

# Umwelt-, Klima- und Meerespolitik

Gaby Umbach

Der Bereich des Umweltrechts der Europäischen Union war auch 2017 derjenige mit dem höchsten Anteil anhängiger Vertragsverletzungsverfahren. 307 der 1.559 zum Jahresende anhängigen Verfahren wurden hier verzeichnet. 173 davon waren 2017 neu eingeleitet worden. In 113 der 558 wegen verspäteter Umsetzung neu eingeleiteten Verfahren war EU-Umweltrecht, das damit der Bereich mit den drittmeisten Neueröffnungen war, betroffen. Es wurden 518 neue Beschwerden über potenziell fehlerhafte Umsetzung und Anwendung sowie 63 der 178 neu eingeleiteten EU-Pilot-Vorgänge in der Umweltpolitik verzeichnet. In 27 Fällen führten EU-Pilot-Vorgänge zu förmlichen Vertragsverletzungsverfahren. Damit belegt die Umweltpolitik erneut den ersten Rang in dieser Kategorie. Insgesamt waren Ende 2017 841 EU-Pilot-Vorgänge anhängig, von denen 240 Fälle Umweltrecht betrafen. 45 der von der Europäischen Kommission 2017 übermittelten 275 mit Gründen versehenen Stellungnahmen betrafen die Umweltpolitik der Europäischen Union.<sup>1</sup>

## Verbesserung der Umsetzung der EU-Umweltpolitik

Im Januar 2018 stellte die Europäische Kommission den Aktionsplan für einen besseren Vollzug des Umweltrechts und eine bessere Umweltordnungspolitik vor. Er soll die Umsetzung der Umweltpolitik der Europäischen Union verbessern und ist als Ergänzung zur regelmäßigen Umsetzungskontrolle und besseren Anwendung des EU-Umweltrechts gedacht. Einem Mehrebenenansatz folgend schließt der Aktionsplan eine enge Kooperation der Europäischen Kommission mit den Mitgliedstaaten sowie mit relevanten Berufsgruppen wie Umweltprüfern, Ingenieuren und Strafverfolgungsbehörden ein, um die korrekte Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen besonders in den Bereichen Industrie-Produktion, Abfallentsorgung und Landwirtschaft zu garantieren. Eine „intelligente und partizipative Kultur der Rechtstreue“ ist das erklärte Ziel des Aktionsplans, um Umweltqualitätsverschlechterungen besser entgegenzuwirken. Hauptmechanismen des Aktionsplans sind die Unterstützung und Überwachung des Vollzugs sowie von Folgemaßnahmen einschließlich verwaltungs-, straf- und zivilrechtlicher Maßnahmen. Zentrale Schritte sind die verbesserte Nutzung von Fachwissen, die Ermittlung der erforderlichen beruflichen Fähigkeiten, die Erstellung von Verfahrensleitfäden, technische Leitlinien für die Kontrolle von Entsorgungseinrichtungen, Leitfäden für die Bearbeitung von Umweltbeschwerden, Bürgerbeteiligung sowie die verstärkte weltraumgestützte Datensammlung.<sup>2</sup>

---

1 European Commission: Report from the Commission 2017. Annual report on monitoring the application of EU law, COM(2018)540; European Commission: Monitoring of Application of Union Law: 2017 Annual Report. Commission staff working document. Part. I: General statistical overview, SWD(2018)377; European Commission: Monitoring of Application of Union Law: 2017 Annual Report, Part. II: Policy Areas, SWD(2018)378.

2 Europäische Kommission: Aktionsplan der EU für einen besseren Vollzug des Umweltrechts und eine bessere Umweltordnungspolitik, 18. Januar 2018, KOM(2018)10 endg.

## Ökologisierung des Europäischen Semesters

Mit einem Schwerpunkt auf Stabilität, Wachstum, Beschäftigung und Investitionen überwacht und koordiniert das Europäische Semester jährlich die sozio-ökonomischen Politiken der EU-Mitgliedstaaten. Darüber hinaus wird der Fortschritt der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Ziele der Europa 2020-Strategie kontrolliert, die auch Ziele für die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union enthält.<sup>3</sup> Während das Europäische Semester im Hinblick auf die Koordination mitgliedstaatlicher makro-ökonomischer Politiken als stark eingeschätzt werden kann, ist seine umweltpolitische Komponente unterentwickelt, was eine Ausrichtung europäischen Wirtschaftens auf Nachhaltigkeit und umweltpolitische Belange abschwächt. Der Umweltrat nahm daher im März 2018 einen erneuten Gedankenaustausch zur Ökologisierung des Europäischen Semesters vor. Darin konzentrierten sich die Umweltminister auf die Verbindung der Ökologisierung des Europäischen Semesters mit der Verstärkung der Umsetzungskontrolle sowie auf die Einbettung nachhaltiger Investitionsstrukturen in den mehrjährigen Finanzrahmen der Europäischen Union nach 2020. Die Minister unterstrichen die Relevanz der besseren Integration von Umweltbelangen in Maßnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen und finanziellen Aufschwungs. Besonders betont wurde die Bedeutung des Bezugs auf umweltfreundliche Investitionen zur Nachhaltigkeitssteigerung im Jahreswachstumsbericht der Europäischen Union für das Jahr 2018 und deren Produktivitätsbeitrag durch Steigerung der Ressourceneffizienz. Eine der bedeutendsten Aufgaben sei hier der Übergang zur Kreislaufwirtschaft, deren Beschäftigungspotential in innovativen Technologien, Produktplanungen und Dienstleistungen die Minister hervorhoben. Speziell anzugehen sei die Ökologisierung der Bereiche öffentliches Ausschreibungswesen, Investitionen, Abfall- und Wasserinfrastruktur, Bauwesen, essentielle Rohmaterialien sowie Biokraftstoffe und -chemikalien. Maßnahmen zur Implementationskontrolle von EU-Umweltrecht seien in diesem Zusammenhang besonders wichtig und dahingehende Kommissionsvorschläge zu begrüßen. Des Weiteren forderten die Umweltminister, dass umwelt- und klimapolitische Herausforderungen zur nachhaltigen Entwicklung stärker im neuen mehrjährigen Finanzrahmen der Europäischen Union für die Zeit nach 2020 reflektiert werden sollten. Die alleinige Integration der Finanzierung klimapolitisch relevanter Instrumente reiche hierfür nicht aus. Ein mögliches Instrument zur Stärkung privater, umweltfreundlicher Investitionen könnte mehr Transparenz im Hinblick auf Umwelt- und Nachhaltigkeitsrisiken für Investoren sein. Während einige Umweltminister in der Diskussion zum Pragmatismus aufriefen, forderten andere eine generelle Reflexion über die Integration nachhaltigen Planens in Finanz-Governance-Strukturen sowie über existierende Produktions- und Konsummodelle, um nicht nur instrumentell, sondern auch paradigmatisch Weichen für die Zukunft zu stellen.<sup>4</sup>

## Kreislaufwirtschaft

Im Januar 2018 präsentierte die Europäische Kommission ein Umsetzungspaket für den EU-Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft aus dem Jahr 2015.<sup>5</sup> Das Paket enthält eine

---

3 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Energiepolitik“ in diesem Jahrbuch.

4 Council of the EU: Outcome of the Council Meeting, 3601st Council meeting Environment, 5. März 2018, 6799/18; General Secretariat of the Council: Greening the European Semester = Exchange of views, 19. Februar 2018, 6142/18.

5 Europäische Kommission: Den Kreislauf schließen. Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft, 2. Dezember 2015, KOM(2015)614.

Kommunikation zu Kunststoffen in der Kreislaufwirtschaft,<sup>6</sup> eine weitere über einen Kreislaufwirtschaftsüberwachungsrahmen<sup>7</sup> und eine dritte zur Umsetzung des Kreislaufwirtschaftspakets mit speziellem Augenmerk auf die Schnittstelle zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallgesetzgebung.<sup>8</sup> In ihren Ausführungen zum zukünftigen Umgang mit Kunststoffen entwickelt die Europäische Kommission eine Langzeitstrategie für eine Kunststoffkreislaufwirtschaft, in der in Sinne des ‚life cycle‘-Ansatzes nachhaltige industrielle Prozesse die Anforderungen an Recycling bereits in die Design- und Produktionsphasen industrieller Abläufe integrieren sollen. Allgemeines Ziel des Pakets ist die Entwicklung nachhaltigerer Produktions- und Konsumstrukturen für Kunststoffe. Bis 2030 sollen alle Kunststoffverpackungen wiederverwendbar oder recyclebar sein. Wesentliche Schritte zur Zielerreichung sind ein besseres Produktdesign, erhöhte Recyclinganteile, weniger Einwegkunststoffe und Umweltverschmutzung durch Mikroplastik, verbesserte Trennung von Kunststoffabfällen, Überwachung und Begrenzung der Abfallbelastung der Meere, mehr biologisch abbaubare Kunststoffe, innovative Verbesserung der Wertstoffkette, multilaterale Kunststoffinitiativen und die Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Die Wiedereinbringung recycelter Kunststoffe als Sekundärrohstoff erfordere spezielle Standards für die Identifikation und Verfolgung relevanter Stoff-, Produkt- und Abfallgruppen. Konflikte der Gesetzgebungsansätze für Chemikalien, Produkte und Abfälle müssten daher überwunden werden. Entsprechende Maßnahmenentwicklung auf EU-Ebene sollten die nötigen Veränderungen unterstützen und relevante Akteursgruppen einbeziehen. Der vorgeschlagene Überwachungsrahmen für die Kreislaufwirtschaft umfasst zehn Hauptindikatoren zur Bewertung der Umsetzung. Diese beziehen sich auf Produktion, Verbrauch, Abfallmanagement, Sekundärrohstoffe, Investitionen, Beschäftigung und Innovation und messen die Selbstversorgung der Europäischen Union mit Rohstoffen, umweltverträgliche öffentliche Auftragsvergabe, Abfallaufkommen, Lebensmittelverschwendung, Gesamtrecyclingraten, Recyclingraten bei spezifischen Abfallströmen, den Beitrag recycelter Materialien zur Deckung der Rohstoffnachfrage, Handel mit recyclingfähigen Rohstoffen, private Investitionen/Arbeitsplätze/Bruttowertschöpfung und Patente. Der Umweltrat hielt im März 2018 einen Gedankenaustausch zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission ab und konzentrierte sich dabei auf die Kunststoffstrategie und die stärkere Koordination von Chemikalien-, Produkt- und Abfallgesetzgebung.<sup>9</sup> Die Kunststoffstrategie wurde allgemein begrüßt und ein dringender Handlungsbedarf zum nachhaltigeren Umgang mit Kunststoff betont. Die Meeresverschmutzung durch Mikroplastikpartikel wurde als eindringlichstes Problem hervorgehoben. Konkrete Maßnahmen zur Umsetzung des von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Maßnahmenpakets seien dringend auszuarbeiten und umzusetzen, insbesondere im Hinblick auf das Recycling von Kunststoffen, die Einschränkung von Einwegkunststoffprodukten und die Entwicklung eines ganzheitlichen Ansatzes für die Wertschöpfungskette in der Kunststoffproduktion. Neben der Qualitätssteigerung von Recyclingprodukten, umweltverträglicher öffentlicher Auftragsvergabe,

---

6 Europäische Kommission: Eine europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft, 16. Januar 2018, KOM(2018)28 endg.

7 Europäische Kommission: Mitteilung über einen Überwachungsrahmen für die Kreislaufwirtschaft, 16. Januar 2018, KOM(2018)29 endg.

8 Europäische Kommission: Mitteilung über die Umsetzung des Pakets zur Kreislaufwirtschaft: Optionen zur Regelung der Schnittstelle zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht, 16. Januar 2018, KOM(2018)32 endg.

9 Council of the EU: Outcome of the 3601<sup>st</sup> Council Meeting Environment, 2018.

der erweiterten Herstellerverantwortung für freiwillige Verpflichtungen der Industrie sowie Kampagnen zur Steigerung des Konsumbewusstseins wurde Öko-Design als besonders wertvoller Problemlösungsansatz hervorgehoben. Im Hinblick auf die Verbindung von Chemikalien-, Produkt- und Abfallgesetzgebung unterstrichen die Minister den gesteigerten Bedarf an verlässlichen Informationen zu relevanten Substanzen in Produkten. Diesbezüglich forderten einige Minister, dass aus Gründen der Substituierung dieselben Anforderungen an Substanzen in Primär- wie in Sekundärrohstoffen zu stellen seien. Einige Minister unterstrichen die Notwendigkeit der Harmonisierung der Regeln für das Ende der Abfalleigenschaft innerhalb der Europäischen Union. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Indikatoren für den Kreislaufwirtschaftsüberwachungsrahmen wurden insgesamt begrüßt. Allerdings wurde die Ausdehnung seines Anwendungsbereiches jenseits der Abfallwirtschaft zur Ausnutzung seines klimapolitischen Potentials gefordert. Im Juni 2018 nahm der Umweltrat Schlussfolgerungen zur Kreislaufwirtschaft an, die der Europäischen Kommission als Leitlinien für die Umsetzung des Aktionsplans und Maßnahmenpakets dienen sollen.<sup>10</sup> Er begrüßte die Betonung des ‚life cycle‘-Ansatzes und unterstrich die Notwendigkeit einer nachhaltigen Neuorientierung des Umgangs mit Kunststoff erneut mit Nachdruck. Neben politikfeldübergreifenden Lösungen hoben die Minister Öko-Design und Öko-Innovationen als besonders zukunftsfähige Instrumente hervor. Als erste konkrete Gesetzgebungsmaßnahme aus dem Paket verhandelten die EU-Institutionen das Verbot von Einwegplastikprodukten, das die Kommission im Mai 2018 vorgelegt hatte.<sup>11</sup> Nachdem sich das Europäische Parlament in erster Lesung für ein weitgehendes Verbot von Einwegplastikprodukten ausgesprochen hatte, stimmte der Rat der Europäischen Union im Oktober 2018 diesem Ansatz zu und öffnete damit den Weg für die abschließenden interinstitutionellen Verhandlungen und die Verabschiedung der Richtlinie.

### **Öko-Innovationen**

Öko-Design und Öko-Innovationen wurden im Dezember 2017 vom Umweltministerrat als zentrale Instrumente der EU-Maßnahmen für den Übergang zur Kreislaufwirtschaftsform diskutiert. Der Rat der Europäischen Union unterstrich die Bedeutung des Öko-Design-Ansatzes für die Wiederverwendung von Material und die Verlängerung von Produktlebenszyklen. Die Substituierung gefährlicher Substanzen und das damit verbundene Risikomanagement seien als Innovationsfaktoren besonders durch die Bereitstellung von Informationen zu umwelt- und gesundheitsrelevanten Eigenschaften von Produkten zu unterstützen. Die Europäische Kommission wurde aufgefordert, eine Bewertung von Produktkategorien mit hohem Potential für Öko-Design, Wiederverwendung, Reparatur und Recycling (wie etwa Elektronikartikel) vorzulegen und weitere Qualitätsstandards für Sekundärrohstoffe zu entwickeln. Außerdem mahnten die Minister die Kohärenz zwischen Politiken zur Unterstützung von Innovationen und anderen Politiken, speziell zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt, als zentral für den Erfolg des Übergangs zur Kreislaufwirtschaft an.<sup>12</sup>

---

10 Council of the EU: Outcome of the Council Meeting, 3601st Council meeting Environment, Brüssel, 25. Juni 2018, 10450/18; General Secretariat of the Council: Delivering on the EU Action Plan for the Circular Economy. Council conclusions, 25. Juni 2018, 10447/18.

11 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, 28. Mai 2018, KOM(2018)340 endg.

## Quecksilber

Im April 2017 verabschiedete der Rat der Europäischen Union die reformierte EU-Verordnung über Quecksilber, die die Grundlage für die Ratifizierung und Umsetzung der Minamata-Konvention bildet.<sup>13</sup> Im darauffolgenden Monat nahm er dann für die Europäische Union die Minamata-Konvention über Quecksilber an und hinterlegte gemeinsam mit sieben Mitgliedstaaten die Ratifizierung bei den Vereinten Nationen. Damit erreichte der Ratifizierungsprozess 50 Parteien, wodurch die Konvention im August 2017 in Kraft trat. Die Minamata-Konvention ist der internationale Regulierungsrahmen für Quecksilber. Sein Hauptziel ist der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen der Substanz. Wesentliche Instrumente der Konvention sind das Verbot neuer und die Schließung existierender Quecksilberminen, das Ende der Quecksilbernutzung in zahlreichen Produkten, Kontrollmaßnahmen zur Emissionsmessung sowie die Regulierung kleiner Goldminen. Für das erste Treffen der Vertragsparteien (COP 1) im September 2017 in Genf nahm der Rat der Europäischen Union im Juni 2017 die EU-Verhandlungsposition an. Diese konzentrierte sich auf Aspekte der Zertifizierung und Leitlinien.<sup>14</sup> Wesentliche Ergebnisse der COP 1 waren zum einen administrative Natur, wie etwa das Arbeitsprogramm und Budget des Konventionssekretariats, und zum anderen substantiell, wie zum Beispiel Leitlinien zum Handel mit Quecksilber sowie Ausnahmen für handwerkliche und kleine Goldminen.

## Wasserpolitik

Im Juni 2018 hielt der Rat der Europäischen Union eine Orientierungsaussprache zur Reform der sogenannten „Trinkwasserrichtlinie“ ab, deren Entwurf die Europäische Kommission im Februar 2018 vorgelegt hatte und die auf über 1,8 Mio. Unterschriften einer Europäischen Bürgerinitiative (Right2Water) beruht.<sup>15</sup> Der Vorschlag präsentiert einen risikobasierten Überwachungsansatz und verschärft Normen für mikrobiologische und chemische Werte für Wasserqualität. Er schlägt außerdem die Harmonisierung von wasserqualitätsbezogenen Informationen für Verbraucher vor, die auch Wasserdienstleistungen einschließen. Schließlich führt er die Verpflichtung zur Verbesserung des Zugangs zu Wasser ein, die von der Europäischen Bürgerinitiative gefordert wurde.<sup>16</sup> Zentrale Fragen der Aussprache bezogen sich auf die Rechtsgrundlage für die Harmonisierung von Material und Produkten, die mit Trinkwasser in Berührung kommen (Regeln des Binnenmarktes versus Regeln der Umweltpolitik der Europäischen Union, letztere für strengere Regulierungen). Im Hinblick auf den Zugang zu Wasser unterscheidet der Kommissionsvorschlag die Verpflichtung, den Zugang zu Wasser allgemein zu verbessern sowie den Gebrauch von Trinkwasser zu fördern und die Verpflichtung, den Zugang speziell für gefährdete und marginalisierte Gruppe zu verbessern. Einige Ratsmitglieder äußerten während der Aussprache die Bedenken, dass der technische Charakter des Entwurfs den

---

12 General Secretariat of the Council: Eco-innovation: enabling the transition towards a circular economy. Council conclusions, 18. Dezember 2017, 15811/17; Council of the EU: Outcome of the 3601st Council Meeting Environment, 2018.

13 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU) 2017/852 über Quecksilber und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1102/2008, 17. Mai 2017, Dok. 32017R0852.

14 Council of the EU: Outcome of the Council Meeting, 3550th Council meeting Environment, Brüssel, 19. Juni 2017, 10423/17.

15 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Europäische Bürgerinitiative“ in diesem Jahrbuch.

16 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Neufassung), 1. Februar 2018, KOM(2017)753 endg.

hochgesteckten Zielen nicht gerecht werden könnte und dass aufgrund kultureller und geographischer Besonderheiten Subsidiaritätsbedenken vorliegen könnten.<sup>17</sup>

### **Klimapolitik**

Im April 2018 trat nach langen Trilogverhandlungen die überarbeitete EU-Emissionshandelssystem-Richtlinie in Kraft.<sup>18</sup> Sie reformiert unter anderem den Reduktionsmechanismus des Emissionshandelssystems (EHS), die Aufnahme überschüssiger Verschmutzungsrechte in die EHS-Marktstabilitätsreserve, und die Streichung von Berechtigungen aus der Marktstabilitätsreserve ab 2024. Im Juni 2018 führte der Rat der Europäischen Union dann eine erneute Orientierungsaussprache über den viel diskutierten Verordnungsvorschlag über Kohlenstoffdioxid-Normen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge vom November 2017 durch.<sup>19</sup> Die Verordnung soll zur Erreichung des Ziel der Europäischen Union beitragen, Kohlenstoffdioxidemissionen um 30 Prozent bis 2030 zu reduzieren, beitragen. Der Vorschlag sieht zwei Stufen für die Reduktion von Kohlenstoffdioxidemissionen für neue Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge vor. Im Vergleich zu den bereits existierenden Zielen für 2021<sup>20</sup> sollen beide Fahrzeugtypen ab 2025 15 Prozent Kohlenstoffdioxidemissionen einsparen; ab 2030 sollen 30 Prozent eingespart werden. Hierbei handelt es sich um EU-weite Ziele, die in je spezifische Herstellerziele übersetzt werden sollen. Zielperspektive sind die Entwicklung von und der Übergang zu emissionsfreien und Niedrigemissions-Fahrzeugen, die im Kommissionsvorschlag durch einen Anreizmechanismus ab 2025 verstärkt gefördert werden sollen. Sollten die Produktionszahlen dieser Fahrzeugarten bestimmte Stückzahlen überschreiten, sollen Hersteller insgesamt weniger strikte Emissionsziele für Kohlenstoffdioxid in Anspruch nehmen können. Der Umweltministerrat diskutierte den Vorschlag vor dem Hintergrund seiner Balance zwischen Klimaschutz und Beschäftigungspotential sowie der Frage der Angemessenheit der Anreizstrukturen für den Bau von emissionsfreien und Niedrigemissions-Fahrzeugen. Insgesamt wurde der Entwurf begrüßt und die Handlungsnotwendigkeit im Transportbereich zur Erreichung der selbstgesetzten Emissionsreduktionsziele betont. Gemeinsame EU-Regeln wurden hierfür als zentral angesehen, da eine Regulierung auf nationaler Ebene nicht ausreiche, um die notwendigen technischen Entwicklungen für eine nachhaltige Entkarbonisierung des Transportsektors voranzubringen. Im Hinblick auf die Emis-

---

17 Council of the EU: Outcome of the 3601<sup>st</sup> Council Meeting Environment, 2018; General Secretariat of the Council: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the quality of water intended for human consumption (recast) – Policy debate, 11. Juni 2018, 8924/18.

18 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO<sub>2</sub>-Ausstoß und des Beschlusses (EU), 14. März 2018, 2015/1814.

19 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 (Neufassung), 8. November 2017, KOM(2017)676 endg.

20 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, 23. April 2009, Verordnung (EG) Nr. 443/2009 (Durchschnittswert von 130 Gramm CO<sub>2</sub>/km für neue Personenkraftwagen bis 2015; Zielwert für 2021 ist 95 Gramm CO<sub>2</sub>/km); Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, 11. Mai 2011, Verordnung (EU) Nr. 510/2011 (Durchschnittswert von 175 Gramm CO<sub>2</sub>/km für neue leichte Nutzfahrzeuge bis 2017; Zielwert für 2020 ist 147 Gramm CO<sub>2</sub>/km).

onsziele des Vorschlags kristallisierten sich zwei Fraktionen heraus. Einige Minister forderten ambitioniertere Grenzwerte, um dem Führungsanspruch der Europäischen Union beim Übergang zu Niedrigemissions-Fahrzeugen gerecht zu werden und Innovationen in dem Bereich anzustoßen. Besorgt um die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Autoindustrie sahen andere die vorgeschlagenen Ziele jedoch bereits als (zu) ambitioniert an und plädierten für „erreichbare“ Ziele und einen ausreichend flexiblen Umsetzungsrahmen. Das Risiko des Importanstiegs hochemittierender Gebrauchtwagen in wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten sowie dessen negativer Einfluss auf die allgemeinen Emissionsziele für Kohlenstoffdioxid dieser Länder und der Europäischen Union insgesamt spielten bei der Diskussion eine große Rolle.<sup>21</sup>

### **Meerespolitik**

Im Bereich der Meerespolitik sind zwei Gesetzgebungsvorschläge von Bedeutung.<sup>22</sup> Der Vorschlag über Hafenauffangeinrichtungen für die Entladung von Abfällen soll Einfluss auf die Überwachung und Begrenzung der Abfallbelastung der Meere nehmen. Die Verringerung der Meeresverschmutzung stellt aus Sicht der Europäischen Kommission nicht nur ein zentrales umweltpolitisches Ziel, sondern auch einen wichtigen Aspekt seeverkehrspolitischer Maßnahmen der Europäischen Union dar. Der Vorschlag soll daher das Einbringen von Abfällen auf See verringern. Vorgeschlagene Instrumente sind unter anderem Abfallbewirtschaftungsplänen, die obligatorische Meldung von Angaben aus der Voranmeldung von Abfällen und der Abfallabgabebescheinigung, ein Überprüfungssystem sowie die Regelung der Ausnahmen für Schiffe im Liniendienst. Darüber hinaus legt der Richtlinienentwurf über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt Maßnahmen gegen etwa 70 Prozent der Meeresabfälle fest, die an europäischen Stränden anfallen. Er sieht Verbote für Einwegprodukte wie Plastikteller und -besteck, Plastikstrohhalm und Wattestäbchen vor. Darüber hinaus soll der Gebrauch von Kunststoff-Lebensmittelbehälter und -Trinkbechern reduziert und die Recyclingquote von Plastikflaschen auf 90 Prozent gesteigert werden. Die Herstellerverantwortung soll insgesamt gestärkt und die Kennzeichnungspflicht erhöht werden.

### **Weiterführende Literatur**

- Tom Delreux: EU actorness, cohesiveness and effectiveness in environmental affairs, in: *Journal of European Public Policy*, 21/2014, S. 1017-1032.
- Astrid Epiney: Das Subsidiaritätsprinzip im EU-Umweltrecht: ein Argument für die Reduktion umweltpolitischer Vorgaben in der EU?, in: *Natur und Recht* 1/2018, S. 30-34.
- Severin Fischer/Oliver Geden: The Changing Role of International Negotiations in EU Climate Policy, in: *The International Spectator*, 50/2015, S. 1-7.
- Nigel Haigh: Concepts and Principles in EU Environmental Policy at a Time of Brexit, in: *Journal for European Environmental & Planning Law* 14/2017, S 155-158.
- Helge Jörgens/Barbara Saerbeck: Deutsche Interessen und Prioritäten in der europäischen Umweltpolitik, in: Katrin Böttger/Mathias Jopp (Hrsg.): *Handbuch der deutschen Europapolitik 2016*, Baden-Baden 2016, S. 304-315.

---

21 Council of the EU: Outcome of the 3601<sup>st</sup> Council Meeting Environment, 2018.

22 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen für die Entladung von Abfällen von Schiffen, 16. Januar 2018, KOM(2018)33 endg; Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, 28. Mai 2018, KOM(2018)340 endg; Didier Bourguignon/Marine litter: Single-use plastics and fishing gear, European Parliamentary Research Service, Brüssel, Oktober 2018, PE 628.274.

- Duncan Liefferink/Rüdiger K.W. Wurzel: Environmental Leaders and Pioneers: Agents of Change?, In: Journal of European Public Policy 24/2017, S. 951-968.
- Bernhard Nöbauer: Globalpolitische Herausforderung Klimawandel: Die Klimapolitik der Europäischen Union im internationalen Kontext, Hamburg 2016.
- Hildegard Pamme: Das Politikfeld Umweltpolitik, in: Dieter Grunow (Hrsg.): Implementation in Politikfeldern, Wiesbaden 2017, S. 161-216.
- Bodo Sturm/Carla Vogt: Instrumente der Umweltpolitik, in: Bodo Sturm/Carla Vogt: Umweltökonomik, Berlin/Heidelberg 2018, S. 69-138.
- Yves Steinebach/Christoph Knill: Still an entrepreneur? The changing role of the European Commission in EU environmental policy-making, in: Journal of European Public Policy 24/2017, S. 1-18.