

UMWELTPOLITIK: ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE UND GRUNDLEGENDER RAHMEN

Die EU ist mit komplexen Umweltproblemen konfrontiert, vom Klimawandel über den Verlust biologischer Vielfalt bis zur Erschöpfung von Ressourcen und zur Verschmutzung. Um diese Probleme anzugehen, folgt die europäische Umweltpolitik den Grundsätzen der Vorsorge, der Vorbeugung, der Beseitigung von Umweltbeeinträchtigungen an ihrem Ursprung und des Verursacherprinzips. Im Jahr 2019 erarbeitete die Kommission den europäischen Grünen Deal, durch den Umweltbelange in den Vordergrund der Politikgestaltung der EU gerückt wurden.

RECHTSGRUNDLAGE

In Artikel 11, 191 und 193 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#) (AEUV) ist festgelegt, dass die EU im Bereich der Umweltpolitik Zuständigkeit hat. Zu den Bereichen, in denen sie tätig wird, gehören Luft- und Wasserverschmutzung, Abfallwirtschaft und Klimawandel.

URSPRUNG UND ENTWICKLUNG

A. Internationale Erklärungen

Die erste Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen fand 1972 in Stockholm statt. Damit wurden Umweltfragen zum zentralen Punkt internationaler Belange, und dort wurden Grundsätze für ein solides Umweltmanagement angenommen, etwa die [Erklärung von Stockholm über die Umwelt des Menschen und der zugehörige Aktionsplan](#).

1992 fand der Umweltgipfel in Rio de Janeiro statt. Auf dieser Konferenz wurden zahlreiche Erklärungen von großer Wirkung angenommen, etwa die [Agenda 21](#), die [Rio-Erklärung](#), das [Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen \(Klimarahmenkonvention\)](#) und das [Übereinkommen über die biologische Vielfalt](#).

B. Europäische Verträge

Auf der Tagung des [Europäischen Rats in Paris](#) 1972 wurde die Notwendigkeit einer gemeinschaftlichen Umweltpolitik zur Flankierung der Wirtschaftspolitik erklärt und ein Aktionsprogramm zur Erhaltung der Umwelt, zur Verbesserung ihres Zustands sowie zur Bekämpfung von Umweltverschmutzung und -belastung gefordert.

1987 wurde mit der [Einheitlichen Europäischen Akte](#) ein neuer Titel „Umwelt“ (Titel VII) eingeführt, der die erste Rechtsgrundlage für eine gemeinsame Umweltpolitik bildete. Mit ihm wird das Ziel verfolgt, die Qualität der Umwelt zu erhalten, die Gesundheit der Menschen zu schützen und eine besonnene Nutzung der natürlichen Ressourcen sicherzustellen. Durch spätere Überarbeitungen der Verträge wurden das Engagement der Gemeinschaft für den Umweltschutz und die Rolle des Europäischen Parlaments bei der Entwicklung des Umweltschutzes gestärkt.

1993 wurde die Umwelt (Titel XVI) durch den [Vertrag von Maastricht](#) zu einem offiziellen Politikbereich der EU erklärt. Mit dem Vertrag wurde das Mitentscheidungsverfahren eingeführt und die Beschlussfassung im Rat mit qualifizierter Mehrheit zur allgemeinen Regel erklärt. Darüber hinaus wurden die Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert, ihre Auswirkungen auf die Umwelt zu bewerten und den Grundsatz des nachhaltigen Wachstums zu wahren.

1999 wurde in Artikel 3c des [Vertrags von Amsterdam](#) die Einbeziehung des Umweltschutzes in die gesamte sektorbezogene Politik der EU zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung vorgeschrieben.

Im Jahr 2007 wurden der Klimawandel und die nachhaltige Entwicklung mit dem [Vertrag von Lissabon](#) zu Prioritäten erklärt. Der EU wurde damit zudem zum Abschluss internationaler Übereinkünfte Rechtspersönlichkeit verliehen.

Diese Weiterentwicklungen stärkten die Rolle der EU als wichtige Akteurin im Umweltbereich weltweit, die mit grundlegenden Initiativen wie dem [europäischen Grünen Deal](#) und dem [Europäischen Klimagesetz](#) Vorreiterin ist.

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

Die Umweltpolitik der EU beruht auf vier Grundsätzen:

- [Vorsorge](#): Kann eine Maßnahme oder politische Strategie der Umwelt oder der öffentlichen Gesundheit schaden und besteht anhaltende wissenschaftliche Unsicherheit hinsichtlich ihrer Auswirkungen, so sollte diese Maßnahme erst dann ergriffen werden, wenn weitere Nachweise vorliegen.
- Vorbeugung: Damit wird darauf abgezielt, Umweltschäden zu verhindern, anstatt auf sie zu reagieren. Dies setzt voraus, dass vorbeugende Maßnahmen ergriffen werden, um Umweltschäden zu antizipieren und zu vermeiden.
- Beseitigung von Umweltbeeinträchtigungen an ihrem Ursprung: Falls bereits Umweltschäden eingetreten sind, sind die Verursacher verpflichtet, dort geeignete Maßnahmen zur Behebung der Schäden zu ergreifen, wo sie entstanden sind.
- Verursacherprinzip: Falls Schäden eingetreten sind, sind die Verursacher verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur Behebung der Schäden zu ergreifen und die Kosten zu tragen. Die Umsetzung erfolgt durch die [Umwelthaftungsrichtlinie](#), mit der Umweltschädigungen geschützter Arten, natürlicher Lebensräume, von Gewässern und von Böden verhindert oder behoben werden sollen.

GRUNDLEGENDER RAHMEN

A. Umweltaktionsprogramme

Seit 1973 verabschiedet die Kommission mehrjährige Umweltaktionsprogramme (UAP), in denen anstehende Legislativvorschläge und Ziele der EU-Umweltpolitik dargelegt werden. Im Mai 2022 trat das [8. UAP](#) in Kraft, bei dem es sich um die rechtlich vereinbarte gemeinsame Agenda der EU für die Umweltpolitik bis Ende 2030 handelt.

Die Zielvorstellung für 2050 aus dem 7. UAP wird damit bekräftigt: die Sicherstellung des Wohlergehens aller unter Achtung der Grenzen des Planeten.

Mit dem neuen Programm werden die Umwelt- und Klimaziele aus dem europäischen Grünen Deal, auf die aufgebaut wird, über sechs vorrangige Ziele unterstützt:

- Erreichen der Zielvorgaben für die Verringerung der Treibhausgasemissionen bis 2030 und der Klimaneutralität bis 2050;
- Verbesserung der Anpassungsfähigkeit, Stärkung der Resilienz und Reduzierung der Anfälligkeit gegenüber dem Klimawandel;
- Fortschritte hin zu einem regenerativen Wachstumsmodell, Entkopplung des Wirtschaftswachstums von Ressourcennutzung und Umweltzerstörung und Beschleunigung des Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft;
- Verfolgung eines Null-Schadstoff-Ziels, unter anderem in Bezug auf Luft, Wasser und Boden, sowie Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens der Menschen in Europa;
- Schutz, Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und Verbesserung des Naturkapitals, insbesondere in Bezug auf Luft, Wasser, Boden, Wälder, Süßwasser, Feuchtgebiete und Meeresökosysteme;
- Reduzierung der Umwelt- und Klimabelastung infolge von Erzeugung und Verbrauch, insbesondere in den Bereichen Energie, industrielle Entwicklung, Gebäude und Infrastruktur, Mobilität und Lebensmittelsystem.

B. Horizontale Strategien

1. Nachhaltige Entwicklung

Im Jahr 2001 führte die EU ihre erste **Strategie für nachhaltige Entwicklung** ein und brachte damit Umweltaspekte in die Lissabon-Strategie ein. Als Reaktion auf die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die von den Vereinten Nationen 2015 angenommen wurde, veröffentlichte die Kommission im Jahr 2016 eine Mitteilung mit dem Titel [„Auf dem Weg in eine nachhaltige Zukunft – Europäische Nachhaltigkeitspolitik“](#), in der sie darlegt, wie die Ziele für nachhaltige Entwicklung in die politischen Prioritäten der EU eingebunden werden sollen.

Im Januar 2019 stellte die Kommission ein Reflexionspapier zu den Zielen für nachhaltige Entwicklung vor. Es trägt den Titel [„Auf dem Weg zu einem nachhaltigen Europa bis 2030“](#) und enthält drei Zukunftsszenarien zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung. Im März 2019 nahm das Parlament eine [Entschließung zum strategischen Jahresbericht über die Umsetzung und Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung](#) an. In seiner Entschließung brachte das Parlament seine Unterstützung für eines der Szenarien zum Ausdruck, im Rahmen dessen vorgeschlagen wird, über spezifische Ziele für die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung Leitlinien für sämtliches Handeln der EU und der Mitgliedstaaten festzulegen. Darin werden konkrete Ziele für 2030 dargelegt und ein Mechanismus für die Berichterstattung über die Fortschritte bei den Zielen für nachhaltige Entwicklung und deren Überwachung geschaffen.

2. Biologische Vielfalt

Im Jahr 2011 hat die EU ihre Biodiversitätsstrategie 2020 angenommen, in der sich die Verpflichtungen nach dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt der Vereinten Nationen niederschlagen, dem wichtigsten internationalen Übereinkommen auf dem Gebiet der biologischen Vielfalt, dem die EU beigetreten ist. Im Mai 2020 legte die Kommission ihre [Biodiversitätsstrategie für 2030](#) vor. Dabei handelt es sich um einen umfassenden, ambitionierten und langfristig ausgerichteten Plan zum Schutz der Natur und zur Wiederherstellung geschädigter Ökosysteme. Im Juni 2021 billigte das Parlament diese Strategie.

Im Februar 2024 nahm das Parlament die neue [Verordnung über die Wiederherstellung der Natur](#) an, die die Verpflichtung enthält, mindestens 30 % der Land- und Meeresflächen der EU bis 2030 und 90 % aller sanierungsbedürftigen Ökosysteme bis 2050 wiederherzustellen. Die Abstimmung über die Verordnung im Rat steht derzeit aus.

3. Lebensmittelsysteme

Im Rahmen des europäischen Grünen Deals stellte die Kommission im Mai 2020 ihre Strategie [„Vom Hof auf den Tisch“](#) vor, mit der die Lebensmittelsysteme fair, gesund und umweltfreundlich gestaltet werden sollen. Das Parlament hat die Vision und die Ziele dieser Strategie im Oktober 2021 weitgehend [gebilligt](#).

C. Internationale Zusammenarbeit in Umweltfragen

Der EU kommt bei internationalen Umweltverhandlungen eine Schlüsselrolle zu. Sie ist Vertragspartei zahlreicher weltweiter, regionaler und subregionaler multilateraler Umweltübereinkommen zu verschiedenen Themen wie Naturschutz und biologische Vielfalt, Klimawandel und grenzüberschreitende Luft- und Wasserverschmutzung. Die EU hat auch zur Ausarbeitung mehrerer wichtiger internationaler Übereinkommen beigetragen, die 2015 auf der Ebene der Vereinten Nationen angenommen wurden. Dazu gehören die [Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung](#), die die 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung und die damit verbundenen 169 Zielvorgaben umfasst, das [Pariser Klimaübereinkommen](#) und der [Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge](#). Außerdem ist sie dem Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten ([CITES](#)) beigetreten und bekräftigte damit ihr Engagement für die Erhaltung der biologischen Vielfalt und die Eindämmung des illegalen Artenhandels.

D. Umweltverträglichkeitsprüfungen und Beteiligung der Öffentlichkeit

Bestimmte öffentliche oder private Projekte, bei denen davon auszugehen ist, dass sie erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, zum Beispiel der Bau einer Autobahn oder eines Flughafens, werden einer Umweltverträglichkeitsprüfung ([UVP](#)) unterzogen. Darüber hinaus wird eine Reihe öffentlicher Vorhaben und Programme (z. B. in den Bereichen Landnutzung, Verkehr, Energie, Abfall oder Landwirtschaft) einem ähnlichen Verfahren unterzogen, das als strategische Umweltprüfung ([SUP](#)) bezeichnet wird. Mit beiden entsprechenden Richtlinien wird sichergestellt, dass vor der Genehmigung von Vorhaben, Programmen oder Projekten eine Umweltprüfung durchgeführt wird.

In beiden Fällen kommt der Anhörung der Öffentlichkeit eine zentrale Rolle zu. Dies geht auf das [Übereinkommen von Aarhus](#) von 1998 zurück, ein multilaterales

Umweltübereinkommen, dem die EU und alle ihre Mitgliedstaaten beigetreten sind. Der Öffentlichkeit werden darin drei Rechte zugesprochen: das Recht auf öffentliche Beteiligung an Entscheidungsverfahren in Umweltfragen, das Recht auf Zugang zu Umweltinformationen, über die die Behörden verfügen (z. B. über den Zustand der Umwelt oder die Gesundheit des Menschen, soweit diese durch den Zustand der Umwelt beeinflusst wird), und das Recht auf den Zugang zu Gerichten, wenn die beiden anderen Rechte missachtet wurden. Diese Rechte wurden in den EU-Rechtsvorschriften durch zwei wichtige Richtlinien verankert, nämlich [Richtlinie 2003/4/EG](#) und [Richtlinie 2003/35/EG](#).

E. Umsetzung, Durchsetzung und Überwachung

Die Wirksamkeit der Umweltpolitik der EU ist weitgehend abhängig von der Umsetzung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Mangelhafte Anwendung und Durchsetzung sind nach wie vor ein wichtiges Thema. Die Überwachung sowohl des Zustands der Umwelt als auch des Grades der Umsetzung des EU-Umweltrechts ist von grundlegender Bedeutung.

Im Jahr 2001 nahm die EU (nicht verbindliche) [Mindestkriterien für Umweltinspektionen in den Mitgliedstaaten](#) an. Sie müssen für wirksame, verhältnismäßige und abschreckende [strafrechtliche Sanktionen](#) für schwerwiegende Umweltverstöße sorgen. Zu diesen zählen beispielsweise der illegale Ausstoß von Stoffen bzw. deren illegale Einleitung in die Luft, das Wasser und den Boden, der illegale Artenhandel, der illegale Handel mit ozonabbauenden Stoffen und die illegale Verbringung und Entsorgung von Abfall.

Mit dem Gemeinschaftsnetz für die Anwendung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts ([IMPEL](#)) besteht ein internationales Netz der Umweltbehörden. Es wurde geschaffen, um die Durchsetzung der Rechtsvorschriften zu fördern, indem politischen Entscheidungsträgern, Umweltinspektoren und Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden eine Plattform für den Austausch von Ideen und über bewährte Verfahren geboten wird.

Im Mai 2016 brachte die Kommission die [Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik](#) auf den Weg. Dabei handelt es sich um ein neues Instrument, mit dem zur vollständigen Umsetzung des EU-Umweltrechts beigetragen werden soll und das mit der im Rahmen des [REFIT-Programms](#) (Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung) durchgeführten Überprüfung einhergeht, die die Überwachungs- und Berichterstattungspflichten im Rahmen der geltenden EU-Rechtsvorschriften betrifft, wobei das Ziel darin besteht, diese einfacher und kostengünstiger zu gestalten.

1990 wurde die Europäische Umweltagentur ([EUA](#)) mit Sitz in Kopenhagen gegründet, um die Entwicklung, Umsetzung und Bewertung der Umweltpolitik zu unterstützen und die Öffentlichkeit über diesen Themenkreis zu unterrichten. Sie veröffentlichte 2020 ihren [sechsten Bericht zum Thema „Die Umwelt in Europa – Zustand und Ausblick“](#).

Zur Überwachung betreibt die EU auch das Europäische Erdbeobachtungsprogramm ([Copernicus](#)), das Daten von Umweltbeobachtungssatelliten liefert. Zu Schadstoffen liefert das Europäische Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister ([E-PRTR](#))

wichtige Umweltdaten aus mehr als 30 000 Industrieanlagen in der EU. Die Daten aus beiden Programmen sind frei zugänglich.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Dem Parlament kommt bei der Ausgestaltung des EU-Umweltrechts eine wesentliche Rolle zu. In seiner 8. Wahlperiode (2014–2019) befasste es sich unter anderem mit Rechtsvorschriften, die auf dem Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft beruhen (u. a. zu den Themen Abfall, Batterien, Altfahrzeuge, Deponierung), sowie mit Klimaschutzfragen (u. a. Ratifizierung des Übereinkommens von Paris, Lastenteilung, Anrechnung von Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft im Rahmen der Klimaschutzverpflichtungen der EU, Reform des Emissionshandelssystems).

Während der 9. Wahlperiode (2019–2024) kam dem Parlament eine zentrale Rolle bei den Erörterungen der von der Kommission im Rahmen des im Dezember 2019 offiziell auf den Weg gebrachten europäischen Grünen Deals vorgelegten Vorschläge zu. Dieser Deal soll dazu beitragen, Europa zum ersten klimaneutralen Kontinent der Welt zu machen.

Im November 2019 hat das Parlament einen [Klima- und Umweltnotstand](#) in Europa und weltweit ausgerufen. Im Anschluss an daran wurde 2021 das [Europäische Klimagesetz](#) verabschiedet. Damit wird die EU zur Verwirklichung der Klimaneutralität bis 2050 verpflichtet und das Ziel gesetzt, die Nettotreibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber dem Stand von 1990 zu senken. Darüber hinaus verabschiedete das Parlament im April 2023 Rechtsvorschriften im Rahmen des Pakets „[Fit für 55](#)“, mit dem Klimaziele erreicht werden sollen.

Im März 2024 erörterte der Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) einen [Bericht](#) und eine [Mitteilung](#) der Kommission über die dringende Notwendigkeit von Klima- und Umweltmaßnahmen. Das Parlament wird somit auch in Zukunft eine wichtige Rolle bei der Entscheidungsfindung im Umweltbereich spielen.

Weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie auf der [Website des ENVI-Ausschusses](#).

Christian Kurrer / Alyssia Petit
04/2024