

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 92

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS
und Professor Dr. Michael R. WILL

Profesor Dr. D. Alejandro NIETO
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Alcalá de Henares

UMWELTSCHUTZ UND WIRTSCHAFT IN SPANIEN

Vortrag im Rahmen der wissenschaftlichen Tagung
"Rechtsprobleme nach dem Eintritt Spaniens und Portugals in die EG"
9. – 11. Januar 1987

V o r w o r t

Über das besondere Interesse des Europa-Instituts an der zweiten "Süderweiterung" habe ich bereits im vergangenen Jahr berichtet, als einige Vorträge unserer ersten wissenschaftlichen Tagung in unserer Reihe erschienen.* Inzwischen ist es gelungen - wiederum dank kräftiger Unterstützung durch die Europäische Akademie Otzenhausen wie auch durch die Union-Stiftung - vom 9. bis 11. Januar 1987 eine zweite wissenschaftliche Tagung auszurichten, so wie damals angekündigt: über ausgewählte "Rechtsprobleme nach dem Eintritt Spaniens und Portugals in die Europäische Gemeinschaft".

Angezogen fühlten sich, wie beim letzten Mal, etwa siebzig fachkundige oder eben auch einfach interessierte Juristen unterschiedlicher Herkunft: Kollegen benachbarter Universitäten (Berlin, Bonn, Freiburg, Osnabrück), Mitarbeiter des Europäischen Gerichtshofs (Luxemburg), Anwälte sowie Doktoranden und Aufbaustudenten (Berlin, Saarbrücken, Tübingen) - aus den beiden neuen wie aus mehreren alten Mitgliedstaaten der EG, aus der Schweiz und sogar aus Nord- und Südamerika ...

Widrig war nur die Winterszeit. Dauernebel hielt unseren Referenten Dr. Carlos FERREIRA DE ALMEIDA in Lisboa unerbittlich am Boden fest, während der spanische Verfassungsrichter Prof. Dr. Antonio TRUYOL y SERRA Opfer des französischen Eisenbahnerstreiks wurde. Mit bewundernswerter Beharrlichkeit kämpfte sich der Präsident des portugiesischen Verfassungsgerichtshofes, Prof. Dr. Armando MARQUES GUEDES in Begleitung seiner Gattin aus der nebligen Hauptstadt über das ferne Faro zu uns durch, und auch der Rechtsberater des baskischen Parlaments, Dr. Juan Carlos da SILVA OCHOA und seine Frau gelangten nach dem Schreck eines unverschuldeten Autounfalls auf unserem Universitätsgelände noch in letzter Minute ans Ziel. Solche und andere Sorgen verblaßten zum Glück in der herzlich-familiären Atmosphäre und beim abendlichen Glas Garrafeira, den ein hiesiger Anwalt so liebenswürdig und passend kredenzte.

Hatte ich das letzte Mal - vor dem Beitritt - die Referenten aus Spanien und Portugal noch gebeten, sich des Deutschen oder Französischen zu bedienen - was ein, zwei Rechtsanwälte der Deutsch-Spanischen Juristenvereinigung vehement rügten ("¡hablamos español!"), so ging ich diesmal davon aus, daß Spanisch und Portugiesisch seit über einem Jahr Amtssprachen der Gemeinschaft waren - Zeit also, sich an den Gedanken zu gewöhnen. Gleichwohl, es murrte abermals unter der Jugend, vor allem bei den unübersetzten Beiträgen portugiesischer und brasilianischer Teilnehmer. Am Ende stand freilich, überraschend wie ermutigend, die Einsicht: daß man eben doch einiges verstanden hatte, meist mehr als vermutet, wie selbst die Murrenden zugaben.

An diesem draußen eisigen, drinnen um so freundlicheren Wochenende wurde zu vier großen Themen gesprochen, von denen jedes einzelne seine eigene Tagung verdiente: Regionen - Verbraucher - Umwelt - Verfassung.

Zum Thema 3: "Umweltschutz und Wirtschaft" veröffentlichen wir in diesem Heft das Referat unseres spanischen Kollegen Alejandro NIETO, diesmal zugleich mit dem Protokoll der von Herrn Direktor Heinz A. WUNDERLICH (Mannesmann-Demag, Madrid) umsichtig geleiteten Diskussion. Das anschließende Referat GRONEMEYER erscheint gleichzeitig - als Nr. 93; das nachfolgende portugiesische Korreferat der dankenswerterweise eingesprungenen Freiburger Studentin, Frau MARTINS, liegt bereits gedruckt vor.**

Saarbrücken, im Juni 1987

Michael R. WILL

* Vgl. mein Vorwort zu den Heften Nr. 64, 65 und 66; ferner die Tagungsberichte in IPRax 1986, 259-260, NJW 1986, 2169-2170, Nederlands Juristenblad 1986, 616-617, Rivista di diritto Internazionale privato e processuale 1986, 480-481 und Elliniki Epitheorissi Evropaiou Dikaiou 1985, 491-497.

** Ana Beatriz MARTINS: Umweltschutz und Wirtschaft in Portugal, in: UPR (Umwelt- und Planungsrecht) 1987, Nummer 4, S. 133-136.

UMWELTSCHUTZ UND WIRTSCHAFT

Als ich eingeladen wurde, ein Referat über den spanischen Umweltschutz auf dieser Tagung zu halten, war ich mir der Schwierigkeiten des Themas vollkommen bewußt. Die spanische Umweltschutz-Rechtsordnung, wie jede andere, besteht aus einem dichten Netz (wenn nicht aus einem verworrenen Knäuel) von Gesetzen und Verwaltungsverordnungen, die sich miteinander kreuzen, einander widersprechen und außerdem große Lücken aufweisen - so, daß es unmöglich erscheint, die gesamte Lage in einer knappen Stunde zu beschreiben, und noch dazu in der deutschen Sprache.

Trotzdem habe ich diese Einladung angenommen und nicht nur aus persönlichen Gründen - die Ehre, die es bedeutet, an dem angesehenen Europa-Institut der Universität des Saarlandes referieren zu dürfen und die freundliche Nachdrücklichkeit meines verehrten Kollegen Professor Gronemeyer -, sondern auch aus sachlichen Überlegungen:

Erstens, die Herausforderung neben einer Landsmännin aus Portugal zu sprechen, dessen Verfassung die spanische im Bereich des Umweltschutzes ziemlich treu nachgeahmt hat. Ich war richtig neugierig, unsere beiden Systeme, die beinahe dieselbe Verfassungsgrundlage haben, zu vergleichen.

Und zweitens, weil das Thema des Referates nicht nur eine Beschreibung der spanischen Umweltschutz-Rechtsordnung verlangt, sondern auch - und eigentlich besser - die Beziehungen zwischen Umweltschutz und Wirtschaft herausarbeiten soll. Obwohl Jura-Professor, bin ich auch Dekan einer Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät gewesen und habe vor allem auch als Rechtsanwalt viele Erfahrungen in dieser Beziehung gesammelt.

Mein Referat wird also absichtlich über die formellen Normen hinausgehen mit dem Ziel, die Probleme der Wirklichkeit zu analysieren. Anders gesagt: Ich möchte die Umweltschutznormen daraufhin untersuchen, wie sie sich auf die Wirtschaft wirklich auswirken.

Hier treffen wir auf das Spannungsfeld zwischen Umweltschutz und Wirtschaft, wie Professor Gronemeyer es schon musterhaft formuliert hat. Aber nicht nur das: Ich habe mir erlaubt, andere Spannungsfelder auszukundschaften und zwar im Bereich der Verwaltungs-, Gesellschafts- und Staatsstrukturen.

Ich bin davon überzeugt und ich hoffe, meine Thesen ausreichend belegen zu können, daß die Umweltschutznormen, wenn sie die Gesellschaftsverhältnisse tatsächlich beeinflussen oder gar bestimmen wollen, heftige Gegner finden, so heftig, daß sich gewöhnlich die Normen in die leeren Blätter des Gesetzblattes zurückziehen müssen. Was diese Abwehrkräfte anbelangt, so will ich auf die Wirtschaftsinteressen, auf die bürokratische Struktur der Verwaltung, auf die Sozialmentalität und schließlich auf die föderalistische Struktur des Staates eingehen. Ich untersuche nur die spanischen Verhältnisse. Meine verehrten Zuhörer sollen beurteilen - und eventuell in der Diskussion erörtern -, ob in ihrem Land dieselben Ergebnisse festzustellen sind.

Das Referat ist folgendermaßen gegliedert:

Zuerst gebe ich einen allgemeinen Überblick über die aktuelle Lage der spanischen Umweltschutz-Rechtsordnung. Hierzu werde ich dann einige konkrete Beispiele darstellen, die uns die Möglichkeit bieten, das tatsächliche Funktionieren des ganzen Systems zu untersuchen; nämlich

.... eine alte Verwaltungsverordnung aus dem Jahre 1961, die immer noch das Rückgrat des Systems darstellt (und dabei werden wir die Gelegenheit haben, zu analysieren, wie die Verwaltung eine Norm umfunktioniert);

.... ein modernes Gesetz aus dem Jahre 1972 über die Reinheit der Luft als Beispiel dafür, wie eine Norm nicht anzuwenden ist, wenn Verwaltung und Gesellschaft sich dagegen zur Wehr setzen;

.... ein Gesetz über Abfallbehandlung aus dem Jahre 1975, bei dem man den Prozeß der Anpassung an das EG-Recht beobachten kann;

.... das neueste Wassergesetz von 1985, bei dem wir das Spannungsfeld zwischen Umweltschutz und Wirtschaft ausführlicher untersuchen werden.

Zuletzt beschreibe ich dann das Spannungsfeld zwischen Staat und Comunidades autónomas (ungefähr vergleichbar demjenigen zwischen Bund und Ländern), um zu zeigen, wie sich die föderalistische Struktur des spanischen Staates auswirkt; und ich schließe mit einem Blick auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs.

I.

Allgemeiner Überblick über die heutige Lage

=====

1. - Die Sorge um die Erhaltung - beziehungsweise um die Förderung der Funktionsfähigkeit - der Umwelt ist überall ein aktuelles Thema, bedingt durch die weitgehende Zerstörung infolge einer zunehmenden Industrialisierung und Konzentration der Bevölkerung. Ein Thema, das im Spanien der letzten Jahre durch das Zusammenwirken verschiedener Faktoren eine besondere Bedeutung gewonnen hat, und zwar:

A) Das generelle Interesse, das alle Länder dem Thema widmen, und verstärkt seit der Stockholmer Konferenz 1972; B) die neue Verfassung von 1978; und C) noch wichtiger, der Eintritt Spaniens in die Europäische Gemeinschaft.

A) Die Stockholmer Konferenz hat unmittelbaren Einfluß auf die spanische Gesetzgebung ausgeübt, wie man anhand des Gesetzes vom 22. Dezember 1972 über die Reinhaltung der Luft beobachten kann.

B) Der Artikel 45 der Verfassung von 1978 ist so wichtig, daß ich nicht umhin kann, ihn wörtlich zu zitieren:

1. Alle haben das Recht, eine angemessene Umwelt zu genießen, die der Persönlichkeitsentfaltung entspricht, wie auch die Pflicht, diese Umwelt zu bewahren.
2. Die öffentlichen Gewalten (sic) werden die vernünftige Nutzung der Naturschätze überwachen mit dem Ziel, die Lebensqualität zu erhalten und zu fördern und die Umwelt zu verteidigen und wiederherzustellen. Sie bauen dabei auf den notwendigen Gemeinsinn.
3. Für diejenigen, welche die Bestimmungen des obigen Paragraphen verletzen, werden im Rahmen des Gesetzes strafrechtliche beziehungsweise verwaltungsrechtliche Sanktionen angeordnet, wie auch die Verpflichtung, den verursachten Schaden zu beheben.

Dazu ist dreierlei zu beachten:

a) Dieser Artikel hat keine Entsprechung in anderen europäischen Verfassungen (Frankreich, Italien, Bundesrepublik Deutschland ...), welche der spanische Verfassungsgeber vor Augen gehabt hat. Das bedeutet, daß die spanische Verfassung ein Grundrecht auf Umweltschutz anerkennt, das in den anderen Ländern nur mittelbar aus der Verfassung hergeleitet wird.

b) Die spanische Verfassung hat ausdrücklich das Beispiel der portugiesischen Verfassung nachgeahmt, jedoch nicht wörtlich; die spanische Verfassung geht weiter, bleibt aber unpräziser als die portugiesische (wie das portugiesische Referat sicher bestätigen wird).

c) Das scheinbar umfassende Recht, das der Artikel 45 gewährleistet, ist insofern beschränkt, als der Artikel 53 Abs. 3 erklärt, daß dieses Recht nur die Funktion hat, "die positiven Gesetze, die richterliche Praxis und die Tätigkeit der öffentlichen Gewalten zu leiten". Und außerdem kann dieses Recht nur geltend gemacht werden, "wenn und soweit die Gesetze, die es regulieren, dies erlauben".

C) Der Eintritt Spaniens in die Europäische Gemeinschaft hat freilich die entscheidendste Wende gebracht, aus dem bekannten Grund, daß auf einmal das EG-Recht in Spanien geltendes Recht geworden ist. Da aber das EG-Recht teilweise mit dem spanischen Recht nicht vereinbar war, und jenes vor diesem Vorrang hat, war es unter anderem nötig (oder mindestens zu empfehlen): erstens, das spanische Recht dem Recht der EG anzupassen; zweitens, die Lücken der spanischen Rechtsordnung mit den Normen des EG-Rechts zu schließen.

Formell ist die Anpassungsaufgabe dadurch erleichtert worden, daß das Gesetz Nr. 47 vom 27. Dezember 1985 (allerdings wahr-

scheinlich verfassungswidrig, dennoch aber rechtlich wirksam) mittels einer Delegation der Regierung erlaubt und aufgegeben hat, einige Gesetze zu reformieren. So sind eine Reihe von Verwaltungsverordnungen mit Gesetzeskraft entstanden, die ich später beschreiben werde.

2. - Ergebnis: Die spanische Umweltschutz-Rechtsordnung besteht aus mehreren Normengruppen, welche die verschiedenen Gebiete des Umweltschutzes regulieren; darunter sind einige ziemlich alt und nicht mehr funktionsfähig; andere sind schon nach den Prinzipien der modernen Technologie und des EG-Rechts geändert worden, und wieder andere schließlich sind erst in den letzten Monaten veröffentlicht worden. Aber zu bemerken ist auch, daß einige Gesetze, die vor dem Beitritt erlassen wurden, schon von den Regeln der EG inspiriert sind, so daß keine nachträgliche Anpassung nötig war.

Das Gesamtbild, das die Umweltschutz-Rechtsordnung darbietet, ist zweifellos verworren, beinahe chaotisch. Ein einheitliches Orientierungsprinzip fehlt. Die Unordnung hat sich mit der neuen Verfassung verschlimmert wegen der quasi-föderativen Struktur des Staates und der daraus folgenden Unvollkommenheit der Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Verwaltungen. Von daher kann man behaupten, daß die Verfassung trotz ihrer schönen Formulierung negativ gewirkt hat - wenigstens derzeit noch. Es ist jedoch zu erwarten, daß in der Zukunft Artikel 45 tatsächlich den Gesetzgeber leiten wird. Heute diskutiert man heftig, ob dieser Einfluß durch ein allgemeines Umweltschutzgesetz erfolgen soll oder besser durch die Aufnahme eines einheitlichen Prinzips und eines gemeinsamen Zieles in jedem Spezialgesetz - was allerdings ratsamer erscheint.

II.

Vier konkrete Beispiele

=====

Nun wollen wir vier konkrete Beispiele solcher Normengruppen darstellen und deren Einfluß auf die Wirklichkeit untersuchen.

1. Lästige, ungesunde, schädliche und gefährliche Tätigkeiten

Die erste umfassende Regelung auf dem Gebiet des Umweltschutzes findet sich in der Regierungsverordnung vom 30. November 1961 über die lästigen, ungesunden, schädlichen und gefährlichen Tätigkeiten, die die Umwelt (so buchstäblich) angreifen ("Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas").

Diese Verordnung gilt trotz ihres frühen Datums und ihres niedrigen Ranges als die wichtigste einschlägige Norm, und merkwürdigerweise ist an ihr seitdem nichts wesentliches geändert worden, was jedoch dringen nötig wäre. Ihre Systematik ist überaus kompliziert, technisch und juristisch unvertretbar, und in der Praxis wird sie gewöhnlich nicht zum Zwecke des Umweltschutzes gebraucht, sondern als Vorwand, um schonungslos "Gebühren" aufzuerlegen - wobei es sich nicht um Gebühren, sondern um getarnte Steuern handelt.

Die Verordnung enthält in einem Anhang Tabellen, in denen die Tätigkeiten, welche als lästig, ungesund, usw. zu qualifizieren sind, einzeln aufgeführt werden.

Die Kontrolle des Umweltschutzes liegt hauptsächlich in den Händen der Gemeinden, denen die Ausstellung der entsprechenden Erlaubnis für solche Tätigkeiten zusteht. Die Gemeinden werden

aber wieder von der Staatsverwaltung kontrolliert, und zwar in der Form, daß jene ein Gutachten eines besonderen Verwaltungsausschusses einholen müssen, bevor sie die Erlaubnis erteilen. Die Erlaubnisbehörde setzt in jedem Fall die Bedingungen fest, die der Inhaber erfüllen muß, und selbstverständlich: die Gebühren.

Theoretisch ist das System gut ausgedacht; aber in der Wirklichkeit ist es vollkommen unrealistisch, und seine Durchführung stößt auf große Schwierigkeiten:

a) Von der Umfunktionierung als getarnte Steuereinzahlung habe ich schon gesprochen.

b) Das Erlaubnisverfahren ist das gleiche für eine Großstadt, die über genügend Fachleute verfügt, wie für ein kleines Dorf von hundert Einwohnern, das keine Bürokratie besitzt. Im letzteren Falle ist die Ausstellung der Erlaubnis willkürlich und die Kontrolle undurchführbar.

c) Das Erlaubnisverfahren ist praktisch dasselbe für einen kleinen Handwerksbetrieb wie für ein Unternehmen der Großindustrie.

d) Und vor allem: eine Erlaubnis schließt die andere nicht aus. In der Tat sind immer mehrere Erlaubnisse erforderlich! Jedes Verwaltungsressort einer Gemeinde soll seine eigene Lizenz ausstellen. Und das schlimmste ist nicht, daß für jede Erlaubnis Gebühren zu zahlen sind. Noch schlimmer sind Zeitaufwand und Unsicherheit, die damit entstehen. Und auch wenn das merkwürdig klingt - es ist eine Tatsache: Niemand kann mit Sicherheit behaupten, ein Betrieb habe "seine Papiere in Ordnung".

e) Unter solchen Umständen bleibt der Bürger der Behördenwillkür ausgesetzt. Ein Hochofen kann jederzeit vom Bürgermeister der

Stadt geschlossen werden, weil irgendeine Erlaubnis fehlt. Und es nützt nichts, daß der Betrieb einen Rechtsanspruch auf Erteilung dieser Erlaubnis hat. Wenn die Gemeinde sich weigert, die Erlaubnis auszustellen, muß man sich an die Gerichte wenden, wo es bis zum Urteil im Durchschnitt 3 Jahre dauert: so lange darf der Betrieb nicht arbeiten. Verständlich, daß der einzige Weg, die Erlaubnis zu erhalten, darin besteht: zu zahlen ohne zu fragen, wieviel und warum. (Und man kann noch froh sein, wenn das Geld angenommen wird; denn es kann passieren, daß aus politischen oder persönlichen Gründen die Erlaubnis verweigert wird; und dann kommt das lange Warten vor Gericht).

Die juristische Lage ist also insofern unbefriedigend, als die subjektiven Rechte des Bürgers nicht ausreichend geschützt sind; aber die Umwelt ist in der Tat noch weniger geschützt.

Ich betone noch einmal, daß ich nicht von juristischen Normen, sondern von der Realität spreche. Aber diese harte Realität wird teilweise durch die komplizierten und verworrenen Normen herbeigeführt. Professoren und rechtsvergleichende Theoretiker mögen die Normen analysieren und versuchen, sie zu verbessern. Unternehmen, Beamte und Advokaten reden lieber vom Gegensatz zwischen Rechtsordnung und Rechtswirklichkeit. Wer die dunkle Welt der Umweltschutzerlaubnisse (die in den Büchern nicht einmal erwähnt wird) kennt, weiß genau, daß es keinen Sinn hat über die Normen allein zu sprechen - wenn man das ohne Scham zugeben darf. Zum Schluß: Es gibt immer noch keine Anzeichen dafür, daß die Regierungsverordnung von 1961 verbessert oder wenigstens geändert wird.

2. Luftreinhaltung

Das Gesetz 38 vom 22. Dezember 1972 über den Schutz der Atmosphäre ("protección del medio ambiente atmosférico") ist das erste

"moderne" spanische Umweltschutzgesetz und lange vor dem Eintritt in die EG veröffentlicht worden. Seine Grundlinien sind einfach und sozusagen klassisch:

a) Die Regierung hat die Befugnis, Listen mit Höchstwerten für Emissionen und Immissionen durch luftverunreinigende Substanzen herauszugeben. Aber davon abgesehen kann sie auch andere strengere Grenzwerte setzen in Gebieten, die besonders gefährdet erscheinen.

b) Die Regierung ist beauftragt, einen Katalog von luftverschmutzenden Tätigkeiten zu verfassen. Die unter den Katalog fallenden Betriebe brauchen eine Verwaltungserlaubnis, die widerrufen werden soll, wenn die Immissionsgrenzen überschritten werden. Diese Beschränkung gilt nicht für die von der Regierung wegen militärischer oder hoher nationaler Interessen ausgenommenen Betriebe.

c) Die Regierung kann manche Städte und Betriebe als besonders belastet erklären, für die das Gesetz besondere Maßnahmen vorsieht.

d) Die örtlichen Behörden können für besondere Gebiete den Notstand erklären ("estado de emergencia"), für welche das Gesetz besondere, aber vorübergehende Maßnahmen vorsieht, deren Durchführung den Gemeinden zusteht.

e) Die Regierung kann Betrieben, die Reinigungsvorrichtungen für ihre Emissionen installieren wollen, verschiedene finanzielle Hilfen gewähren.

f) Das Gesetz enthält selbstverständlich auch eine Liste von Übertretungen und entsprechenden Sanktionen.

Der Gesetzgeber zeigte allerdings kluge Voraussicht und Wirklichkeitsnähe insofern, als er gleichzeitig bestimmte, daß die einzelnen Paragraphen nicht unbedingt in Kraft treten sollten, sondern nach und nach in dem Maße, wie es die Regierung für gut befände.

Insgesamt kann man dieses Rechtssystem als ausreichend beurteilen. Die Anpassung an das EG-Recht erfordert nur geringe Änderungen. Seine Wirkung auf die Umwelt im Bereich der Luft ist aber tatsächlich bedeutungslos. Ohne die Überlegungen, die zuvor zum Thema Wasserverschmutzung dargeboten worden sind, zu wiederholen (die Ursachen sind die gleichen), genügt es, zu bemerken, daß mehrere spanische Städte sich um den Ruf streiten, die Stadt der Welt mit dem höchsten Grad an Luftverschmutzung zu sein.

Und noch etwas sehr wichtiges dazu: Wenn die Luftverschmutzung durch gefährliche Gase noch einigermaßen dadurch zu erklären sein mag, daß die Reinigung teuer ist, so hat die Luftverschmutzung durch Lärm in Spanien Ausmaße erreicht, die das Leben manchmal unerträglich machen und ernste physiologische Schäden verursachen, obwohl ihre Bekämpfung und Beseitigung sehr billig wäre. Doch lassen die Behörden die herrschenden Zustände mit Passivität hingehen. Man sollte also nicht nur von einem Spannungsfeld "Umweltschutz und Wirtschaft" sprechen, sondern auch von einem solchen "Umweltschutz und unverantwortliche Verwaltung". Man könnte außerdem von einem weiteren Spannungsfeld "Umweltschutz und Gesellschaft" sprechen: Die Passivität der Verwaltung wird dadurch ermöglicht, ja sogar gefördert, daß die Gesellschaft ziemlich unempfindlich auf Umweltzerstörung reagiert. Ein großer Teil der spanischen Bevölkerung kümmert sich kaum um die Qualität der Umwelt und vermag bequem und unbeeindruckt in einer lärmenden und schmutzigen Welt zu leben.

3. Abfallbehandlung

In diesem Abschnitt möchte ich mit Hilfe eines Beispiels beschreiben, wie die Anpassung der spanischen Umweltschutz-Rechtsordnung an die EG-Richtlinien stattgefunden hat.

Ich wähle hierfür das Gesetz vom 19. November 1975 über die städtischen festen Abfälle ("desechos y residuos sólidos urbanos"), das die Abfallbeseitigung und Abfallaufbereitung regelt. Dieses Gesetz ist durch Real Decreto Legislativo Nr. 1163 vom 13. Juni 1986 (also einer Regierungsverordnung mit Gesetzeskraft) der Kommissions-Richtlinie Nr. 75/422/EG vom 15. Juli 1975 angepaßt worden. Und in der Tat war die Anpassung, wie gewöhnlich bei solchen Änderungen, sehr einfach. Es sind nur die folgenden zwei Änderungen:

- a) Die lokalen Behörden sollen die Zentralverwaltung jedes Jahr darüber informieren, was in ihrem Gebiet geschehen ist (damit Spanien seinerseits die EG informieren kann).
- b) Die verschiedenen Verwaltungen sollen Pläne für die Abfallbehandlung im Rahmen des Gesetzes und des Nationalplans vorbereiten. Für solche Pläne ist kein Termin festgesetzt.

Die vergleichsweise Bedeutungslosigkeit der Änderung wird in der Präambel des Real Decreto Legislativo damit erklärt, daß das Gesetz schon ausreichend war und deshalb keine wichtige Anpassungsänderung nötig hatte.

Das Beispiel kann verallgemeinert werden: Diese Selbstzufriedenheit des Gesetzgebers drückt sich praktisch in allen Realos Decretos Legislativos aus.

4. Wasserrecht

A. - Mehr als hundert Jahre hat das alte (und sehr gute) Wassergesetz vom 13. Juli 1879 gehalten, das sich freilich - den damaligen Zuständen entsprechend - wenig um den Wasserschutz kümmerte. Es schwieg dazu. Dieses Schweigen wurde stückweise durch

verschiedene Verwaltungsverordnungen behöben, die in den fünfziger Jahren dieses Jahrhunderts entstanden sind. Das Resultat war trotzdem, technisch und juristisch mangelhaft und zweifellos mit den Programmen und Richtlinien der EG unvereinbar, was denn auch die Wissenschaft energisch getadelt hat.

Das neue Gesetz vom 2. August 1985 (Wassergesetz, im folgenden kurz WG) hat bewußt darauf abgezielt, diese Begebenheiten durch eine vollkommen neue Systematik zu ersetzen. Der Neuregelung des Wasserschutzes ist Titel V gewidmet (Artikel 84-103) ergänzt durch die Artikel 232-283 - und andere mehr - der Verwaltungsverordnungen vom 11. April 1986 (im folgenden kurz: WVwVO). Auf jeden Fall, und um die folgende kurze Beschreibung zu erhellen, ist zu bemerken, daß das Wassergesetz von dem "Dominio Público Hidráulico (DoPH)" ausgeht. Das heißt: Die Gewässer, ihr Bett und das Grundwasser sind zu öffentlichen Sachen erklärt worden, die einer spezifischen Rechtsordnung unterstehen:

a) Ein generelles Verbot. Es ist verboten

- mittelbar und unmittelbar Einleitungen vorzunehmen, welche die Gewässer verunreinigen;
- Abfälle jeglicher Art, welche die Gewässer gefährden oder gefährden könnten, an einem Ort anzuhäufen;
- Tätigkeiten auszuüben, die durch Berührung mit den physikalischen oder biologischen Elementen des Wassers die Natur desselben beeinträchtigen können (Art. 89 WG).

b) Eine besondere Erlaubnis. Andererseits ist eine besondere Verwaltungserlaubnis vorgesehen für sämtliche Tätigkeiten, die für eine Verunreinigung des DoPH führen können, insbesondere Einleitungen jeglicher Art (Art. 92 WG).

Der Zweck dieser Erlaubnis besteht darin, einen wirksamen Schutz der aufnehmenden Naturelemente gegen die verunreinigenden Einleitungen zu schaffen.

Die WVwVO legt dazu zwei Listen vor: Die erste nennt schädliche Substanzen, die besonders gefährlich sind; in der zweiten erscheinen die weniger gefährlichen Substanzen, deren Wirkungen von den jeweils aufnehmenden Naturelementen abhängen. Jede Erlaubnis bestimmt die Höchstgrenze der Einleitungen nach der Liste I, gemäß den von der Verwaltung festzusetzenden Tabellen. Für die Substanzen der Liste II wird die Höchstgrenze entsprechend den Bestimmungen der Wasserplanung festgesetzt (Art. 254 WVwVO).

Die Genehmigung zur Einrichtung eines Abwässer produzierenden Industriebetriebes setzt eine besondere Einleitungserlaubnis voraus (Art. 259 WVwVO).

Jede Erlaubnis soll festlegen:

- die qualitative und quantitative Grenze der Einleitung;
- die vorgesehenen Kläranlagen;
- die Kontrollmittel;
- die Verwaltungstaxen (welche für die von der Verwaltung geführten Reinigungsmaßnahmen bestimmt sind);
- die Maßnahmen bei Ausnahmeständen (Art. 251 WVwVO).

Es ist auch die Einrichtung von Klärbetrieben vorgesehen, die kollektive Abwässer behandeln (Art. 267 WVwVO).

Die erteilte Erlaubnis kann nach freiem Ermessen der Wasserbehörden aufgehoben werden, gegebenenfalls bei Schadensersatzpflicht (Art. 260 WVwVO).

c) Grundwasser. Das Grundwasser untersteht besonderen Regeln:

- in erster Linie wegen der Gefahr einer hohen Salzkonzentration (Art. 244 WVwVO);
- Ableitungen der Substanzen nach der Liste I sind überhaupt verboten (Art. 244 WVwVO).

d) Wasserschutzgebiete. Von Gesetzes wegen sind die "feuchten

Gebiete" ("zonas húmedas") zu Wasserschutzgebieten erklärt worden. Außerdem kann die Wasserbehörde andere Gebiete, die am Rand der natürlichen oder künstlichen Seen liegen, zu solchen erklären (Art. 103 WG).

e) Staatliche Hilfe. Technische, finanzielle und steuerliche Hilfen sind zwecks Förderung aller Maßnahmen zur Verringerung der Wasserverunreinigung vorgesehen (Art. 102 WG).

f) Strafbare Handlungen und Verwaltungswidrigkeiten. Das Wassergesetz beschreibt Verwaltungswidrigkeiten, die - gemessen an den Schäden, die sie verursachen - leicht, minder schwer, schwer und sehr schwer sein können. Sie werden von den Behörden verfolgt und sanktioniert (Art. 108-109 WG). Falls die aktive oder passive Tätigkeit strafrechtlich relevant ist, dann wird das Verwaltungsverfahren eingestellt, weil die ausschließliche Kompetenz der Strafverfolgung in den Händen der ordentlichen Gerichte liegt. Eine gerichtliche Sanktion schließt eine Verwaltungssanktion aus (Art. 112 WG).

g) Schadensersatz. Die Behörde, die eine Verwaltungssanktion festgesetzt hat, kann außerdem Schadensersatz verlangen, dessen Höhe auf dem verwaltungsrechtlichen Wege zu bestimmen ist (Art. 110 WG). Ferner kann sie anordnen, den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen; ist der ursprüngliche Zustand nicht mehr wiederherzustellen, so kommt eine zusätzliche Geldstrafe hinzu (Art. 325 WWwVO).

h) Rechtsweggarantie. Selbstverständlich sind sämtliche Verwaltungsentscheidungen vor den Verwaltungsgerichten anfechtbar.

B. - Die eben beschriebene heutige Lage des spanischen Wassergesetzes kann sehr positiv beurteilt werden: Die Fortschritte sind beachtlich ebenso wie die Schritte, die auf das EG-Recht zugemacht worden sind. Man kann also die spanische

Gesetzgebung nicht mehr als überholt betrachten.

Wenn wir aber die Lage realistisch sehen wollen, sieht alles ganz anders aus: Schatten überziehen das Bild in solchem Maße, daß man das Ergebnis gewinnt, das schöne Gesetz reiche nicht über das Papier des Gesetzblattes hinaus. Eine realistische Untersuchung der Rechtswirklichkeit soll von verschiedenen Standpunkten aus unternommen werden:

a) Unter dem Blickwinkel der Legalität ist nicht zu bezweifeln, daß das neue Gesetz mit den Richtlinien der EG-Kommission ziemlich genau übereinstimmt.

b) Leider aber ist die spanische Wasserverwaltung nicht imstande, die schwierigen Aufgaben, mit denen das Wassergesetz sie beauftragt hat, zu erledigen. Das ist heute zweifellos so und scheint auch in Zukunft so bleiben zu sollen.

Denn die spanische Regierung weigert sich aus Ersparnisgründen, mehr qualifizierte Fachleute für die neuen Aufgaben einzustellen.

c) Wasserschutz ist teuer. Die Gebühren und die Kosten der Reinigungseinrichtungen (ohne die eventuellen Schadensersatzpflichten zu vergessen) sind sehr hoch. Deshalb sollte man sich fragen, wie weit die Wirtschaft diese zukünftige Belastung tragen kann. Die spanische Wirtschaft ist auf niedrige (oder gar keine) Umweltkosten eingerichtet: Deshalb kommen nach Spanien auch ausländische Betriebe, die zwar schmutzig sind, aber doch aus bekannten Gründen aufgenommen werden; die spanische Industrie - sollte sie die Gebühren in der durch das Wassergesetz vorgesehenen Höhe bezahlen müssen - wird der ausländischen Konkurrenz nicht standhalten können, da sie bis jetzt, wenn überhaupt, nur mit der "unsichtbaren Hilfe" der billigen Umweltkosten überleben konnte. Mit der Erhöhung der Umweltkosten würde der Massentourismus, der die

Hauptquelle an Devisen darstellt, aus dem spanischen Mittelmeerraum vertrieben - wahrscheinlich in Richtung Marokko. Die Städte sind am Rande des Bankrotts und können ohne Steuererhöhungen auch nicht in die Bresche springen. Solche Steuererhöhungen aber versucht die Regierung wegen der negativen Folgen für die (ohnehin besorgniserregend schwache) Entwicklung zu bremsen ... usw. Es handelt sich nicht etwa darum, daß die von den Wasserschutzkosten betroffenen Industriezweige mit Stilllegung gedroht hätten, wenn diese Kosten ihnen in gesetzlicher Höhe abverlangt würden: von strategischen Ausnahmen abgesehen ist es schlicht eine Tatsache, daß sie dann nicht mehr konkurrenzfähig sein können.

Das dramatische Dilemma kann also wie folgt formuliert werden: Entweder werden die Gebühren exakt gefordert oder das Wassergesetz wird außer Acht gelassen, d.h. nicht angewendet. Im ersten Fall kann die Wasserverwaltung ihr Personal und ihre technischen Mittel erweitern und ihre Aufgaben erfüllen; aber die Wirtschaft ist dem nicht gewachsen und wird zum Erliegen kommen. Die unausweichliche Konsequenz müßte eine Umstellung der Wirtschaftspolitik sein (eine Folge des Eintritts in die EG). Aber die Regierung ist dazu nicht entschlossen, weil das nicht eine Umstellung, sondern in der Tat den Zusammenbruch bedeuten würde.

Dann bleibt also nur der zweite Weg: Die Gebühren der Wasserreinigungsmaßnahmen werden nicht gefordert, die Regierung kann das Gesetz nicht richtig anwenden; die Wasserschutzpolitik wird verschoben und auf mehrere Jahre progressiv geplant. Das ist nach spanischer Art vorgesehen, aber die wirtschaftlichen und juristischen Folgen sind auch - unvermeidlich - verheerend: Man kann (und wird) diese Verschiebungspolitik vor den spanischen Gerichten und vor den EG-Institutionen aufdecken und womöglich wird Spanien zu riesigen Kosten verurteilt. Die EG-Treue wird gebrochen.

So ist ein Teufelskreis entstanden, aus dem es kein Entrinnen gibt. Eine zumutbare Lösung ist nicht in Sicht. Spanien wußte das zwar, als es an die Tür der Europäischen Gemeinschaft pochte, aber gleichzeitig rechnete es mit Toleranz der EG-Institutionen und mit dem Schlendrian der eigenen Bürokratie. Das ist "schön und gut", aber auch eine juristische und wirtschaftliche Farce.

d) Die scheinbar paradoxe Haltung der Regierungspolitik im Bereich des Wasserschutzes läßt sich im scholastischen Stil ausdrücken: Die Regierung kann ihre Politik nicht durchführen, weil sie nicht will, und gleichzeitig will sie sie nicht durchführen, weil sie es nicht kann.

Die im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen zur Wasserreinhaltung sind von dreierlei Art: Erstens die Reinigungsvorkehrungen, welche die Betriebe treffen sollen; zweitens, die Reinigungsmaßnahmen der Wasserbehörden, finanziert mit den bezahlten Gebühren; und drittens, die technisch-bürokratische Kontrolle der Wasserbehörden. Aber wir wissen schon, daß dieses System unmöglich in Gang zu setzen sein wird:

Die privaten Reinigungseinrichtungen, von ihren hohen Kosten abgesehen, erfordern scharfe Verwaltungskontrollen. Die dazu nötigen technisch-bürokratischen Mittel haben die Wasserbehörden nicht.

Die behördlichen Reinigungseinrichtungen werden mit Gebühren finanziert. Das heißt, wenn die Gebühren nicht bezahlt werden, wird nichts gemacht. Und die Regierung will solche Gebühren nicht verlangen. Das kann man aus dem Text der Wasserverwaltungsverordnung einfach herleiten. Die Gebührenerhebung setzt ein Reinigungsprogramm voraus, das seinerseits in einem von einer bestimmten Wasserbehörde vorbereiteten Flußgebietsplan vorgesehen werden soll. Das heißt: Zuerst kommt die Wasserbehörde, dann die Planung, dann das Reinigungsprogramm, dann kommen die Gebühren, und am Ende die

Reinigungseinrichtungen. Aber Spanien ist noch dabei, die Wasser-
verwaltungsorgane einzurichten. Und mit der Planung hat man noch
nicht angefangen. Es gibt also kein Reinigungsprogramm und infol-
gedessen besteht auch keine Möglichkeit, die Gebühren zu erheben.

Die Aufregung der Industrie ist trotzdem nicht unbegründet, weil
Artikel 295 WwVO nebenbei erklärt, daß bestimmte Gebühren zu
bezahlen seien; ohne Bindung an Reinigungsvorkehrungen und an
die Gesetzesprinzipien. Damit ist aber das System für mindestens
zehn Jahre verfälscht: keine Regierungsmaßnahmen (weil nicht
genügend Gebühren vorhanden sind), aber doch eine getarnte
Steuererhöhung, welche die Industrie schwer treffen wird, ohne
die Zwecke des Wasserschutzes zu erreichen.

Fassen wir zusammen: Mit dem Wassergesetz hat Spanien seine
Pflicht gegenüber der Europäischen Gemeinschaft formell erfüllt.
Aber alles ist nur Schein. Wer den Text des Gesetzes gelesen hat
und die Wirklichkeit der spanischen Verwaltung kennt, weiß genau,
daß der Wasserschutz nur auf dem Papier steht. Nach dem Gesetz
werden die Vorkehrungen erst in zehn Jahren (wenn überhaupt)
stattfinden. So gesehen ist auch zu verstehen, warum der Gesetz-
geber es gewagt hat, Maßnahmen vorzusehen, die wirtschaftlich
untragbar sind: einfach deswegen, weil die Regierung nicht daran
dachte, solche Maßnahmen in Gang zu setzen. Das Ziel war einfach,
im Hinblick auf die EG Zeit zu gewinnen, um die Umbildung der
spanischen Wirtschaftsstruktur langsam durchzuführen. Die krassen
Widersprüche zwischen Gesetz und Wirklichkeit werden auf diese
Weise verständlich.

e) Die Gefahren einer solchen Politik sind aber nicht zu übersehen.
Man darf nicht bewußt und systematisch die Gesetze verfälschen;
die Wirklichkeit rächt sich unvermeidlich: Das Wasser wird ver-
schmutzt.

Wir Spanier haben darin genug Erfahrung. Vor dem neuen Wassergesetz gab es schon reichlich rechtliche Mittel zugunsten des Wasserschutzes, und es ist allgemein bekannt, daß unsere Flüsse buchstäblich Kloaken sind. Wenn die Lage so bleibt, wird der Zustand der Umwelt allmählich unerträglich.

Dazu kommt, daß das Problem sich jetzt "europäisiert" hat. Spanien gehört zur Europäischen Gemeinschaft, und wir wissen nicht, wie lange und wie weit die anderen EG-Länder mitspielen werden.

Vor allem aber haben unsere spanischen Mitbürger die Rechtssicherheit vollkommen verloren, was mit einer demokratischen Verfassung unvereinbar ist. Wir wissen schon, daß das Wassergesetz im ganzen nicht durchzuführen ist; aber es ist doch anzunehmen, daß es für manche Bürger, Betriebe und Städte angewandt werden wird. Das kann man mit absoluter Sicherheit voraussagen, weil es ein alter spanischer Brauch ist, und die Gerichte haben erklärt, daß die Verwaltung die gesetzlichen Pflichten von einigen Bürgern verlangen darf, auch wenn sie sie von anderen nicht verlangt. Mit Hilfe des Gesetzes wird man ein bestimmtes Gewässer reinhalten - aus technischen Gründen, aus politischer Überlegung oder einfach aus lauter Willkür oder umweltfremden Schutzzwecken. Die Verwaltung hat es somit in der Hand, bestimmte Betriebe zu ruinieren, entweder weil sie es will oder als Folge einer Anzeige. Aber ohne deshalb die Zwecke des Gesetzes zu erfüllen.

Zum Schluß noch zwei wichtige Anmerkungen. Erstens: Alles, was eben von der Wasserschutzpolitik gesagt worden ist, gilt auch für die Umweltschutzpolitik allgemein. Zweitens: Wenn wir sagen, "Wasserschutz ist teuer", denken wir an die Kosten der privaten Wirtschaft. Aber wenn die Privatbetriebe am Umweltschutz sparen, wird die öffentliche Hand die ungeheuren Kosten - menschliche und sachliche Kosten - der Umweltzerstörung tragen müssen. Private Sparsamkeit bedeutet also öffentliche Verschwendung.

III.

Die föderale Struktur des Staates =====

Bis jetzt haben wir drei verschiedene Spannungsfelder bezeichnet. Erstens: Spannung zwischen Umweltschutz und Wirtschaft; zweitens: Spannung zwischen Umweltschutz und Gemeinde- wie Staatsbehörden; drittens: Spannung zwischen Umweltschutz und Gesellschaft. Nun wollen wir uns einem vierten Feld zuwenden, das aus der quasi-föderativen Staatsstruktur entsteht.

Seit 1978 stehen die Umweltkompetenzen sowohl dem Staat als auch den "Comunidades Autónomas" zu. Die genaue Verteilung solcher konkurrierender Kompetenzen ist ein schwieriges Verfassungsproblem das wir hier nicht erörtern können. Uns interessiert nur folgendes: Die staatlichen Umweltschutzgesetze, die in den "Comunidades Autónomas" anzuwenden sind, werden von diesen ausgeführt. Aber da wir schon wissen, daß die Gesetze ungleich (um nicht zu sagen willkürlich) angewendet werden, stellt sich heraus, daß jede "Comunidad Autónoma" sie auf ihre Weise ausführt.

Die Folgen dieses ungleichen Verfahrens kann man sich leicht vorstellen. Die "Comunidades Autónomas", die viel Industrie haben und deren Umwelt gefährdet ist, sind sehr streng. Andere dagegen, die eine schwache Industriestruktur haben, benehmen sich sehr tolerant, um neue Industrien einzurichten. Mit dem Ergebnis, daß die "schmutzigen" Betriebe die entwickelten Gebiete verlassen und in die unterentwickelten umsiedeln. So ändert sich allmählich die Landkarte der umweltverunreinigenden Industrien.

Und wenn man daran denkt, daß die reichen und entwickelten "Comunidades Autónomas" (Katalonien, Baskenland, Valencia, Balearische Inseln) außerdem eine gezielte (wenn auch relative) Planung für Umweltschutz sogar mit eigenen Gesetzen durchführen, so ist das Ende unvermeidlich: Ihre Umwelt bleibt (relativ) rein, während die Umwelt der armen "Comunidades Autónomas" bewußt, unaufhaltsam, gründlich zerstört wird. Ein Prozeß, der allerdings das, was in der Welt vorgeht, treu widerspiegelt.

IV.

Umweltschutz und Wirtschaft in der

Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes

Das Urteil des spanischen Verfassungsgerichtshofes vom 4.11.1982 hat diese Thematik gründlich erörtert. Es handelte sich um ein autonomes Gesetz über einen Naturpark, das den Bergwerksbenutzern bestimmte Beschränkungen auferlegte. Ein Konflikt also zwischen Umweltschutz und Wirtschaft, den die Verfassungsrichter folgendermaßen entscheiden: Artikel 45 der Verfassung greift die ökologische Sorge auf, die sich in den letzten Jahrzehnten bei großen Teilen der öffentlichen Meinung herausgebildet und auch in vielen internationalen Dokumenten niedergeschlagen hat. Infolgedessen kann man die maximale Ausnutzung der Naturschätze - das heißt: die Zunahme der Produktion um jeden Preis - nicht als einen vorrangigen und ausschließlichen Zweck betrachten. Es ist vielmehr nötig, die vernünftige Nutzung der Natur mit dem Schutz derselben zu harmonisieren. Deshalb ist es unrichtig zu glauben, daß der Bergbau absoluten Vorrang gegenüber dem Umweltschutz hat.

Für den Gerichtshof ist der Gesetzgeber zuständig, um zu entscheiden, welches Interesse - der Umweltschutz oder die Wirtschaft - in jedem konkreten Fall den Vorrang haben soll. Der Gerichtshof seinerseits ist nicht befugt, die Entscheidung des Gesetzgebers zu rügen, es sei denn, der zugestandene Vorrang des Umweltschutzes bedeute schwere Schäden für die Nationalökonomie; nur in diesem Falle dürfte der Gerichtshof das Gesetz als verfassungswidrig aufheben.

Z U S A M M E N F A S S U N G :

Meine Beschreibung und Untersuchung kann ich in zehn Punkten zusammenfassen:

Erstens. - Die Verfassung von 1978 und der Eintritt Spaniens in die Europäische Gemeinschaft haben das Interesse des Gesetzgebers am Umweltschutz neu belebt und die Anpassung an das europäische Recht gefördert.

Zweitens. - Obwohl die spanische Umweltschutz-Rechtsordnung zwar neuerdings modernisiert worden ist, bleibt sie immer noch wie ein Mosaik heterogener Normen, denn ein einheitliches Prinzip und ein zielbewußter Zweck fehlen. Man kann noch nicht von einem Umweltschutz-Rechtssystem sprechen.

Drittens. - Die Gemeinden haben immer umfassende Durchführungskompetenzen im Umweltschutz gehabt. Solche Kompetenzen werden zu oft dahin umfunktioniert, daß ihr Zweck eigentlich darin besteht, getarnte Steuern einzuziehen und den Umweltschutz nahezu beiseite zu lassen.

Viertens. - Erlaubnisse durch die Gemeinden schließen andere Erlaubnisse nicht aus. In der Tat sind immer mehr Erlaubnisse erforderlich - manchmal über zehn und alle unabhängig voneinander. Daraus entsteht eine ungeheure Zeit- und Geldverschwendung und damit sind auch der Korruption alle Türen geöffnet.

Fünftens. - Die Umweltschutzmaßnahmen, die in den modernen Gesetzen vorgesehen sind, haben gewöhnlich keine Wirkung, weil die Gesellschaft sich weigert, sie zu befolgen, und weil die Verwaltung keine Kraft hat, sie durchzuführen.

Sechstens. - In den gravierenden Fällen ist die Toleranz damit zu erklären, daß die Behörden sich bewußt sind, daß die richtige Anwendung der Umweltschutzmaßnahmen mit ihren hohen Kosten einfach untragbar für die Industrie wäre. Die Anwendung von Umweltschutzmaßnahmen, wie sie die heutige spanische Gesetzgebung entsprechend den Erfordernissen des EG-Rechts verlangt, setzt eine tiefgreifende Umgestaltung der Wirtschaftsstruktur voraus. Da die Regierung meint, daß diese Umgestaltung nicht auf einmal möglich ist, besteht ihre Politik darin, die tatsächliche Anwendung der Maßnahmen zu verschieben, bis die Wirtschaft imstande ist, die Kosten dafür zu tragen.

Siebtens. - In der Zwischenzeit wird aber eine unzumutbare Rechtsunsicherheit herrschen, da die Behörden aus Willkür (oder

aus Staatsraison, oder auf Anweisung der nationalen oder EG-Gerichtshöfe) einzelnen Betrieben die richtige Durchführung der Maßnahmen verordnen können.

Achtens. - Eine allgemeine Durchführung ist allerdings nicht vorgesehen, da die Verwaltungsbehörde nicht über die erforderlichen Kontrollmittel (sowohl bürokratische als auch technische) verfügen. Aber mit einer mäßigen Erhöhung der Gebühren und anderer Kosten ist zu rechnen. Die Gegenleistung für diese "Mäßigkeit" wird der Kompromiß sein, die richtige Anwendung der Maßnahmen nicht zu kontrollieren.

Neuntens. - Die quasi-föderative Staatsstruktur bringt zusätzliche Schwierigkeiten in das Thema und läßt außerdem eine ungleiche territoriale Verteilung der umweltunfreundlichen Betriebe voraussehen, zu ungunsten der unterentwickelten "Comunidades Autónomas".

Zehntens. - Alles in allem ist die spanische Umweltschutz-Rechtsordnung positiv zu beurteilen. Wenn man aber die Realität ihrer Anwendung ehrlich betrachtet, muß man das Gegenteil eingestehen, weil in der Tat und ohne Zweifel politische Schwäche, wirtschaftliche Interessen, soziale Widerstände und Verwaltungsunfähigkeit Vorrang vor den Normen haben.

DISKUSSION

Direktor WUNDERLICH: Bevor wir nun in die Diskussion gehen, das übergreifende Thema heißt ja "Rechtsprobleme nach dem Eintritt Spaniens und Portugals in die EG", möchte ich gerne Herrn Dr. KRÄMER aus Brüssel das Wort erteilen. Er hat mich darum gebeten, um uns einiges aus der Sicht der EG-Kommission darzulegen.

Dr. KRÄMER: Ich wollte ein paar Worte zu dem sagen, was unsere portugiesischen und spanischen Gäste ausgeführt haben.

In bezug auf die portugiesische Angabe, daß Portugal um die Ausnahme von 38 Umweltschutz-Regelungen gebeten habe, wollte ich klarstellen: Bei der Kommission gibt es einen solchen Antrag nicht. Diese Ausnahmen beziehen sich vielleicht auf das, was Herr GRONEMEYER produktbezogene Regelungen genannt hat, nämlich zum Beispiel Ausnahme für Kraftfahrzeug-Emissionen oder für Lärm-Normen bei bestimmten Produkten. Aber für das eigentliche Umweltrecht, d. h. Luftverschmutzung, Wasser, Abfallrecht, Naturschutz usw., liegt uns ein solcher Antrag Portugals nicht vor. Es gilt also für Portugal, von den sechs Richtlinien abgesehen, die im Beitrittsvertrag ausdrücklich genannt sind, (wie für Spanien) uneingeschränkt, daß ab 1. Januar 1986 die gesamten Umweltschutz-Richtlinien der Gemeinschaft anzuwenden sind. Wobei ich eine Klarstellung doch vornehmen möchte. Sie hatten gesagt: Sie "gelten in Portugal" - sie müssen natürlich in Portugal in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Sie haben also nur beschränkt unmittelbare Wirkung in Portugal oder in Spanien.

Auf der anderen Seite liegt mir aber sehr daran, Ihnen und Herrn NIETO und vielleicht auch allen Teilnehmern zu sagen, daß jeder Bürger der Gemeinschaft das Recht hat, wenn er der Auffassung ist, daß Gemeinschaftsrecht nicht ordnungsgemäß vollzogen wird in den Mitgliedstaaten, sich beschwerdeführend an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu wenden. Für Portugal und Spanien sind meine Kollegin Frau ALVAREZ und ich selbst verantwortlich für diese Beschwerdeverfahren. Unter voller Beachtung des Datenschutzes und des

Persönlichkeitsschutzes gehen wir jeder Beschwerde nach. Sie wird in einem Beschwerderegister der Kommission registriert, und wir setzen uns in einem Verfahren nach Artikel 169 des EWG-Vertrages mit den zuständigen Regierungen auseinander, gehen, falls erforderlich, an Ort und Stelle, um den behaupteten Gesetzesverstoß nachzugehen, und bekommen auf diese Weise - das ist jedenfalls die Erfahrung aus den anderen Mitgliedstaaten - nach und nach sowohl ein Problembewußtsein der Bürger, daß sie selbst die Beeinträchtigung der Umweltbelange wahrnehmen, als auch ein Problembewußtsein der Verwaltungen. Denn, Herr NIETO, Sie haben ganz ausdrücklich ausgeführt: Das Problem unserer Gesetzgebung im Umweltbereich ist ja letztlich nicht mehr ein Problem der Parlamente, sondern der Verwaltungen und nicht nur bei der Konzipierung des Umweltrechts, sondern auch bei der Vollziehung des Umweltrechts. Wenn hier von außen durch die Bürger Portugals und Spaniens einerseits und vielleicht durch die Brüsseler Institutionen andererseits mit Hilfe der öffentlichen Meinung ein Druck ausgeübt wird - denn diese Sachen gehen zu einem bestimmten Zeitpunkt in die Öffentlichkeit -, dann gerät etwas in Bewegung, nach und nach, ähnlich wie in anderen Ländern, was wir auch gern in Spanien und Portugal erreichen möchten. Das ist ein Weg, der wenig bekannt ist. Wir werden im Laufe dieses Umweltjahres Broschüren und ähnliches an die Öffentlichkeit geben, um das weiter zu propagieren. Aber er ist - die Vergangenheit hat es gezeigt - ein relativ wirksamer Weg. Denn nichts scheuen Regierungen so sehr wie unter Umständen ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof, wo gesagt wird: Ihr wendet Gemeinschaftsrecht nicht ordnungsgemäß an.

Ich wollte eine Bemerkung machen zu dem, was Herr GRONEMEYER ausgeführt hat, kann das aber nicht sehr vertiefen. Ich stimme in mehreren Punkten mit dem, was er gesagt hat in bezug auf das Gemeinschaftsrecht, nicht überein. Ich halte die Auslegung, die Sie dem gegenwärtigen EWG-Vertrag und der Einheitlichen Rechtsakte gegeben haben, für unrichtig. Ich glaube, Sie haben zum Beispiel vernachlässigt, daß über die Auslegung des Artikel 100 in bezug auf das Umweltrecht als letztinstanzliches Gremium der EuGH ja schon entschieden hat. Und sicherlich müssen sowohl die Mitgliedstaaten wie die Gemeinschaft derartige Interpretationen des EuGH hinnehmen. Ich glaube nicht, daß

man sich damit zufriedengeben kann, daß man sagt: Der Gerichtshof ist hier weniger sorgfältig als das deutsche Verfassungsgericht. (Zwischenruf) Ja eben, gerade in bezug auf die Kompetenzen spreche ich, in bezug auf Artikel 100. In bezug auf die neue Einheitliche Rechtsakte glaube ich, daß ein Gemeinschaftstext auch interpretiert werden soll aus dem gemeinschaftlichen Kontext heraus. Das heißt: Wenn man Quellen heranzieht, sollte man verfassungsrechtliche Interpretationen aus allen 12 Mitgliedstaaten heranziehen. Der aus dem katholischen Kirchenrecht stammende Grundsatz der Subsidiarität ist ein Steckenpferd der deutschen föderalistischen Rechts- und Staatswissenschaft. Subsidiarität kommt in der Einheitlichen Rechtsakte nicht vor. Und ich würde persönlich entschieden bestreiten, daß man Artikel 130 r Absatz 4 als Ausfluß eines Subsidiaritätsprinzips auslegen kann. Vielleicht nur ein Satz dazu, sonst läuft die Zeit zu weit weg: Wenn Sie sich vorstellen, daß das Verhältnis zwischen Bundesländern und dem Bund in Deutschland danach geregelt werden kann, daß der Bund etwas besser macht als die Länder, dann sehen Sie sofort, daß das eine juristische Norm gar nicht sein kann. Denn ob etwas besser - wie Sie sogar sagen: effektiver - ist, entscheidet sich post festum nach langen Jahren; und man kann die Kompetenz, die Zuständigkeit der einen oder der anderen Stelle nicht abhängig machen von einer solchen möglicherweise vier, sechs, acht Jahre später durch irgendeine Stelle festzulegenden Beurteilung - und wonach sollte diese Beurteilung erfolgen?

Eine allerletzte Bemerkung zu dem Punkt CORINE, der angesprochen worden ist. CORINE ist ein Informationssystem, das die Kommission aufbaut, um Daten im Umweltbereich zu erheben, zu sammeln und auszuwerten. Es hilft als solches für die Verbesserung der Umwelt nicht. Es ist im Grunde eine Datenbank. Ich glaube nicht, daß wir zu große Erwartungen an Umweltmaßnahmen, an verbesserten Umweltschutz stellen sollten aufgrund dieses CORINE-Systems, wenn auch sicherlich die Rechtstatsachenforschung im Bereich der Umwelt in der gesamten Gemeinschaft sehr defizitär ist.

Direktor WUNDERLICH: Vielen Dank, Herr Dr. KRÄMER. Jetzt sind wir schon mitten in der Diskussion. Herr Dr. GLAESNER hat sich gemeldet.

Dr. GLAESNER: Ja, da ich apostrophiert bin als "Vater" - der Ehre zuviel - (ich bin allenfalls der "Plurimum" nach dem alten Amtsrichterwitz), wollte ich doch etwas zu der Einheitlichen Akte sagen.

Meines Erachtens hat sich durch die Einheitliche Akte nichts Grundsätzliches geändert. Aber es sind Klarstellungen erfolgt; es sind Erleichterungen des Entscheidungsverfahrens für das Gebiet, von dem wir sprechen, erfolgt. Nach dem bisherigen Rechtszustand gab es den Artikel 100 - ich übergehe mal die Problematik des Artikel 101, das würde zu weit führen -, der mit der Umwelt eigentlich gar nichts zu tun hat, wenn ich es mal platt formulieren darf. Es kann sein, daß die Umwelt dadurch berührt wird. Wie Sie mit Recht ausgeführt haben, geht es da um Rechtsangleichung, um den Wettbewerb und den freien Warenverkehr sicherzustellen. Es kann geschehen, daß nationale Gesetzgebung, die dann unter diesen Bedingungen harmonisiert werden muß oder harmonisiert wird, Umweltvorschriften sind. Das ist aber - ich überspitze bewußt ein bißchen - mehr ein Zufall. Es können genauso gut Veterinärvorschriften sein oder andere. So daß also die Anwendung des Artikel 100 in Fällen, wo Umweltvorschriften berührt werden, mit der Zuständigkeit der Gemeinschaft für Umweltfragen primär nichts zu tun hat. Es ist aber unbestreitbar, daß auch Umweltvorschriften berührt werden können. Und daran hat sich durch den Artikel 100 a, auf den ich gleich noch zurückkommen werde, nichts geändert.

Jetzt die Frage der direkten, wenn ich so sagen darf, Zuständigkeit der Gemeinschaft für Umweltfragen, d. h. für die Verfolgung umweltpolitischer Ziele, primär. Diese Kompetenz, Sie haben darauf hingewiesen, ist im Rahmen des Artikel 235 umstritten gewesen. Allerdings darf ich darauf hinweisen, daß die Gemeinschaft durch eine EntschlieÙung des Rates vom 22. November 1973, also einstimmig, bereits diese Kompetenz (wenn auch nicht im formal-juristischen Sinne, aber politisch) in Anspruch genommen hat, bei allen Streitereien über den

Artikel 235 und dessen Anwendbarkeit; dabei war insbesondere die Frage umstritten, ob umweltpolitische Ziele verfolgt werden könnten, wenn sie ohne wirtschaftlichen Bezug seien. Das war vor allem eine dänische These. Dieser Streit ist durch die Einheitliche Akte beendet worden. Wir haben jetzt eine eindeutige Zieldefinition für die Gemeinschaft in Artikel 130 r. Darüber kann, glaube ich, kein Zweifel mehr bestehen, so daß wir jetzt zwei gesicherte Rechtsgrundlagen haben für Aktionen der Gemeinschaft, die die Umwelt berühren können: Die Artikel 100, 100 a, wo die Umwelt berührt wird - das ist nicht die eigentliche Zielsetzung dieser Artikel - und das Kapitel Umwelt, wie es die Einheitliche Akte formuliert hat.

Zur Frage der Verbindlichkeit dieser Zieldefinition in 130 r Absatz 1: Ich glaube, hier gilt dasselbe wie für die Zielsetzungen, die bereits jetzt im Vertrag niedergelegt sind: beispielsweise der Artikel 2, der Artikel 3, der Artikel 39 für die Landwirtschaft, der ja einen detaillierten Zielkatalog für die Landwirtschaftspolitik enthält. Diese Zieldefinitionen sind zwar nicht Rechtsgrundlage für Aktionen, das sicher nicht. Aber sie sind rechtlich verbindlich, haben (wenn Sie wollen mit einem etwas pompösen Wort) Verfassungscharakter in dem Sinne, daß Aktionen der Gemeinschaft an der Verwirklichung dieser Ziele gemessen werden können. Ich verweise auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Artikel 39 in der Landwirtschaftspolitik. Im sogenannten Hartweizenprozeß hat uns der Gerichtshof sehr klar gesagt, daß diese Zielsetzungen verbindlich sind. Natürlich kann man nicht alle gleichzeitig verwirklichen. Der Gerichtshof hat ein weites Ermessen eingeräumt, welchen Zielen in einer gewissen Situation Priorität gegeben werden muß, hat aber auch die Grenze aufgezeigt für dieses Ermessen, nämlich die Grenze, daß nicht ein Ziel völlig vernachlässigt werden kann oder gar nur ein Ziel verfolgt und durch die Erreichung eines anderen Ziels verhindert wird. Das ist eine etwas schwierige Abgrenzung, aber sie hat eine Logik, und man kann damit arbeiten. Das gilt meines Erachtens auch für die Umwelt-Zielsetzung. Also: Sie hat Rechtsverbindlichkeit für die Institutionen, aber ist sie weder ein Gesetzgebungsbefehl, jedes einzelne Ziel gleichzeitig zu verwirklichen, noch ist sie Rechtsgrundlage.

Nun ist in diesem Zusammenhang das Subsidiaritätsprinzip angesprochen worden. Ich will auch das mal etwas platt formulieren: Das ist überhaupt nichts Neues. Und um nicht langsam hier in den Geruch zu geraten, ein "schlechter Europäer" zu sein - ich habe heute morgen ja schon einige kritische Äußerungen von mir gegeben - will ich mich auf Herrn SPINELLI berufen. Auch das Konzept von SPINELLI in dem Vertragsentwurf für die Europäische Union enthielt das Subsidiaritätsprinzip. Nun soll man sich nicht nur an Worte halten. Der Grundgedanke ist der, daß die Ausübung einer gemeinschaftlichen Gewalt nur dann und soweit gerechtfertigt und notwendig ist, wenn - ich gebrauche jetzt bewußt das Wort der Einheitlichen Akte - die Gemeinschaft etwas "besser" realisieren kann als die einzelnen Staaten. Das ist eine uralte Diskussion, die wir im Rahmen der Forschung vor fast 20 Jahren bereits geführt haben. Ich gebe natürlich eines zu: daß man darüber, was "besser" und was "nicht besser" ist, stundenlang streiten kann. Das ist richtig. Es wird immer eine "Grauzone" übrigbleiben. Ich komme zurück zu der Umwelt, dem Thema unseres heutigen Nachmittags. Es ist beispielsweise evident, daß es witzlos ist, daß in einem Staat etwa Abgasvorschriften für Großfeuerungsanlagen erlassen werden, weil das einfach für die Gemeinschaft nicht ausreicht und weil es für den Staat, der es macht, allein auch nichts nützt; also, daß hier die Zielsetzung einfach nicht erreicht werden kann durch einzelstaatliche Maßnahmen. Also in all diesen Fällen, wo man die Zielsetzung offensichtlich nicht erreichen kann durch einzelstaatliche Maßnahmen, ist der Streit um das "besser" oder "nicht besser" schon erledigt. Es mögen da Grenzfälle übrigbleiben, das mag sein. In der Konferenz ist es klar geworden, daß man die Tätigkeit der Gemeinschaft auf solche Fälle einschränkt, in denen von der Natur der Sache her eine gemeinsame Aktion geeignet ist, einen optimalen Effekt zu erreichen. So würde ich es formulieren. Im übrigen ist das auch nicht so neu als Wortlaut des Vertrages. Ich darf nur auf die Vorschriften über den Wettbewerb - Artikel 85, 86 - hinweisen, wo die Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft auch nur dann Anwendung finden, wenn durch abgestimmte Verhaltensweisen, Kartelle, der zwischenstaatliche Handel zwischen den Mitgliedstaaten bedroht ist. Also auch hier eine vergleichbare Abgrenzung.

Nun, wenn ich darf, eben noch ein Wort zu dem 100 a. Ich erwähnte schon. Diese Vorschrift soll eine bessere Realisierung des Gemeinsamen Marktes erlauben gegenüber dem Artikel 100. Hier können, und das ist richtig, ich sagte das schon, auch Umweltvorschriften der Mitgliedstaaten berührt werden. Sie haben mit Recht darauf hingewiesen, daß die mögliche Mehrheitsabstimmung den Schutz der Minderheiten bedingt, wenn ich es so formulieren darf. Einmal mehr deshalb, weil, ich weiß nicht, ob Sie das erwähnt haben, nach Artikel 100 waren nur Richtlinien möglich, nach Art. 100 a aber auch Verordnungen, d. h. unmittelbar geltendes Gemeinschaftsrecht möglich geworden ist. Ob das immer gut oder schlecht ist, ist eine andere Frage; aber es ist möglich geworden. Also um so mehr war ein Minderheitenschutz notwendig. Sie haben ja Artikel 8 c erwähnt, Sie haben den Absatz 5 erwähnt. Beide, möchte ich nur betonen, sind im Grunde auch nichts Neues gegenüber der bisherigen Praxis. Diese hat aufgrund objektiver Kriterien, zeitlich begrenzt und beschränkt auf das absolute Minimum des Notwendigen, Ausnahmeregelungen für einzelne Mitgliedstaaten in Rechtsakten der Gemeinschaft zugelassen. Auch der Absatz 5 des Artikel 100 a ist keine Neuerung. Solche Schutzklauseln, d. h. zeitlich begrenzte Ausnahmen unter Überwachung durch die Kommission, oder Genehmigung der Kommission - die Modelle haben etwas geschwankt - haben wir in vielen Fällen schon gekannt.

Neu ist, und das ist richtig, der berühmte Absatz 4, der ja nun schon hinreichend Staub aufgewirbelt hat, und das zu Recht. Der Absatz 4 ist natürlich bedingt - politisch gesehen - durch umweltpolitische Überlegungen der Mitgliedstaaten. Das ändert aber nichts an meiner Grundthese, daß Artikel 100 a nicht in erster Linie die Umwelt betrifft, sondern er kann die Umwelt berühren. Aber aus diesen Fällen ist der Absatz 4 zu erklären. Was steckt dahinter? Es steckt dahinter, daß es Mitgliedstaaten gibt - zu denen die Bundesrepublik, Dänemark gehören und Großbritannien, soweit die Tollwut betroffen ist - die fürchten, daß durch Harmonisierungsmaßnahmen gewisse Standards, die erreicht worden sind, auch Umweltstandards, aber nicht nur Umweltstandards, die für diese Mitgliedstaaten nach unten hin harmonisiert werden, und daß eine solche Nach-unten-Harmonisierung aus politischen Gründen in diesen Mitgliedstaaten nicht akzeptabel ist. Ich stelle

dahin, wie weit das echt, wie weit das nicht echt ist, das ist aber das Argument; wobei man zugeben muß, daß solche Situationen durchaus denkbar sind. Man hätte natürlich eine Schutzklausel finden können, wie sie in Artikel 8 c formuliert ist, also in den Fällen, in denen ein Mitgliedstaat besonders rückständig ist in der Höhe des Standards. Das hat sich in den Verhandlungen aus politischen Gründen nicht durchsetzen lassen. Man hat also diese Klausel gewählt, die - und das ist das Neue daran - zunächst einmal den Mitgliedstaaten ein eigenes Recht vorbehält, vom Gemeinschaftsrecht abzuweichen; nun aber auch nicht ohne Einschränkungen, das möchte ich hinzufügen, und da darf ich Sie ergänzen: Es heißt in der Bestimmung, der Mitgliedstaat kann abweichen, "wenn dies durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikel 36 des jetzigen Vertrages und in bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt und den Umweltschutz gerechtfertigt ist". Den Artikel 36 hat es schon bisher gegeben, und der hat auch bisher den Mitgliedstaaten erlaubt, im Rahmen des freien Warenverkehrs von Gemeinschaftsregeln abzuweichen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit, Sittlichkeit, Schutz der Gesundheit, des Lebens der Menschen, Tiere und Pflanzen, des nationalen Kulturguts und zum Schutz des gewerblichen kommerziellen Eigentums. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs galt dieser Artikel 36 zunächst einmal nur so lange, als eine Harmonisierung nicht erfolgt war, d. h. eine vollkommene Harmonisierung in dem Sinne, daß der Schutzzweck des Artikel 36 durch Gemeinschaftsrecht abgedeckt war. Es ist also nicht so, wie man gemeinhin immer sagt, wenn eine Harmonisierung generell eine Anwendung des Artikel 36 ausschließt. Nein, der Gerichtshof hat das sehr viel differenzierter gesagt und dann noch hinzugefügt, daß nur zwingende Gründe, und den Ausdruck finden Sie wieder in dem neuen Text, oder wichtige Erfordernisse ein Abweichen vom Gemeinschaftsrecht rechtfertigen können. Insofern ist der Absatz 4, der so sehr viel Kopfschmerzen bereitet, gerade aus Gründen des Umweltschutzes keine revolutionäre Neuerung. Es ist zuzugeben, daß die neu hinzugefügten Kriterien - Schutz der Arbeitsumwelt und der Umweltschutz - nicht präzise und deshalb auslegungsbedürftig sind. Hier wird die Rechtsprechung klärend wirken müssen; und ich glaube, Sie erwähnten das auch, daß natürlich auch der Gerichtshof, wenn dieser Text einmal in

Kraft ist, an den Text gebunden ist. Der Gerichtshof hat schon in seiner Rechtsprechung zu Artikel 36 zwei Prinzipien entwickelt, nämlich eine restriktive Auslegung von Ausnahmenvorschriften und zweitens die Verhältnismäßigkeit. Der Gerichtshof hat es weitgehend in das Ermessen der Staaten gestellt zu beurteilen, ob ein wesentliches, ein wichtiges Erfordernis vorliegt; hat sich aber vorbehalten, die Verhältnismäßigkeit zwischen dem von dem Staat angegebenen Ziel und den für seine Erreichung gewählten Mitteln nachzuprüfen. Das wird vermutlich auch die Linie sein, auf der der Gerichtshof die Rechtsprechung zu Absatz 4 dieses neuen Artikel 100 a fortentwickeln wird.

Direktor WUNDERLICH: Vielen Dank, Herr Dr. GLAESNER, für diese wichtigen Klarstellungen. Darf ich um weitere Wortmeldungen bitten zu den drei Referaten? Bitte!

N. N.: Ich habe eine verfassungsrechtliche Frage, und zwar zum ersten Referat: Frau MARTINS, Sie sagten, Artikel 66, obwohl als Recht auf gesunde Umwelt formuliert, sei eine Staatszielbestimmung. Das leuchtet auch ein, weil eine Auffassung, daß Artikel 66 einen subjektiv öffentlich-rechtlichen Gehalt hätte, kaum vorstellbar ist; also eine Einklagbarkeit ist schwierig zu sehen. Wie wird das jetzt verfassungsrechtlich begründet, daß man also dort rein objektives Recht habe? Von Spanien her ist die Frage ja leicht zu beantworten: Da gibt es den Artikel 53, der ausdrücklich sagt, daß alle Grundrechte, die niedergelegt sind in den Artikeln 39 bis 52, rein objektiv-rechtlichen Charakter haben und nur dann einklagbar sind, wenn die ausführende Gesetzgebung subjektive Rechtspositionen verleiht. Jetzt würde mich interessieren: Wie wird das im portugiesischen Verfassungsrecht begründet? Wie unterscheidet man da zwischen Grundrechten, die tatsächliche subjektive öffentliche Rechte sind, und zwischen den anderen Staatszielbestimmungen? In der portugiesischen Verfassung hat man ja zunächst einmal nur eine thematische Untergliederung im Grundrechtskatalog.

Frau MARTINS (Freiburg): Das ist wohl das Kernproblem im Artikel 66 Absatz 1 der Verfassung. Es wird grundsätzlich unterschieden zwischen dem Artikel 66 Absatz 1 und Absatz 3. Artikel 66 Absatz 1 ist ein Staatsziel, in dem festgehalten wird, daß der Bürger das Recht auf eine gesunde Umwelt hat. Es gibt aber auch ein subjektiv öffentliches Recht des Bürgers auf eine Entschädigung, die in Artikel 66 Absatz 3 geregelt ist. Insofern unterscheiden sich diese zwei Absätze innerhalb des Artikel 66: Staatsziel zum einen und subjektiv öffentliches Recht zum anderen. Nur, ich möchte mir hier keinen Fehler erlauben. Und da wir hier den größten portugiesischen Spezialisten im Verfassungsrecht schlechthin vertreten haben, möchte ich das Wort direkt an Herrn Prof. MARQUES GUEDES weiterreichen.

Suponho que o Senhor Professor é a pessoa mais indicada para responder a esta pergunta. O senhor perguntou, de qual maneira se consegue explicar o facto de que o artigo 66 parágrafo número 1 seja uma lei programática do Estado.

Prof. MARQUES GUEDES: J'avais déjà compris le sens de la question posée, parce que mon "oreille allemande", qui est ici, me l'avait déjà expliquée.

L'article 66 est un des articles référés aux droits fondamentaux, mais à ceux des droits fondamentaux qui appartiennent à la catégorie des droits sociaux et économiques. Simplement, il faut le relier à deux autres articles de la Constitution. Tout d'abord, à l'article 17. L'article 17 établit que toutes les prescriptions de la Constitution contenues dans le deuxième titre de la première partie - dans ce deuxième titre sont inclus, justement, les droits à objet social ou économique - ont le même régime que les droits fondamentaux en général; et aussi tous les autres droits analogues. Il y a dans l'article 66 quelque chose d'analogue aux droits fondamentaux: C'est ce qu'établit le numéro 3, quand il dit que c'est un droit individuel, au fond, quand il admet que quelqu'un peut faire valoir le droit à l'équilibre écologique. Deuxièmement, il faut relier cet article 66 numéro 3 avec le numéro 1 de l'article 18. Le numéro 1 de l'article 18 établit de par lui-même que tous les droits fondamentaux contenus dans la

Constitution sont directement applicables en pratique sans nécessité, par conséquent, de la médiation d'une loi complémentaire, c'est-à-dire, on peut les faire valoir directement dans un tribunal. Ce sont ces exceptions qui peuvent illuminer la portée de l'article 66 en général, et en particulier son numéro 3.

Je ne voudrais pas terminer sans profiter, en public, pour féliciter mon cher collègue, le Professeur NIETO, qui a essayé de vous convaincre que le Portugal est un pays plus vert, justement grüner que l'Espagne. C'est peut-être vrai, comme j'ai essayé de le démontrer, en fait de discipline constitutionnelle. En pratique, c'est justement la même chose qu'en Espagne.

Direktor WUNDERLICH: Thank you very much.
Weitere Wortmeldungen zu den drei Vorträgen über Umweltschutz?

Dr. MALHEIROS (Luxemburg): Posso falar em português?
A exposição do Professor NIETO foi particularmente brilhante. Foi, também, muito agradável de ouvir pela sua vivacidade. Mas não deixou de me causar as maiores preocupações. É que as "cloacas" de Espanha, que disse serem os rios espanhóis, vão desaguar a Portugal. Este é o problema. Os "nuestros hermanos", como nós dizemos, que por azar, neste caso, são "nuestros vecinos", fazem dos rios internacionais, comuns a Portugal e a Espanha, o uso que entendem, com o sossego de espírito que resulta de saberem que eles vão para Portugal. Isto tem como consequência que, quando há qualquer coisa que os Espanhóis querem eliminar e deitam ao rio, somos nós que a recebemos, com o inconveniente de, no Sul, os nossos rios, em especial o Guadiana, terem no Verão um caudal reduzido. Os Espanhóis fazem o aproveitamento e a utilização da água do Guadiana com absoluta liberdade, sem respeitarem os tratados internacionais. E quando têm água a mais, deitam-na para o Guadiana; quando têm água a menos, guardam-na para si. Quando têm detritos, deitam-nos ao Guadiana donde resulta que, em Mértola, o líquido que passa em Agosto, não é água! Este problema, pergunto eu, pode ter solução apenas pela aplicação das directivas da Comunidade ou, pelo contrário, só pode ser resolvido por uma renegociação do regime internacional dos rios entre os dois países interessados?

Direktor WUNDERLICH: Was Sie über Wasser sagen, da haben Sie vielleicht recht. Aber Sie können sich revanchieren; denn wir haben meistens Westwind bei uns: In der Luft können Sie sich dann wieder erholen.

Prof. GERLACH (Berlin): Ich habe eine Frage zum Verfassungs- und Verwaltungsrecht in Spanien, vielleicht auch in Portugal: Wenn die Lage so ist, daß die Normen ganz gut sind, aber die Anwendung scheitert, dann gibt es immerhin eine Staatshaftung, *una responsabilidad objetiva*. Wo sind die Bürger, die Schäden haben; warum verlangen sie nicht Ersatz vom Staat? Und warum gibt es keine verwaltungsrechtlichen Verfahren gegen Immissionen, oder auch von Betrieben auf Erteilung der Genehmigung? Denn wenn es zum Beispiel einen Anspruch auf Genehmigung gibt - und es ist ja nicht alles im freien Ermessen - dann ist die Versagung rechtswidrig und der Staat könnte haftbar werden. Wenn die Leute nach Brüssel gehen oder gehen sollen, ist das ein weiter Umweg. Sie könnten ja vielleicht in Spanien und Portugal selbst den rechtlichen Druck in Gang setzen. Warum geschieht das nicht? Traut man der Justiz nicht? Oder ist das zu umständlich? Oder fehlt das Bewußtsein für diese Möglichkeit?

Prof. NIETO: Contestaré primero a la pregunta que nuestro compañero portugués me ha dirigido. El problema es ciertamente muy grave: para los portugueses desde luego, y también para los Españoles. ¿Soluciones? Voy a darle una, permítame que con humor: en vez de olfatear las aguas de Mértola, léase nuestra Ley de aguas, y en ella verá que las aguas de nuestros ríos son ... puras. (Y perdónenme que ironice sobre un tema tan desagradable.) Vayamos a otra solución mejor: los españoles veríamos con enorme agrado que (ya que nosotros no somos capaces de obtener satisfacción a nuestros derechos dentro de nuestra organización administrativa y judicial interna), fueran los ciudadanos de los países vecinos quienes, no a través de nuestros tribunales sino a través de Bruselas, nos solucionaran el problema. Y esto, naturalmente, no está dicho con ironía, sino con absoluta sinceridad. Y con esto he hecho una afirmación muy grave que incide en la otra pregunta.

¿Cómo es posible - se ha dicho - que habiendo una constitución tan previsorá y unas leyes tan aceptables (dejando a parte el Reglamento de actividades nocivas, molestas, insalubres y peligrosas) y habiendo incluso tribunales justos la situación sea tan insatisfactoria, por no decir, en el tema de los ríos, tan catastrófica? Voy a intentar explicarlo conectando ambas preguntas.

Nuestras leyes jurisdiccionales son, de nuevo hay que reconocerlo, muy buenas. Nuestros jueces son excelentes: competentes, trabajadores e incorruptos. Nuestros abogados son expertos. Entonces ¿qué pasa?

Sí me permiten, voy a explicarlo con un ejemplo concreto que me afecta a mí directamente: Yo vivo en Madrid, en un barrio de los que llaman residenciales o tranquilos: en el borde de la ciudad con casas individuales y pequeños jardines, al lado de un hermoso parque. Hace tres o cuatro años el nuevo alcalde, que muchos de Ustedes conocen (Tierno Galván, que en gloria esté), se dió cuenta de que había que fomentar la cultura de los madrileños. A cuyo efecto estableció - y no de forma barata - una red de centros culturales que fué localizando en los parques de Madrid. A mí, vecino de un parque, me toca, por tanto, el placer de vivir a 500 metros de un centro cultural, de arquitectura moderna y dotado con aparatos electrónicos fantásticos. Pero sucede que los "actos culturales" empiezan en verano, cuando hace calor, por la noche: a las once de la noche los días laborales, y a las doce sábados y domingos. La cultura consiste, los días impares, en poner una película comercial, y los días pares, en traer conjuntos con guitarra y barba que tienen a su disposición aparatos electrónicos con 150 decibelios de potencia. Y esto desde las doce de la noche hasta la madrugada.

Este es un ejemplo de polución clarísima. Los vecinos no podemos dormir. Mi casa, con todas las ventanas abiertas con el calor madrileño, vibra con el ruido de los 150 decibelios y hasta la cama se traslada de sitio. Esto, con la distancia, puede parecer gracioso; pero yo les invito a Ustedes que vengan en verano a mi casa. ¿Y qué sucede? Los vecinos acudimos a la policía y la policía nos dice: Sí fuera un cine privado, quizá le cerráramos; pero siendo un cine de mi alcalde y siendo yo funcionario de mi alcalde, no puedo hacer nada.

Veamos ahora qué remedios da nuestro derecho ante esta situación. Primero hay que denunciar el hecho, solicitando que se cierre o que se reduzca el volumen a los 40 a 60 decibelios en nuestras leyes autorizados (probablemente copiados de Bruselas). Luego, hay que esperar tres meses. Si pasados estos tres meses, sigue el ruido (y por descontado que sigue), hay que "denunciar la mora", es decir, repetir la denuncia. Transcurridos otros tres meses después de la denuncia de la mora, tenemos ya abierto el camino jurisdiccional: a los siete meses de haberse producido el hecho. Una sentencia de este tipo - o sea, de poca importancia - viene a tardar entre dos y cuatro años en pronunciarse. Dictada que sea esta sentencia por la Audiencia Territorial, puede luego ser impugnada ante el Tribunal Supremo, que tarda en resolver tres, cinco años, o más. Y si afecta a un derecho fundamental, podemos acudir al Tribunal Constitucional: otros dos, cuatro años más. Y con esto ya tenemos abierta la puerta del Tribunal de Estrasburgo. Echen Ustedes cuenta: El ruido empieza, va a empezar el 1 de junio de 1987; yo podré dirigirme al Tribunal Audiencia Territorial en marzo del 1988. En verano del 1990 tendré la primera sentencia que será impugnada, porque si es favorable (creo en la justicia: va a ser favorable!), los letrados del Estado tienen obligación de, como no les cuesta, de impugnar todas las sentencias que se dictan contra el Estado ante el Tribunal Supremo - aquí no es Estado, es la Ciudad de Madrid, pero a nuestros efectos es igual. Estamos ya en el 1990. El 1993 tendré ya la sentencia que condene al Ayuntamiento de Madrid a que baje el ruido. Y aún no he terminado, señores. Estoy en el año 1993. ¿Y la ejecución de esa sentencia?

En España existe la mala costumbre de no ejecutar las sentencias de los tribunales. ¿Como creer, entonces, en las soluciones legales? Yo, aun siendo abogado - o quizás por serlo - renuncio de antemano a ellas y lo que hago es marcharme de Madrid. ¿Qué puedo hacer, si no, salvo desesperarme? Claro que otros adoptan actitudes más eficaces: Algunos de Ustedes habrán leído que han puesto una bomba en un centro cultural. Digan lo que digan los periódicos, no fué una venganza política, ni la pusieron los enemigos de la cultura, sino quienes necesitan dormir o trabajar. En resumidas cuentas: con una Constitución democrática, con

unas leyes excelentes, con unos jueces celosos, competentes e incorruptos, con abogados trabajadores y expertos juristas, estamos, los españoles, en estos asuntos realmente indefensos!

¿Qué nos queda? Quizá Bruselas, quizás Estrasburgo. Pero siempre pleitearán los hijos de los afectados o los nietos, en su caso, de los afectados. Una cosa les ruego para terminar: y es que no crean que estoy caricaturizando, aunque intento expresarme con humor. Pero de veras que la situación es dramática. Quedan así contestadas, a mi modo, las dos preguntas.

Direktor WUNDERLICH: Vielen Dank, Herr Professor NIETO. Gibt es noch eine Wortmeldung?

N. N.: Sie haben ausgeführt, die Genehmigungen, welche die Unternehmer im Rahmen der Durchführung eines Projektes einholen müßten, seien von verschiedenen Verwaltungsstellen getrennt zu geben; das heißt, es erfolgt keine Konzentration des Verfahrens, wie das beispielsweise im deutschen Planfeststellungsverfahren der Fall ist. Das ist doch ein etwas antiquiertes Verwaltungsverfahren, vielleicht, wobei ich mich allerdings nicht auskenne, wie das in anderen europäischen Verwaltungen gehandhabt wird. Meine Frage: Gibt es Tendenzen, das spanische Verwaltungsverfahren zu reformieren und zu effektiveren Genehmigungsverfahren überzugehen, die eine Konzentration sämtlicher Belange und damit auch umweltrechtlicher Belange in einem Verfahren vorsehen?

Prof. NIETO: No. No hay tendencia a la reforma. Porque no es necesaria, ya que el problema está formalmente previsto y resuelto en nuestra ley de procedimiento administrativo. Cuyo artículo 39 dice que cuando hagan falta obtener varias licencias, se expedirán por el organismo que tenga la competencia más importante. De tal manera que, de acuerdo con la ley, basta un solo procedimiento. Se han detectado procedimientos en los que son precisas 23 licencias. Pero es lo mismo porque la principal, según la ley, atrae a todas las demás. O sea, que no hay que reformar nada, ya que todo está bien pensado. Si hablamos de leyes, he terminado pues.

Si hablamos de lo que sucede realmente, tengo que decir, sin embargo, que ese artículo de la ley está absolutamente olvidado y jamás se pone en práctica. Ningún ministerio admite llevar su procedimiento a través de otro, por varias razones. Primera: Si un ministerio - sólo uno - da la licencia, que harán los funcionarios de los demás ministerios? Segunda: Si un ministerio da la licencia, se queda él solo con las tasas, o Gebühren. De aquí que cada ministerio lleva su procedimiento, da su licencia y cobra sus tasas. La situación es escandalosa, por lo que ya he explicado. No sólo por el dinero que cuesta; sino por el tiempo; y por la inseguridad. Hacen falta nueve licencias: Se han obtenido ocho. Y el noveno dice que no la da. ¡Pues hemos perdido nuestro tiempo y nuestro dinero!

Ultimamente, en un decreto-ley sobre una materia económico-fiscal apareció un artículo que volvía a abordar esta cuestión y se resolvía habilísimamente y de una vez y para siempre. En él se decía: solicitada una licencia, si transcurren dos meses sin haberse concedido expresamente, se entenderá que ha sido concedida por el llamado silencio positivo. ¿Verdad que parece perfecto? Pues no lo es.

Porque se dice continuación: "siempre y cuando se hayan cumplido los requisitos necesarios para obtener la licencia". Pero ¿en que consiste una licencia? En la constatación administrativa de que se han cumplido los requisitos necesarios. Conclusión: que nuestra Administración - el Decreto - ley se publicó el año pasado - no se ha dado por enterada de este artículo. Y ¡ay del empresario que, al amparo de este artículo, solicite una licencia - y sólo una! -, deje pasar tres meses y diga: ya tengo mi licencia, y construya una fábrica o instale una industria ... Sin ser mal pensado, pero sin temor a equivocarme, les aseguro que esa empresa no abrirá jamás su fábrica aun después de haber sido construida.

Resumen: Problemas legislativos no los hay. Tendencia a reforma, ni la hay, ni tiene porque haberla. Ya está todo resuelto. La solución: la que les acabo de describir y aquí tenemos a un empresario hispano-alemán, quien podrá confirmar o rectificar mi opinión, o decir si estoy exagerando.

Direktor WUNDERLICH: Nein, es ist nicht so! Unsere Zeit ist zwar vorbei, aber ich möchte hier noch eine kleine Anekdote zu dieser "Kultur"-Geschichte nachschieben. Ich wohne auch in so einem Vorort. Jeder Vorort hat seine Vorschriften: Wie hoch man Häuser baut, wieviel Gelände man braucht usw. In dem Vorort, in dem ich wohne, ist es zum Beispiel verboten, Gewerbebetriebe aufzumachen. Vor 15 Jahren entstanden da plötzlich Kindergärten. Da war ich im Vorstand von diesen Grundstücksbesitzern, und das haben wir dann denunziert, bei der Polizei und beim Gemeindeamt. Dann wurde denen schriftlich mitgeteilt, daß diese Kindergärten zu schließen seien. Das war vor 15 Jahren. Das ging also immer weiter. Und dann hieß es, sie bekämen jeden Woche eine "multa", eine Strafe. Auch ein gewisses Einkommen für die Leute, die die Strafe kassieren. Jetzt nach 15 Jahren, als die Kindergärten immer noch da waren, wurde gesagt, inzwischen hätte man die Vorschriften geändert. Jetzt dürfen die da sein. Auch eine Möglichkeit! Ich wollte damit nur sagen: In Spanien - vielleicht ist es in Portugal ähnlich - (und das ist auch wieder eine Antwort auf Herrn Dr. KRÄMER) arrangiert man sich irgendwie. Man muß ja weiterleben.

Prof. GERLACH: Ja aber dann erzählen Sie jetzt doch einmal aus Ihrer Praxis, ungefärbt ..., wie ein Unternehmen mit diesen Rahmenbedingungen, mit diesem Umfeld zurechtkommt. Sie haben doch offenbar ein Interesse, in Spanien zu bleiben. Es muß also gehen ... Das Umweltproblem ist ja nur eines. Wie kann ein Unternehmen mit dieser Verwaltung schließlich doch funktionieren?

Direktor WUNDERLICH: Ja, in Spanien muß man natürlich "enchufes" haben, also man muß da Leute kennen. Es geht alles. In Spanien gibt es ja einen Beruf, den gibt es hier, glaube ich, gar nicht: Das sind die sogenannten "gestores", die Ihnen alle Behördengänge abnehmen, die also die Leute alle kennen - genauso wie es die "procuradores" gibt, ähnliche Leute -, die also das alles kennen und die wissen, wie man was macht. Wenn Sie als Ausländer alleine da hingehen und sagen: Ich will das jetzt, daß Gesetz habe ich hier, ich darf das alles

und ich mache das so - da kommen Sie nie zurecht! Das kostet natürlich alles Geld. Er muß sich entsprechende Leute suchen, die die anderen Leute kennen. Und das funktioniert. Warum soll das nicht funktionieren? Zwischenruf Prof. GERLACH: ... und ist vielleicht gar nicht teurer als Verwaltungsverfahren. Eben. Das ist viel billiger ... die richtigen Kontakte, nicht?

Frau MARTINS: Ich wollte mich Ihrer Anekdote von portugiesischer Seite anschließen. Im Bereich der Sanktionen gibt es im Strafgesetzbuch eine ausdrückliche Vorschrift, welche die Bestrafung von Umweltschädigern vorschreibt. Bestehende Verwaltungsvorschriften setzen die Geldstrafen fest. Nur ist das Problem, daß ein Teil der Verwaltungsvorschriften in Portugal so veraltet ist, daß die Geldstrafen - insbesondere wegen der ständig steigenden Inflationsrate seit 1974 - bedeutungslos geworden sind. Keiner in Portugal macht einen Hehl daraus, weder das Industrieministerium noch das Staatssekretariat für Umwelt, daß es gang und gäbe ist, Geldstrafen zu zahlen, weil das finanziell viel ökonomischer ist als zum Beispiel Umweltschutzinstallationen vorzunehmen. Konsequenzen dieses Unternehmerverhaltens zeigen sich zum Beispiel in einer Gegend Portugals, und zwar in Alcanena, wo sich die Lederverarbeitungsindustrie angesiedelt hat: Diese Industrien haben ihr eigenes Wasser derart verschmutzt, daß es mittlerweile nicht einmal mehr zur Bewässerung von Feldern taugt. Aber es ist auch nicht mehr für die Lederverarbeitung oder die Färbungsprozesse der Industrie zu verwenden, so daß diese Industrien mittlerweile aus eigener Initiative Filteranlagen eingebaut haben, die das zufließende Wasser klären. Solange keine Gesetze da sind, wird natürlich kein Portugiese, auch diese Industrie nicht, die Notwendigkeit sehen, das Wasser, das bereits verbraucht ist, ebenfalls zu filtern. Das nur kurz zum "Sich-Arrangieren" und zu seinen möglichen Auswirkungen.

Direktor WUNDERLICH: Das Wasser kommt nicht aus Spanien? Frau MARTINS: Diesmal nicht.

Direktor WUNDERLICH: Ich möchte Ihnen und den Referenten sehr herzlich danken.

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

BÜCHER

- LOPEZ RAMON, Fernando: La Política del medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español, in: GARCIA DE ENTERRIA u. a., Tratado de Derecho Comunitario europeo, Madrid: Civitas 1986, III, 499-553
- MOLINA DEL POZO, Carlos F.: Manual de Derecho de la Comunidad Europea, Madrid: Trivium 1987, pp. 415-428
- MATEU ISTURIZ, J.F./CEPAS PALANCA, R./PEDERNAL PECES, M.J.: La protección de los consumidores y el medio ambiente en la Comunidad Económica Europea, Madrid: Trivium 1986
- Actas del Coloquio sobre las consecuencias de la adhesión de España a la Comunidad Europea en materia de medio ambiente, Madrid: Ministerio de Obras Públicas - CEOTMA 1981
- La Política Comunitaria del Medio Ambiente Noticias CEE nº 14, monográfico; marzo 1986
- MARTIN MATEO, Ramón: Derecho ambiental, Madrid: REAL 1977

AUFSÄTZE

- ABRIL ABADIN, Eduardo: El medio ambiente en el Acta Unica Europea, in: Noticias CEE nº 14, marzo 1986
- DIEZ DE VELASCO, Manuel: La aplicación en España de las normas internacionales sobre medio ambiente, in: Revista de la Universidad Complutense nº 105, 1976, pp. 304 y ss.
- ERREJON VILLACIEROS, José Antonio: La incorporación de España a la Comunidad Económica Europea y sus consecuencias en materia de medio ambiente; in: Medio ambiente, Universidad - Empresa - Administración. Madrid: CoT. Forum Universidad 1982, pp. 167-192; ferner in: Boletín Informativo del Medio Ambiente (BIMA) nº 21, 1982, pp. 29-43
- FUENTES BODELON, Fernando: Repercusiones en el Derecho Ambiental español del ingreso de España en la Comunidad Europea, in: Documentación Administrativa nº 190, 1980, pp. 157-187
- FUENTES BODELON, Fernando: Las evaluaciones del impacto ambiental en la CEE; in: Revista de Información ambiental nº 7, 1985
- FUENTES BODELON, Fernando: La regulación de la CEE en materia de minería a cielo abierto y medio ambiente, in: Jornadas sobre minería a cielo abierto y medio ambiente. Oviedo 1985
- JIMENEZ BELTRAN, Domingo: Perspectivas de la Política Ambiental Comunitaria; in: Noticias CEE nº 14, marzo 1986
- LOPEZ RAMON, Fernando: La programación de la Política Ambiental en las Comunidades Europeas, in: Noticias CEE nº 14, marzo 1986
- MARTIN MATEO, Ramón: La Legislación española y la prevista adhesión a la CEE; in: Revista Española de Derecho Administrativo nº 43, 1984, pp. 513-523
- MARTIN MATEO, Ramón: El ordenamiento ambiental de la Comunidad Económica Europea; in: Ambiente y recursos naturales II, 1985

- DE MIGUEL GARCIA, Pedro: Contaminación y calidad de aguas continentales: El Derecho español ante la normativa de la Comunidad Económica Europea, in: Revista Española de Derecho Administrativo nº 35, 1982, pp. 581-611
- MOLINA DEL POZO, Carlos F.: Consideraciones sobre el medio ambiente en la Europa Comunitaria, in: Aspectos económicos y jurídicos del medio ambiente. Revista del Instituto de Estudios Económicos nº 3, 1980, pp. 151 y ss.
- MOLINA DEL POZO, Carlos F.: Las nuevas orientaciones de la política de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente y sus incidencias sobre la política española, in: Actas del Coloquio sobre las consecuencias de la adhesión de España a la Comunidad Europea en materia de medio ambiente, Madrid: CEOTMA 1981
- MOLINA DEL POZO, Carlos F.: La normativa en materia de la calidad de las aguas en España a la luz del Tercer Programa de Acción, in: Actas de la XI Reunión de la Asociación Española de Ciencias Regionales, Palma de Mallorca 1985
- RODRIGUEZ VAZQUEZ DE PRADA, Valentín: La Conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente, in: Revista de Administración Pública nº 68, 1972, pp. 381 y ss.
- DE LA ROSA, J.: Aplicación a España de las normas Comunitarias sobre protección del medio ambiente, in: Libro blanco sobre el grado de integración de la C.E. Sus implicaciones para España. Madrid 1979, pp. 359 y ss.
- SANCHEZ FERNANDEZ DE GATTA, Dionisio: El tercer programa de acción de las Comunidades europeas sobre medio ambiente, in: Revista de Derecho Urbanístico nº 91, 1985, pp. 115-138 und nº 92, 1985, pp. 307-314
- SANCHEZ FERNANDEZ DE GATTA, Dionisio: La Política Ambiental comunitaria: especial referencia a los programas de acción, in: Revista de Instituciones Europeas, vol. 12 nº 3, 1985, pp. 723-749
- SANCHEZ FERNANDEZ DE GATTA, Dionisio: La Política Ambiental Comunitaria: Su evolución y su futuro, in: Noticias CEE nº 14, marzo 1986
- SANCHEZ FERNANDEZ DE GATTA, Dionisio: La Futura Política ambiental de la Comunidad Europea, in: Revista de Derecho Urbanístico nº 101, 1987, pp. 76-136
- TORNOS MAS, Joaquín: Competencias de la Comunidad Europea y de las Comunidades Autónomas en materia de medio ambiente, in: La integración de España en las Comunidades Europeas y las competencias de las Comunidades Autónomas. Generalidad de Cataluña, 1985, pp. 271-310
- ITURRIAGA BARBERAN: La CEE y la protección del medio acuático contra la contaminación, in: Revista de Instituciones Europeas, vol. 3, nº III, 1976, pp. 691 y ss.