

Zum Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in der Europäischen Union

Astrid Epiney

Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:

Astrid Epiney, Zum Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in der Europäischen Union, in: Epiney, Astrid/Scheyli, Martin (Hrsg.), Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung. Völker- und europarechtliche Aspekte, Bern 1999, S. 43-60. Es ist möglich, dass die Druckversion – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript Abweichungen enthält.

I. Einleitung

Der Begriff der "Nachhaltigen Entwicklung" ist inzwischen zu einem festen Bestandteil des modernen Umweltvölkerrechts geworden¹. Er geht - zumindest in seiner heutigen Fassung und Auslegung - auf den *Brundtland*-Bericht "*Our Common Future*" aus dem Jahr 1987² zurück³, in dem die Nachhaltige Entwicklung als

*"development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"*⁴

umschrieben wird. Eine besondere Bedeutung spielte dieses Konzept sodann im sog. Rio-Prozeß: Der Begriff der Nachhaltigen Entwicklung zieht sich wie ein roter Faden durch alle fünf Dokumente, die als unmittelbares Ergebnis der *Rio-Konferenz* von 1992 betrachtet werden können⁵, wobei die *Rio-Deklaration* in diesem Zusammenhang im Vordergrund steht. Inzwischen wurde der Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung auch in zahlreichen weiteren Verträgen und Übereinkommen aufgegriffen. Dies ändert allerdings nichts daran, daß sowohl sein genauer inhaltlicher Aussagegehalt als auch seine rechtliche Tragweite nach wie vor zumindest nicht abschließend geklärt sind. Richtungsweisend für jeden Versuch der

¹ Vgl. etwa zum Begriff der Nachhaltigen Entwicklung im heutigen Umweltvölkerrecht die Beiträge in: Konrad Ginters/Erik Denters/Paul J.I.M. de Waart (Hrsg.), *Sustainable Development and Good Governance*, 1995; Beiträge in: Winfried Lang (Hrsg.), *Sustainable Development and International Law*, 1995; s. jetzt auch Astrid Epiney/Martin Scheyli, *Nachhaltige Entwicklung und Strukturprinzipien im Umweltvölkerrecht*, 1998.

² *World Commission on Environment and Development, WCED* (Hrsg.), *Our Common Future*, 1987; eine deutsche Fassung findet sich bei Volker Hauff, "Unsere Gemeinsame Zukunft", 1987.

³ Allerdings reichen die Ursprünge des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung weiter zurück, vgl. zusammenfassend zum Rückgriff auf das Konzept des Nachweltschutzes Harald Hohmann, *Präventive Rechtspflichten und -prinzipien des modernen Umweltvölkerrechts*, 1992, 387 f.

⁴ "Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne die Fähigkeiten der künftigen Generationen, ihre eigenen Bedürfnisse zu erfüllen, zu beeinträchtigen", WCED, *Our Common Future* (Fn. 2), 43.

⁵ Es handelt sich um die Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung (Rio-Deklaration), die Agenda 21, die Wald-Erklärung, die Konvention zum Schutz der biologischen Vielfalt (Biodiversitätskonvention) und das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimänderungen (Klimakonvention), wobei nur die beiden zuletzt genannten Dokumente völkerrechtlich verbindlich sind. Vgl. den Abdruck der deutschen Fassung der Texte in: Wolfgang Engelhardt/Hubert Weinzierl (Hrsg.), *Der Erdgipfel. Perspektiven für die Zeit nach Rio*, 1993, 137 ff.

Präzisierung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung dürfte einerseits die völkerrechtliche Praxis in diesem Bereich, andererseits aber auch die Einbettung dieses neuen Konzepts in die dogmatischen Strukturen des Völkerrechts sein⁶.

Vor diesem Hintergrund setzt sich der vorliegende Beitrag zum Ziel, der Rolle, Geltung und inhaltlichen Tragweite des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung in der Europäischen Union nachzugehen. Auch Recht und Praxis in der Europäischen Union sind nämlich Teil der völkerrechtlichen Praxis, so daß sie - unter anderem - Anhaltspunkte im Hinblick auf eine inhaltliche Präzisierung des Begriffs der Nachhaltigen Entwicklung liefern können. Ausgangspunkt hierfür bildet ein summarischer Überblick über den Grundgedanken des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung und die sich in bezug auf seine inhaltliche Präzisierung und rechtliche Tragweite stellenden Fragen (II.). Der Akzent der Ausführungen wird in einer Analyse des Rückgriffs auf die Idee der Nachhaltigen Entwicklung im Recht der Europäischen Union liegen, wobei die Gründungsverträge (unter Einbeziehung der durch den zweiten EU-Vertrag von Amsterdam⁷ in Aussicht gestellten Neuerungen), einige Aspekte des Sekundärrechts und die einschlägigen Programme berücksichtigt werden (III.). Der Beitrag endet mit einer zusammenfassenden Darstellung des Ergebnisses der Untersuchung, nämlich der inhaltlichen und rechtlichen Tragweite des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung in der Europäischen Union (IV.).

II. Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung: Grundgedanke und offene Fragen

Ausgangspunkt und Leitmotiv des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung ist der Gedanke der Einbeziehung der Interessen künftiger Generationen bzw. der "Nachwelt": Es geht darum, daß das umweltrelevante menschliche Verhalten so ausgestaltet ist, daß auch die Lebensgrundlagen *künftiger Generationen* gewahrt werden. Damit einher geht der Gedanke der Verantwortung lebender Generationen für die künftigen Generationen. Die Forderung, daß künftigen Generationen grundsätzlich dasselbe Recht auf eine stabile Umwelt zusteht und ihre Bedürfnisse genauso gesichert werden sollen wie diejenigen der jetzigen Generation, kann daher als Kern und Grundgedanke des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung bezeichnet werden⁸. Auswirkungen entfaltet dieser "intertemporale" Ansatz insbesondere im

⁶ Vgl. schon *Astrid Epiney/Martin Scheyli*, Le concept du développement durable en droit international public, SZIER 1997, 247 (251 f.).

⁷ Der zweite EU-Vertrag von Amsterdam wurde am 2. Oktober 1997 unterzeichnet, ist aber noch nicht ratifiziert und damit noch nicht in Kraft getreten. Mit einem Abschluß der Ratifikationen ist frühestens im Laufe des Jahres 1999 zu rechnen. Der Vertrag führte auch zu einer Konsolidierung der Numerierung der vertraglichen Bestimmungen. Im folgenden wird diese neue Numerierung zugrundegelegt mit der Kennzeichnung "n.F." und in der Fußnote jeweils auf den bisherigen und zur Zeit noch geltenden Artikel hingewiesen.

⁸ Vgl. etwa *Ulrich Beyerlin*, Rio-Konferenz 1992: Beginn einer neuen globalen Umweltrechtsordnung?, ZaöRV 1994, 124 (139); *Alfred Rest*, Die rechtliche Umsetzung der Rio-Vorgaben in der Staatenpraxis, ArchVR 1996, 145 (152); *Edith Brown Weiss*, Environmentally Sustainable Competitiveness: A Comment, Yale Law Journal 1993, 2123; *Philippe Sands*, International Law in the Field of Sustainable

Bereich der Ressourcen, aber auch ganz allgemein in bezug auf "umweltrelevante" menschliche Aktivitäten.

Darüber hinaus besteht jedoch Unklarheit darüber, in welchem Verhältnis dieses so verstandene Konzept der Nachhaltigen Entwicklung zu *sonstigen völkerrechtlichen Prinzipien und Fragestellungen* steht⁹. Eine besondere Rolle spielt dabei das Problem der Relation "umweltbezogener Interessen" und "entwicklungsbezogener Interessen": Es geht darum, ob die Zielsetzung einer (zufriedenstellenden) wirtschaftlichen Entwicklung Bestandteil des Konzepts Nachhaltiger Entwicklung ist mit der Folge, daß in seinem Rahmen umwelt- und entwicklungspolitische Zielsetzungen nebeneinander und mit gleichem Gewicht zu verfolgen wären. Diese Problemstellung ist insofern von großer Bedeutung, als im Falle der Bejahung der Einbeziehung der ökonomischen Entwicklung in das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung Umweltschutzbelangen gerade kein eigenständiger und besonderer Stellenwert zukäme, sondern diese (nur) neben entwicklungspolitischen Fragestellungen zu berücksichtigen wären. Insbesondere die Länder des Südens strebten aber eine derartige Verbindung umwelt- und entwicklungspolitischer Fragestellungen in einem gemeinsamen Konzept, der "Nachhaltigen Entwicklung", an¹⁰. Allerdings begegnet eine derartige Verknüpfung dieser beiden Konzepte insofern gewichtigen Bedenken, als hier zumindest teilweise gegensätzliche Zielsetzungen miteinander verschmolzen werden, ohne daß ein Instrumentarium zum Ausgleich dieser Gegensätze zur Verfügung gestellt wird, so daß die Gefahr einer *inhaltlichen Konturenlosigkeit* einer derartigen Konzeption besteht. Ähnliche Bedenken erheben sich gegen eine "Anreicherung" des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung mit einer Reihe umweltpolitischer Prinzipien, die zu einer konkreten Verwirklichung des Einbezugs der Interessen zukünftiger Generationen beitragen können¹¹; soll dem Konzept eine irgendwie geartete auch rechtliche Bedeutung zukommen, muß es notwendigerweise ein Mindestmaß an *Normativität* aufweisen¹².

Nur am Rande sei hier erwähnt, daß eine konzeptionelle Trennung dieser verschiedenen Ansätze bzw. Anliegen durchaus nicht bedeutet, daß die entsprechenden Anliegen keine (völkerrechtliche oder -politische) Berücksichtigung fänden, sondern die Konsequenz wäre (nur) ihre strukturelle und prinzipielle Unterscheidung und Trennung mit der Folge, daß ggf.

Development: Emerging Legal Principles, in: Winfried Lang (Hrsg.) Sustainable Development and International Law, 1995, 53 (58 f.); grundlegend zu den Rechten künftiger Generationen *Edith Brown Weiss*, In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity, 1989.

⁹ Vgl. die Ausführungen bei *Epiney/Scheyli*, SZIER 1997 (Fn. 6), 247 (256 ff.), m.w.N.; *Epiney/Scheyli*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 1).

¹⁰ Vgl. *Chris Mensah*, The Role of Developing Countries, in: Luigi Campiglio/Laura Pineschi/Domenico Siniscalco/Tullio Treves (Hrsg.), The Environment After Rio, 1994, 33 (43); *Ileana Porras*, The Rio Declaration: A New Basis for International Cooperation, in: Philippe Sands (Hrsg.), Greening International Law, 1993, 20 (22 f.).

¹¹ Hierzu *Epiney/Scheyli*, SZIER 1997 (Fn. 6), 247 (256 ff.); *Epiney/Scheyli*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 1).

¹² Hierzu etwa *Ulrich Beyerlin/Thilo Marauhn*, Rechtsetzung und Rechtsdurchsetzung im Umweltvölkerrecht nach der Rio-Konferenz 1992, 1997, 19 ff.

ein Ausgleich über die hierfür vorgesehenen Mechanismen - insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit - zu finden wäre. Der Vorteil wäre aber, daß die (teilweise) Gegensätzlichkeit der Zielsetzungen anerkannt würde und so eine Vermischung und, damit verbunden, Konturlosigkeit des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung vermieden würde. Neben der genauen inhaltlichen Tragweite des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung ist auch sein rechtlicher Charakter problematisch¹³. Eine unmittelbare Verbindlichkeit aufgrund völkerrechtlichen Vertragsrechts kommt nicht in Betracht, ist doch die Rio-Deklaration als solche völkerrechtlich nicht verbindlich. Sicherlich ist das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in die in bezug auf Voraussetzungen und Wirkungen nicht ganz klare Kategorie des "soft law"¹⁴ einzuordnen. Die praktischen Wirkungen des soft law sollten im Sinne ihrer Funktion als "guide-line" nicht unterschätzt werden; zudem sind die Übergänge zum Völkergewohnheitsrecht häufig fließend. Als solches aber dürfte der Grundsatz Nachhaltiger Entwicklung nicht anzusehen sein; beide traditionell vorausgesetzten Elemente des Völkergewohnheitsrechts - Übung und Rechtsüberzeugung - fehlen hier in bezug auf die Anerkennung eines Rechtssatzes in dem Sinn, daß sich aus diesem unmittelbar völkerrechtliche Rechte und Pflichten ableiten ließen. Es spricht aber einiges für die Anerkennung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung als *Prinzip des Völkergewohnheitsrechts*¹⁵. Dies bedeutet, daß aus diesem Grundsatz zwar nicht selbst bestimmte Pflichten abgeleitet werden können, daß er aber einerseits bei der Begründung und Anwendung anderer völkerrechtlicher Regeln heranzuziehen ist, andererseits als allgemeine Leitlinie des Verhaltens der Staaten fungiert. Diese Sichtweise drängt sich insbesondere vor dem Hintergrund auf, daß sich (fast) die gesamte völkerrechtliche Praxis im Bereich des Umweltrechts (mittlerweile) auf das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung beruft und es bei der inhaltlichen Ausgestaltung der einschlägigen völkerrechtlichen Verträge als Leitlinie dient¹⁶.

III. Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung in Recht und Politik in der Europäischen Union

Vor diesem Hintergrund der durch das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung aufgeworfenen Fragestellungen soll im folgenden den einzelnen Anhaltspunkten einer Geltung bzw. Akzeptanz dieses Grundsatzes in Recht und Politik in der Europäischen Union sowie seinem

¹³ Zusammenfassend *Epiney/Scheyli*, SZIER 1997 (Fn. 6), 247 (264 ff.); ausführlich *Epiney/Scheyli*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 1), jeweils m.w.N.

¹⁴ Vgl. hierzu *Wolfgang Heusel*, Weiches Völkerrecht, 1991.

¹⁵ Vgl. zu der Figur des Prinzips des Völkergewohnheitsrechts *Sands*, in: Sustainable Development and International Law (Fn. 8), 53 (54 ff.); *Maurice Kanto*, Les nouveaux principes du droit international de l'environnement, RJE 1993, 11 (12 ff.); allgemein *Bin Cheng*, General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals, 1953, 376.

¹⁶ Vgl. ausführlich hierzu *Epiney/Scheyli*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 1).

Inhalt nachgegangen werden. In inhaltlicher Hinsicht wird der Akzent hier auf der Frage liegen, ob das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung "umweltbezogen" ist oder ob es (darüber hinaus) auch die wirtschaftliche Entwicklung als Zielsetzung erfaßt¹⁷. Aus rechtsdogmatischer Sicht geht es darum ob und inwieweit das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung Bestandteil des rechtliche verbindlichen Gemeinschaftsrechts ist.

Zu unterscheiden ist dabei zwischen den primärrechtlichen Bestimmungen in EU- und EG-Vertrag (unter Berücksichtigung der Neuerungen des zweiten EU-Vertrages von Amsterdam¹⁸), den politischen Aktionsprogrammen und dem gemeinschaftlichen Sekundärrecht. Allerdings wird in den Bereichen der politischen Programme und des Sekundärrechts kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben; hier geht es ausschließlich darum, die eingeschlagene Richtung aufzuzeigen.

1. Primärrecht

Im geltenden Primärrecht - also den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union sowie den auf gleicher Stufe stehenden Rechtsakten¹⁹ - nehmen verschiedene Bestimmungen auf den Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung oder verwandte Konzepte Bezug²⁰.

a) Präambel und EU-Vertrag

Der Amsterdamer Vertrag führt im siebten Erwägungsgrund der Präambel des EU-Vertrages das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung ein:

"In dem festen Willen, im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarktes (...) den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Völker unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Nachhaltigen Entwicklung zu fördern (...)".

Der Umstand der parallelen Bezugnahme auf den wirtschaftlichen Fortschritt einerseits und die Nachhaltige Entwicklung andererseits legt nahe, daß diese Bestimmung von einer

¹⁷ Ausführlich zur Problematik im Völkerrecht *Epiney/Scheyli*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 1).

¹⁸ Vgl. die Bemerkungen in Fn.

¹⁹ Worunter z.B. die verschiedenen Protokolle fallen. Ausschlaggebend ist, daß diese Rechtsakte nach dem gleichen Verfahren wie die Gründungsverträge abgeschlossen wurden.

²⁰ S. auch schon die Zusammenstellung bei *Nigel Haigh/R. Andreas Kraemer*, "Sustainable Development" in den Verträgen der Europäischen Union, ZUR 1996, 239 ff., die jedoch in erster Linie auf die sprachlichen Unzulänglichkeiten und Unstimmigkeiten bei der Verwendung des Begriffs der Nachhaltigkeit und verwandter Konzepte eingehen und zudem die Änderungen des Amsterdamer Vertrages nicht berücksichtigen (konnten). Zu letzteren in bezug auf unsere Fragestellung *Meinhard Schröder*, Aktuelle Entwicklungen im europäischen Umweltrecht - unter besonderer Berücksichtigung des Vertrages von Amsterdam -, NuR 1998, 1 (2 ff.).

Trennung beider Konzepte ausgeht²¹; jedenfalls dürfte diese Formulierung eine in erster Linie umweltpolitische Ausrichtung des Konzepts der Nachhaltigkeit nicht ausschließen.

Parallele Erwägungen lassen sich zu Art. 2 EUV n.F.²² anstellen, in der bei den Zielen der Union ebenfalls diese beiden Aspekte nebeneinander aufgeführt werden:

"die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts (...) sowie die Herbeiführung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung (...)".

Zudem ist daran zu erinnern, daß auch schon die bisherige Fassung des Art. B EUV als Ziel der Tätigkeiten der Europäischen Union u.a. die

"Förderung eines ausgewogenen und dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts".

erwähnt. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß die englische Fassung für den deutschen Begriff "dauerhaft" den Ausdruck "sustainable", und die französische Fassung "durable" verwendet. Dies ist insofern von Bedeutung, als alle authentischen Sprachen²³ in der Union gleichermaßen verbindlich sind und dem deutschen Ausdruck "Nachhaltige Entwicklung" im englischen der Begriff "sustainable development", im französischen derjenige des "développement durable" entspricht. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, daß mit dem Rückgriff auf das Adjektiv "dauerhaft" auf den Grundsatz der Nachhaltigkeit Bezug genommen wird²⁴.

Geht man nun der Frage nach, welche Bedeutung der Bezugnahme auf die Nachhaltigkeit hier zukommt, so drängen sich folgende Überlegungen auf: Die Tatsache, daß der Grundsatz des "dauerhaften" Fortschritts neben demjenigen des "wirtschaftlichen und sozialen" Fortschritts steht, legt nahe, daß in dem Begriff des "dauerhaften" Fortschritts Aspekte wirtschaftlicher Entwicklung nicht integriert sind. Die Bezugnahme auf die Dauerhaftigkeit des Fortschritts kann daher nur bedeuten, daß an die Art und Weise des wirtschaftlichen Fortschritts bestimmte Anforderungen gestellt werden, die denjenigen einer nachhaltigen²⁵ Entwicklung entsprechen. Insofern charakterisiert die Dauerhaftigkeit den wirtschaftlichen Fortschritt und setzt ihm gewisse Grenzen, nämlich diejenigen der Einbeziehung und Wahrung der Interessen zukünftiger Generationen²⁶.

Angesichts der auch ansonsten durch den Amsterdamer Vertrag vorgenommenen (leichten) Aufwertung des Stellenwertes umweltpolitischer Belange²⁷ dürfte mit der dargelegten Modifikation des Art. 2 EUV n.F. wohl keine Relativierung dieser Anliegen durch die

²¹ S. aber offenbar abweichend *Schröder*, NuR 1998 (Fn. 20), 2.

²² Art. B EUV.

²³ Vgl. Art. 248 EGV. S. hierzu *Rudolf Streinz*, Europarecht, 3. Aufl., 1996, Rdnr. 235 ff.

²⁴ A.A. jedoch *Schröder*, NuR 1998 (Fn. 20), 2. In die gleiche Richtung wie hier *Christian Calliess*, Ökologisierung des EWG-Vertrages, in: Hubertus Baumeister (Hrsg.), Wege zum ökologischen rechtsstaat, 1994, 71 (78).

²⁵ Und übrigens auch "ausgewogenen".

²⁶ S.o. II.

²⁷ Vgl. zusammenfassend *Schröder*, NuR 1998 (Fn. 20), 2 ff., sowie zu einzelnen Aspekten noch die Ausführungen im Text. S. auch *Christian Calliess*, Die neue Querschnittsklausel des Art. 6 ex 3c EGV als Instrument zur Umsetzung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung, DVBl. 1998, 559 ff.

Einführung von Elementen wirtschaftlicher Zielsetzungen als im Rahmen des Konzepts der Nachhaltigkeit zu verfolgende Zielsetzungen einhergehen, so daß auch ein Vergleich des Art. 2 EUV n.F. mit Art. B EUV für eine Beschränkung bzw. Konzentration des Konzepts Nachhaltiger Entwicklung auf umweltpolitische Belange spricht.

Zu beachten ist allerdings, daß Art. 2 EUV n.F. zwar verbindlich ist - wie alle vertraglichen Bestimmungen -, die gerichtliche Kontrolle durch den EuGH jedoch nach Art. 46 EUV n.F.²⁸ ausgeschlossen ist.

b) EG-Vertrag

Im EG-Vertrag wird mit dem Amsterdamer Vertrag in verschiedenen Bestimmungen ausdrücklich auf das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung Bezug genommen:

- Zunächst ist auf Art. 2 EGV n.F. hinzuweisen, eine Bestimmung, die im Ersten Teil des Vertrages "Grundsätze" steht. Sie nennt als Aufgaben der Gemeinschaft u.a.

"eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens (...), ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum (...), ein hohes Maß an Umweltschutz und an Verbesserung der Qualität der Umwelt".

Art. 2 EGV hatte allerdings schon in der Fassung des Maastrichter Vertrages die Förderung eines "beständigen, nichtinflationären und umweltverträglichen Wachstums" als Aufgabe der Gemeinschaft formuliert. Der Umstand, daß auch hier die englischen und französischen Versionen für den Begriff "beständig" die Ausdrücke "sustainable" bzw. "durable" verwenden, deutet ebenfalls auf ein Aufgreifen des Konzepts der Nachhaltigkeit hin. Der nunmehr ausdrücklichen Erwähnung des Konzepts der Nachhaltigkeit neben demjenigen des beständigen Wachstums kommt damit (nur) klarstellende Bedeutung zu²⁹.

Auffällig ist an dieser Bestimmung jedenfalls, daß "beständig" und "umweltverträglich" (alte Fassung) bzw. "nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens" und "beständiges Wachstum" sowie "hohes Maß an Umweltschutz" (neue Fassung) nebeneinander gestellt werden; konsequenterweise wären damit Belange des Umweltschutzes gerade nicht Bestandteil der "beständigen" bzw. "nachhaltigen" Entwicklung, sonst hätte sich eine gesonderte Aufführung erübrigt. Dagegen könnte jedoch sprechen, daß sich die Bedeutung der Nachhaltigkeit gerade nicht in der Umweltverträglichkeit erschöpft, so daß beiden Begriffen nebeneinander durchaus Sinn zukommt. Ausschlaggebend dürften

²⁸ Art. L EUV.

²⁹ S. aber Calliess, DVBl. 1998 (Fn. 27), 562, der davon ausgeht, daß der Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung erst mit dem Amsterdamer Vertrag "ausdrücklich und damit eindeutig" Einzug in den Vertrag gefunden habe.

hier aber (ausnahmsweise³⁰) historische Erwägungen sein: Während der Grundsatz des beständigen Wachstums bzw. "Wirtschaftsausweitung" bereits in der ersten Fassung des EG-Vertrages aus dem Jahr 1957 enthalten war, kam die Bezugnahme auf ein "umweltverträgliches" Wachstum erst mit dem Abschluß des EU-Vertrages 1992 und das Konzept der nachhaltigen Entwicklung erst 1997 hinzu. Dies legt aber den Schluß nahe, die Aufnahme von Belangen des Umweltschutzes (nur) als Verstärkung des "Umweltaspekts" auszulegen, der bis dahin in den "Grundsätzen" überhaupt nicht in Erscheinung getreten war. Damit kann aus dem Nebeneinander der Nachhaltigkeit und der Zielsetzung eines hohen Umweltschutzniveaus nicht geschlossen werden, daß letzterer Aspekt im Rahmen des ersteren keine Berücksichtigung fände. Aber auch dies ändert nichts daran, daß diese Fassung des Art. 2 EGV n.F. nicht als sonderlich gelungen bezeichnet werden kann³¹; die Formulierung ist in bezug auf den Aussagegehalt des Grundsatzes der Nachhaltigen Entwicklung denkbar unklar. Durch die Verquickung und gleichzeitig parallele Aufführung der verschiedenen Grundsätze kann dieser Vorschrift in bezug auf unsere Fragestellung keine eindeutige Aussage entnommen werden.

In bezug auf die Rechtswirkungen sind die Ausstrahlungswirkungen der "Grundsätze" des Ersten Teils des Vertrages und damit auch des Art. 2 EGV auf den gesamten Vertrag hervorzuheben: Sie sind insbesondere für die Auslegung der verschiedenen vertraglichen Bestimmungen von Bedeutung. Allerdings stellen sie keine Kompetenzgrundlagen dar, vermögen aber durchaus eine inhaltliche Ausweitung derselben im Sinne der Verwirklichung der postulierten Ziele begründen³².

- Von großer Bedeutung ist die Neuformulierung der *Querschnittsklausel* - unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das Konzept der Nachhaltigkeit - und ihre Einbeziehung in den Ersten Teil "Grundsätze" durch Art. 6 EGV n.F.³³:

"Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 3 genannten Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden."

Hintergrund der Querschnittsklausel ist die Erkenntnis, daß jede Umweltpolitik solange ineffizient bleiben muß, wie ihre Belange nicht in Definition und Durchführung anderer Politiken einbezogen werden. Daher postuliert die Querschnittsklausel die (rechtsverbindliche) Pflicht zur Einbeziehung umweltpolitischer Belange bei Festlegung

³⁰ Vgl. zu den Auslegungsmethoden im Gemeinschaftsrecht m.w.N. *Astrid Epiney*, Umgekehrte Diskriminierungen, 1995, 79 ff.

³¹ So auch *Haigh/Kraemer*, ZUR 1996 (Fn. 20), 239 (240); s. auch *Schröder*, NuR 1998 (Fn. 20), 2.

³² Dies ist nicht ganz unstrittig, vgl. im einzelnen m.w.N. *Epiney*, Umgekehrte Diskriminierungen (Fn. 30), 84 ff.

³³ Bislang war die Querschnittsklausel in Art. 130r Abs. 2 S. 3 EGV verankert gewesen. Ausführlich zu der Querschnittsklausel m. w.N. *Astrid Epiney*, Umweltrechtliche Querschnittsklausel und freier Warenverkehr: die Einbeziehung umweltpolitischer Belange über die Beschränkung der Grundfreiheit, NuR 1995, 497 ff. S. nunmehr auch *Calliess*, DVBl. 1998 (Fn. 27), 559 ff.

und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken und nunmehr auch -maßnahmen³⁴. Dies bedeutet - etwas plakativ ausgedrückt -, daß es nunmehr nur noch eine "umweltverträgliche" Verkehrspolitik, Energiepolitik, Agrarpolitik usw. geben darf, dies jedoch unter Beachtung der jedenfalls notwendigen Güterabwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Schon dies impliziert die grundsätzliche Aufrechterhaltung der Eigenständigkeit umweltpolitischer Belange: Nur wenn diese zunächst einmal als solche formuliert werden, können sie sodann auch tatsächlich in die Definition und Durchführung der anderen Politiken einfließen. Damit würde aber jedenfalls ein Verständnis des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung in dem Sinn, daß umweltpolitische und wirtschaftspolitische Zielsetzungen nebeneinander zu verfolgen wären, mit diesem gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz in Konflikt geraten. Denn diese "Vereinigung" der verschiedenen Zielsetzungen zöge ja auch die Konsequenz nach sich, daß die umweltpolitischen Belange ihre Eigenständigkeit verlören und relativiert werden könnten, was nach dem Gedanken der Querschnittsklausel jedoch allenfalls im Zuge bzw. nach einer Abwägung - auf der Grundlage des Verhältnismäßigkeitsprinzips - mit den Zielsetzungen anderer Politikbereiche möglich sein soll. Vor diesem Hintergrund spricht auch eine gewisse Kohärenz des Gemeinschaftsrechts dafür, das Konzept der Nachhaltigkeit auf umweltpolitische Gesichtspunkte zu beschränken.

Der Umstand, daß die Beachtung der Belange des Umweltschutzes im Bereich anderer Politiken gerade zur Förderung der Nachhaltigkeit dienen sollen, dürfte daher ein Anhaltspunkt für den Umweltbezug des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung bilden. Diese Sicht liegt wohl auch der neuesten Mitteilung der Kommission zur tatsächlichen Verwirklichung der Vorgaben der Querschnittsklausel zugrunde³⁵. Zudem deutet die Aufnahme der Querschnittsklausel in den ersten Teil "Grundsätze" des Vertrages darauf hin, daß damit eine gewisse Aufwertung umweltpolitischer Belange einhergeht. Allerdings dürfte dies nicht eine Abwägung mit anderen Interessen und Zielen überflüssig machen; nur (aber immerhin) ihr relatives Gewicht wird verstärkt.

- Art. 177 Abs. 1 1. Spiegelstrich EGV n.F.³⁶ postuliert im Hinblick auf die Ziele der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft u.a. die Förderung einer "nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung" der Entwicklungsländer. In bezug auf die in unserem Zusammenhang relevante Fragestellung kann diese Formulierung jedenfalls auch so verstanden werden, daß der wirtschaftlichen Entwicklung durch das Kriterium der Nachhaltigkeit Grenzen gesetzt werden. Nachhaltigkeit ist damit umweltbezogen

³⁴ So daß in Zukunft wohl auch jede (einzelne) *Maßnahme*, und nicht nur die *Politik* insgesamt, Belange des Umweltschutzes einbeziehen muß. Hierzu *Calliess*, DVBl. 1998 (Fn. 27), 566.

³⁵ Vgl. Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat: Partnerschaft für Integration - eine Strategie zur Einbeziehung der Umweltbelange in die EU-Politik, ABl. 1998 C 186, 3.

³⁶ Art. 130u EGV.

und im Sinne einer Qualifizierung und Begrenzung wirtschaftlichen Wachstums zu verstehen.

Die bislang aufgeführten gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen nahmen ausdrücklich Bezug auf das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung, teilweise unter Rückgriff auf synonyme Begriffe. Von Bedeutung sind für unsere Fragestellung - Geltung und Bedeutung der Nachhaltigen Entwicklung im Gemeinschaftsrecht - aber auch die in Art. 174 Abs. 1, 2 EGV n.F.³⁷ vertraglich festgelegten allgemeinen Zielsetzungen und Handlungsprinzipien der gemeinschaftlichen Umweltpolitik³⁸. Angesichts der erörterten auch rechtlich verbindlichen Verankerung des Prinzips Nachhaltiger Entwicklung im Ersten Teil "Grundsätze" des EG-Vertrages sind auch Art. 174 ff. EGV n.F. vor dem Hintergrund und im Lichte dieser Grundsatzbestimmungen zu sehen und auszulegen³⁹. Es ist denn auch nicht zu verkennen, daß einige dieser Grundsätze insofern einen untrennbaren Zusammenhang zur Verwirklichung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung aufweisen, als sie dessen grundsätzliche Postulate konkretisieren und damit (in einem gewissem Maß) operationalisieren: So verlangt Art. 174 Abs. 1 1. Spiegelstrich EGV n.F., daß die Erhaltung und der Schutz der Umwelt anzustreben ist, womit wohl - im Sinne der Nachhaltigen Entwicklung - zumindest ein Bestandsschutz angestrebt wird. Art. 174 Abs. 1 3. Spiegelstrich EGV n.F. nimmt auf die umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen Bezug, ein zentrales Anliegen des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung⁴⁰. Von zentraler Bedeutung ist aber das Vorsorgeprinzip⁴¹: Dieser Grundsatz greift immer dann, wenn wissenschaftliche Gewißheit sowohl über Ausmaß und Folgen einer Umweltgefährdung als auch über die genaue Wirksamkeit möglicher "Gegenmaßnahmen" fehlen. Sein Grundgedanke beruht auf der Erkenntnis, daß Umweltbelastungen prioritär mit präventiven Maßnahmen zu begegnen ist und daß gewisse Ungewißheiten über Art und Reichweite der in Frage stehenden Umweltgefährdungen hoheitlichem Handeln nicht entgegenstehen sollten. Sollen - im Sinne des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung - Interessen künftiger Generationen tatsächlich berücksichtigt werden, ist die Zugrundelegung des Vorsorgeprinzips unabdingbar. Denn nur auf diese Weise kann die Entstehung möglicherweise irreversibler Schäden für künftige Generationen vermieden werden. Damit läßt sich das Vorsorgeprinzip als strategisches Instrument zur Verwirklichung des übergeordneten Ziels der Nachhaltigen Entwicklung verstehen⁴². Obwohl diese in Art. 174 EGV n.F. formulierten Grundsätze dem

³⁷ Art. 130r EGV.

³⁸ Hierzu umfassend m.w.N. *Astrid Epiney*, Umweltrecht in der Europäischen Union, 1997, 93 ff.

³⁹ Vgl. zur Bedeutung der "Grundsätze" für die Auslegung vertraglicher Bestimmungen *Epiney*, Umgekehrte Diskriminierungen (Fn. 30), 84 ff., m.w.N.

⁴⁰ Zu diesem Zusammenhang etwa auch *Stefan Schmitz*, Die Europäische Union als Umweltunion. Entwicklung, Stand und Grenzen der Umweltschutzkompetenzen der EU, 1996, 146 f.

⁴¹ Aber auch Ursprungs- und Verursacherprinzip weisen einen gewissen Bezug zum Konzept der Nachhaltigkeit auf, vgl. *Epiney/Scheyli*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 1).

⁴² Ebenso *Meinhard Schröder*, Sustainable Development - Handlungsmaßstab und Instrument zur Sicherung der Überlebensbedingungen künftiger Generationen? - rechtswissenschaftliche Überlegungen, in: Hans G. Kastenholz/Karl-Heinz Erdmann/Manfred Wolff (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung.

Gemeinschaftsgesetzgeber einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum einräumen, sind sie - übrigens ebenso wie die "Querschnittsklausel" als rechtlich verbindliche Vorgaben zu verstehen⁴³. Der Umstand nun, daß sich im Vertrag gerade in umweltpolitischer Hinsicht zahlreiche Konkretisierungen und Ausprägungen des Konzepts Nachhaltiger Entwicklung finden, legt die Annahme nahe, daß das Gemeinschaftsrecht diesen Begriff eher umweltbezogen versteht.

Schließlich ist noch der Grundsatz des bestmöglichen Umweltschutzes zu erwähnen: Dieses von *Zuleeg*⁴⁴ geprägte und heute wohl allgemein anerkannte⁴⁵ Prinzip besagt, daß im Rahmen von Anwendung und Auslegung des Gemeinschaftsrechts umweltpolitischen Belangen im Zweifel Vorrang einzuräumen ist. Die Einführung der Querschnittsklausel in den Ersten Teil "Grundsätze" des Vertrages dürfte nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages einen weiteren Anhaltspunkt für die Geltung dieses Grundsatzes bilden. Eine besondere Rolle kommt ihm bei Abwägungsvorgängen und damit der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu. Auch die konsequente Anwendung dieses Grundsatzes impliziert, daß zunächst die umweltpolitischen Belange als solche umschrieben werden, ist doch erst auf dieser Grundlage seine Heranziehung im Abwägungsvorgang möglich. Ein Konzept der Nachhaltigen Entwicklung müßte sich dann aber an umweltpolitischen Aspekten ausrichten.

2. Politische (Aktions-) Programme

Ausdrücklich aufgegriffen wurde die Idee einer Nachhaltigen Entwicklung im fünften umweltpolitischen Aktionsprogramm der Gemeinschaft aus dem Jahr 1993, das bereits im Titel auf eine "dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" Bezug nimmt⁴⁶. Dieses Programm war Gegenstand einer Überprüfung, die dann in einen Beschluß des Rates gemündet hat⁴⁷. Diese Überprüfung hat jedoch nichts an der grundlegenden Konzeption des

Zukunftschancen für Mensch und Umwelt, 1996, 157 (163 f.). Vgl. auch *Calliess*, DVBl. 1998 (Fn. 27), 563 f.

⁴³ Vgl. ausführlich *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 38), 108 ff., m.w.N.

⁴⁴ *Manfred Zuleeg*, Vorbehaltene Kompetenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiete des Umweltschutzes, NVwZ 1987, 280 ff.

⁴⁵ Vgl. insbesondere die ausführliche Untersuchung über Geltung und inhaltliche Reichweite dieses Grundsatzes bei *Wolfgang Kahl*, Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht. Eine Untersuchung zur Rechtsidee des "bestmöglichen Umweltschutzes" im EWG-Vertrag, Heidelberg 1993, m.w.N. Immerhin ist aber darauf hinzuweisen, daß der EuGH in seiner Rechtsprechung noch nicht auf diesen Grundsatz zurückgegriffen hat.

⁴⁶ "Gemeinschaftsprogramm für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung", ABl. 1993 C 138, 1.

⁴⁷ Beschluß Nr. 2179/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.9.1998 über die Überprüfung des Programms der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung", ABl. 1998 L 275, 1 ff.

Programms geändert, insbesondere in bezug auf unsere Fragestellung. Im wesentlichen wurden die schon 1993 entwickelten Gedanken aufgegriffen und (etwas) weiterentwickelt.

Zwar enthält auch dieses Programm keine Definition des Begriffs der Nachhaltigen Entwicklung; es wird aber immerhin - unter ausdrücklicher Zugrundelegung der im Brundtland-Bericht enthaltenen Umschreibung⁴⁸ - betont, daß sich die gemeinschaftliche Umweltpolitik an den Prinzipien Nachhaltiger Entwicklung zu orientieren habe.

In bezug auf die für die tatsächliche Verwirklichung einer Nachhaltigen Entwicklung für notwendig erachteten Maßnahmen geht das Programm in erster Linie davon aus, daß dies über eine Einbeziehung umweltpolitischer Gesichtspunkte in die Definition und Ausgestaltung anderer Politiken erreicht werden könne, womit der Gedanke der Querschnittsklausel aufgegriffen wird⁴⁹. Diese Ausrichtung des Aktionsprogramms dürfte daher für eine Beschränkung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung auf umweltpolitische Gesichtspunkte sprechen.

Darüber hinaus kann aber auch die gesamte Ausrichtung des Programms für diese Sicht angeführt werden: Die Fragestellungen gehen immer dahin, auf welche Weise eine "ökologische Nachhaltigkeit" realisiert werden kann; im Vordergrund stehen umweltpolitische Fragen⁵⁰. Auch wird bei der Umschreibung des Begriffs "dauerhaft und umweltgerecht" der Akzent auf die Erhaltung der Umwelt gelegt: Es ginge darum, eine wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu sichern, ohne "daß die Umwelt und die natürlichen Ressourcen, von denen jede menschliche Aktivität abhängt, geschädigt werden". Umweltpolitische Anliegen sollen also wohl gerade Grenzen für die wirtschaftliche Entwicklung aufzeigen (können).

3. Sekundärrecht

In den neueren gemeinschaftlichen Sekundärrechtsakten wird - insbesondere in der Präambel - häufig auf die (auch) angestrebte Nachhaltige Entwicklung Bezug genommen. Hingewiesen sei z.B. auf folgende Rechtsakte bzw. Formulierungen:

⁴⁸ ABl. 1993 C 138, 1 (12, 21).

⁴⁹ S. zum fünften Aktionsprogramm *Ludwig Krämer*, Community Environmental Law under the Maastricht Treaty on European Union and the Fifth Environmental Action Programme, in: Filip Abraham/Kurt Deketelaere/Jules Stuyck (Hrsg.), Recent Economic and Legal Developments in European Environmental Policy, 1995, 75 (97 ff.); *Stefan Schwager*, Das 5. Umweltaktionsprogramm der EG - Wendepunkt für die gemeinschaftliche Umweltpolitik?, URP/DEP 1993, 145 ff.; *Rüdiger Breuer*, Entwicklungen des europäischen Umweltrechts - Ziele, Wege und Irrwege, 1993, 22 ff.; *Stefan Caspari*, Die Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Eine Analyse am Beispiel der Luftreinhaltepolitik, 1995, 178 ff.

⁵⁰ S. z.B. ABl. 1993 C 138, 1 (24), wo gefordert wird, daß die Umweltpolitik im Blick auf eine Nachhaltige Entwicklung Fortschritte machen muß; auch wird an derselben Stelle auf die Voraussetzungen der Verwirklichung einer Nachhaltigen Entwicklung Bezug genommen, die alle umweltpolitische Gesichtspunkte berühren (Anerkennung von Qualität und Aufrechterhaltung der natürlichen Lebensräume, Verminderung bzw. Vermeidung des Ressourcenverbrauchs, Änderung der individuellen Verhaltensweisen im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Interessen zukünftiger Generationen).

- Verordnung 1836/93 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung ("Öko-Audit-Verordnung")⁵¹: "dauerhaftes und umweltgerechtes Wachstum" (Präambel);
- Richtlinie 96/61 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung ("IVU-Richtlinie")⁵²:

"Herstellung eines dauerhaften und umweltgerechten Gleichgewichts zwischen menschlicher Tätigkeit und sozioökonomischer Entwicklung, den Ressourcen und der Regenerationsfähigkeit der Natur".

Diese Formulierung ist jedoch zumindest mißverständlich, könnte sie doch die Annahme nahelegen, umweltpolitische Ziele könnten durch die Notwendigkeit einer bestimmten sozioökonomischen Entwicklung "relativiert" werden.

- Verordnung 722/97 über Umweltaktionen in den Entwicklungsländern unter Berücksichtigung der Erfordernisse der nachhaltigen Entwicklung⁵³: Hier wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Verordnung im Hinblick auf die Verwirklichung einer Nachhaltigen Entwicklung anstrebt, eine echte Integration umweltpolitischer Belange in den Entwicklungsprozeß zu erreichen.

Darüber hinaus ist in den seit Annahme des fünften umweltpolitischen Aktionsprogramms erlassenen Rechtsakten regelmäßig ein Hinweis auf dieses mit Nennung seines Titels enthalten, womit ebenfalls der Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung aufgegriffen wird.

Schließlich hat es der Gemeinschaftsgesetzgeber auch unternommen, auf sekundärrechtlicher Ebene den Begriff der Nachhaltigkeit zu definieren: In Art. 2 Nr. 4 Verordnung 3062/95 über Maßnahmen im Bereich der Tropenwälder⁵⁴ wird der Begriff der Nachhaltigen Entwicklung als

"die Verbesserung der Lebensqualität und des Wohlergehens der Tropenwaldbevölkerung im Rahmen der Möglichkeiten der betreffenden Ökosysteme durch die Erhaltung der natürlichen Ressourcen und der Artenvielfalt für die heutigen und künftigen Generationen"

umschrieben. Zwar gilt diese Begriffsdefinition unmittelbar nur im Anwendungsbereich der Verordnung. Gleichwohl läßt sie Schlüsse auf das dem Gemeinschaftsrecht zugrundeliegende Begriffsverständnis zu, ist doch davon auszugehen, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber bei Begriffsdefinitionen sich durchaus auch an das primärrechtliche Verständnis anlehnen will. Die VO 3062/95 versteht das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung aber offenbar als in erster Linie ökologisch ausgerichtet, soll eine Nachhaltige Entwicklung nach Art. 2 Nr. 4 doch durch die Erhaltung der natürlichen Ressourcen und die Artenvielfalt für die künftigen Generationen sichergestellt werden. Von Belangen der wirtschaftlichen Entwicklung der Tropenwaldbevölkerung ist dagegen keine Rede. Hiergegen könnte allenfalls angeführt

⁵¹ ABl. 1993 L 168, 1.

⁵² ABl. 1996 L 257, 26.

⁵³ ABl. 1997 L 108, 1.

⁵⁴ ABl. 1995 L 327, 9.

werden, dieses Verständnis sei insofern zwingend, als es gerade um den Schutz des Tropenwaldes ginge. Überzeugend ist dies jedoch nicht: Wenn nämlich im Rahmen einer Nachhaltigen Entwicklung immer u.a. ökologische und ökonomische Aspekte auf gleicher Stufe parallel zu verfolgen wären, wäre eine entsprechende Berücksichtigung auch im Rahmen eines Regelungswerks zum Schutz der Tropenwälder zwingend, dienen diese doch auch als Wirtschaftsgut. Damit kann die "ökologische Akzentsetzung" in Art. 2 Nr. 4 VO 3062/95 nur im Sinne einer primären "Umweltbezogenheit" des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung verstanden werden.

IV. Ergebnis: Das Konzept der dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung in der Europäischen Union

Die Formulierung der Ergebnisse der Ausführungen erfolgt im Hinblick auf die Beantwortung der Frage nach Geltung und inhaltliche sowie rechtliche Tragweite eines Grundstazes Nachhaltiger Entwicklung im Primärrecht der Europäischen Union. Gleichwohl sind dabei auch das Sekundärrecht und die politischen Programme von Bedeutung, können ihnen doch (auch) Anhaltspunkte für die Auslegung des Primärrechts durch die Gemeinschaftsorgane entnommen werden. Aufgrund der in der Union geltenden Normenhierarchie jedoch ändert dies nichts an der Maßgeblichkeit des Primärrechts; die Praxis der Organe kann dieses niemals modifizieren. Bei der hier zu untersuchenden Fragestellung dürften sich das Sekundärrecht und die politischen Programme jedoch im Rahmen des Primärrechts halten und - darüber hinaus - in der Regel auch in die gleiche Richtung in bezug auf den Inhalt des Begriffs der Nachhaltigen Entwicklung gehen.

Insgesamt lassen die angestellten Überlegungen und die Analyse der einschlägigen gemeinschafts(recht-)lichen Texte folgende Schlüsse zu:

- Schon nach der augenblicklich geltenden Rechtslage ist im gemeinschaftlichen Primärrecht auf der Grundlage einer Gesamtschau der einschlägigen Bestimmungen auf die Anerkennung eines Grundsatzes der Nachhaltigen Entwicklung zu schließen. Dies wird durch einige sekundärrechtliche Bestimmungen und insbesondere das fünfte umweltpolitische Aktionsprogramm sowie seine inzwischen erfolgte Überprüfung bestätigt; dieses deutet darauf hin, daß die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten davon ausgehen, daß die Grundsätze Nachhaltiger Entwicklung Ausgangs- und Anhaltspunkte für Definition und Ausgestaltung des gemeinschaftlichen Umweltrechts darstellen sollen. Der Amsterdamer Vertrag nimmt dann auch ausdrücklich an verschiedenen Stellen Bezug auf das Konzept Nachhaltiger Entwicklung.
- Inhaltlich beschränkt sich das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung im Gemeinschaftsrecht auf umweltpolitische Aspekte; es beinhaltet insbesondere nicht, daß eine bestimmte wirtschaftliche Entwicklung anzustreben ist. Die Einführung des

Grundsatzes der Nachhaltigen Entwicklung soll gerade nicht die Eigenständigkeit umweltpolitischer Zielsetzungen in Frage stellen und damit letztlich auch relativieren. Dies bedeutet jedoch nicht, daß diese kein gemeinschaftliches Ziel darstelle; sie ist jedoch als eine von der Nachhaltigen Entwicklung getrennte und teilweise entgegengesetzte Zielsetzung zu begreifen. Ebenso wenig impliziert die hier vertretene Sicht, daß die Heranziehung der Grundsätze Nachhaltiger Entwicklung keinen Einfluß auf wirtschaftliche Aspekte entfaltet; im Gegenteil: Die Verwirklichung Nachhaltiger Entwicklung setzt Modalitäten und Ausmaß wirtschaftlicher Entwicklung Grenzen. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerechter, im Gemeinschaftsrecht von einem *"Grundsatz der dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung"* als gemeinschaftsverfassungsrechtliches Prinzip zu sprechen.

- Dieser Grundsatz ist als primärrechtliches Prinzip und Zielsetzung - ebenso wie die übrigen Aufgaben- und Zielbestimmungen der Union und der Gemeinschaft - als Auslegungsprinzip und Leitfaden für gemeinschaftliche Tätigkeiten zu verstehen. Er stellt dagegen keine Kompetenzgrundlage dar, und ein rechtlich relevanter Verstoß gegen ihn allein dürfte kaum zu begründen sein. Denkbar ist allerdings ein Verstoß gegen die verschiedenen Ausprägungen des Konzepts der dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung, insbesondere soweit sie in Art. 130r Niederschlag gefunden haben. In diesem Rahmen ist denn auch der Ansatz der dauerhaft- umweltgerechten Entwicklung einzubeziehen.