Inanspruchnahme von Finanzmitteln für die biologische Vielfalt in den einzelnen EU-Ländern und bei den jeweiligen EU-Finanzierungsinstrumenten. Darüber hinaus geht aus Schätzungen hervor, dass die EU das Finanzierungsziel für die biologische Vielfalt für 2026 und 2027 deutlich unterschreiten wird. Die Mitgliedstaaten werden nachdrücklich aufgefordert, weitere Möglichkeiten zur Mobilisierung von EU-Mitteln für die biologische Vielfalt zu sondieren und dafür zu sorgen, dass die geplanten Finanzmittel vollständig ausgeschöpft werden, um eine spätere Neuzuweisung an andere Ziele zu vermeiden.

#### *Beispiele für bewährte Verfahren*

- Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität der EU stellte Irland 108 Mio. EUR bereit, um die biologische Vielfalt und die Ökosysteme durch die Wiederherstellung von

Feuchtgebieten und die Verlagerung der Landnutzung von der Torfgewinnung auf die Kohlenstoffbindung zu unterstützen<sup>111</sup>.

- Das Pilotprogramm „Blooming Meadows“ (2023–2026) im Rahmen des LIFE-IP „LatViaNature“ unterstützt Landbesitzer bei der Bewirtschaftung mehrjähriger Grünlandflächen, um die biologische Vielfalt zu verbessern und eine Einstufung der Flächen als von der EU geschützte Lebensräume von gemeinschaftlicher Bedeutung zu ermöglichen. Die Initiative zielt auf die Wiederherstellung der natürlichen Merkmale biologisch wertvoller Grünlandflächen ab und bietet Ratschläge, fachliche Beratung sowie finanzielle Unterstützung an. Durch die Erreichung des Status als geschützter Lebensraum kommen Landbesitzer für eine kontinuierliche Unterstützung durch GAP-Mittel in Betracht. Dieses Programm veranschaulicht eine wirksame freiwillige Erhaltung auf Privatflächen.

#### 4. Klimaschutz

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Die vom Menschen verursachte Erderwärmung beschleunigt sich weiter und wirkt sich auf alle Erdregionen aus, wobei der Temperaturanstieg in Europa doppelt so schnell voranschreitet wie im weltweiten Durchschnitt<sup>112</sup>. Um die Erderwärmung auf das im Übereinkommen von Paris festgelegte Temperaturziel von 1,5 °C zu begrenzen, eine lebenswerte Zukunft für alle zu sichern und die schlimmsten Auswirkungen des Klimawandels zu vermeiden, sollten die weltweiten Treibhausgasemissionen bis 2030 um 43 % und bis 2050 um 84 % unter das Niveau von 2019 sinken<sup>113</sup>. Durch den Klimawandel nehmen extreme Ereignisse wie tödliche Hitzewellen, extreme Niederschläge, Wirbelstürme, Waldbrände und Dürren an Häufigkeit und Intensität zu<sup>114</sup>. Nach 60 000 bis 70 000 hitzebedingten Todesfällen in Europa im Jahr 2022<sup>115</sup> starben 2023 fast 50 000 Menschen in Europa an den Folgen von Hitzewellen<sup>117</sup>. Darüber hinaus hängt die Klimapolitik eng mit einer nachhaltigen Ressourcennutzung, der Reduzierung der Umweltverschmutzung und dem Erhalt der biologischen Vielfalt zusammen. Alle drei sind wichtige Faktoren für den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel. Der Klimawandel ist zum Beispiel eine der Hauptursachen für den Verlust an biologischer Vielfalt und die Wiederherstellung der Natur unabdingbar für die Anpassung an den Klimawandel und die Steigerung der Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaft.

---

<sup>111</sup> Investitionsmaßnahme 1.6 „Verbesserte Sanierung von 33 000 Hektar Torfmoorflächen“ (2021-2026).

<sup>112</sup> [Copernicus, European State of the Climate: Summary 2023, 2024.](#)

<sup>113</sup> [IPCC, Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers, IPCC, Genf, 2023.](#)

<sup>114</sup> [EUA-Bericht, European Climate Risk Assessment \(EUCRA\), 2024.](#)

<sup>115</sup> [Ballester J. et al., „Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022“, Nature Medicine, Nr. 29, 1857-1866, 2023.](#)

<sup>116</sup> [Mitteilung der Kommission zur Bewältigung von Klimarisiken, März 2024.](#)

<sup>117</sup> [Gallo et al., „Heat-related mortality in Europe during 2023 and the role of adaptation in protecting health“, Nature Medicine, 2024.](#)

Um zu den globalen Bemühungen beizutragen, hat sich die EU mit dem Europäischen Klimagesetz<sup>118</sup> von 2021 das verbindliche Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2050 Klimaneutralität zu erreichen und ihre Nettotreibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990 zu senken.

Zu diesem Zweck hat die EU einen umfassenden Rahmen für neue und verbesserte Strategien und Maßnahmen geschaffen, das sogenannte „Fit für 55“-Paket. Mit diesem Paket sollen Emissionsreduktionen in den Sektoren, die unter das EU-Emissionshandelssystem (EU-EHS) und unter die Lastenteilungsverordnung fallen, beschleunigt und die CO<sub>2</sub>-Entnahme im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) erhöht werden. Mit Ausnahme der Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie<sup>119</sup> haben das Parlament und der Rat nunmehr alle Vorschläge des Pakets angenommen, sodass die EU-Politik nun an das oben genannte Ziel für 2030 abgestimmt sind. Der Schwerpunkt liegt derzeit auf ihrer Umsetzung, die die EU und ihre Mitgliedstaaten in die Lage versetzen wird, die Nettotreibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber dem Stand von 1990 zu senken<sup>120</sup> und stetige Fortschritte bei der Anpassung an den Klimawandel zu erzielen.

In den letzten Jahrzehnten hat die EU die Nettotreibhausgasemissionen reduziert und gleichzeitig den wirtschaftlichen Wohlstand gefördert. Im Jahr 2022 waren die Nettotreibhausgasemissionen gegenüber dem Stand von 1990 um 31 % zurückgegangen. Damit hat die EU einen wichtigen Schritt hin zu einer Netto-reduktion von 55 % bis 2030 getan und setzt ihre drastische Reduzierung der Treibhausgasemissionen fort. Um die verbleibende Lücke bis 2030 zu schließen, müssen die Emissionen in den kommenden Jahren unbedingt rasch weiter reduziert werden. Auf dem Weg zur Klimaneutralität bis 2050 hat die Kommission am 2. Juli 2025 eine Änderung des Europäischen Klimagesetzes vorgeschlagen, mit der ein Zwischenziel für 2040 von 90 % festgelegt werden soll.

Näheres über die Umsetzung der Klimapolitik findet sich im Fortschrittsbericht über den Klimaschutz<sup>121</sup>.

---

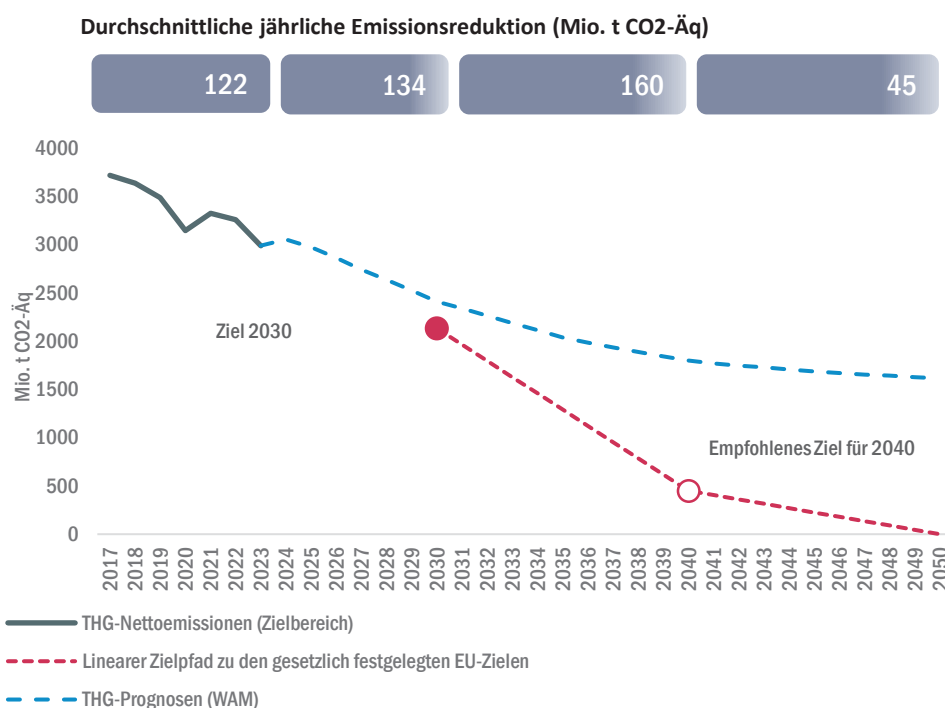
<sup>118</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen \(EG\) Nr. 401/2009 und \(EU\) 2018/1999 \(„Europäisches Klimagesetz“\) \(ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1\).](#)

<sup>119</sup> Dazu gehören die überarbeitete EU-EHS-Richtlinie, ein neues EHS für Gebäude, Straßenverkehr und Brennstoffe, die Marktstabilitätsreserve, die Lastenteilungsverordnung, CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge, die Verordnung über Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft, das CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem, die Einrichtung des Klima-Sozialfonds, die Initiative „FuelEU Maritime“, die Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe, die Initiative „ReFuelEU Aviation“, die Energieeffizienz-Richtlinie und die Erneuerbare-Energien-Richtlinie. Lediglich über die vorgeschlagene Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie steht noch eine Einigung aus.

<sup>120</sup> Die verabschiedeten Rechtsvorschriften werden in der EU bis 2030 schätzungsweise zu einer Nettoverringerung der THG-Emissionen um 57 % gegenüber 1990 führen.

<sup>121</sup> [Fortschrittsbericht über den Klimaschutz](#).

Abbildung 12: Nettotreibhausgasemissionen der EU, Projektionen und Ziele



### Wichtigste Ergebnisse

- Mehrere Mitgliedstaaten haben Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Emissionshandelssystems für Gebäude, Straßenverkehr und Kleinindustrie (ETS2). 12 Mitgliedstaaten haben nicht über die Umsetzung berichtet<sup>122</sup>; 5 Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, dass die Umsetzung lediglich teilweise erfolgt ist<sup>123</sup>.
- In der Lastenteilungsverordnung ist das EU-weite Ziel festgelegt, die Emissionen aus den Lastenteilungssektoren bis 2030 um 40 % gegenüber dem Stand von 2005 zu reduzieren. Das Gesamtziel der EU wird in nationale THG-Emissionsreduktionsziele für 2030 und jährliche THG-Emissionsgrenzwerte für die Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt. Im Jahr 2022 lagen die EU-weiten Emissionen in den Lastenteilungssektoren 3,1 % unter dem aggregierten Emissionsgrenzwert, während die jährlichen Emissionszuweisungen in acht Mitgliedstaaten überschritten wurden<sup>124</sup>.
- Das LULUCF-Ziel besteht darin, bei den landbasierten Nettoentnahmen in der EU bis 2030 zusätzliche 42 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent (Mio. t CO<sub>2</sub>-Äq.) abzubauen<sup>125</sup>. Dies wird auf EU-Ebene zu einer Gesamt Nettoentnahme von 310 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äq führen. Auf der Grundlage von Daten für zwei Jahre innerhalb des Erfüllungszeitraums von 2021

<sup>122</sup> Bulgarien, Tschechien, Estland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Ungarn, Luxemburg, Lettland, Polen, Portugal, Rumänien.

<sup>123</sup> Belgien, Finnland, Slowakei, Slowenien, Zypern.

<sup>124</sup> Irland, Italien, Kroatien, Litauen, Malta, Rumänien, Ungarn, Zypern.

<sup>125</sup> Im Vergleich zum Jahresdurchschnitt der Nettoentnahmen im Bezugszeitraum 2016-2018.

bis 2025 und ohne die Flexibilitätsmöglichkeiten, die den Mitgliedstaaten am Ende des Erfüllungszeitraums zur Verfügung stehen, weisen acht Mitgliedstaaten verbuchte Lastschriften auf, was bedeutet, dass sich die Erfüllung der Verpflichtung bis 2025 schwierig gestalten könnte, wobei Frankreich, Finnland und Tschechien die größten Lastschriften aufweisen<sup>126</sup>. In 19 Mitgliedstaaten sind die verbuchten Entnahmen höher als die verbuchten Emissionen, was bedeutet, dass diese Mitgliedstaaten ihrer „No-Debit“-Verpflichtung nachkommen, wobei Rumänien, Spanien und Deutschland die größten Nettogutschriften in der EU aufweisen<sup>127</sup>.

## 5. Governance

*Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Die Umwelt-Governance ist ein weit gefasstes Konzept und umfasst die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Einbindung von Umweltbelangen in die Entscheidungsfindung, die Einbeziehung der Öffentlichkeit, den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, den Austausch von Umweltinformationen, den Umgang mit Fragen zur Umwelthaftung sowie die Durchsetzung und Abschreckung auf Ebene der Mitgliedstaaten (durch wirksame Inspektionen, Strafverfolgung und Sanktionen). EU-geförderte Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau können die Umwelt-Governance in den Mitgliedstaaten verbessern.

Die Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen<sup>128</sup> ist ein wesentlicher Bestandteil der Umwelt-Governance. Darüber hinaus zielt die INSPIRE-Richtlinie<sup>129</sup> darauf ab, eine europäische Geodateninfrastruktur für den Austausch öffentlicher Umwelt-Geodaten zwischen Behörden und Unternehmen sowie der Öffentlichkeit zu schaffen. Die meisten Mitgliedstaaten<sup>130</sup> müssen Geodaten noch umfassender zugänglich machen und Umwelt-Geodatenätzen bei der Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie Vorrang einräumen, insbesondere solchen, die als hochwertige Geodatenätze eingestuft wurden. Im Rahmen der Initiative „GreenData4All“<sup>131</sup> führt die Kommission derzeit eine Bewertung der INSPIRE-Richtlinie durch.

---

<sup>126</sup> Mitgliedstaaten mit Lastschriften in absteigender Reihenfolge: Frankreich, Finnland, Tschechien, Portugal, Slowenien, Estland, Belgien und Zypern.

<sup>127</sup> Mitgliedstaaten mit Gutschriften in aufsteigender Reihenfolge: Malta, Luxemburg, Lettland, die Niederlande, Slowakei, Kroatien, Griechenland, Bulgarien, Polen, Litauen, Italien, Österreich, Irland, Ungarn, Schweden, Dänemark, Deutschland, Spanien, Rumänien.

<sup>128</sup> [Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates \(ABl. L 41 vom 14.2.2003, S. 26\).](#)

<sup>129</sup> [Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft \(INSPIRE\) \(ABl. L 108 vom 25.4.2007, S. 1\).](#)

<sup>130</sup> Bulgarien, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Litauen, Lettland, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern.

<sup>131</sup> [https://wikis.ec.europa.eu/display/InspireMIG/Action+3.1+GreenData4all+initiative.](https://wikis.ec.europa.eu/display/InspireMIG/Action+3.1+GreenData4all+initiative)

Vor dem Hintergrund des Kompasses für Wettbewerbsfähigkeit<sup>132</sup> und des Deals für eine saubere Industrie<sup>133</sup> müssen die EU, die nationalen Regierungen und die lokalen Behörden große Anstrengungen unternehmen, um einfachere Vorschriften zu erarbeiten, die Verwaltungsverfahren zu beschleunigen und gleichzeitig den Umweltschutz und den Schutz der menschlichen Gesundheit aufrechtzuerhalten. Die nationalen Regierungen und lokalen Behörden werden aufgefordert, die im EU-Umweltrecht vorgesehenen Vereinfachungsmöglichkeiten bestmöglich zu nutzen, insbesondere indem Umweltprüfungen miteinander kombiniert werden und das Potenzial der Digitalisierung bei der Erteilung von Genehmigungen voll ausgeschöpft wird.

Mit der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung (SUP)<sup>134</sup> sollen potenzielle erhebliche Umweltauswirkungen neuer Projekte bzw. Pläne/Programme ermittelt werden, bevor eine Entscheidung getroffen wird. Ein wesentlicher Vorteil solcher Prüfungen besteht darin, dass sie die Transparenz und gesellschaftliche Akzeptanz erhöhen und gleichzeitig nachhaltige Lösungen unterstützen. Die Konsultation der Öffentlichkeit, der Umweltbehörden sowie der lokalen und regionalen Behörden ist von zentraler Bedeutung für die Prüfverfahren. Gegen zehn Mitgliedstaaten<sup>135</sup> wurden im Zusammenhang mit der Umsetzung der UVP-Richtlinie Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Einige Mitgliedstaaten<sup>136</sup> haben keine ausreichenden Informationen über die Geschwindigkeit der UVP-Verfahren vorgelegt. Und über die Hälfte der Mitgliedstaaten<sup>137</sup> muss noch dafür sorgen, dass einschlägige Informationen über UVP- und SUP-Verfahren in einem angemessenen elektronischen Format, fristgerecht und auf der geeigneten Verwaltungsebene bereitgestellt werden.

Der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten bleibt für die Kommission eine Priorität, insbesondere um die Durchsetzung der jüngsten Umweltvorschriften zu erleichtern<sup>138</sup>. Die EU hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten in Instrumente wie die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser<sup>139</sup>, die Luftqualitätsrichtlinie<sup>140</sup> und die Entwaldungsverordnung<sup>141</sup>

---

<sup>132</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Ein Kompass für eine wettbewerbsfähige EU (COM(2025) 30 final).

<sup>133</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Der Deal für eine saubere Industrie: Ein gemeinsamer Fahrplan für Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung (COM(2025) 85 final).

<sup>134</sup> [Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten \(Kodifizierter Text\) \(ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1\)](#) und [Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme \(ABl. L 197 vom 21.7.2001, S. 30\)](#).

<sup>135</sup> Dänemark, Finnland, Frankreich, Irland, Kroatien, Österreich, Polen, Schweden, Slowakei, Ungarn.

<sup>136</sup> Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal, Spanien, Tschechien.

<sup>137</sup> Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien, Tschechien, Ungarn, Zypern.

<sup>138</sup> [Mitteilung der Kommission, „Der europäische Grüne Deal“, 11.12.2019, COM\(2019\) 640 final](#).

<sup>139</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/3019 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 über die Behandlung von kommunalem Abwasser \(Neufassung\) \(ABl. L, 2024/3019, 12.12.2024\)](#).

<sup>140</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/2881 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 über Luftqualität und saubere Luft für Europa \(Neufassung\) \(ABl. L, 2024/2881, 20.11.2024\)](#).

aufzunehmen. Darüber hinaus wurden die Bestimmungen über den Zugang zu Gerichten in der überarbeiteten Richtlinie über Industrieemissionen<sup>142</sup> gestärkt. Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten haben auch darauf abgezielt, die einheitliche Anwendung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zum Zugang zu Gerichten sicherzustellen<sup>143</sup>. Allerdings wurden bei der Verbesserung des Zugangs zu Gerichten in den Mitgliedstaaten begrenzte Fortschritte erzielt, insbesondere was Pläne und Programme in den Bereichen Wasser, Luft, Lärm und Natur betrifft. In 19 Mitgliedstaaten bestehen Hindernisse, die in der EIR 2022 ermittelt wurden, nach wie vor, z. B. die Dauer der Verfahren oder übermäßige Kosten<sup>144</sup>.

Der einschlägige EU-Rechtsrahmen wurde durch die Annahme neuer detaillierter Bestimmungen über Inspektionen und Sanktionen in mehreren neuen oder überarbeiteten Rechtsvorschriften der Union wie der überarbeiteten Richtlinie über Industrieemissionen und der Abfallverbringungsverordnung erheblich verbessert. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten ihren Inspektions- und Durchsetzungsbehörden ausreichende Ressourcen zur Verfügung stellen und für die entsprechende Spezialisierung sorgen.

Um der anhaltenden Zunahme und Schwere der Umweltkriminalität entgegenzuwirken, trat im Mai 2024 die neue Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt in Kraft, die die vorherige Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt aus dem Jahr 2008 (Richtlinie 2008/99/EG) ersetzt<sup>145</sup>. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die neue Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt bis zum 21. Mai 2026 in nationales Recht umzusetzen, und werden aufgefordert, zusätzliche und ehrgeizigere Maßnahmen zu ergreifen, um die Bekämpfung von Umweltkriminalität zu intensivieren, z. B. durch eine Stärkung der Durchsetzungskette und eine wirksamere Bekämpfung von Umweltkriminalität durch bessere Ausbildung, Koordinierung, Zusammenarbeit und strategische Ansätze.

Mit der Umwelthaftungsrichtlinie<sup>146</sup> wird ein Rahmen für die Umwelthaftung auf Grundlage des Verursacherprinzips zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden geschaffen. Die Ziele der Umwelthaftungsrichtlinie tragen dazu bei, dem Verlust an biologischer Vielfalt Einhalt zu gebieten sowie sauberes Wasser und gesunde Böden zu gewährleisten. Im April 2025 schloss die Kommission die Bewertung der Umwelthaftungsrichtlinie ab und kam zu dem Schluss, dass sie zwar wirksam dafür gesorgt hat, dass alle EU-Mitgliedstaaten über

---

<sup>141</sup> [Verordnung \(EU\) 2023/1115 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2023 über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union sowie zur Aufhebung der Verordnung \(EU\) Nr. 995/2010 \(ABl. L 150 vom 9.6.2023, S. 206\).](#)

<sup>142</sup> [Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen \(integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung\) \(Neufassung\) \(ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17\).](#)

<sup>143</sup> Bulgarien, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

<sup>144</sup> Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Irland, Italien, Kroatien, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn, Zypern.

<sup>145</sup> [Richtlinie \(EU\) 2024/1203 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und zur Ersetzung der Richtlinien 2008/99/EG und 2009/123/EG \(ABl. L, 2024/1203, 30.4.2024\).](#)

<sup>146</sup> [Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden \(ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56\).](#)

Vorschriften zur Bekämpfung von Umweltschäden verfügen, dass sie jedoch in den Mitgliedstaaten nicht einheitlich und in einigen von ihnen nur unzureichend angewandt wird.

Um die Umweltpolitik in den Mitgliedstaaten zu unterstützen, finanziert die Kommission außerdem technische Hilfe und den Aufbau von Kapazitäten. Zu diesem Zweck nutzt die Kommission drei Hauptinstrumente: ComPact, das Instrument für technische Unterstützung und das Instrument für technische Unterstützung und Informationsaustausch TAIEX-EIR:

- Die ComPact-Initiative 2023<sup>147</sup> der Kommission unterstützt die öffentlichen Verwaltungen und die nationalen Behörden in den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Reformen und der Antizipierung künftiger Trends mit spezifischen Maßnahmen, die 2025 und 2026 durchgeführt werden. ComPact fördert die Nutzung der EIR zur Ermittlung der Ursachen einer ineffizienten Umsetzung des Umweltrechts und der Umweltpolitik durch die Mitgliedstaaten und zur Konzipierung von Unterstützungsmaßnahmen zur Verbesserung der Umwelt-Governance.
- Das Instrument für technische Unterstützung ist das wichtigste Förderprogramm der EU, mit dem den Mitgliedstaaten maßgeschneidertes technisches Fachwissen für die Ausarbeitung und Durchführung von Reformen bereitgestellt wird<sup>148</sup>. Die Bereitstellung der Unterstützung erfolgt bedarfsorientiert und erfordert keine Kofinanzierung seitens der Mitgliedstaaten. Die Unterstützung steht allen Mitgliedstaaten zur Verfügung, die bei der Ausarbeitung, Entwicklung und Durchführung von Reformen vor Herausforderungen stehen. Dazu gehören sowohl Reformen, die auf die Umsetzung der Prioritäten der EU abzielen, als auch Reformen, die auf eigene Initiative des jeweiligen Mitgliedstaats durchgeführt werden. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Anträge jedes Jahr bis zum 31. Oktober einreichen. Anschließend genehmigt die Kommission die dringendsten und besten Anträge im Rahmen ihrer jährlichen Haushaltsmittel und Ressourcen. Seit der Einführung des Programms übersteigt die Nachfrage die verfügbaren Haushaltsmittel und Ressourcen jedes Jahr bei Weitem (das Budget beläuft sich für den Zeitraum 2021 bis 2027 auf 864,4 Mio. EUR zu jeweiligen Preisen). Das Instrument zur technischen Unterstützung hat einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung von Umweltreformen geleistet. So wurden im Rahmen des Instruments für technische Unterstützung beispielsweise Projekte zur umweltgerechten Haushaltsplanung, zur Umsetzung des Grundsatzes der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen in den öffentlichen Finanzen, zur Ausarbeitung nationaler Finanzierungspläne für die Erhaltung der biologischen Vielfalt und zur Abschaffung umweltschädlicher Subventionen unterstützt.
- Das Instrument für technische Unterstützung und Informationsaustausch TAIEX-EIR<sup>149</sup> ist ein flexibles, nachfragegesteuertes, schnell umzusetzendes und maßgeschneidertes Instrument zur Unterstützung des Peer-to-Peer-Austauschs zwischen den nationalen, regionalen und lokalen Behörden der Mitgliedstaaten über die Umsetzung der Umweltpolitik und der Umweltvorschriften. Über Peer-Learning-Aktivitäten werden

---

<sup>147</sup> [Mitteilung der Kommission „Den europäischen Verwaltungsraum stärken \(ComPact\)“, 25.10.2023, COM\(2023\) 667 final](#) und [https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact\\_en](https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact_en).

<sup>148</sup> Siehe [Verordnung zur Schaffung eines Instruments für technische Unterstützung](#) und [Homepage des Instruments für technische Unterstützung](#).

<sup>149</sup> Siehe [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_en).

Kapazitäten und Kompetenzen in den nationalen Umweltbehörden aufgebaut und der Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren unterstützt. Das Programm wird unter Einbeziehung aller Mitgliedstaaten und verschiedener Umweltbehörden – von lokalen bis nationalen Umweltbehörden – durchgeführt und seit 2017 fanden bereits rund 100 TAIEX-EIR-Peer-to-Peer-Veranstaltungen statt (Workshops, Studienaufenthalte und Sachverständigeneinsätze). Seit 2022 organisiert die Kommission länderübergreifende strategische Flagship-Workshops, um allen Mitgliedstaaten neue oder künftige Rechtsvorschriften vorzustellen, wobei bislang 19 Workshops für mehrere Länder stattgefunden haben (Stand: 3. April 2025).

#### *Beispiele für bewährte Verfahren*

- Rumänien hat nationale Leitlinien für die Erstellung von UVP-Berichten über Wasserkraftprojekte ausgearbeitet.
- Spanien hat IT-Tools für die Risikoanalyse entwickelt, die zur Berechnung der finanziellen Sicherheit und zur Monetarisierung der Kosten von Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie verwendet werden können.

## **6. Finanzierung**

### *Hintergrund: Langfristige Ziele und Trends, Schlüsselindikatoren und wichtige Rechtsvorschriften in diesem Bereich*

Um eine nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, müssen die EU-Umweltvorschriften vollständig umgesetzt und angemessen finanziert werden. Der Großteil der Mittel muss aus dem öffentlichen Haushalt der Mitgliedstaaten und privaten Mitteln bereitgestellt werden. EU-Mittel (insbesondere im Rahmen der Kohäsionspolitik, GAP und ARF) leisten jedoch einen erheblichen Beitrag<sup>150</sup> zur Steuerung der Umsetzung und zur Deckung des nach wie vor erheblichen Investitionsbedarfs der EU im Umweltbereich.

Der Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal von 2020 verknüpft Umweltfinanzierung und -investitionen und wird über die nächsten zehn Jahre hinweg (öffentliche und private) Umweltinvestitionen in Höhe von 1 Billion EUR mobilisieren. Der Plan wird durch den EU-Haushalt 2021 bis 2027, einschließlich des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) und seit 2021 durch die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) gestützt. Derzeit enthalten verschiedene Programme, die etwa die Hälfte des EU-Haushalts 2021 bis 2027 ausmachen (z. B. die ARF, die Kohäsionsfonds oder der Fonds „InvestEU“), den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen, mit dem verhindert werden soll, dass Tätigkeiten unterstützt werden, die den Klima- und Umweltzielen der EU schaden<sup>151</sup>.

---

<sup>150</sup> Schätzungen zufolge belaufen sich die EU-Mittel auf 20 % der gesamten Umweltfinanzierung aus EU-, nationalen und privaten Quellen. Davon entfallen 4,1 % auf die Kohäsionspolitik, 3,4 % auf die GAP, 8,6 % auf die ARF und 2,6 % auf die EIB. Die Kohäsionspolitik leistet im Zeitraum 2021 bis 2027 einen Beitrag in Höhe von 120 Mrd. EUR zu Klimazielen und in Höhe von 78 Mrd. EUR zu Umweltzielen.

<sup>151</sup> [Beltran Miralles, M., Gourdon, T., Seigneur, I., Arranz Padilla, M. und Pickard Garcia, N., „The implementation of the ‘Do No Significant Harm’ principle in selected EU instruments“, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2023, JRC135691.](#)

Die EU-Taxonomie für nachhaltige Tätigkeiten<sup>152</sup> und andere Initiativen für ein nachhaltiges Finanzwesen (wie die Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor und der EU-Standard für grüne Anleihen) zeigen erste Wirkung, was eine erhöhte Transparenz und die durchgängige Berücksichtigung von Umweltaspekten betrifft, und dürften privates Kapital auf die Umweltziele umlenken.

Die Verordnung über die Wiederherstellung der Natur<sup>153</sup> erfordert die Mobilisierung öffentlicher und privater Finanzmittel, einschließlich innovativer Finanzierungsinstrumente, um die Lücken im Hinblick auf die biologische Vielfalt und die Wiederherstellung von Ökosystemen zu schließen.

Die EIR ermittelt weiterhin den Investitionsbedarf für die Umsetzung der Umweltpolitik und vergleicht ihn mit den bisher bereitgestellten Mitteln, wie im Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal von 2020 vorgesehen.

*Kennzahlen auf EU-Ebene<sup>154</sup>*

Tabelle 2: Geschätzte Aufschlüsselung der Umweltinvestitionslücke der EU

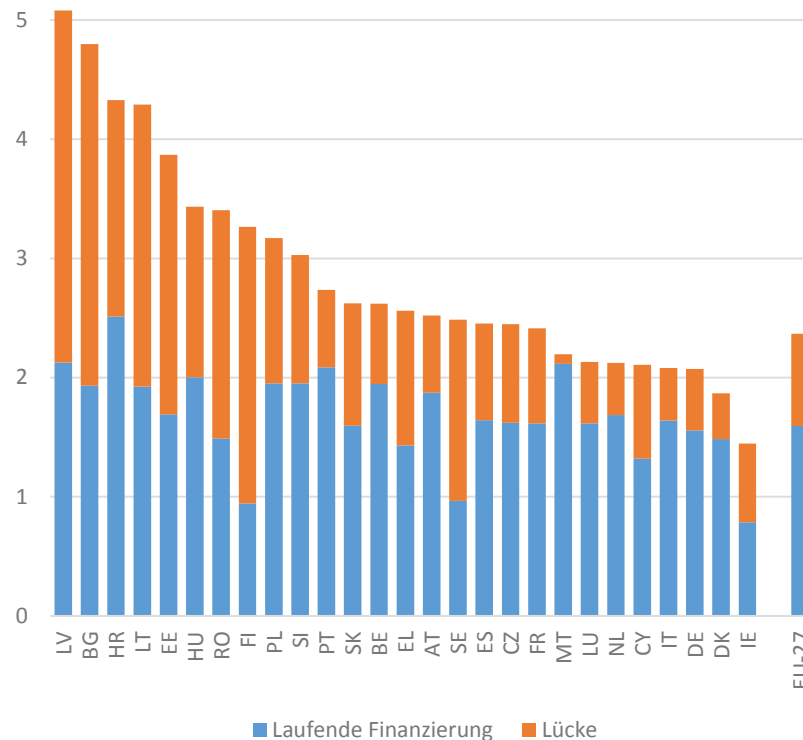
Umweltziel	Geschätzte Investitionslücke (EU-27, pro Jahr)	
	in Milliarden EUR	Anteil in %
Kreislaufwirtschaft und Abfall	26,6	22 %
Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung	35,6	29 %
Schutz und Bewirtschaftung von Gewässern	22,4	18 %
Biologische Vielfalt und Ökosysteme	37,4	31 %
<b>Insgesamt</b>	<b>122,0</b>	<b>100 %</b>

<sup>152</sup> Verordnung (EU) 2020/852 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen, Delegierte Verordnung (EU) 2021/2139 vom 4. Juni 2021 (Delegierte Verordnung zum Klimaschutz), Delegierte Verordnung (EU) 2022/1214 vom 9. März 2022 (ergänzende delegierte Verordnung zur Klimataxonomie), Delegierte Verordnung (EU) 2023/2485 vom 27. Juni 2023 zur Änderung der delegierten Verordnung zur Klimataxonomie und Delegierte Verordnung (EU) 2023/2486 vom 27. Juni 2023 (Delegierte Verordnung zur Umwelttaxonomie).

<sup>153</sup> Verordnung (EU) 2024/1991 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2024 über die Wiederherstellung der Natur und zur Änderung der Verordnung (EU) 2022/869. Siehe [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation_en).

<sup>154</sup> Quelle: Interne Analyse der GD Umwelt, 2025.

Abbildung 13: Umweltfinanzierungs- und Investitionslücke in der EU-27 insgesamt (2021-2027, Anteil am BIP in %)



Quelle: Berechnungen der GD Umwelt, 2025.

### Wichtigste Ergebnisse

- Das Gesamtfinanzierungsniveau für Umweltinvestitionen<sup>155</sup> (aus nationalen und EU-Quellen zusammengenommen) wird im Zeitraum 2021 bis 2027 auf rund 1,6 % des BIP in der EU-27 geschätzt. Dies übersteigt die EIR-Schätzung von 2022 (0,6-0,7 % des BIP für 2014-2020), was hauptsächlich auf einen erheblichen Anstieg der Basisinvestitionen in die Kreislaufwirtschaft zurückzuführen ist<sup>156</sup>. 17 % der geschätzten Finanzierung stammen aus EU-Mitteln in der gesamten EU-27<sup>157</sup>. In einigen Ländern (z. B. Griechenland, Rumänien, Bulgarien) sind mehr als 50 % oder ein ähnlich hoher Anteil (z. B. Kroatien, Slowakei) der Finanzierung EU-Mittel. Im EU-Durchschnitt stammt die Hälfte der gesamten Finanzierung (50,2 %) aus öffentlichen Quellen (EU-Mittel und nationale öffentliche Quellen zusammengenommen) und im Fall von neun Ländern liegt

<sup>155</sup> 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.

<sup>156</sup> Nach der Überarbeitung des Indikators für private Investitionen in die Kreislaufwirtschaft (cei\_cie012) durch Eurostat erhöhte sich der Referenzwert von etwa 20 Mrd. EUR pro Jahr auf etwa 120 Mrd. EUR pro Jahr (über eine umfassendere Zusammensetzungsliste), wodurch sich auch der Gesamtinvestitionsbedarf erhöht. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass eine breitere Erfassung der einschlägigen EU-Mittel auch zu einer Erhöhung des geschätzten Finanzierungsvolumens beigetragen hat.

<sup>157</sup> Mit rund 3 % zusätzlichen EIB-Mitteln, womit sich der Gesamtbeitrag der EU auf rund 20 % beläuft.

der Anteil der Finanzierung aus öffentlichen Quellen bei mehr als zwei Dritteln, was zeigt, wie wichtig öffentliche Finanzierungsquellen sind.

- Der jährliche Umweltinvestitionsbedarf auf EU-Ebene wird für den Programmplanungszeitraum 2021 bis 2027 derzeit auf etwa 2,4 % des BIP geschätzt, was auf eine erhebliche Investitionslücke hinweist (0,8 % des BIP, das sind 122 Mrd. EUR pro Jahr), die geschlossen werden muss, um die Umsetzung der Umweltprioritäten zu gewährleisten und den grünen Wandel in der EU zu unterstützen. Die Investitionslücke variiert in den Mitgliedstaaten erheblich und liegt bei zwischen 0,4 % und 2,9 % des BIP<sup>158</sup>.
- Fast die Hälfte der Investitionslücke im Umweltbereich bezieht sich auf die Bekämpfung der Umweltverschmutzung (29 %) und den Schutz und die Bewirtschaftung unserer Wasserkörper (18 %). Die jährliche Finanzierungslücke bei biologischer Vielfalt und Ökosystemen beläuft sich auf rund 31 % des Gesamtbetrags und liegt bei 37 Mrd. EUR pro Jahr<sup>159</sup>. Die Investitionslücke in Kreislauf- und Abfallwirtschaft wird auf 22 % des Gesamtbetrags geschätzt, was mindestens 27 Mrd. EUR pro Jahr entspricht.
- Der zusätzliche Investitionsbedarf (d. h. die Investitionslücke) für den Klimaschutz (Energie, Verkehr) wurde auf 477 Mrd. EUR pro Jahr (bezogen auf die Ziele für 2030) geschätzt, wobei im REPowerEU-Plan jährlich zusätzliche 35 Mrd. EUR und im Zeitraum 2023 bis 2030 zusätzliche (kumulative) 92 Mrd. EUR für den Ausbau der Fertigungskapazitäten der EU für Netto-Null-Technologien veranschlagt wurden<sup>160</sup>. 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. Die für die Bereiche Energie und Verkehr vorgesehenen grünen Investitionen tragen wesentlich zur Verwirklichung der Umweltziele bei, wie z. B. die Luft in Europa sauberer zu machen oder Umgebungslärm zu reduzieren. Zur Deckung des erheblichen Bedarfs im Bereich Wasser- und Abfallbewirtschaftung und der dazugehörigen Infrastruktur werden sie allerdings nicht ausreichen.
- Von der gesamten Zuweisung (Zuschüsse und Darlehen) des Aufbau- und Resilienzplans in Höhe von 650 Mrd. EUR tragen 343 Mrd. EUR (rund 53 %) zum grünen Wandel bei. 27 % des gesamten Beitrags zum grünen Wandel betreffen Energieeffizienz, 26 % nachhaltige Mobilität und 19 % erneuerbare Energien und Netze. Der Gesamtbeitrag zu den Umweltzielen beläuft sich auf 13 %: Auf Wasser und Gewässer entfallen 6 %, auf den Übergang zur Kreislaufwirtschaft 4 %, auf die biologische Vielfalt 2 %, und auf die (spezifische) Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung 1 %. Für die

---

<sup>158</sup> Quelle: GD Umwelt. Es sei darauf hingewiesen, dass die Wasserresilienz und die breite Umsetzung der Kreislaufwirtschaft den Investitionsbedarf erhöhen könnten. Dies ist derzeit Gegenstand von detaillierte(re)n Studien über den Investitionsbedarf.

<sup>159</sup> Unter Einbeziehung zusätzlicher Kosten für eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung, die sich aus dem [Vorschlag für ein Bodenüberwachungsgesetz](#) ergeben und zu den Kosten, die im Rahmen der Biodiversitätsstrategie für 2030 bereits für die nachhaltige Bodenbewirtschaftung veranschlagt werden, hinzukommen.

<sup>160</sup> [Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, „Investment needs assessment and funding availabilities to strengthen EU’s Net-Zero technology manufacturing capacity“ \(SWD\(2023\) 68 final\)](#).

ARF insgesamt belaufen sich die geschätzten Klimaausgaben auf etwa 42 % und liegen somit über der Zielvorgabe von 37 %<sup>161</sup>.

- Die Umweltsteuern (EU-27) erreichten 2022 2,02 % des BIP (320,8 Mrd. EUR), wovon 1,56 % auf Energiesteuern, 0,38 % auf Verkehrssteuern und 0,08 % auf Umwelt- und Ressourcensteuern entfielen. Die Energiesubventionen (EU-27) beliefen sich 2023 auf insgesamt 354 Mrd. EUR, davon 213 Mrd. EUR für die Energienachfrage, 75 Mrd. EUR für die Förderung der Erzeugung, 44 Mrd. EUR für die Förderung der Energieeffizienz, 9 Mrd. EUR für die Förderung der Infrastruktur, 7 Mrd. EUR für Forschung und Entwicklung und 5 Mrd. für die Unterstützung der Umstrukturierung der Industrie. Die Subventionen für fossile Brennstoffe in der EU-27 beliefen sich 2021 auf 56 Mrd. EUR (0,36 % des BIP der EU, die im Zeitverlauf stabil und von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich waren und zwischen 0,10 % und 1,40 % lagen)<sup>162</sup>.

#### *Beispiele für bewährte Verfahren*

- Einige Mitgliedstaaten haben 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, die Niederlande, Italien und Spanien verzeichneten im Zeitraum 2021 bis 2023 mit insgesamt 420 Mrd. EUR (73 % des EU-Gesamtwerts) einen besonders hohen Anteil an Emissionen grüner 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 einen fairen und nachhaltigen Wohlstand im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen und den Zielen der Agenda 2030 berücksichtigt.

---

<sup>161</sup> Siehe den ARF-Fortschrittsanzeiger unter [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html).

<sup>162</sup> [Jan Nill, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Europäische Kommission, „Fossil Fuel Subsidies in EU Member States – Trends and Analytical Challenges“, Diskussionspapier 214, 2024.](#)