

Claus Wepler

# Europäische Umweltpolitik

Die Umweltunion als Chance für die  
materielle und institutionelle Weiterentwicklung der  
europäischen Integration

Metropolis-Verlag  
Marburg 1999

# Übersicht

Inhaltsverzeichnis . . . . .	10
Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen . . . . .	15
Verwendete Abkürzungen . . . . .	19
<b>Einleitung</b> . . . . .	<b>21</b>
<b>1. Kapitel</b> Umweltschutz und übernationale Entscheidungsfindung — Herausforderungen für die Europäische Union . . . . .	26
<b>2. Kapitel</b> Von der Montanunion zur Europäischen Union: eine Skizze der europäischen Integration . . . . .	58
<b>3. Kapitel</b> Programmatik und Recht der Umweltpolitik in der Europäischen Union . . . . .	137
<b>4. Kapitel</b> Umweltpolitik in der EU: Erfolge und Mißerfolge . . . . .	210
<b>5. Kapitel</b> Nachhaltige Entwicklung als Grundlage einer Europäischen Umweltunion . . . . .	281
<b>6. Kapitel</b> Institutionelle Bausteine für eine Europäische Umweltunion . . . . .	319
<b>Ausblick</b> Die ökologische Neuorientierung als Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung der europäischen Integration . . . . .	442
Literatur- und Quellenverzeichnis . . . . .	451
Anhänge . . . . .	481

# Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen . . . . .	15
Verwendete Abkürzungen . . . . .	19

<b>Einleitung . . . . .</b>	<b>21</b>
-----------------------------	-----------

## **1. Kapitel**

<b>Umweltschutz und übernationale Entscheidungsfindung — Herausforderungen für die Europäische Union . . . . .</b>	<b>26</b>
--	-----------

1. Ausgangspunkt: europäische Metamorphosen . . . . .	26
2. Die Europäische Union als Form überstaatlichen Handelns in Europa .	32
3. Die ökologische Herausforderung der Moderne . . . . .	37
4. Europäische Umweltpolitik im Spannungsfeld von neuartigen Anforderungen und institutionellen Handlungsmöglichkeiten . . . . .	48
4.1 Grundlagen für eine Europäische Umweltunion . . . . .	49
4.2 Regierungsfähigkeit in der modernen Gesellschaft . . . . .	53

## **2. Kapitel**

<b>Von der Montanunion zur Europäischen Union: eine Skizze der europäischen Integration . . . . .</b>	<b>58</b>
---	-----------

1. Vorbemerkungen . . . . .	58
2. Die Konstruktion der Europäischen Gemeinschaft . . . . .	62
2.1 Die Montanunion: Prototyp der Europäischen Union . . . . .	62
a) Die Gründung der EGKS (63)	
b) Aufbau und Zweck der Montanunion (66)	
2.2 Die Wirtschaftsgemeinschaft von Rom . . . . .	69
a) Schwierige Anläufe (69)	
b) Elemente der EWG (73)	
2.3 Aufbau und Stagnation . . . . .	77
a) Anfangsjahre (79)	
b) Erweiterung und Versuche der Vertiefung (84)	
c) Eurosklerose (90)	

3. Europäische Dynamik . . . . .	96
3.1 Von Stuttgart nach Fontainebleau . . . . .	96
a) Stimmungswandel (96)	
b) Annäherungen (101)	
3.2 Eine neue Agenda für die Gemeinschaft . . . . .	105
a) Die Binnenmarktinitiative (105)	
b) Die Einheitliche Europäische Akte (110)	
c) „Europhorie“ (116)	
4. Die Gemeinschaft wird zur Union . . . . .	118
4.1 Der Vertrag von Maastricht . . . . .	118
a) Alte Probleme und neue Herausforderungen (118)	
b) Zwei Konferenzen, ein Vertrag (121)	
4.2 Ungewisse Erwartungen . . . . .	128

### **3. Kapitel**

#### **Programmatik und Recht der Umweltpolitik in der Europäischen Union . . . . .137**

1. Vorbemerkungen . . . . .	137
2. Programmatische Elemente . . . . .	139
2.1 Erste Anstöße . . . . .	139
2.2 Aktionsprogramme für den Umweltschutz . . . . .	143
2.3 Erweiterte Perspektiven . . . . .	154
a) Entwicklungen in der internationalen Umweltpolitik (154)	
b) „Towards Sustainability“ — Das 5. EU-Umweltaktionsprogramm (159)	
c) Versuche zur Etablierung einer Umweltpolitik der Nachhaltigkeit in der Europäischen Union (169)	
3. Rechtliche Grundlagen der EU-Umweltpolitik . . . . .	175
3.1 Die Entstehung und Begründung gemeinschaftlicher Umweltschutzbefugnisse . . . . .	175
a) Frühe Kompetenzen: gemeinschaftliches Umweltrecht auf Basis der Artikel 100 und 235 EWG-Vertrag (176)	
b) Aufnahme des Umweltschutzes in die Europäischen Verträge (181)	
c) Umweltschutz und Binnenmarkt: Kompetenzen aus Artikel 100a EWGV (186)	
d) Abgrenzung zwischen Art. 130s und Art. 100a EWGV (191)	
3.2 Umweltschutz im Recht der Europäischen Union . . . . .	197
a) Zielbestimmungen (198)	
b) Umweltrechtliche Kompetenznormen: Art. 130s und Art. 100a EGV (203)	

## 4. Kapitel

<b>Umweltpolitik in der EU: Erfolge und Mißerfolge</b> . . . . .	<b>210</b>
1. Vorbemerkungen . . . . .	210
2. Indikatoren der Umweltveränderung in Europa . . . . .	212
3. Schwierigkeiten der EU-Umweltpolitik . . . . .	225
3.1 Ungenügende finanzielle und personelle Ausstattung der europäischen Umweltpolitik . . . . .	229
3.2 Rechtsetzungs-, Implementations- und Umsetzungsdefizite . . . . .	232
a) Schwachpunkte in der Umweltrechtsetzung der EU (232)	
b) Mangelnde Durchsetzung der EU-Umweltbestimmungen in den Mitgliedstaaten (236)	
4. Das Primat der ökonomischen Integration: Umweltschutz nur als flankierende Nebenpolitik . . . . .	243
4.1 Einseitige Instrumentenwahl . . . . .	246
a) Dominanz des Ordnungsrechts (246)	
b) „Weiche“ Instrumente als neuer Weg? (252)	
4.2 „Garantien gegen die Natur“ — systematische Förderung des Umweltverbrauchs. . . . .	258
a) Energiepolitik (260)	
b) Verkehrspolitik (264)	
c) Landwirtschaft (270)	
d) Abfallwirtschaftspolitik (273)	

## 5. Kapitel

<b>Nachhaltige Entwicklung als Grundlage einer Europäischen Umweltunion</b> . . . . .	<b>281</b>
1. Zwischenfazit: Ökologische Unreife der europäischen Integration . . . . .	281
2. Inhaltliche Neuausrichtung der europäischen Umwelt- und Wirtschaftspolitik . . . . .	286
2.1 Ausgangspunkt: <i>Sustainable Development</i> im Sinne des Brundtland-Berichts . . . . .	286
a) Das Brundtland-Konzept (286)	
b) Das neue Entwicklungsmodell der Union (289)	
2.2 Präzisierung: Nachhaltige Entwicklung im Sinne einer <i>Strong Sustainability</i> . . . . .	294
3. Postulate für eine Europäische Umweltunion . . . . .	307

## 6. Kapitel

<b>Institutionelle Bausteine für eine Europäische Umweltunion. . . . .</b>	<b>319</b>
1. Vorbemerkungen. . . . .	319
2. Erfolgreichere Umweltpolitik in der EU mit Hilfe des Subsidiaritätsprinzips?. . . . .	323
2.1 Bemerkungen zum ideengeschichtlichen Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips. . . . .	325
2.2 „Maastricht“, Subsidiarität und die Zentralisierung der Union: Neuauflage einer alten Debatte. . . . .	335
a) Ursachen der Zentralisierung in der Gemeinschaft (336)	
b) Ausgleich zwischen zentripetalen und zentrifugalen Kräften: die Idee der Subsidiarität im Verlauf der europäischen Integration (340)	
2.3 Fixierung des Subsidiaritätsprinzips im Vertragswerk der EU ..	352
a) Artikel 3b EGV als Zuständigkeitsregel in der Union? (352)	
b) Implizite Subsidiarität: Freiheitsgrade der Mitgliedstaaten im Rahmen des EU-Umweltrechts (358)	
2.4 (Umwelt)ökonomische Anhaltspunkte für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. . . . .	369
a) Ausgangspunkte: die Idee des „optimalen Umweltschutzes“ und das Dilemma der internationalen Umweltpolitik (370)	
b) Wettbewerb im Binnenmarkt: Hindernis für eine dezentralisierte Umweltpolitik in der EU? (380)	
c) Eine Heuristik der geeignetsten Handlungsebene (384)	
2.5 Zwischenfazit: Subsidiarität als Handlungsgebot der Umweltpolitik in der Europäischen Union. . . . .	389
3. Die Verankerung einer Nachhaltigen Entwicklung in der EU. . . . .	393
3.1 Eine analytische Vorbetrachtung: Umweltschutz im Rahmen repräsentativer Entscheidungsfindung. . . . .	394
a) Idee und Wirklichkeit parlamentarisch-demokratischer Verfassungen (394)	
b) Überproportionale Berücksichtigung von ökonomischen Sonderinteressen — mangelnde Durchsetzung von Umweltschutzanliegen (400)	
3.2 Die ökologische Unreife der Union als Folge institutioneller Schwächung der EU-Umweltpolitik. . . . .	406
a) Entscheidungsfindung in der EU: Strukturen, Akteure, Machtverteilung (407)	
b) Der Einfluß von (wirtschaftlichen) Interessen auf die Umweltpolitik in der Union: die europäische Klimapolitik als Illustration (422)	
c) Lobbyismus als Hemmnis für die europäische Umweltpolitik (427)	
3.3 Institutionen der Nachhaltigkeit in der EU: ein Senat für Natur und Umwelt als neues Unionsorgan. . . . .	433

*Ausblick:*

**Die ökologische Neuorientierung als Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung der europäischen Integration . . . . . 442**

1. Die Legende des Kadmos oder die Suche nach Europa . . . . . 442
2. Der Schutz von Natur und Umwelt als Weg zu einem Europa der Werte. . . . . 443

**Literatur- und Quellenverzeichnis. . . . . 451**

**AnhangA**

Informationen zum institutionellen System der Europäischen Union .... 481

**AnhangB**

Informationen zur Umweltsituation in der Europäischen Union. . . . . 495

**Anhang C**

„Die Europäer und die Umwelt, 1995“ — Ausgewählte Ergebnisse einer Eurobarometer-Umfrage zum Umweltbewußtsein in der EU. . . . 501

**AnhangD**

Informationen zum Lobbyismus in der EU. . . . . 505

**Anhang E**

Synopse der in der Arbeit zitierten Artikel der Gemeinschafts verträge .. 512