

Nachhaltigkeitsprinzip und Integrationsprinzip

Astrid Epiney*

Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:

Astrid Epiney, Nachhaltigkeit und Integrationsprinzip, in: Wolfgang Kahl (Hrsg.), Nachhaltigkeit durch Organisation und Verfahren, Tübingen 2016, 103-116. Es ist möglich, dass diese publizierte Version – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.

I. Einleitung

Der Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung bzw. (wie im Titel dieses Beitrags) das „Nachhaltigkeitsprinzip“ ist als Grundsatz und Zielsetzung politischen Handelns auf verschiedenen Ebenen (lokal, regional, national, supranational, international) inzwischen nicht nur politisch anerkannt, sondern häufig auch rechtlich als Zielsetzung oder Grundsatz verankert. So figuriert der Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung in den Zielbestimmungen des EU-Vertrages (Art. 3 Abs. 3 S. 2, Art. 3 Abs. 5 S. 2 EUV) sowie in Art. 11 AEUV.¹ Aber auch Art. 20a GG nimmt auf die „Verantwortung für die künftigen Generationen“ Bezug, womit letztlich auf den Grundgedanken der Nachhaltigen Entwicklung zurückgegriffen wird.²

Unabhängig von der Frage, wie man genau den Begriff der Nachhaltigen Entwicklung definiert,³ dürfte es wohl kaum abzustreiten und auch nicht bestritten sein, dass eine effektive Umsetzung des Nachhaltigkeitsgrundsatzes u.a. eine Integration seiner Anliegen in die verschiedenen Politikbereiche impliziert, wobei grundsätzlich alle Politiken, wenn auch selbstredend in unterschiedlichem Maß, betroffen sind. Insofern stehen das Integrationsprinzip in diesem Sinn⁴ und der Nachhaltigkeitsgrundsatz also in einem engen Zusammenhang, und ersteres trägt als ein (sehr bedeutsames) Instrument zur Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips bei.⁵ M.a.W. impliziert eine

* Prof. Dr. Astrid Epiney, LL.M., ist Professorin für Europa-, Völker- und Öffentliches Recht an der Universität Freiburg/CH, geschäftsführende Direktorin des dortigen Instituts für Europarecht und Rektorin der Universität.

¹ Zum Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung im EU-Recht, m.w.N., A. Epiney, Umweltrecht der Europäischen Union, 3. Aufl., 2013, 5. Kap., Rn. 31 ff.

² So schon A. Epiney, in: H. Mangoldt/F. Klein/C. Starck (Hrsg.), GG. Kommentar zum Grundgesetz, 6. Aufl., 2010, Rn. 30.

³ Vgl. umfassend zum Begriff und der Konzeption des Grundsatzes einer Nachhaltigen Entwicklung die sehr instruktiven Beiträge in W. Kahl (Hrsg.), Nachhaltigkeit als Verbundbegriff, 2008; s. ansonsten z.B., m.w.N., K. Gehne, Nachhaltige Entwicklung als Rechtsprinzip, 2011; Simone Fritz, Integrierter Umweltschutz im Völkerrecht, 2009, 88 ff.; A. Glaser, Nachhaltige Entwicklung und Demokratie, 2006, 44 ff.; s. auch noch die Bemerkungen unten II.

⁴ Es wird teilweise als „externe Integration“ bezeichnet, dies im Gegensatz zur internen Integration, die Bezug einen medienübergreifenden Ansatz bei Umweltschutzmaßnahmen nehme, vgl. W. Kahl, in: R. Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV. Kommentar, 2. Aufl., 2012, Art. 11 AEUV, Rn. 15 f. Zur Vermeidung von Verwechslungen erscheint es aber a priori sinnvoller, für diese sog. interne Integration einen anderen Begriff, etwa denjenigen des integrierten Ansatzes, zu verwenden.

⁵ Vgl. insoweit etwa Kahl, in: Streinz, EUV/AEUV (Fn. 4), Art. 11 AEUV, Rn. 24 („Nachhaltigkeit durch Integration“); ebenso etwa C. Calliess, in: C. Calliess/M. Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV. Kommentar, 4. Aufl.,

Nachhaltige Entwicklung jedenfalls eine Integration der Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung – wie auch immer man diese im Einzelnen präzisiert – in die verschiedenen Politiken, so dass „Nachhaltigkeitspolitik“ immer auch und vor allem eine an den Grundsätzen Nachhaltiger Entwicklung ausgerichtete Sachpolitik impliziert. Mitunter ist das Integrationsprinzip im hier verstandenen Sinn denn auch ausdrücklich rechtlich verankert, so insbesondere in Art. 11 AEUV, wonach „Erfordernisse des Umweltschutzes (...) bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung“ einzubeziehen sind.

Aufgeworfen wird damit die Frage, inwieweit dieses Integrationsprinzip und damit das ihm zugrunde liegende Konzept konkretisiert werden kann (II.) und ob und inwieweit es tatsächlich umgesetzt wird (III.), bevor in einer kurzen Schlussfolgerung nach dem Reformbedarf gefragt wird (IV.). Dabei knüpfen die nachfolgenden Ausführungen an die Rechtslage auf der Ebene des EU-Rechts an; zahlreiche der angestellten Überlegungen lassen sich aber auch auf nationale (Verfassungs-) Rechtsordnungen übertragen, sind dort doch häufig strukturell parallele Zielsetzungen und Konzepte auszumachen. Gleichwohl drängt sich ein Abstellen auf eine bestimmte Rechtsordnung schon aufgrund des Umstands auf, dass es hier um Rechtsfragen geht, die notwendigerweise unter Rückgriff auf die in der jeweiligen Rechtsordnung einschlägigen Bestimmungen zu beantworten sind.

II. Konzept und Tragweite des Integrationsprinzips

1. Grundgedanke und rechtliche Verankerung

Das Integrationsprinzip – wobei hier teilweise auch andere Begriffe verwandt werden, wie insbesondere „Querschnittsklausel“⁶ – im hier verstandenen Sinn genießt (wohl erst) seit seiner Verankerung (in Bezug auf die Umweltpolitik) 1987 im damaligen EWG-Vertrag (Art. 130r Abs. 2 S. 2 EWGV) eine breitere Aufmerksamkeit. Sein Grundgedanke kann dahingehend zusammen gefasst werden, dass zur Verwirklichung bestimmter (politisch angestrebter und in der Regel auch rechtlich verankerter) Zielsetzungen die Verfolgung einer „isolierten“ Politik zumindest nicht ausreicht, sondern diese Anliegen auch und gerade im Rahmen anderer Politiken mitbedacht und

2011, Art. 11 AEUV, Rn. 13 (Art. 11 AEUV als „Instrument der Umsetzung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung im Unionsrecht“).

⁶ Dieser Begriff wird häufig im deutschsprachigen Schrifttum verwandt. Vgl. grundlegend etwa *D. Scheuing*, Umweltschutz auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte, EuR 1989, 152 (177); s. sodann z.B. *C. Calliess*, Die neue Querschnittsklausel des Art. 6 ex 3 c EGV als Instrument zur Umsetzung des Grundsatzes der Nachhaltigen Entwicklung, DVBl. 1998, 559 ff. Den Begriff Integrationsprinzip oder Integrationsklausel verwenden z.B. *J. Jans/H.H.B. Vedder*, European Environmental Law, 4. Aufl., 2012, 22 ff.

mitberücksichtigt werden müssen, sollen sie effektiv (zumindest teilweise) erreicht werden können. Ursprünglich im Wesentlichen im Zusammenhang mit der Umweltpolitik erörtert, dürfte mittlerweile anerkannt sein, dass ein derartiges Integrationsprinzip in zahlreichen Politikbereichen bzw. in Bezug auf zahlreiche Politikfelder von (mitunter entscheidender) Bedeutung ist. So überrascht es denn auch nicht, dass – wenn auch teilweise in unterschiedlichen bzw. abweichenden Formulierungen – das Integrationsprinzip im Unionsrecht inzwischen in Bezug auf eine Reihe von Politiken verankert wurde.⁷

Ausdrücklich rechtlich verankert ist das Integrationsprinzip in diesem Sinn – soweit es um den Einbezug von Erfordernissen des Umweltschutzes oder / und Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung in andere Politikbereiche geht – jedoch eher selten. Hervorzuheben ist hier der bereits erwähnte und nachfolgend noch näher erörterte Art. 11 AEUV. Vieles spricht aber dafür, dass eine allgemeine Staatszielbestimmung wie Art. 20a GG letztlich impliziert, dass die betreffenden Zielsetzungen bei allen öffentlichen Politiken einzubeziehen sind, entfalten diese doch regelmäßig eine Bindung für den Gesetzgeber als solchen (also bei allen seinen Tätigkeiten), so dass solche Zielsetzungen eben in allen Politiken zu beachten und zu verwirklichen sind.⁸

2. *Rechtliche Tragweite des Integrationsprinzips – unter besonderer Berücksichtigung des Art. 11 AEUV*

Wenn auf dieser Grundlage auch davon auszugehen ist, dass ein Integrationsprinzip in zahlreichen Rechtsordnungen verankert ist, ist doch nicht zu verkennen, dass seine genaue rechtliche Tragweite notwendigerweise in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der einschlägigen rechtlichen Grundlagen abhängt. Die sich hier stellenden Fragen betreffen sowohl den Bezugspunkt des Integrationsprinzips (a) als auch seine genaue Verpflichtungswirkung (b), wobei sich beide Aspekte auch überschneiden können. Am Beispiel des Art. 11 AEUV soll schliesslich die rechtliche Tragweite, die dem Integrationsprinzip zukommen bzw. beigemessen werden kann, aufgezeigt werden (c).

a) Bezugspunkt des Integrationsprinzips

⁷ So für die Gleichstellung von Mann und Frau (Art. 8 AEUV), den sozialen Schutz (Art. 9 AEUV), die Bekämpfung von Diskriminierungen (Art. 10 AEUV), den Verbraucherschutz (Art. 12 AEUV), den Tierschutz (Art. 13 AEUV), den Gesundheitsschutz (Art. 168 Abs. 1 Uabs. 1 AEUV), die Entwicklungszusammenarbeit (Art. 208 Abs. 1 Uabs. 2 S. 2 AEUV) sowie die Kulturpolitik (Art. 168 Abs. 4 AEUV). Vgl. bereichsübergreifend bzw. vergleichend zu zu verschiedenen Integrationsklauseln U. Everling, Zu den Querschnittsklauseln im EG-Vertrag, Mélanges Ferdinand Schockweiler, 1999, 131 ff.

⁸ So schon *Epiney*, in: GG (Fn. 2), Art. 20a Rn. 77; ebenso z.B. *Glaser*, Nachhaltige Entwicklung (Fn. 3), 236, jeweils m.w.N.

In Bezug auf den zuerst genannten Aspekt stellt sich insbesondere die Frage nach dem genauen Inhalt der in die verschiedenen Politiken zu „integrierenden“ Zielsetzungen und damit ggf. auch nach dem Bedeutungsgehalt des Begriffs der Nachhaltigen Entwicklung. Soweit das Integrationsprinzip – wie in Art. 20a GG und in Art. 11 AEUV – im Zusammenhang mit dem Umweltschutz bzw. in Bezug auf entsprechende Zielsetzungen verankert wird, spricht Vieles dafür, es auf die „ökologische Dimension“ zu beschränken, so dass es nur (aber immerhin) verpflichtet, Umwelthanliegen auch im Hinblick auf die künftigen Generationen zu verfolgen, unter Aussparung sozialer und wirtschaftlicher Ziele (die freilich aufgrund anderer Vorgaben zu verfolgen sind).⁹

Daran anschließend stellt sich ggf. – d.h., falls auch der Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung als Ziel rechtlich verankert ist – die Frage, ob dem Nachhaltigkeitsprinzip als solchem auch ein Integrationsprinzip inhärent sein könnte, dies mit der Folge, dass auch – soweit man grundsätzlich die „Dreidimensionalität“ des Nachhaltigkeitsgrundsatzes befürwortet – auch soziale und ökonomische Anliegen in ihrer intergenerationellen Ausrichtung in alle Politiken einzubeziehen wären. Vieles spricht für eine grundsätzliche Bejahung dieser Frage, da das Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung – eine Entwicklung, die auch den Bedürfnissen künftiger Generationen Rechnung trägt – letztlich nur über seine Integration in die Gestaltung aller Politiken verwirklicht werden kann, wobei die Steuerungswirkung der hier einschlägigen Zielformulierungen grundsätzlich eher begrenzt sein wird.¹⁰

b) Verpflichtungswirkung

Soweit das Integrationsprinzip nicht als solches rechtlich verankert ist, sondern lediglich aus einer allgemeinen Verpflichtung auf eine Nachhaltige Entwicklung abgeleitet werden kann, dürfte der normative Gehalt des Integrationsprinzips bzw. seine inhaltliche Tragweite und damit seine Verpflichtungswirkung kaum hinreichend präzise ausgestaltet sein, damit das Integrationsprinzip tatsächlich eine steuernde Wirkung entfalten kann. Denn in aller Regel wird lediglich auf den Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung hingewiesen und zu seiner Förderung verpflichtet, ohne dass tatsächlich präzisiert wird, auf welche Weise dies zu geschehen hat. Dem Gesetzgeber steht hier damit ein weiter Gestaltungsspielraum zu, ist doch auch und gerade davon auszugehen, dass er verschiedene Zielsetzungen zu verfolgen und diese im Falle eines Konflikts zum Ausgleich zu

⁹ Vgl. für Art. 20a *Epiney*, in: GG (Fn. 2), Art. 20a Rn.16; für Art. 11 AEUV *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 1), 5. Kap. Rn. 31 ff., jeweils m.w.N.

¹⁰ S. noch sogleich unten II.2.b).

bringen hat. Zwar hat er hierbei durchaus das Integrationsprinzip – als Ausfluss der Verpflichtung auf eine Nachhaltige Entwicklung – zu beachten; jedoch ist es nicht möglich, seine genauen Rechtswirkungen zu präzisieren, fehlen hierfür doch die Anhaltspunkte (sowohl in Bezug auf den Inhalt des Prinzips selbst als auch in Bezug auf seinen Ausgleich mit anderen, ggf. widerstreitenden Zielsetzungen). So kann etwa aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 EUV – der die Union verpflichtet, auf die Nachhaltige Entwicklung Europas hinzuwirken – nur gefolgert werden, dass die Anliegen der Nachhaltigen Entwicklung umfassend in allen Politiken in irgendeiner Form zu berücksichtigen sind; darüber hinausgehende Präzisierungen – etwa eine gewisse Ergebnisbezogenheit, die genauen Bezugspunkte der Nachhaltigen Entwicklung oder auch genauere prozedural-organisatorische Anforderungen – können aus dieser Vorschrift in dieser Beziehung wohl nicht abgeleitet werden.¹¹ Anders ist die Situation jedoch grundsätzlich gelagert, wenn das Integrationsprinzip als solches rechtlich verankert ist: Denn diesfalls ist das Integrationsprinzip als solches verpflichtend festgeschrieben und damit zu beachten, so dass es als solches insbesondere nicht durch andere, ebenfalls zu verfolgende Zielsetzungen relativiert werden kann. Weiter sind der jeweiligen Bestimmung dann auch jeweils Präzisierungen in Bezug auf seine rechtliche Tragweite zu entnehmen, wenn in der Regel auch auf dieser Grundlage gewisse gesetzgeberische Gestaltungsspielräume offen bleiben. Soweit – wie in Art. 11 AEUV – das Integrationsprinzip auch auf die Nachhaltige Entwicklung bezogen wird, kann es somit als zentrales Instrument zur Umsetzung dieses Prinzips angesehen werden,¹² und der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers wird entsprechend eingeschränkt, wobei die genau zu beachtenden Vorgaben selbstredend in Anknüpfung an die jeweilige Norm zu präzisieren sind.

c) Das Beispiel des Art. 11 AEUV

Wie bereits erwähnt, wurde das Integrationsprinzip insbesondere in Art. 11 AEUV ausdrücklich rechtlich verankert, womit nach dem Gesagten im Vergleich zu einer bloßen Bezugnahme auf das Nachhaltigkeitsprinzip präziser ausgestaltete rechtliche Vorgaben einhergehen. Im Folgenden soll daher die rechtliche Tragweite dieser Bestimmung erörtert werden. Zu unterscheiden sind dabei drei Aspekte: der Anwendungsbereich der Bestimmung (aa), ihre materiell-rechtlichen Vorgaben (bb) sowie ihre prozeduralen Implikationen (cc).¹³

¹¹ S. aber noch die Bemerkungen unten IV.

¹² S. insoweit in Bezug auf Art. 11 AEUV *Calliess*, DVBl. 1998 (Fn. 6), 559 ff. S. auch schon Fn. 5.

¹³ S. insoweit auch bereits *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 1), 5. Kap. Rn. 39 ff., worauf die folgenden Ausführungen teilweise zurückgreifen.

aa) Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des Art. 11 AEUV erstreckt sich nach seinem Wortlaut einerseits auf alle Politiken der Union (und damit letztlich auf das gesamte Handeln der Union), andererseits aber auch auf „Maßnahmen“. Jedenfalls wird man hieraus schließen können, dass alle Unionspolitiken erfasst sind, wofür auch die systematische Stellung des Art. 11 AEUV im Vertrag im Ersten Teil („Grundsätze“) spricht. Der Hinweis auf Maßnahmen dürfte nicht so zu verstehen sein, dass innerhalb jeder einzelnen Maßnahme (also z.B. innerhalb jeder Verordnung oder Richtlinie) selbst Erfordernisse des Umweltschutzes einzubeziehen sind. Dieser Ansatz führte nämlich zu dem widersinnigen Ergebnis, dass ihre Berücksichtigung in einer anderen Maßnahme nicht möglich wäre. Sinn und Zweck des Art. 11 AEUV – der Einbezug von Belangen des Umweltschutzes bei allen Aktivitäten der EU, wobei es für die Erreichung dieser Zielsetzung irrelevant ist, ob dieser Einbezug immer in demselben Rechtsakt erfolgt oder nicht – legen es aber nahe, dass keine Unionsmaßnahme erlassen werden darf, ohne dass nicht gleichzeitig auch – soweit erforderlich – Anliegen des Umweltschutzes berücksichtigt werden, wobei dies entweder im Rahmen desselben Rechtsakts oder durch den gleichzeitigen Erlass eines anderen, insoweit komplementären Erlasses erfolgen kann. M.a.W.: Es stünde mit Art. 11 AEUV grundsätzlich nicht in Einklang, eine unionsrechtliche Maßnahme zu erlassen und in Bezug auf die Reaktion auf die möglicherweise negative Umweltbilanz dieser Maßnahme auf späteres (notwendigerweise ungewisses) Tätigwerden zu „vertrösten“. Insofern sind dann auch beim Erlass jeder einzelnen Maßnahme Belange des Umweltschutzes einzubeziehen, ohne dass jedoch die „Berücksichtigungsmaßnahmen“ selbst zwingend in demselben Rechtsakt figurieren müssen.¹⁴ Dieser Ansatz impliziert auch, dass die Anforderungen der Integrationsklausel auch im Falle der Aufhebung von Sekundärrechtsakten sowie der Entscheidung darüber, ob ein Tätigwerden überhaupt notwendig ist, zu berücksichtigen sind.

Darüber hinaus begründet Art. 11 AEUV angesichts der in dieser Bestimmung zum Ausdruck gekommenen Verpflichtung, Erfordernisse des Umweltschutzes bei der „Festlegung und Durchführung“ der Unionspolitiken einzubeziehen, eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, beim Vollzug aller Unionspolitiken umweltpolitische Belange zu berücksichtigen.¹⁵ Da die Durchführung der EU-Umweltpolitik nämlich im Wesentlichen den Mitgliedstaaten obliegt, kann der Bezugnahme

¹⁴ S. in diese Richtung wohl auch GA *Geelhoed*, Rs. C-161/04, Österreich/EP und Rat, Slg. 2006, I-7183, Ziff. 60, der darauf hinweist, dass der Beurteilungsrahmen durch die einschlägigen Unionsmaßnahmen gebildet werde; i. Erg. ebenso wie hier *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV (Fn. 5), Art. 11 AEUV, Rn. 9; *J. Scherer/S. Heselhaus*, in: M. Dausen (Hrsg.), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrecht*, Loseblattsammlung, O (Stand Juni 2010), Rn. 57; s. auch *Calliess*, DVBl. 2008 (Fn. 6), 559 (560).

¹⁵ S. schon *A. Epiney/A. Furrer*, *Umweltschutz nach Maastricht. Ein Europa der drei Geschwindigkeiten?*, EuR 1992, 369 (386 ff.); ebenso *Calliess*, DVBl. 1998 (Fn. 6), 559 (566); *W. Kahl*, *Umweltprinzip und Gemeinschaftsrecht. Eine Untersuchung zur Rechtsidee des „bestmöglichen Umweltschutzes“ im EWG-Vertrag*, 1993, 59.

auf die Durchführung nur dann ein Sinn zukommen, wenn auch die Mitgliedstaaten in die Pflicht genommen werden, dies allerdings nur insoweit, als sie Unionsrecht anwenden und/oder durchführen. Dies ist insbesondere deshalb von nicht zu unterschätzender Bedeutung, als letztlich erst eine wirksame Durchführung nicht nur den Erfolg jeder Umweltpolitik, sondern auch denjenigen der Berücksichtigung seiner Belange in anderen Politikbereichen sicherzustellen vermag. Für diesen Ansatz spricht auch, dass die einschlägigen primärrechtlichen Vorgaben – unter ihnen eben auch die Umweltprinzipien und Art. 11 AEUV – sozusagen Teil an den maßgeblichen unionsrechtlichen Vorgaben haben bzw. Bestandteil derselben sind, da der Unionsgesetzgeber sie ja beachten muss. Somit sind sie nicht nur bei der Auslegung des Unionsrechts selbst zu beachten, sondern als ggf. ungeschriebener Teil der unionsrechtlichen Vorgaben von den Mitgliedstaaten bei Umsetzung, Durchführung und Anwendung des Unionsrechts zu verwirklichen.¹⁶ Dabei – ohne dass diese Frage hier vertieft werden kann – spricht Vieles dafür, auch den Anwendungsbereich der Umweltprinzipien sowie des Art. 11 AEUV auf den Anwendungsbereich des Unionsrechts zu beziehen und für dessen Bestimmung an die einschlägige Rechtsprechung des EuGH zur Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Durchführung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten im Sinne des Art. 51 Abs. 1 Grundrechtecharta anzunehmen ist, zurückzugreifen.¹⁷

bb) Materiell-rechtliche Vorgaben

Art. 11 AEUV verpflichtet zum Einbezug der „Erfordernisse des Umweltschutzes“. Systematische und teleologische Gesichtspunkte sprechen dafür, dass hiermit auf die gesamte „Umweltschutzpolitik“, so wie sie in Art. 191 AEUV formuliert ist, Bezug genommen wird.¹⁸ Denn dieser Bestimmung ist die Gesamtheit der umweltpolitischen Leitlinien und Handlungsgrundsätze zu entnehmen.¹⁹ Eine Isolierung des einen oder anderen Aspekts trüge diesem System nicht Rechnung und führte notwendigerweise zu Verzerrungen. Weiter ist auf Sinn und Zweck der des Art. 11 AEUV

¹⁶ Ausführlich hierzu, m.w.N., A. *Epiney*, Zur Bindungswirkung der gemeinschaftsrechtlichen „Umweltprinzipien“ für die Mitgliedstaaten, FS Manfred Zuleeg, 2005, 633 ff.; in diese Richtung nunmehr wohl auch EuGH, Rs. C-378/08 (Raffinerie Mediterranée), Slg. 2010, I-1919, wo der Gerichtshof festhält, bei der Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie hätten die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Voraussetzungen der Kausalität von Verschmutzungen das Verursacherprinzip zu beachten. Ähnlich EuGH, verb. Rs. C-379/08, C-380/08 (Raffinerie Mediterranée), Slg. 2010, I-2007. In diese Richtung auch schon EuGH, Rs. C-293/97 (Standley), Slg. 1999, I-2603.

¹⁷ Vgl. insbesondere EuGH, Rs. C-617/10 (Fransson), Urt. v. 26.2.2013; s. auch EuGH, Rs. C-399/11 (Melloni), Urt. v. 26.2.2013, jeweils auch mit Hinweisen auf die frühere Rechtsprechung; hierzu, m.w.N., A. *Epiney*, Le champ d’application de la Charte des droits fondamentaux: l’arrêt Fransson et ses implications, CDE 2014.

¹⁸ Ebenso z.B. J. *Jans/A. von der Heide*, Europäisches Umweltrecht, 2003, 19; *Kahl*, in: Streinz, EUV/AEUV (Fn. 4), Art. 11 AEUV, Rn. 16; L. *Krämer*, Droit de l’environnement de l’Union européenne, 2011, 52 f.; W. *Frenz*, Umwelt- und Tierschutzklausel im AEUV, NuR 2011, 103 (104 f.).

¹⁹ Vgl. *Kahl*, Umweltprinzip (Fn. 15), 223 f.

hinzuweisen: Angesichts der Tatsache, dass umweltrelevante Aktivitäten der Union gerade nicht nur im Rahmen der Art. 191 ff. AEUV erfolgen, soll diese Bestimmung sicherstellen, dass die durch den Vertrag definierten Anforderungen an eine umweltgerechte Politik nicht unterlaufen werden. Dieses Ziel kann aber nur unter der Voraussetzung erreicht werden, dass die Erfordernisse des Umweltschutzes so, wie sie in Art. 191 AEUV *in toto* umschrieben sind, in anderen Politikbereichen berücksichtigt werden.

Der durch Art. 11 AEUV geforderte Einbezug der Erfordernisse des Umweltschutzes soll insbesondere zur Förderung einer Nachhaltigen Entwicklung erfolgen, so dass auch die Union auf dieses, in seiner inhaltlichen Tragweite allerdings umstrittene Konzept²⁰ verpflichtet wird. Unabhängig davon, wie man diesen Begriff allgemein auslegt, ist aber jedenfalls festzuhalten, dass sich das in Art. 11 AEUV verankerte Integrationsprinzip auf den Einbezug von Erfordernissen des Umweltschutzes bezieht und die Nachhaltige Entwicklung in diesem Rahmen zu berücksichtigen ist, so dass aus Art. 11 AEUV keine Pflicht zur Förderung sozialer oder wirtschaftlicher Anliegen – die teilweise (auch) vom Konzept der Nachhaltigkeit als erfasst angesehen werden – abgeleitet werden kann. Vielmehr geht es um die Nachhaltigkeit im ökologischen Sinn, dem insbesondere einige Managementregeln zu entnehmen sind, dies im Hinblick auf den Schutz der Interessen der künftigen Generationen.²¹ Im Übrigen dürfte der Zusammenhang der Erwähnung der Nachhaltigen Entwicklung in Art. 11 AEUV darauf hindeuten, dass dieser Begriff hier im Sinne einer dauerhaft umweltgerechten Entwicklung und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen auch für zukünftige Generationen zu verstehen ist.²²

In Bezug auf die eigentliche „Durchführung“ des Einbezugs der Erfordernisse des Umweltschutzes in andere Politiken ist Art. 11 AEUV insofern ergebnisbezogen, als die sich aus dieser Bestimmung abzuleitenden Vorgaben jedenfalls dann verletzt sind, wenn die Politikgestaltung in einem Bereich erhebliche Umweltbeeinträchtigungen zur Folge hat und / oder so einseitig ausfällt, dass im Ergebnis umweltpolitischen Gesichtspunkten nicht Rechnung getragen wird. Denn eine „Einbeziehung“ von Belangen des Umweltschutzes verlangt nicht nur ihre „ideelle“ Berücksichtigung im Sinne einer Art Kenntnisnahme, sondern dieses Anliegen muss sich darüber hinaus auch in dem letztlich zustande gekommenen Resultat niedergeschlagen haben, soll der Integrationsklausel ein eigenständiger Gehalt zukommen. Damit ist Art. 11 AEUV ein auf das Ergebnis bezogenes Abwägungsgebot zu entnehmen, das sich auf alle Unionstätigkeiten bezieht, so dass keine EU-Aktivität von umweltpolitischen Erwägungen abgekoppelt werden darf. Insgesamt impliziert die Querschnittsklausel also auch und gerade eine Verpflichtung, in allen Unionspolitiken die angemessenen Maßnahmen zur

²⁰ Vgl. die Nachweise in Fn. 3.

²¹ Vgl. nur, m.w.N., *Kahl*, in: Streinz, EUV/AEUV (Fn. 4), Art. 11 AEUV, Rn. 22 f.

²² S. insoweit auch schon oben II.2.a).

Berücksichtigung der Erfordernisse des Umweltschutzes zu ergreifen, und die Berücksichtigung der Umweltbelange muss sich im Ergebnis der Rechtsetzung niedergeschlagen haben.²³ Deutlich wird damit, dass der Integrationsklausel grundsätzlich auch eine Verpflichtung zum aktiven Tätigwerden entnommen werden kann.²⁴

Allerdings wird damit keine Aussage über die Hierarchie zwischen Anliegen des Umweltschutzes und anderen Zielsetzungen (die oft ebenfalls vertraglich verankert sein werden) getroffen, so dass der Integrationsklausel nur, aber immerhin, zu entnehmen ist, dass Erfordernisse des Umweltschutzes einzubeziehen sind; wie dies jedoch zu geschehen hat, lässt Art. 11 AEUV hingegen offen. Im Fall von Zielkonflikten ist somit eine Abwägung geboten, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine gewichtige Rolle spielt. Damit kann der Integrationsklausel ein auf das Ergebnis bezogenes Abwägungsgebot entnommen werden, das dem Unionsgesetzgeber zwar einen durchaus beachtlichen Gestaltungsspielraum einräumt, was jedoch nichts an der rechtlichen Verbindlichkeit und gerichtlichen Überprüfbarkeit ändert.²⁵

cc) Verfahrensrechtliche Vorgaben

Soll das Integrationsprinzip effektiv umgesetzt werden, so dürften gewisse prozedurale Weichenstellungen notwendig sein, die letztlich sicherstellen, dass die Verfahren so ausgestaltet sind, dass der Einbezug von Belangen des Umweltschutzes (im Hinblick auf die Nachhaltige Entwicklung) in alle Politikbereiche auch tatsächlich stattfinden kann. Allerdings wird man allein aus Art. 11 AEUV (auch nicht in Verbindung mit den Umweltschutzprinzipien) keine präzisen verfahrensrechtlichen Vorgaben ableiten können; vielmehr impliziert diese Vorschrift nur, dass in diese Richtung gehende verfahrensrechtliche Vorkehrungen getroffen werden, ohne jedoch etwas über ihre genaue Ausgestaltung (die variieren kann) auszusagen, wenn auch der Effektivitätsgrundsatz immerhin impliziert, dass die Verfahren ganz grundsätzlich den Einbezug umweltpolitischer Erfordernisse in alle Politikbereiche sicherzustellen vermögen.

Jedenfalls ist (auch) Art. 11 AEUV im Rahmen der Begründung der Rechtsakte zu berücksichtigen (Art. 296 AEUV), was letztlich implizieren dürfte (jedoch wohl kaum „flächendeckend“ durch die Organe praktiziert wird), dass in der Begründung eines Rechtsakts in der gebotenen Ausführlichkeit

²³ I. Erg. ähnlich etwa *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert, EUV/AEUV* (Fn. 5), Art. 11 AEUV, Rn. 8; *Kahl*, in: *Streinz, EUV/AEUV* (Fn. 4), Art. 11 AEUV, Rn. 17; *Calliess*, DVBl. 1998 (Fn. 6), 559 (566); *M. Wasmeier*, Die Integration des Umweltschutzes als allgemeine Auslegungsregel des Gemeinschaftsrechts, EWS 2000, 47 (48); s. auch schon *A. Epiney*, Umweltrechtliche Querschnittsklausel und freier Warenverkehr: die Einbeziehung umweltpolitischer Belange über die Beschränkung der Grundfreiheit, NuR 1995, 497 (502).

²⁴ Vgl. so schon, mit ausführlicher Begründung, *Epiney*, NuR 1995 (Fn. 23), 497 (502) sowie bereits die Bemerkungen oben II.2.c)aa).

²⁵ Hierzu im Einzelnen, m.w.N., *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 1), 5. Kap. Rn. 46 ff.

(die selbstredend vom betroffenen Bereich abhängt) auf die Frage des Einbezugs umweltpolitischer Belange bzw. Auswirkungen eingegangen wird.

III. Zur Umsetzung des Integrationsprinzips

Das Anliegen des Einbezugs von Erfordernissen des Umweltschutzes ist in den Aktivitäten der Unionsorgane durchaus präsent, sowohl in materiell-rechtlicher als auch in prozeduraler Hinsicht: So wurde Art. 11 AEUV (bzw. die Vorgängerregelung) in diversen Verlautbarungen der Unionsorgane thematisiert, und es wurden Ansätze zu seiner Umsetzung entwickelt. Hinzuweisen ist insbesondere auf das fünfte umweltpolitische Aktionsprogramm,²⁶ das das Integrationsprinzip aufgriff und konkretisierte: Der Akzent dieses Programms liegt – neben der Postulierung neuer Instrumente – insbesondere auch auf der Frage, auf welche Weise umweltpolitische Belange in andere Bereiche integriert werden können.²⁷ Auch im sechsten und siebten umweltpolitischen Aktionsprogramm²⁸ finden sich verschiedene Ansätze in diese Richtung. Aufgegriffen wurde das Anliegen des Integrationsprinzips auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Göteborg aus dem Jahr 2001,²⁹ in denen der Rat auf der Grundlage des 1998 eingeleiteten sog. Cardiff-Prozesses – im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Nachhaltigen Entwicklung – betont, es seien sektorielle Strategien für den Einbezug von Umweltbelangen in alle einschlägigen Bereiche der Unionspolitiken zu entwickeln.³⁰

Weiter wurden einige Anstrengungen in verfahrensrechtlicher Hinsicht unternommen, wobei sich diese jedoch im Wesentlichen – neben kommissionsinternen Maßnahmen in Bezug auf das Organigramm sowie der Einrichtung, durch die Kommission, eines Beratenden Forums für

²⁶ ABl. 1993 C 138, 1.

²⁷ S. im Übrigen auch schon die Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften betreffend den Zusammenhang zwischen Umwelt und Entwicklung, ABl. 1984 C 272, 1, in der Wert auf die Einbeziehung ökologischer Kriterien in die Entwicklungspolitik der Union gelegt wird. Auch die Entscheidung 91/354/EWG, ABl. 1991 L 192, 29, des Rates über ein spezifisches Programm für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der Umwelt beruht letztlich auf der Erkenntnis, dass auch im Bereich der Forschungspolitik ein Rückgriff auf Belange des Umweltschutzes notwendig ist. In Bezug auf die Notwendigkeit der Einbeziehung ökologischer Gesichtspunkte in die Energiepolitik der Union und der Mitgliedstaaten s. schon die Entschließung des Rates über Energie und Umweltschutz, ABl. 1975 C 168, 2.

²⁸ ABl. 2002 L 242, 1; ABl. 2013 L 354, 71.

²⁹ Dok. SN 200/1/01, Rev 1, 8. S. auch die Mitteilung der Kommission „Partnerschaft für Integration. Eine Strategie zur Einbeziehung der Umweltbelange in die EU-Politik“, KOM (98) 333 endg., in der die Kommission Wege zur verstärkten und effektiveren Integration von Umweltbelangen in die anderen Politiken aufzeigt.

³⁰ Vgl. dazu die Bestandsaufnahme der Kommission in KOM (2004) 394 endg., hierzu ausführlicher, m.w.N., K. Meßerschmidt, *Europäisches Umweltrecht*, 2011, § 2, Rn. 18. S. ansonsten zu den verschiedenen politischen Vorstößen bzw. Bekenntnissen zum Einbezug umweltpolitischer Belange in andere Politiken etwa Kahl, in: Streinz, *EUV/AEUV* (Fn. 4), Art. 11 AEUV, Rn. 38 ff.

Umweltfragen³¹ – darauf beschränken, regelmäßig die Umsetzung diverser politischer Bestrebungen und Strategien zu verfolgen³² und zu beraten, letzteres auch und gerade auf der Ebene des Rates und des Europäischen Rates.³³ Daneben – aber dies betrifft letztlich die materiell-rechtliche Ebene – sind prozedurale Vorgaben in einzelnen Politikbereichen zu verzeichnen (so z.B. die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung).

IV. Schlussbemerkung: Defizite und Reformbedarf

Die vorstehenden Ausführungen haben gezeigt, dass zumindest dort, wo das Integrationsprinzip explizit rechtlich verankert ist, durchaus gewisse präzisierende Elemente entwickelt werden können, die insbesondere den Gesetzgeber in die Pflicht nehmen. Zwar werden dem Gesetzgeber beachtliche Gestaltungsspielräume eingeräumt, die jedoch durchaus auch Grenzen bzw. „Leitplanken“ kennen. Eine effektive Umsetzung des Integrationsprinzips dürfte denn auch in der Tat für die Verwirklichung einer dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung von zentraler Bedeutung sein.

Gerade in Bezug auf diesen zuletzt genannten Aspekt sind jedoch jedenfalls auf EU-Ebene (auf die sich die folgenden Ausführungen beschränken)³⁴ Zweifel angebracht. Zwar ist hier nicht der Ort, im Einzelnen auf die Umsetzung des Integrationsprinzips in der Union einzugehen, zumal dies letztlich eine fundierte Erörterung aller hier im Vordergrund stehenden Politikbereiche (wie insbesondere Verkehr, Landwirtschaft, Energie und Wettbewerb) implizierte. Jedoch dürfte jedenfalls ein systematischer Einbezug von Umweltbelangen in zahlreiche Schlüsselpolitiken in materiell-rechtlicher Hinsicht in vielen Bereichen fehlen,³⁵ dies trotz der in eine andere Richtung gehenden „politischen Rhetorik“.

Beispielhaft sei in diesem Zusammenhang auf die Verkehrspolitik hingewiesen: Deren derzeitige Ausgestaltung³⁶ dürfte in materiell-rechtlicher Hinsicht kaum den Anforderungen des Art. 11 AEUV gerecht werden, wobei gleichzeitig den vertraglichen Vorgaben der Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit, der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen sowie der Planung und

³¹ Entscheidung 93/701, ABl. 1993 L 328, 53.

³² S. etwa KOM(2009) 400 endg., wo die Kommission einen Überblick über die erzielten Fortschritte auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung geben will.

³³ S. diesbezüglich den Überblick bei *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV (Fn. 5), Art. 11 AEUV, Rn. 14 f.

³⁴ Wobei aber auch auf nationaler Ebene durchaus Zweifel angebracht sein könnten.

³⁵ Vgl. insoweit auch den Überblick bei *Krämer*, *Droit de l'environnement* (Fn. 18), 295 ff.

³⁶ Zum Stand der Verkehrspolitik in der EU A. *Epiney/J. Heuck/Y. Schleiss*, in: M. Dausen (Hrsg.), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrecht*, Loseblattsammlung, L (Stand September 2013), insbesondere Rn. 273 ff.

Verwirklichung eines eigentlichen europäischen Verkehrsnetzes weitgehend entsprochen sein dürfte. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf folgende Aspekte:³⁷

- Jedenfalls in den Bereichen des Straßen- und Luftverkehrs erfolgt eine weitgehend isolierte Ausrichtung auf die Liberalisierung (des Marktzugangs) sowie den Erlass einiger flankierender Bestimmungen zur Annäherung der Wettbewerbsbedingungen. Eine direkte und auch hinreichend bekannte Folge dieser Tendenz ist die sehr große Zunahme des Verkehrsaufkommens, das per se negative Auswirkungen auf die Umweltqualität entfaltet. Gerade dies steht aber in Konflikt mit der vertraglich vorgesehenen zwingenden Berücksichtigung von Belangen des Umweltschutzes auf der Grundlage des Art. 11 AEUV: Da die Liberalisierungsmaßnahmen der Union über die dadurch in Gang gesetzte Zunahme des Verkehrs zu erheblichen Beeinträchtigungen von Belangen des Umweltschutzes führen, impliziert deren Einbeziehung die zeitgleiche Ergreifung von Kompensationsmaßnahmen, die geeignet sind, diese negativen Auswirkungen zumindest zu mildern. Die in diesem Bereich ergriffenen EU-Maßnahmen (insbesondere Emissionsnormen für Kfz, Förderung des kombinierten Verkehrs und der Eisenbahn) stehen in keinem Verhältnis zu dem durch die Liberalisierung hervorgerufenen Zuwachs an Verkehrsaufkommen. Schließen kann man daraus nur, dass die EU-Verkehrspolitik eben einseitig auf Liberalisierung ausgerichtet ist und deren (umweltbelastende) Folgen weitgehend in Kauf nimmt, ohne effektive Ausgleichsmaßnahmen auch tatsächlich in Angriff zu nehmen.³⁸
- In Anbetracht des Umstandes, dass die verschiedenen Verkehrsträger teilweise sehr unterschiedlich große Umweltbelastungen mit sich bringen, dürfte es kaum mit dem Ursprungsprinzip in Einklang stehen, dass die Union fast völlig³⁹ auf die Einflussnahme auf die Wahl des Verkehrsmittels verzichtet bzw. kaum Anstrengungen unternimmt, die umweltfreundlicheren Verkehrsmittel (in erster Linie Bahn und Schiff) verstärkt zu fördern.
- Damit in engem Zusammenhang steht die Überlegung, dass Transport per se eben umweltbelastend ist, so dass auf der Grundlage des Ursprungsprinzips an sich auch Einfluss auf die Nachfrage nach Transportkapazitäten genommen, m.a.W. die Mobilität letztlich Beschränkungen unterworfen werden müsste. Dies bedeutet nicht zwingend den Erlass von Verboten, gibt es doch eine sehr breite Palette steuernder Maßnahmen. Beim augenblicklichen Stand der EU-Verkehrspolitik sind für einen in diese Richtung gehenden Ansatz jedoch – abgesehen von gewissen Einschränkungen bzw. Verboten des Transports gefährlicher Güter –

³⁷ S. insoweit auch schon *Epiney/Heuck/Schleiss*, in: Dausen, Handbuch (Fn. 35), L, Rn. 589 ff., worauf die folgenden Ausführungen teilweise zurückgreifen.

³⁸ Die in eine andere Richtung gehenden Initiativen der Kommission im Hinblick auf eine dauerhaft umweltgerechte Mobilität (vgl. zu diesen *Epiney/Heuck/Schleiss*, in: Dausen, Handbuch (Fn. 35), L, Rn. 226 ff.) wurden in der Rechtsetzung kaum aufgegriffen.

³⁹ Sieht man einmal von der sehr marginalen Förderung des kombinierten Verkehrs ab.

keine Anhaltspunkte ersichtlich, im Gegenteil: Die Verkehrspolitik der Union dürfte davon ausgehen, dass die Infrastruktur für den steigenden Transportbedarf zur Verfügung gestellt werden muss; an Konzepten jedoch, wie man das einmal nicht mehr „verwaltbare“ Transportaufkommen auch in der Quantität steuern will, fehlt es hingegen gänzlich.

- Von einer effektiven Anlastung externer Kosten – durch das Verursacherprinzip gefordert – ist man in der Union noch weit entfernt, ja teilweise wird sie gar durch Sekundärrecht (insbesondere die RL 99/62, die sog. Wegekostenrichtlinie) nicht immer überzeugenden Schranken unterworfen.⁴⁰
- Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass beim derzeitigen Stand des Unionsrechts keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ökologisch sensible Regionen – wie etwa der Alpenraum – effektiv geschützt werden können/sollen.

Zweifellos bleiben den Unionsorganen bei der Verwirklichung all dieser Zielsetzungen und Vorgaben beträchtliche Gestaltungsspielräume, und die anstehenden Fragen sind auch und gerade auf der Ebene der politischen Diskussionen zu erörtern und zu lösen. Gleichwohl gibt aus rechtlicher Sicht jedenfalls das weitgehende Fehlen von EU-Maßnahmen, die zumindest ansatzweise in die aufgezeigte Richtung gehen würden, zu Bedenken Anlass bzw. legt den Schluss nahe, dass dem Integrationsprinzip gerade nicht Rechnung getragen wurde.

Dies führt zu einer weiteren Überlegung: Das Integrationsprinzip – auch und gerade im Hinblick auf eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung – ist nicht nur (in Art. 11 AEUV) rechtlich verbindlich festgeschrieben, sondern dürfte auch in der politischen Rhetorik auf Unionsebene anerkannt sein; so fehlt es denn auch nicht an Papieren und Konzepten zu seiner effektiven Umsetzung. Gleichzeitig steht dieser Befund in einem gewissen Kontrast zu seiner effektiven Verwirklichung auf der Ebene der Gesetzgebung; hier dürften in zahlreichen Bereichen beachtliche Defizite bestehen. Aufgeworfen wird damit die Frage, ob den grundsätzlichen prozeduralen Vorgaben des Art. 11 AEUV – die ja gerade sicherstellen sollen, dass das Integrationsprinzip grundsätzlich auch in der Gesetzgebung umgesetzt wird – Rechnung getragen wird bzw. ob sich auf der Ebene der Entscheidungsverfahren sowie der Politikevaluation nicht gewisse Modifikationen aufdrängen könnten, die aus verfahrensrechtlicher Sicht der effektiven Umsetzung des Integrationsprinzips Vorschub leisten könnten. In der Tat sind derzeit auf Unionsebene allenfalls marginal und kaum rechtlich verbindlich verankerte Vorkehrungen in diese Richtung zu verzeichnen. So fehlen auf Unionsebene nach wie vor Organe, die strukturell in der Lage sind, die Beachtung von Umweltanliegen in der Gesetzgebung tatsächlich nachhaltig zu fördern. Auch könnte man in Erwägung ziehen, im Hinblick auf die Verwirklichung des Integrationsprinzips eine Art Umweltverträglichkeitsprüfung für

⁴⁰ Hierzu A. Epiney/J. Heuck, Zur Revision der RL 99/62 („Wegkostenrichtlinie“). Die Vorgaben der RL 99/62 in Bezug auf die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren, NuR 2012, 169 ff.

Legislativvorhaben und eine periodische Überprüfung der Umweltverträglichkeit von Politiken (unter Einbezug der Frage nach dem Handlungsbedarf) vorzusehen, wobei die Ergebnisse dieser Verfahren in angemessener Weise zu berücksichtigen wären. Weiter wäre zu überlegen, die Kompetenzen der Nichtregierungsorganisationen stärker auch in den Gesetzgebungsprozess sowie in die Kontrolle der Einhaltung der primärrechtlichen Vorgaben einzubeziehen. Und schließlich sind die Möglichkeiten der (gerichtlichen) Durchsetzung der Einhaltung der Vorgaben des Art. 11 AEUV grundsätzlich unzureichend, wobei dies einerseits mit dem eng beschränkten Zugang zum EuGH in diesem Zusammenhang (insbesondere für Einzelne), andererseits mit dem mitunter zu weiten Gestaltungsspielraum, der dem Unionsgesetzgeber bei der Frage nach der Einhaltung primärrechtlicher Vorgaben durch den Gerichtshof mitunter eingeräumt wird, zusammenhängt.⁴¹ Somit wäre auch der Rechtsschutz in die Überlegungen im Hinblick auf eine effektivere Anwendung der Vorgaben des Art. 11 AEUV einzubeziehen.

Jedenfalls dürfte es wenig zielführend sein, lediglich darauf zu vertrauen, dass sich die tatsächliche Umsetzung des Integrationsprinzips im Anschluss an seine rechtlich verbindliche Verankerung schon noch verwirklichen wird: Optimismus erscheint hier schon deshalb nicht angebracht, weil kein Grund ersichtlich ist, warum sich die erwähnten Defizite plötzlich ändern sollten, wenn nicht gezielte, auch und gerade prozedural ausgerichtete Maßnahmen im Hinblick auf eine effektive Verwirklichung des Art. 11 AEUV ergriffen werden, gibt es doch das Integrationsprinzip bereits seit 1987 (wenn auch in wechselnder Formulierung). Deutlich wird damit auch, dass die durchaus hilfreichen Ansätze der Präzisierung der rechtlichen Tragweite der Integrationsklausel – wobei hier auch bemerkenswert ist, dass in Bezug auf Art. 11 AEUV in der Literatur über die wesentlichen, auch in diesem Beitrag behandelten Auslegungsfragen dieser Bestimmung grundsätzlich Einigkeit herrscht – nichts daran ändern, dass ihre normative Dichte beschränkt ist, soweit die materiell-rechtlichen Vorgaben betroffen sind, so dass es unabdinglich erscheint, zumindest auf prozeduraler Ebene Verfahren bzw. Mechanismen vorzusehen, die der effektiven Einhaltung des Art. 11 AEUV Vorschub leisten können.

⁴¹ Hierzu, unter ausführlicher Besprechung einschlägiger Urteile des Gerichtshofs, *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 1), 5. Kap., Rn. 47.