

I. Teil: Aktuelles Umweltrecht

A. Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht

(Florian Stangl)

1. Einleitung

Die Unionspolitik des Jahres 2019 stand ganz im Zeichen der Wahlen zum Europäischen Parlament, wurde dieser Urnengang doch von vielen als Weggabelung der künftigen Europapolitik gesehen. Bekanntermaßen ist ein „Kantersieg“ populistischer Parteien – trotz teilweise signifikanter Zugewinne – ausgeblieben. Im Windschatten der Diskussion um eine drohende „Orbánisierung“ Europas konnten Parteien profitieren, die eine progressive Umwelt- und Klimaschutzpolitik vertreten. Insoweit spiegelt sich im Wahlergebnis, was die Eurobarometer-Umfragen der vergangenen Jahre bereits indiziert haben und auch die Nachwahlbefragung bestätigte (dazu unter 2.c)): Der Kampf gegen Klimakrise und Umweltverschmutzung ist auf der Prioritätenlisten der Wähler und Wählerinnen ganz oben angesiedelt. Dies ist auch ein Verdienst der *Juncker*-Kommission, die va in der Klimapolitik Pflöcke eingeschlagen und die ambitionierten Ziele auch „auf den Boden“ – sprich in verbindliche Rechtsformen – gebracht hat. Aufgrund des Übergangs von der 14. zur 15. Legislaturperiode des EP wurden im Berichtszeitraum (1. 9. 2018 bis 22. 8. 2019) vergleichsweise wenige EU-Gesetze erlassen. Mit der Finalisierung des „Clean Energy Package“ konnte aber auch in legislativer Sicht ein Meilenstein gesetzt werden. Auch in der Judikatur hat sich einiges getan – von der ersten Klimaklage gegen den Unionsgesetzgeber und einer weiteren Stärkung der Rechte der betroffenen Öffentlichkeit bis hin zu wichtigen Klarstellungen zum Naturschutz und zu der strategischen und projektbezogenen Umweltprüfung.

2. Allgemeine Tendenzen

a) **Arbeitsprogramm der EK 2019, Versprechen einlösen und unsere Zukunft gestalten, COM(2018) 800 fin**

Die Entwicklungen im europäischen Umweltrecht im Berichtszeitraum sind vor dem Hintergrund der endenden Legislaturperiode des EP bzw der auslaufenden Amtsperiode der EK zu sehen. Der Schwerpunkt der Vorhaben lag – wie auch der Name des Arbeitsprogramms suggeriert – auf der Finalisierung der noch offenen Gesetzesvorhaben, insb jener, die iSd zehn *Juncker*-Prioritäten als besonders wichtig qualifiziert wurden. Aus umwelt-, aber auch aus wirtschaftspolitischer Sicht waren dies insb die Finalisierung des Kreis-

laufwirtschaftspakets und die Ausgestaltung der Energie- und Klimapolitik mit Blickrichtung 2030.

Gleichzeitig stellte die EK auch die Weichen für die Zukunft. Dabei ist insb die EK-Mitteilung zur Vision einer dekarbonisierten Gesellschaft und Wirtschaft im Jahr 2050 hervorzuheben. Diese Zielsetzung der EK für 2050 traf allerdings bei manchen MS auf Widerstand. So bekannten sich beim Europäischen Rat v 20. 6. 2019¹ zwar alle MS zum Pariser Übereinkommen, die von der EK anvisierte Klimaneutralität im Jahr 2050 wurde allerdings „nur“ von der Mehrheit der Staaten unterstützt. Gegen diese ambitionierte Zielsetzung sprachen sich va jene MS aus, deren Volkswirtschaften noch stark von fossilen Energieträgern abhängen. Dabei zeigten sich va zwei Knackpunkte: die Finanzierung und die sozialen Auswirkungen der Umwelt- und Klimaschutzpolitik. Dass die soziale Frage für eine erfolgreiche Umweltpolitik von zentraler Bedeutung ist, zeigten jüngst die sog „Gelbwesten-Proteste“, die in Frankreich dazu führten, dass die Einführung einer Ökosteuer auf fossile Treibstoffe aufgrund der Belastung von sozial schwächeren Bevölkerungsschichten zurückgenommen wurde.

b) Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019

Im europäischen Legislativprozess fungierte das EP bislang regelmäßig als Triebfeder einer progressiven Umwelt- und Klimaschutzpolitik. Das Ergebnis der EP-Wahlen vom Mai 2019 lässt hier keine Änderung erwarten: Zwar haben die Fraktionen der Europäischen Volksparteien und Sozialdemokraten ihre bislang bestehende relative Mehrheit verloren; aufgrund von Zugewinnen bei den – in den grundsätzlichen Fragen der europäischen Integration ähnliche Positionen vertretenden – Liberaldemokraten und Grünen ist in der Umweltpolitik aber weitgehend Kontinuität zu erwarten. Mit dem bevorstehenden Ausscheiden des *Vereinigten Königreichs* werden 27 Sitze auf 14 leicht unterrepräsentierte EU-Länder umverteilt (46 der vormals 73 UK-Sitze bleiben für künftige EU-Erweiterungen „in Reserve“).² Auch Österreich wird nach dem Brexit einen zusätzlichen Sitz im EP bekommen, der von den Grünen besetzt werden kann.

c) Statistisches – Wahlmotive EP-Wahl 2019

In der Eurobarometer-Nachwahlbefragung wurden die Wahlmotive der Wähler und Wählerinnen erfragt. Diese schwankten naturgemäß von MS zu MS. In den meisten MS war die Förderung der Wirtschaft bzw Wirtschaftswachstum primäres Wahlmotiv. Dem folgten aber bereits der Kampf gegen den Klimawandel und der Umweltschutz. In immerhin acht (va mittel- und

¹ Siehe <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/european-council/2019/06/20-21/#> (7. 12. 2019).

² Zur Übersicht, zu welchen MS die UK-Sitze wandern würden, siehe <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20180123RES92302/20180123RES92302.pdf> (7. 12. 2019).

nordeuropäischen) Staaten war der Klima- und Umweltschutz sogar der wichtigste Grund, zur Wahl zu gehen. Das Ergebnis kommt nicht überraschend: Bereits die Befragungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass ökologische Themen (neben ökonomischen) zu den politischen Prioritäten der Bevölkerung avanciert sind, hinsichtlich derer die EU als Lösungsinstanz anerkannt, aber auch gefordert wird.³

d) Statistisches – Umweltrechtliche Verfahren im Berichtszeitraum

Die EK initiierte im Berichtszeitraum in den Bereichen Umwelt und Klima/Energie insgesamt **129 Vertragsverletzungsverfahren**. Bei 53 Fällen handelt es sich allerdings um sog Nichtmitteilungsfälle, welche wieder eingestellt werden, sobald der MS seiner Berichtspflicht nachgekommen ist – was aber oftmals erst nach dem Erlass entsprechender Umsetzungsgesetze möglich ist. Im Vergleich zum Vorjahr – da waren es 96 Verfahren – wurden mithin **deutlich mehr Vertragsverletzungsverfahren** initiiert; verglichen zum Jahr 2017 (damals waren es 226) waren es aber signifikant weniger.

Gegen **Österreich** wurden insgesamt sieben Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, wobei fünf davon Nichtmitteilungsfälle waren. Die beiden materiellen Vertragsverletzungsverfahren betreffen einerseits die Umsetzung der **Energieeffizienz-RL** und andererseits den Umstand, dass die nationalen **Netzentwicklungspläne** für Elektrizität und Gas, in welchen insb Trassenverläufe für Hochspannungsleitungen und Gaspipelines vordeterminiert werden, keiner SUP unterzogen wurden. Erwähnenswert ist weiters, dass die EK das bereits anhängige Verfahren gegen Österreich wegen einer (angeblichen) Verletzung der **UVP-RL** modifiziert hat: Ungeachtet der von der EK anerkannten Verbesserungen bei der **Öffentlichkeitsbeteiligung** monierte die „Hüterin der Verträge“ in ihrer ergänzten, mit Gründen versehenen Stellungnahme vom Juli 2019, dass die gesetzliche Vorgabe, dass nicht im Verwaltungsverfahren vorgebrachte Argumenten im gerichtlichen Überprüfungsverfahren unberücksichtigt zu bleiben haben (Präklusion), ebenso dem Unionsrecht widerspreche wie die – nach Ansicht der EK: unzureichende – Ausgestaltung der „*Bürgerrechte*“ von Bürgerinitiativen im UVP-Verfahren.

Auch der **EuGH** war umtriebiger: Im Berichtszeitraum sind insgesamt **27 umweltrechtliche Urteile** ergangen, 21 davon wurden im Amtsblatt veröffentlicht. 16 Urteile ergingen in VorabE-Verfahren, acht in Vertragsverletzungsverfahren und drei zu Nichtigkeitsklagen. Vorherrschende Themen waren dabei der Naturschutz, SUP, UVP und Abfallrecht. Zum 22. 8. 2019 waren insgesamt 52 umweltrechtliche Verfahren beim GH anhängig, davon 37 VorabE-Verfahren (davon wiederum zwei aus Österreich⁴).

³ Siehe dazu die Kapitel des Autors zu den neuen Entwicklungen im Europarecht in den Jahrbüchern des Umweltrechts 2018 und 2019.

⁴ Konkret die Verfahren C-197/18 (*Wasserleitungsverband Burgenland*) und C-477/19 (*Magistrat der Stadt Wien*).

3. Soft Law

a) Mitteilung der Kommission, Ein sauberer Planet für alle, COM(2018) 773 fin

In der Mitteilung „Ein sauberer Planet für alle“ stellt die EK ihre Vision für eine „*wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft*“ im Jahr 2050 dar. Wenig überraschend kommt die EK dabei zum Ergebnis, dass es hierfür einer umfassenden **Dekarbonisierung aller Wirtschaftssektoren** bedarf. Ein komplettes Einstellen jeglicher Verursachung von Treibhausgasen ist allerdings weder realistisch noch anzustreben (schließlich fallen klimaschädliche Gase auch bei durchaus gewollten Tätigkeiten an, wie etwa der Nahrungsmittelproduktion oder in der Industrie). Aus diesem Grund wird auch der Übergang zu einer Wirtschaft ohne **Netto-Treibhausgasemissionen** anvisiert, was bedeutet, dass der anthropogene Ausstoß von CO₂ durch natürliche oder künstliche CO₂-Senken wieder „eingefangen“ wird. Eine nicht unumstrittene Technologie ist dabei „**Carbon Capture and Storage**“ (CCS): das Abscheiden von CO₂ nach Verbrennungsprozessen (etwa in der Schwerindustrie) und die dauerhafte Sequestrierung des Gases in tiefgelegene, geologische Schichten. Neben CCS und der Förderung **natürlicher Senken** (Wälder, Böden, landwirtschaftlichen Flächen udgl) stellt die EK auch noch **weitere Bausteine** vor, deren Umsetzung sie für das Erreichen des 2050-Zieles als notwendig erachtet. So gilt es nach Ansicht der EK die Energieeffizienz zu maximieren, die Energieerzeugung vollständig auf erneuerbare Energiequellen umzustellen und effiziente Energiespeichermöglichkeiten zu schaffen (insb mittels Umwandlung von überschüssigem Grünstrom in andere Energieträger [„Power-to-X“], wie etwa Wasserstoff), intelligente Netzinfrastruktur zu schaffen, auf eine emissionsarme und vernetzte Mobilität umzustellen und durch umfassende Implementierung der Kreislaufwirtschaft Ressourcen zu schonen.

Naturgemäß sind dabei noch viele Fragen offen geblieben. Von entscheidender Bedeutung für die Umsetzbarkeit der Zielsetzung wird va die Beantwortung der **Kostenfrage** sein: Die Dekarbonisierung der Wirtschaft wird mit erheblichen Investitionen und hohem Finanzierungsaufwand verbunden sein. Politisch gilt es dabei auch die gesellschaftlichen Auswirkungen der Systemumstellung mit zu berücksichtigen und sicherzustellen, dass die gesetzten Maßnahmen „sozial verträglich“ erfolgen.

b) Mitteilung der Kommission, Environmental Implementation Review 2019, COM(2019) 149 fin

In den in 2-Jahres-Zyklen stattfindenden **Environmental Implementation Reviews** („EIR“) überprüft die EK die Umsetzung der (unionsrechtlich vorgeprägten) Umweltpolitik und des Umweltrechts in den MS. Ziel der EIR ist ein Erkenntnisgewinn zu potentiell systematischen Lösungen. Im April 2019 wurde der zweite EIR-Bericht veröffentlicht. Österreich (Länderreport SWD [2019] 139 fin) wird dabei insgesamt ein **gutes Zeugnis** ausgestellt. Als Problemfelder werden – unbeschadet der leichten Verbesserungen seit der EIR I –

nach wie vor die Luftqualität (ua sieben Gebiete mit NO₂-Überschreitungen) und die Belastungen der Gewässerhydromorphologie gesehen. **Gute Fortschritte** werden Österreich bei der Ausweisung von Naturschutzgebieten konzediert, was auch dadurch bestätigt wird, dass die EK das hierzu anhängige Vertragsverletzungsverfahren im Vorjahr eingestellt hat. Referenzierend auf das Aarhus-BeteiligungsG 2018 und die NaturschutzG in diversen Bundesländern sieht die EIR II auch den Zugang zu Gericht als verbessert an. Dass es in Österreich bei der Umsetzung der Aarhus-Rechte der (betroffenen) Öffentlichkeit aber auch noch Baustellen gibt, zeigt der Umstand, dass die EK in einem laufenden Vertragsverletzungsverfahren zur Umsetzung der UVP-RL auf die Aufhebung der Präklusionsregel dringt und die Ausgestaltung der Verfahrensrechte der Bürgerinitiativen als unzureichend erachtet.

4. Rechtsetzung

a) Abfallrecht

aa) RL (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt, ABl L 2019/155, 1

Die Verschmutzung von Meeren, Gewässern und Ökosystemen durch Mikroplastik und sonstige Kunststoffen wird in der öffentlichen Wahrnehmung als eines der drängendsten Umweltprobleme wahrgenommen. Dieser Umstand ist, rein rechtlich besehen, für sich zwar nicht von Relevanz, realpolitisch ist er aber höchst bedeutsam: Wie man aus der – oftmals leidig geführten – Diskussion um Energiesparlampen weiß, ist der Grat zwischen dem Verständnis der Bevölkerung für notwendige Produktbeschränkungen iSd Umweltschutzes auf der einen und gefühlter Bevormundung auf der anderen Seite ein äußerst schmaler. Insoweit ist die wachsende Sensibilisierung für die Konsequenzen der Plastikverschmutzung (Aufnahme von Mikroplastik über die Nahrung etc) eine wichtige Voraussetzung jener „Schiene“ des europäischen Abfallrechts, die auf die Beschränkung der Verwendung gewisser Plastikprodukte abzielt.

Ihren Ausgang hat diese abfallrechtliche Form der Alltagsproduktsbeschränkung mit der Kunststofftragetaschen-RL (EU) 2015/720 genommen. Wie die EK in ihrer Mitteilung für eine europäische Plastikstrategie⁵ ausführt, sollen iSd Umwelt- und Gesundheitsschutzes ab dem Jahr 2030 alle Kunststoffverpackungen auf dem EU-Markt **recyclingfähig** sein und bis dahin der **Verbrauch** von Einwegkunststoffen ebenso wie die Verwendung von Mikroplastik **stark reduziert** werden.

Einen wichtigen Schritt hin zur Reduktion von Kunststoffen im Wirtschaftskreislauf stellt die RL (EU) 2019/904 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt dar. Darin werden die MS verpflichtet, für verschiedene Kategorien von **Einwegplastikproduk-**

⁵ Eine europäische Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft, COM(2018) 28 fin.

ten vordefinierte Maßnahmen zu setzen. Während die RL in ihrem Hauptteil die Regulierungsinstrumente normiert, weist ihr Anh diese Maßnahmen bestimmten Einwegkunststoffartikeln (Getränkebecher, Lebensmittelverpackungen, Wattestäbchen, Einwegbesteck, Trinkhalme, und Feuchttücher udgl) zu.

Die Reduktionsinstrumente reichen von allgemein gehaltenen, an die MS adressierten Verbrauchsminderungsvorgaben (Art 4) zu eher weichen Sensibilisierungsmaßnahmen, bis hin zu „harten“ Inverkehrbringungsverboten (Art 5), konkreten Produktanforderungen (Art 6) und Kennzeichnungsvorschriften (Art 7). Art 8 sieht eine erhebliche **Ausweitung der Herstellerverantwortung** vor. Alle in Teil E des Anh aufgezählten Produktkategorien werden der erweiterten Herstellerverantwortung nach Art 8 und 8a Abfallrahmen-RL (RL [EG] 2008/98 idgF) unterworfen. Darüber hinaus werden noch spezielle Verantwortlichkeiten für gewisse Produktkategorien statuiert; so müssen künftig etwa die Produzenten von Tabakprodukten mit Filtern (insb Zigarettenhersteller) für „die Kosten von Reinigungsaktionen im Zusammenhang mit Abfällen dieser Artikel“ aufkommen.

Für Produkte iSd Teils F des Anh (Getränkeflaschen) werden zudem konkrete **Zielvorgaben für die getrennte Sammlung** vorgegeben. Als Methoden, wie die geforderte getrennte Sammlung der Einwegkunststoffe erreicht werden kann, führt Art 9 Abs 1 – allerdings rein indikativ – die Einführung von Pfandsystemen und die erweiterte Herstellerverantwortung an.

bb) Weitere abfallrechtliche Rechtsakte im Überblick

- Neufassung der VO (EU) 2019/1021 über **persistente organische Schadstoffe**, ABl L 2019/169, 45
 - Verbote für das Inverkehrbringen von POPs (Persistent Organic Pollutants) sowie Regelungen zur Entsorgung von POP-haltigen Abfällen.
- Durchführungsbeschluss (EU) 2019/1004 der EK **zur Berechnung, Prüfung und Übermittlung von Daten über Abfälle**, ABl L 2019/163, 66
 - Festlegung von Berechnungsvorschriften für Siedlungsabfälle im Hinblick auf die Recyclingziele für 2025, 2030 und 2035.

b) Klima & Energie

aa) Erneuerbare-Energien-RL (EU) 2018/2001, ABl L 2018/328, 82

Mit der Neufassung der Erneuerbare-Energien-RL (EG) 2009/28 durch RL (EU) 2018/2001 (auch als „RED II“ bezeichnet) wird der Rechtsrahmen für die Erzeugung treibhausgasneutraler Energien im Hinblick auf die 2030-Klimaziele novelliert. Art 3 definiert das Ausbauziel: Im **Jahr 2030** sollen **32 % des Bruttoenergieverbrauchs durch Energie aus erneuerbaren Quellen** gedeckt werden, wobei die EK 2022 ein noch ambitionierteres Ausbauziel festlegen kann. Im Unterschied zur Vorgänger-RL, der RL (EG) 2009/28, werden den MS nicht mehr separate, nationale CO₂-Reduktionsziele zugewiesen; vielmehr bestimmen die MS ihre nationalen Beiträge zum gesamteuropäischen Ausbauziel eigenständig im Rahmen der Nationalen Energie- und Klimapläne (aber

gebunden an die in Art 6 Governance-VO festgelegten Kriterien). Den MS kommt also ein Ermessensspielraum zu, den sie allerdings iS ihrer klimabezogenen Verpflichtungen aus dem Pariser Übereinkommen und dem EU-Recht auszufüllen haben. Art 32 Abs 4 Governance-VO statuiert überdies ein „Rückfallsverbot“: Die MS dürfen nicht hinter das nach der RL (EG) 2009/28 determinierte, MS-bezogene 2020-Ziel zurückfallen. Die EK bewertet, inwieweit die national festgesetzten Ziele ausreichen, um das gesamteuropäische Erneuerbaren-Ziel zu erreichen und überwacht die Anstrengungen der MS im Rahmen des Governance-Systems (dazu sogleich unter cc.).

Die Erneuerbaren Energien sollen zudem verstärkt in den Markt integriert werden, was entsprechende **Änderungen im Fördersystem** notwendig macht. So wird einerseits der **Einspeisevorrang** abgeschafft (ausgenommen Kleinanlagen) und werden andererseits Betriebsbeihilfen nicht mehr in Form von festen Einspeisetarifen gewährt, sondern nach einem **Prämienmodell**, wobei die Prämienhöhe auf eine „*offene, transparente, wettbewerbsfördernde, nichtdiskriminierende und kosteneffiziente*“ Art und Weise – idR mittels Ausschreibungsverfahren – zu bestimmen ist.

Ein weiterer Eckpfeiler der RED II ist die verstärkte **Einbeziehung anderer Energien** als Elektrizität. So sieht Art 23 vor, dass die MS „bestrebt“ sein müssen, den Anteil erneuerbarer Energien in den **Sektoren Wärme und Kälte** um jährlich 1,3 % gegenüber dem Anteil im Jahr 2020 zu steigern. Auch der **Verkehrssektor** rückt verstärkt ins Blickfeld: **Kraftstoffanbieter** haben dafür zu sorgen, dass der Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch des Verkehrssektors bis 2030 mindestens 14 % beträgt (Art 25). Die RED II normiert dabei auch Vorgaben zu Nachhaltigkeit und Treibhausgasemissionen, welchen die Biokraftstoffe genügen müssen.

Hervorzuheben ist schließlich noch die mit der RED II eintretende **Stärkung der „Prosumer“** – also der Kleinerzeuger, die sich selbst versorgen und etwaige Überschüsse ins Netz einleiten. Einerseits können Kleinanlagen auch nach 2021 noch vorrangig ins Netz einspeisen; andererseits gewährt Art 21 den Eigenversorgern eine Reihe von Rechten (ua das Recht auf Überschusseinspeisung). Art 22 etabliert mit den **Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften** zudem eine neue Form der „Vergesellschaftung“ von Endkunden, die sich an Projekten zur Erzeugung erneuerbarer Energien beteiligen möchten.

Die RED II ist bis zum **30. 6. 2021** umzusetzen.

bb) Energieeffizienz-RL (EU) 2018/2002, ABI L 2018/328, 210

Die RL (EU) 2018/2002 ersetzt (anders als die RED II die RED I) nicht die bestehende Energieeffizienz-RL (EU) 2012/27, sondern ändert bzw ergänzt diese „nur“. Leitgedanke der Novellierung ist das „**energy efficiency first**“-**Prinzip** – die beste Energie ist die nicht benötigte Energie. Die Rechtsverbindlichkeit und der genaue Bedeutungsgehalt dieses in Art 1 explizit angeführten Grundsatzes bleiben allerdings wagen. ErwGr 2 erläutert idZ, dass „Energieeffizienzverbesserungen“ immer dann umzusetzen sind, „*wenn sie kosteneffizienter [...] als gleichwertige angebotsseitige Lösungen [insb: Erhöhung der Erzeugungskapazität]*“ sind.

Als **übergeordnetes Unionsziel** legt Art 1 Abs 1 eine Energieeffizienzsteigerung um **32,5 %** bis 2030 fest; 2022 überprüft die EK, inwieweit – etwa aufgrund des technischen Fortschritts – eine Anhebung dieses Werts möglich ist. Übersetzt in **Rohöleinheiten** darf der Primärenergieverbrauch der (zur Zeit der Erlassung der RL noch) 28 MS nicht mehr als 1,273 Mio t RÖE bzw der Endenergieverbrauch nicht mehr als 965 Mio t RÖE betragen. Nach dem Brexit sind diese Werte entsprechend anzupassen: Die verbleibenden 27 MS dürfen 2030 maximal 1.128 Mio t RÖE Primärenergie oder 846 Mio t RÖE Endenergie verbrauchen.

Wie auch bei den Erneuerbaren Energien haben die MS ihre **nationalen Beiträge** zur Erreichung des Energieeffizienzziels selbst festzulegen. Diese Ziele sind nach dem RL-Wortlaut „indikativ“; allerdings ordnet Art 7 für den Zeitraum 1. 1. 2021 bis zum 31. 12. 2030 verbindlich an, dass die MS 0,8 % des jährlichen Energieverbrauchs einzusparen haben. Die Einsparungsverpflichtungen können durch die Implementierung eines **Energieeffizienzverpflichtungssystems** (Überbindung gewisser Energieeinsparungsziele an die Energielieferanten [Lieferantenverbindlichkeit]; vgl Art 7a) oder durch das **Setzen „strategischer Maßnahmen“** (zB Steuern oder Förderungen; vgl Art 7b) erreicht werden. Aktuell finden in Österreich beide Systeme parallel Anwendung.

Die Vorgaben der Energieeffizienz-RL (EU) 2018/2002 sind bis zum **25. 6. 2020** umzusetzen.

cc) Governance-VO (EU) 2018/1999, ABl L 2018/328, 1

Die Governance-VO etabliert Rahmenbedingungen, die das Erreichen der Klima- und Energieziele für 2030 koordinieren und sicherstellen sollen. Der **Governance-Mechanismus** ist die Klammer der verschiedenen klima- und energierechtlichen Unionsvorgaben. Als zentrales Compliance-Vehikel dienen dabei die integrierten **Nationalen Energie- und Klimapläne** der MS („NEKP“ oder auch „NECP“). Sie vereinheitlichen die Planungs- und Berichterstattungsvorschriften und realisieren gleichzeitig – politisch in durchaus geschickter Weise – einen in der bisherigen EU-Umweltpolitik eher unüblichen **„bottom up“-Ansatz**: Den MS werden (anders als noch in der Periode bis 2020) keine spezifischen Ziele für die Einsparung von THG aus Nicht-EHS-Sektoren, den Ausbau Erneuerbarer Energien und die Energieeffizienz für 2030 vorgeschrieben; vielmehr müssen die MS selbst ihre geplanten Klimaschutzziele und -anstrengungen jeweils für die kommenden zehn Jahre (erste Periode: 2021–2030) mitteilen und sich insoweit „committen“. Als Vertragsparteien des Pariser Übereinkommens und aufgrund des unionsrechtlichen Solidaritätsprinzips haben die Anstrengungen adäquat dazu beizutragen, die übergeordneten EU-Klimaziele für 2030 zu erreichen – sie können (und müssen aufgrund des Pariser Übereinkommens ggf auch) natürlich ambitionierter sein.

Die Governance-VO steht mithin fest auf dem Fundament des primärrechtlichen Subsidiaritätsprinzips, wobei der Spielraum der MS aufgrund der verbindlichen Zielsetzungen ein beschränkter ist. Die MS haben in den NEKP

die nationalen **Ziele**, die geplanten **Maßnahmen sowie Prognosen und Folgenabschätzungen** anhand der **fünf Dimensionen der Energieunion** – Dekarbonisierung, Energieeffizienz, Energieversorgungssicherheit, ein vollständig integrierter Energiebinnenmarkt sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit – darzustellen. Die EK prüft die NEKP insb darauf, ob die nationalen Festlegungen ausreichend sind, die übergeordneten EU-Ziele zu erreichen. Dies ist ein laufender, iterativer Prozess: nach der Erstellung des Ausgangs-NEKP (welcher als Entwurf bis 31. 12. 2018 und nach einer Bewertung durch die EK bis zum 31. 12. 2019 in seiner Endfassung vorzulegen war) haben die MS der EK alle zwei Jahre **Fortschrittsberichte** zu übermitteln, auf dessen Basis die EK Fortschrittsbewertungen vornimmt. Kommt die EK darin zum Schluss, dass die Fortschritte zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele und Vorgaben der Union unzureichend sind, hat die EK Empfehlungen auszusprechen (Art 32), denen die MS „gebührend Rechnung“ zu tragen haben (Art 9 Abs 3).

Direkte Sanktionsmöglichkeiten sieht die Governance-VO nicht vor; die EK müsste wohl im Falle des Nichtbefolgens ihrer Empfehlungen **Vertragsverletzungsverfahren** einleiten, wobei diesen aufgrund des Spielraums der MS gewisse Grenzen gesetzt sind.

Die EK prüfte auch den **Erstentwurf des österreichischen NEKP** für 2021–2030 und forderte Ergänzungen und Nachbesserungen in zentralen Punkten.⁶ Unter anderem empfahl die EK, dass Österreich einen Mindestanteil an Erneuerbaren Energien für das Jahr 2030 festgelegt, der mindestens 46 % beträgt (wobei die EK auch das Ziel Österreichs, 2030 100 % des Nettostromverbrauchs mittels Erneuerbarer zu produzieren, ausdrücklich lobte), weitergehende Dekarbonisierungsmaßnahmen in den nicht dem EHS unterliegenden Sektoren Gebäude und Verkehr setzt und diese mit den LULUCF-Maßnahmen verknüpft und die zahlreichen Subventionen für fossile Brennstoffe (wie zB die Pendlerpauschale) reduziert bzw gänzlich einstellt.

dd) Weitere klima- und energierechtliche Rechtsakte

Neben den genannten Maßnahmen wurden im Berichtszeitraum noch folgende energie- und klimabezogene Rechtsakte erlassen:

- VO (EU) 2019/631 zur Festlegung von CO₂-Emissionsnormen für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge, ABI L 2019/111, 13
 - Neuwagen sollen ab 2030 im Vergleich zu 2021 durchschnittlich 37,5 %, neue leichte Nutzfahrzeuge 31 % weniger CO₂ ausstoßen.
- VO (EU) 2019/1242 zur Festlegung von CO₂-Emissionsnormen für schwere Nutzfahrzeuge, ABI L 2019/198, 202
 - Neue Lkw sollen ab 2030 30 % weniger CO₂ ausstoßen als im Referenzjahr 2019.
- EK-Durchführungs-VO (EU) 2018/2066 zur **Überwachung und Berichterstattung von THG-Emissionen**, ABI L 2018/334, 1

⁶ Siehe COM(2019) 4420 fin und SWD(2019) 226 fin.

- Fortführung der Monitoringvorschriften für die 4. Handelsperiode (ab 2021).
- Voraussetzungen für Emissionsüberwachung iSd CORSIA-Mechanismus für die internationale Luftfahrt.
- Berücksichtigung der *Schaefer-Kalk*-Rspr des EuGH zur Bindung von CO₂.

5. Rechtsprechung

Im folgenden Abschnitt werden die wesentlichen Aussagen der umweltrechtlichen EuGH-Judikatur im Berichterstattungszeitraum dargestellt.

a) Abfallrecht

aa) EuGH 4. 7. 2019, C-624/17, *Tronex*

Das Unternehmen *Tronex BV* exportierte Elektrogeräte, die von Verbrauchern zurückgegeben oder von den Händlern aus dem Sortiment genommen wurden, nach Tansania. Die Gegenstände waren teils funktionstüchtig und noch originalverpackt, teils defekt. Ein niederländisches Strafergericht qualifizierte die Waren als Abfall und den Verkauf in einen Drittstaat als notifizierungspflichtige Abfallverbringung iSd Abfallverbringungs-VO 1013/2006. Die erste Instanz verhängte wegen der unterlassenen Notifizierung eine Bewährungsstrafe. Das BerG legte dem EuGH mehrere abfallrechtliche Fragen zur VorabE vor.

Der GH wiederholte zunächst seine bisherige Rspr, dass der Abfallbegriff weit auszulegen und es entscheidend sei, ob der Besitzer sich des Gegenstands entledigen möchte, weil dieser für ihn keinen Nutzen (mehr) besitze (Rz 22). Hierbei komme es insb auf den Grad der Wahrscheinlichkeit der Wiederverwendung des Gegenstands ohne vorherige Bearbeitung an (Rz 23 f). Dass die Gegenstände wirtschaftlich wiederverwendet werden können und einen Marktwert besitzen, stehe bei Vorliegen des Entledigungswillens einer Qualifikation als Abfall nicht entgegen. Im gegenständlichen Fall müsse zwischen den defekten und funktionstüchtigen Restposten unterschieden werden: Gerade dort, wo aufgrund gewisser Umstände nicht ausgeschlossen werden könne, dass die Ware defekt sei (etwa weil der Verbraucher sie unter Berufung auf die Produktgarantie zurückgegeben hat), treffe den Zwischenhändler (hier: *Tronex*) eine **Kontrollpflicht**: Er habe vorab zu prüfen, ob die Gegenstände funktionsfähig sind, andernfalls zu vermuten sei, dass es sich um Abfälle handelt; zudem habe er die Elektrogeräte angemessen vor **Transportschäden zu schützen** – ein verpackungsloser Transport indiziere einen Entledigungswillen, weil der Besitzer damit offenkundig Schäden in Kauf nehme (Rz 41). Bei vom Händler (etwa aufgrund eines Sortimentswechsels) aussortierten Waren in