

VI.

Umweltgesetzgebung – Struktur, Umsetzung und Durchsetzung

VI.1 Die Struktur der EU-
Umweltgesetzgebung

VI.2 Umsetzung und Durchsetzung

VI.1 Die Struktur der EU-Umweltgesetzgebung

Die EU-Umweltpolitik basiert auf den **Bestimmungen und Prinzipien des EG-Vertrags, insbesondere Artikel 2, 95 und 174**, die nicht durch spätere Rechtsakte geändert werden können.

Die Folge- oder sekundäre Gesetzgebung im Umweltbereich umfasst:

a) Verordnungen

Verordnungen sind in allen ihren Teilen **verbindlich** und gelten **unmittelbar** nach ihrer Veröffentlichung in jedem Mitgliedstaat. Sie sind auch direkt in jedem Mitgliedstaat vor den zuständigen nationalen Gerichten einklagbar. In den Verordnungen geht es zumeist um Fragen, die EU-weit einheitlich geregelt werden müssen.

b) Richtlinien

Richtlinien verpflichten die Mitgliedstaaten, ein bestimmtes Ziel innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu erreichen. Dabei steht es den Mitgliedstaaten frei zu entscheiden, wie sie dieses Ziel erreichen möchten. Die Mitgliedstaaten müssen die **Bestimmungen der Richtlinien in nationales Recht umsetzen**. Auch hier können die Mitgliedstaaten selbst entscheiden, welche Art von Rechtsnorm sie am geeignetsten halte. Die Umsetzung muss lediglich „vollständig“ und „korrekt“ ausgeführt werden.

c) Entscheidungen

Entscheidungen sind Rechtsakte, die sich, anders als Verordnungen, nicht an die Allgemeinheit richten, und die, anders als Richtlinien, in allen ihren Bestandteilen bindend sind. Entscheidungen sind Regelungen im Einzelfall und wenden sich daher ausschließlich an die angesprochenen Parteien. Für diese sind sie jedoch bindend. Ein jüngeres und wichtiges Beispiel einer Entscheidung im Umweltbereich ist die Entscheidung des Rates und des Europäischen Parlaments über das Sechste Umweltaktionsprogramm, die unter anderem die Europäische Kommission verpflichtet, innerhalb eines gewissen Zeitraums Thematische Strategien zu erstellen, die bestimmte Punkte umfassen.

VI.2 Umsetzung und Durchsetzung

Da viele EU-Umweltgesetze in Form von Richtlinien verabschiedet werden, hängt ein erfolgreicher Umweltschutz in hohem Maße von der Qualität der Umsetzung in nationales Recht und von der Anwendung der Gesetze auf nationaler Ebene ab. Zum Mandat der Europäischen Kommission gehört auch die Durchsetzung der EU-Gesetze, das heißt, sie muss die Qualität der Umsetzung und der Anwendung der rechtlichen Bestimmungen kontrollieren.

Umsetzung

Die Europäische Kommission erhält Berichte über den Stand der Umsetzung der Richtlinien in nationales Recht und kann somit theoretisch die Erfüllung (*compliance*) prüfen. Praktisch allerdings ist diese Prüfung aufgrund knapper Ressourcen eher mangelhaft. Erfolgt die Umsetzung nicht innerhalb der gesetzten Frist, oder ist sie unvollständig oder falsch, kann die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

Die Mitgliedstaaten haben oft erheblichen Freiraum für die Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht, insbesondere bei Rahmenrichtlinien. Dies kann zu eklatanten Unterschieden in der Auslegung der Rechtsvorschriften und somit auch in der umweltpolitischen Zielsetzung führen.

Durchführung

Die zweite Hürde, die eine umweltpolitische Richtlinie nehmen muss, ist die praktische Durchführung der Bestimmungen. Hier geht es in erster Linie um Dinge wie Messungen und Monitoring. Die meisten Richtlinien enthalten eine Berichtspflicht bezüglich der Art und Weise, wie die Richtlinie durchgeführt wird. Diese Pflicht ist aber oft nur allgemein gehalten, und der Bericht kann in zusammenfassender Form vorgelegt werden, aus der sich meist die tatsächliche Compliance nicht herauslesen lässt.

Da es keine umweltpolitische EU-Instanz gibt, die prüft, was vor Ort passiert, kann die Europäische Kommission die Durchführung und Durchsetzung der Richtlinien nur begrenzt überwachen. Daher erkennt die Europäische Kommission durchaus an, dass von Bürgern, Umweltverbänden oder anderen eingereichte Beschwerden wichtig sind, um die Kommission auf dem Laufenden zu halten über die Erfüllung bzw. Nicht-Erfüllung der EU-Umweltrechtsvorschriften.

Das Beschwerdeverfahren steht grundsätzlich jedem offen. Der Beschwerdeführer muss auch nicht unbedingt persönlich von der Vertragsverletzung (d. h. der mangelhaften Umsetzung der Richtlinie) betroffen sein, und das Verfahren ist nicht mit Kosten verbunden. Dennoch - das Beschwerdeverfahren hat einige Mängel. Es ist sehr langsam (die schlimmsten Fälle bleiben zehn Jahre und länger anhängig), es ist kein Zeitrahmen festgelegt, und dem Beschwerdeführer werden oft Informationen über den Fortgang des Verfahrens vorenthalten, da die Mitgliedstaaten in ihren Erwidern Vertraulichkeit fordern. Darüber hinaus kann ein Fall nicht erneut aufgerollt werden, wenn ein Mitgliedstaat sein Versprechen, einen Mangel zu beheben, nicht einhält.

Die Stufen eines Vertragsverletzungsverfahrens

- 1) Mutmaßliche Vertragsverletzung
 - Beschwerde eingereicht von Bürgern, Umweltverbänden, Unternehmen
 - Eigeninitiative der Europäischen Kommission
 - Petitionen und Anfragen des Europäischen Parlaments
 - Fehlender Bericht über den Stand der Umsetzung von Richtlinien seitens der Mitgliedstaaten
- 2) Notifizierung (Art. 226 EG-Vertrag)
- 3) Mit Gründen versehene Stellungnahme (Art. 226 EG-Vertrag)
- 4) Anrufung Europäischen Gerichtshof (EuGH) (Art. 226 EG-Vertrag)
- 5) Urteil des EuGH (Art. 226 EG-Vertrag)
- 6) Verfahren, Zwangsgeld (Art. 228 EG-Vertrag)

WEITERFÜHRENDE LITERATUR UND INFORMATIONSQUELLEN

EEB (2002) *EC complaints procedure: EEB's seven key recommendations for a change*, Position Paper, Dezember 2002, Brüssel

EEB (2004) *Your Rights Under the Environmental Legislation of the EU*, Special Report by the EEB, Dezember 2004, Brüssel

Rechtsvorschriften sind am einfachsten über ihre Nummer und das Jahr in EUR-lex zu finden unter http://europa.eu.int/eur-lex/lex/RECH_naturel.do

Umsetzung: Ein Zeitplan für die Umsetzung der Richtlinien ist auf der Website des Generalsekretariats der Europäischen Kommission unter der Rubrik „Anwendung des Gemeinschaftsrechts - Zeitplan für die Umsetzung der Richtlinien“ zu finden: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_de.htm

Vertragsverletzungsverfahren: Der *Annual report on monitoring the application of Community law* bietet einen detaillierten Überblick über die Anwendung – oder Nicht-Anwendung – des Gemeinschaftsrechts pro Mitgliedstaat. Er ist auf der Website des Generalsekretariats der Europäischen Kommission zu finden unter der Rubrik „Anwendung des Gemeinschaftsrechts - Vertragsverletzungen“ zu finden: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_de.htm.

Beschwerden: Ein Standardformular für Beschwerden bei der Europäischen Kommission wegen Nicht-Erfüllung des Gemeinschaftsrechts seitens eines Mitgliedstaats (*A standard form for complaints to be submitted to the European Commission for failure by a Member State to comply with Community law*) ist auf der Website des Generalsekretariats der Europäischen Kommission zu finden unter der Rubrik „Anwendung des Gemeinschaftsrechts - Vertragsverletzungen“ zu finden: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_de.htm.