

**Die Kompetenzverteilung zwischen
der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
und ihren Mitgliedstaaten auf
dem Gebiet des Umweltschutzes**

Von

Thomas Schröder

B 51776

Darmstadt



Duncker & Humblot · Berlin

Inhalt

Kapitel 1: Grundlagen	17
A. Einführung in die Problemstellung	17
B. Das Kompetenzgefüge in einem supranationalen Verband	25
1. Begriff der Kompetenz	25
2. Die vertikale Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten: Nationale Allzuständigkeit und der gemeinschaftliche Grundsatz begrenzter Einzelermächtigung	28
3. Ausschließliche, konkurrierende und parallele Gemeinschaftskompetenzen	33
Kapitel 2: Das Innenverhältnis (Teil 1): Kompetenzen der Gemeinschaft zum Erlaß umweltschützender Rechtsakte	38
A. Die Kompetenzen nach dem Vertragstitel „Umwelt“ (Artt. 130 r, 130 s, 130 t EWGV) ..	38
1. Die Bestimmung der einschlägigen Kompetenznorm	38
2. Konkretisierung der Begriffe Umwelt und Umweltrecht	40
a) Der gemeinschaftliche Umweltbegriff	40
b) Das Umweltrecht und seine Erscheinungsformen	46
3. Auswirkungen der Wertigkeit des Umweltschutzes auf den Anwendungsbereich von Art. 130 s EWGV	49
4. Materielle Bindungen bei der Ausschöpfung der Kompetenz nach Art. 130 s EWGV ...	53
5. Verfahren und Handlungsformen legislativer Tätigkeit auf der Grundlage des Vertragstitels „Umwelt“	56
a) Grundzüge des gemeinschaftlichen Rechtsetzungsverfahrens	57
aa) Initiative und Beratung	57
bb) Beschlußfassung	60
b) Das zweigeteilte Rechtsetzungsverfahren nach Art. 130 s EWGV	63
aa) Gemeinschaftliches Tätigwerden nach Art. 130 s Abs. 1 EWGV	63
bb) Anwendungsbereich und Verfahren von Art. 130 s Abs. 2 EWGV	66
B. Bedeutungsgehalt, kompetenzielle Auswirkungen und Justitiabilität von Art. 130 r Abs. 4 Satz 1 EWGV	71
1. Meinungsstand im Schrifttum	71
a) Zum Bedeutungsgehalt von Art. 130 r Abs. 4 Satz 1 EWGV	71
aa) Die Vertreter eines Subsidiaritätsgedankens	71
bb) Andere Auffassungen: Ablehnung des Subsidiaritätsgedankens	76
b) Zu den kompetenziellen Auswirkungen von Art. 130 r Abs. 4 Satz 1 EWGV ...	78
c) Zur Justitiabilität von Art. 130 r Abs. 4 Satz 1 EWGV	79
2. Würdigung und Weiterentwicklung der dargestellten Theorien	80
a) Bedeutungsgehalt von Art. 130 r Abs. 4 Satz 1 EWGV	80
aa) Isolierte Analyse der Norm	80

bb) Systematisches Zusammenspiel mit Art. 130 s EWGV	86
cc) Optimierungsgebot und mitgliedstaatliche Pflichten	86
b) Kompetenzielle Auswirkungen des Optimierungsgebots	87
c) Justitiabilität des Optimierungsgebots	91
C. Zur Abgrenzung der umweltrechtlichen Handlungsbefugnis nach Art. 130 s EWGV von anderen Kompetenznormen des EWG-Vertrages	97
1. Notwendigkeit der Abgrenzung	97
2. Die allgemeinen Grundsätze der Abgrenzung des Anwendungsbereichs vertraglicher Kompetenznormen	99
a) Die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs	99
b) Praxis der Kommission	101
c) Praxis des Parlaments	101
d) Praxis des Rates	102
e) Meinungsstand im Schrifttum	102
3. Die umweltrechtlich wichtigste Konstellation: Meinungsstand im Schrifttum zur Ab- grenzung des Anwendungsbereichs von Art. 130 s EWGV zu den binnenmarktrelevanten Kompetenzen gemäß Artt. 100 a, 100 b EWGV	105
a) Bewertung der Ausgangssituation	105
b) Materielle Theorien	106
c) Formale Theorien	107
aa) Spezialitätsthese	107
bb) Subsidiaritätsthese	109
d) Kompetenzielle Zuordnung einzelner Normkategorien	109
4. Kritische Würdigung und Herausarbeitung allgemeiner Kriterien der Abgrenzung ..	110
a) Ausgangssituation und methodische Vorbemerkung	110
b) Kritische Würdigung der Rechtsprechung, Organpraxis und Literatur zur Ab- grenzung des Anwendungsbereichs primärrechtlicher Kompetenznormen	113
c) Anwendung des zweistufigen Differenzierungsmodells auf die umweltrechtlich be- deutsamste Konstellation: Abgrenzung zwischen Artt. 130 s und 100 a EWGV	117
aa) Kritische Würdigung der Spezialitätsthese	117
bb) Kritische Würdigung der Subsidiaritätsthese	124
d) Zur Notwendigkeit einer Weiterentwicklung der Intensitätsmethode im Umwelt- bereich	125
D. Weiterentwicklung der Intensitätsmethode zur In-dubio-Regel durch Einbeziehung des Grundsatzes bestmöglichen Umweltschutzes	128
1. Allgemeine Rechtsgrundsätze im Europäischen Gemeinschaftsrecht	128
2. Nachweis und Inhalt des gemeinschaftlichen Grundsatzes bestmöglichen Umwelt- schutzes	129
3. Rechtswirkungen des Grundsatzes bestmöglichen Umweltschutzes	133
a) Anerkannte Funktionen	133
b) Entwicklung der modifizierten Intensitätsmethode durch Einbeziehung des Grundsatzes bestmöglichen Umweltschutzes in seiner Funktion als horizontale Kompetenzregel	133
c) Vor- und Nachteile der modifizierten Intensitätsmethode	136

E. Der verbleibende umweltrechtliche Anwendungsbereich sonstiger Vertragsermächtigungen außerhalb von Art. 130 s EWGV	140
1. Landwirtschaft: Art. 43 Abs. 2 Uabs. 3 EWGV	140
a) Verhältnis zu Art. 130 s EWGV	140
b) Aktuelle Problemfelder	143
c) Doppelabstützungen	145
aa) Generelle Zulässigkeit doppelter Rechtsgrundlagen	145
bb) Gleichzeitige Heranziehung der Artt. 43 Abs. 2 Uabs. 3, 130 s EWGV	149
2. Verkehr: Artt. 75, 84 Abs. 2 EWGV	151
3. Indirekte Steuern: Art. 99 EWGV	155
a) Generelle Zulässigkeit von Umweltabgaben auf der Grundlage des EWG-Vertrags	155
b) Tauglichkeit von Art. 99 EWGV als Rechtsgrundlage gemeinschaftlicher Umweltabgaben	158
aa) Harmonisierungsfähige Abgaben	158
bb) Begriff des Binnenmarktes	160
c) Abgrenzung zur Umweltkompetenz nach Art. 130 s EWGV	164
d) Zulässigkeit von Doppelabstützungen	165
e) Zum Bestehen einer Rechtspflicht zur Einführung indirekter Ökosteuern	166
4. Allgemeine Harmonisierungskompetenzen: Artt. 100 bis 102 EWGV	167
a) Vorbemerkung	167
b) Art. 100 Uabs. 1 EWGV	170
c) Art. 100 a Abs. 1 Satz 2 EWGV	172
aa) Grundsätzliches	172
bb) Aktuelle Problemfelder	173
d) Art. 100 b Abs. 1 Uabs. 2 EWGV	179
e) Art. 101 Uabs. 2 Satz 1 EWGV	184
f) Doppelabstützungen zwischen Art. 130 s EWGV und einer allgemeinen Harmonisierungskompetenz	184
5. Arbeitsumwelt: Art. 118 a Abs. 2 Uabs. 1 EWGV	185
6. Gemeinschaftsbeihilfen, das Beispiel Regionalförderung: Art. 130 e Uabs. 1 EWGV ...	187
a) Generelle Zulässigkeit von Umweltschutzbeihilfen auf der Grundlage des EWG-Vertrages	187
b) Das Beispiel regionalpolitischer Umweltschutzbeihilfen: Art. 130 e Uabs. 1 EWGV	190
7. Forschung und technologische Entwicklung: Art. 130 q Abs. 2 Satz 1 EWGV	191
8. Anwendbarkeit der Lückenschließungsklausel nach Art. 235 EWGV im Umweltrecht	193
Kapitel 3: Das Innenverhältnis (Teil 2): Verbleibende umweltrechtliche Gesetzgebungsbefugnisse der Mitgliedstaaten	196
A. Einwirkungen gemeinschaftlichen Rechts auf die Gesetzgebungskompetenzen der Mitgliedstaaten	196
B. Die Rechtslage vor einem Handeln der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes	203
1. Gemeinschaftskonformität nationaler Bestimmungen	203
a) Unmittelbare Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts	203
b) Primärrechtliche Vereinbarkeit	205

c) Sekundärrechtliche Vereinbarkeit	211
2. Stillhalte- und Informationspflichten	211
C. Die Rechtslage nach einem Handeln der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes	215
1. Rechtspolitische Bedeutung eines nationalen Abweichens vom Gemeinschaftsstandard	215
2. Ausdrückliche Kompetenzvorbehalte im Primärrecht	218
a) Art. 130 t EWGV	218
aa) Anwendungsbereich	218
bb) Anwendungsbefugnis	221
cc) Materielle Voraussetzungen eines Ausscherens	221
dd) Sonstiges	225
b) Art. 100 a Abs. 4 EWGV	226
aa) Vorbemerkung	226
bb) Anwendungsbereich	227
cc) Anwendungsbefugnis	229
dd) Materielle Voraussetzungen eines Ausscherens	234
ee) Formelle Voraussetzungen eines Ausscherens	240
ff) Rechtsbehelfe und Justitiabilität gemäß Art. 100 a Abs. 4 Uabs. 3 EWGV	245
c) Art. 118 a Abs. 3 EWGV	249
d) Art. 224 EWGV	250
3. Sekundärrechtliche Befugnisse zu einem nationalen Abweichen vom Gemeinschaftsstandard	252
a) Generelle Zulässigkeit sekundärrechtlicher Schutzklauseln	252
b) Art. 100 a Abs. 5 EWGV als ausdrückliche Ermächtigung zur Einführung sekundärrechtlicher Schutzklauseln	253
aa) Bedeutung und Geltungsbereich	253
bb) Geschützte Rechtsgüter	254
cc) Sonstige Tatbestandsvoraussetzungen einer Schutzklausel gemäß Art. 100 a Abs. 5 EWGV	255
dd) Rechtspflicht zur Einführung von Schutzklauseln	256
ee) Kontrollverfahren	257
4. Immanente Kompetenzvorbehalte nach dem Intensitätsgrad der „Positivintegration“	258
a) Vorbemerkung	258
b) Totale Integration	259
c) Mindestintegration	260
d) Alternative Integration	261
e) Optionelle Integration	262
f) Formen partieller Integration	263
aa) Übliche Erscheinungsform	263
bb) Sonderfall: „Neue Konzeption“	264
5. Fazit: Bewertung mitgliedstaatlicher Handlungsspielräume im Vergleich	265

Kapitel 4: Das Außenverhältnis	269
A. Notwendigkeit gemeinschaftlicher Umweltaußenpolitik	269
1. Vorbemerkung	269
2. Ökologische Erfordernisse	270
3. Ökonomische Erfordernisse	270
4. Integrationspolitische Erfordernisse	271
5. Gemeinschaftliche Umweltinitiativen: Handlungsformen und Rechtswirkungen	271
B. Die allgemeinen Grundsätze der Kompetenzverteilung im Außenverhältnis	273
C. Die auswärtigen Regelungsbefugnisse der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Umweltschutzes	275
1. Art. 130 r Abs. 5 EWGV als Zuweisungsnorm	275
a) Die Kompetenzen der Gemeinschaft	275
aa) Bestimmung der einschlägigen Kompetenznorm im Vertragstitel „Umwelt“	275
bb) Umfang der Gemeinschaftsbefugnisse	276
cc) Vertragsschlußverfahren und horizontale Kompetenzverteilung	281
b) Die verbleibenden Kompetenzen der Mitgliedstaaten	282
aa) Umfang mitgliedstaatlicher Vertragsschlußgewalt	282
bb) Anwendbarkeit von Art. 130 t EWGV	284
c) Gemischte Umweltschutzabkommen	285
2. Artt. 113 f. EWGV	286
a) Tauglichkeit als Rechtsgrundlage gemeinschaftlicher Umweltaußenpolitik	286
b) Abgrenzung zur Umweltkompetenz nach Art. 130 s EWGV	288
aa) Einschlägige Rechtsprechung und Meinungsstand in der Literatur	288
bb) Würdigung	290
cc) Aktuelles Anwendungsbeispiel	292
dd) Alternativlösung	293
c) Verbleibende mitgliedstaatliche Handlungsspielräume	294
3. Art. 238 EWGV	296
4. Art. 235 EWGV	298
Schlußbemerkung	300
Ergebnisse	306
Literaturverzeichnis	319