

04.11.86

EG - U - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemein-
schaften an den Rat über ein viertes Aktionsprogramm für
den Umweltschutz (1987 - 1992)

Entwurf für eine EntschlieÙung des Rates zur Fort-
schreibung und Durchführung einer Umweltpolitik und
eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften
für den Umweltschutz (1987 - 1992)

KOM(86) 485 endg.; Ratsdok. 9785/86

1

Gemäß Artikel 2 Satz 1 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 begleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 3. November 1986 - 121 - 680 70 - E - Um 94/86 -.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 15. Oktober 1986 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Mit der unmittelbar bevorstehenden Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrer Vorlage übermittelte Einleitung beigelegt.

POLITISCHE DARSTELLUNG

VIERTES AKTIONSPROGRAMME DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN FÜR DEN UMWELTSCHUTZ

Einleitung

1. Die Umweltschutzpolitik der Gemeinschaft wurde im Jahre 1972 von den Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft gestartet und hatte bedeutende Fortschritte zu verzeichnen, nicht zuletzt durch erhebliche politische und öffentliche Unterstützung. Im Rahmen mehrerer Aktionsprogramme wurde ein umfassendes System von Umweltschutzgesetzen geschaffen. Es wurden Grundsätze und Schutzkonzepte eingeführt, mit deren Durchführung begonnen wurde.

2. Trotz der bereits laufenden Maßnahmen bleibt noch viel zu tun. Die natürliche Umwelt verschlechtert sich nämlich sowohl in der Gemeinschaft als auch in anderen Teilen der Welt. Durch die Intensivierung der Bodenbewirtschaftung wird die Erde ausgelaugt. Es gibt weiterhin Flüsse, die sich nur wenig von Abwasserkanälen unterscheiden. Die Luftverschmutzung führte zu erheblichen Schäden. Der Abfall nimmt ständig zu, ohne wieder aufgearbeitet zu werden. Die industriellen Risiken haben sich vermehrt.

Viele städtische Gebiete haben drastische Verbesserungsmaßnahmen nötig. Kurz gesagt: Die natürlichen Ressourcen, die die Grundlage jeglicher Wirtschafts- und Sozialentwicklung bilden - ihr aber auch Grenzen setzen - werden weiter mißbraucht. Die Besorgnis der Öffentlichkeit nimmt zu.

3. Das vierte Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Umweltschutz, das das dritte ablösen soll, das demnächst ausläuft, soll durch die Einbeziehung der Umweltschutzdimension in die Wirtschafts-, Industrie-, Agrar- und Sozialpolitik der Gemeinschaft und durch die Formulierung einer vorbeugenden Politik, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die Umweltpolitik und die Sicherheit von Anlagen und Bevölkerung miteinander in Einklang bringt, eine neue Phase der Umweltschutzpolitik einleiten. Anders ausgedrückt: Es geht darum, eine neue Wachstumsqualität einzuführen, die sich von der unterscheidet, die die vorangegangenen Generationen gekannt haben, und in deren Rahmen der Umweltschutz in allen seinen Formen gewährleistet werden muß, was nachhaltige Bemühungen um die Ausarbeitung und Anwendung von strengen Schutznormen voraussetzt, d.h. von Schutznormen, die umweltpolitisch erforderlich und wirtschaftlich vernünftig sind.

Frühere Maßnahmen

4. Ursprünglich konzentrierten sich die gemeinschaftlichen Maßnahmen zum Schutz der Umwelt auf die Bewältigung akuter Verschmutzungsprobleme. Später wurde man sich immer mehr bewußt, daß vorbeugen besser ist als heilen und zumindest mittel- und langfristig gewöhnlich auch weniger Kosten verursacht.

Dies führte zu dem vorbeugenden Konzept des dritten Aktionsprogrammes für den Umweltschutz (1982-1986), das darauf abzielte, durch eine vorherige Analyse der Probleme, die sich im Umweltsektor stellen können, und durch die Verabschiedung von Maßnahmen, mit denen die Umwelterfordernisse in die Planung und Durchführung wirtschaftlicher Tätigkeiten einbezogen werden, den Umweltproblemen vorzubeugen.

Bei der Verwirklichung dieses Konzepts wurden bisher aber nur geringe Fortschritte erzielt.

Neue Erkenntnisse

5. Auf seiner Tagung vom März 1985 betonte der Europäische Rat, daß der Umweltschutz zu einem stärkeren Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann. Er forderte nachdrücklich, den Umwelterfordernissen den Stellenwert einer wesentlichen Komponente der Wirtschafts-, Industrie-, Landwirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten zu geben. Darüber hinaus erklärte der Europäische Rat das Jahr 1987 zum "Europäischen Jahr des Umweltschutzes", um hierfür einen Rahmen zu schaffen.

6. Diese neuen Erkenntnisse wurden anschließend vom Europäischen Rat bestätigt. Die Einheitliche Akte enthält ein Kapitel über den Umweltschutz. Darin werden die Ziele der gemeinschaftlichen Umweltschutzmaßnahmen aufgezählt:

- Erhaltung, Schutz und Verbesserung der Umweltqualität;
- Leistung eines Beitrags zum Schutz der menschlichen Gesundheit;
- Gewährleistung einer umsichtigen und rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen.

Das fragliche Kapitel legt ferner bestimmte Grundsätze der Umweltpolitik fest: vorbeugendes Konzept, Bekämpfung der Umweltverschmutzung an ihrem Ursprung, "Verursacherprinzip", Einbeziehung der Umwelterfordernisse in andere Gemeinschaftspolitiken und Berücksichtigung einer ausgewogenen Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft.

Viertes Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für den Umweltschutz

7. Die Kommissionsvorschläge zum vierten Aktionsprogramm für den Umweltschutz stützen sich auf die neuen Vorstellungen und auf Verpflichtungen aus dem Vertrag.

Sie stützen sich auch auf die nunmehr anerkannte Tatsache, daß die Umweltschutzpolitik als grundlegender Faktor berücksichtigt werden muß, wenn wirtschaftliche Entscheidungen gefällt werden, und daß die

- Festlegung strenger Umweltschutznormen nicht mehr eine Option darstellt, sondern von wesentlicher Bedeutung ist, wenn die von den Bürgern der Gemeinschaft geforderte "Lebensqualität" erreicht werden soll.

8. Die für 1992 vorgesehene Verwirklichung des gemeinschaftlichen Binnenmarktes wird sich unter anderem in der verstärkten Verabschiedung von Normen in den unterschiedlichsten Bereichen niederschlagen.

Die Kommission ist davon überzeugt, daß die künftige Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie auf gemeinschaftlicher wie weltweiter Ebene auch von ihrer Fähigkeit abhängen wird, umweltfreundliche Waren und Dienstleistungen anzubieten, die mindestens ebenso hohen Normen genügen wie die ihrer Konkurrenten. Hier können kleine und mittlere Unternehmen einen besonderen Beitrag leisten. Eine Verbindung von technischer Innovation und einer Verpflichtung zu hohen Umweltnormen kann über die Erschließung neuer Märkte und die Mobilisierung zukunftssträchtiger Technologien und Techniken neue Möglichkeiten bieten.

9. Der vom vierten Aktionsprogramm für den Umweltschutz erfaßte Zeitraum stellt die Gemeinschaft somit vor die große Herausforderung, sich endgültig davon zu lösen, auf Umweltprobleme erst dann zu reagieren, nachdem sie aufgetreten sind, und sich statt dessen einem allgemeinen vorbeugenden Konzept zuzuwenden, das sich in allen Umweltbereichen auf hohe Normen stützt.

Eine solche Entwicklung kann zweifelsohne - wie der Europäische Rat anerkannt hat - das Wirtschaftswachstum verstärken und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern.

Die internationale Dimension

10. Umweltmaßnahmen sind auf allen Ebenen erforderlich. In manchen Fällen sind Maßnahmen auf örtlicher, regionaler oder nationaler Ebene geeignet. In anderen Fällen können wirksame Maßnahmen nur auf internationaler oder globaler Ebene ergriffen werden; die tragischen Unfälle von Seveso, Bhopal und Tschernobyl sind dafür deutliche Beispiele. Die Umweltverschmutzung kennt keine Grenzen.

Der Europäische Rat hat dies bereits 1983 deutlich anerkannt, als er seine Besorgnis über die Luftverschmutzung und das Waldsterben in Europa zum Ausdruck brachte. Er hob hervor, daß eine Beschleunigung und Verstärkung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung auf nationaler, gemeinschaftlicher und internationaler Ebene dringend notwendig ist. Daher darf die Umweltpolitik der Gemeinschaft nicht ausschließlich auf die Gemeinschaft ausgerichtet werden.

11. Die Vorschläge der Kommission zum vierten Aktionsprogramm für den Umweltschutz unterstreichen deshalb die Notwendigkeit für die Gemeinschaft, aktiv zu der Umweltschutzaktion beizutragen, die auf internationaler Ebene durchgeführt werden sollte. Probleme wie der saure Regen, die Verunreinigung der grenzüberschreitenden Flüsse und der Meere, die nukleare Sicherheit sowie die Verbringung gefährlicher Chemikalien, Abfallstoffe und Anlagen über die Grenzen hinweg können nur auf dieser Ebene Berücksichtigung finden.

12. In dem Aktionsprogramm wird auch die Aufgabe der Gemeinschaft bei der Lösung der entmutigenden Probleme auf dem Gebiet der Umwelt und der natürlichen Ressourcen vieler Entwicklungsländer hervorgehoben, wozu unter anderem die Verödung, der Rückgang der tropischen Wälder und das explosionsartige Wachstum der Städte zählen. Ein wesentlicher Teil der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft konzentriert sich auf solche Probleme, wobei besondere Anstrengungen zur Lösung des Problems der Verödung in Afrika erforderlich sind.

Europäisches Jahr des Umweltschutzes

13. Will man die Veränderungen herbeiführen, die erforderlich sind, um die natürlichen Ressourcen wie "ein guter Familienvater" zu bewirtschaften und die Verwirklichung eines großräumigen Marktes aus umweltpolitischer Sicht rationell zu fördern, muß sich die Gemeinschaft der Notwendigkeit strenger Umweltschutznormen stärker bewußt werden. Dies ist das zentrale Thema des Europäischen Jahres des Umweltschutzes, das am 21. März 1987 beginnt. Es bietet die Möglichkeit, den tiefgreifenden Wandel in der Einstellung und im praktischen Vorgehen einzuleiten, den die im vierten Aktionsprogramm für den Umweltschutz dargelegte Weiterentwicklung der umweltpolitischen Zielvorstellungen erforderlich macht.

Schlußbetrachtungen

14. Das vierte Aktionsprogramm für den Umweltschutz ist folglich ein wichtiger Teil der Prioritätenliste der Gemeinschaft für die Zukunft.

Es schließt eine deutliche Verpflichtung zu strengen Normen, die umweltpolitisch erforderlich und wirtschaftlich vernünftig sind, ein, wobei einerseits dem Ziel, den Binnenmarkt bis 1992 zu vollenden, und andererseits der Notwendigkeit, eine wirtschaftliche und soziale Weiterentwicklung der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit zu bewirken, Rechnung getragen wird.

Eine rasche Durchführung des Aktionsprogramms wird die Lebensqualität spürbar verbessern. Das Aktionsprogramm wird außerdem die Verwirklichung des Europas der Bürger fördern.

Es wird der Gemeinschaftsindustrie - insbesondere den kleinen und mittleren Unternehmen - echte Möglichkeiten bieten, zum Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beizutragen.

15. Das vierte Aktionsprogramm für den Umweltschutz enthält einen Zeitplan. Das für 1987 geplante Europäische Jahr des Umweltschutzes liefert hierfür die Plattform und den Ausgangspunkt. Das Europäische Jahr des Umweltschutzes darf nicht nur ein weiteres "Jahr" unter vielen sein, das schnell vergessen wird. Für leere Gesten ist keine Zeit mehr. Erforderlich ist ein Wandel in der Haltung der ganzen Gesellschaft.

16. Das Ziel des vierten Aktionsprogramms der Gemeinschaft für den Umweltschutz und des Europäischen Jahres des Umweltschutzes, das das erste Jahr der Durchführung des Aktionsprogramms prägen wird, ist klar:

Leistung eines echten Beitrages zur Herausbildung eines neuen Entwicklungsmodells, das die qualitative Komponente - d.h. neue Perspektiven im Beschäftigungsbereich - voll integriert.

EWG

VIERTES AKTIONSPROGRAMM FÜR DEN UMWELTSCHUTZ

(1987-1992)

INHALT

1. EINLEITUNG
2. ALLGEMEINE AUSRICHTUNG DER POLITIK
 - 2.1 Änderungen des Vertrags von Rom
 - 2.2 Anwendung der Gemeinschaftsrichtlinien
 - 2.3 Einbeziehung in andere Gemeinschaftspolitiken
 - 2.4 Wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Aspekte der Umweltstrategien und -aktionen
 - 2.5 Wirtschaftsinstrumente
 - 2.6 Information und Erziehung
3. MASSNAHMEN ZUR VERHÜTUNG UND KONTROLLE DER UMWELTVERSCHMUTZUNG
 - 3.1 Allgemeine Grundsätze
 - 3.2 Kontrolle der medienübergreifenden Umweltverschmutzung
 - 3.3 Überwachung der Stoffe
 - 3.4 Überwachung der Emissionsquellen
 - 3.5 Produktnormen, Emissionsgrenzwerte sowie Ziele und Normen für die Qualität der Umwelt
 - 3.6 Schlußfolgerungen
4. MASSNAHMEN IN SPEZIFISCHEN BEREICHEN
 - 4.1 Luftverschmutzung
 - 4.2 Süßwasser und Meerwasser
 - 4.3 Chemikalien
 - 4.4 Biotechnologie
 - 4.5 Lärm
 - 4.6 Nukleare Sicherheit

5. BEWIRTSCHAFTUNG DER UMWELTRESSOURCEN

5.1 Erhaltung der Natur und der natürlichen Ressourcen

5.2 Bodenschutz

5.3 Abfallbewirtschaftung

5.4 Stadt-, Küsten- und Berggebiete

6. FORSCHUNG

7. MASSNAHMEN AUF INTERNATIONALER EBENE

7.1 Aktionen in internationalen Organisationen und Aktionen mit Drittländern

7.2 Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Umweltfragen

8. EUROPÄISCHES JAHR DES UMWELTSCHUTZES

9. SCHLUSSFOLGERUNGEN

ANHANG 1: Ziele und Grundsätze einer Umweltpolitik in der Gemeinschaft
(ABl. Nr. C 139 vom 13.06.1977)

ANHANG 2: Umweltvorschriften des neuen Vertrags

ANHANG 3: Entwurf einer EntschlieÙung des Rates

4. AKTIONSPROGRAMM FÜR DEN UMWELTSCHUTZ

1. EINLEITUNG

- 1.1 * In dem 1973⁽¹⁾ verabschiedeten ersten Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Umweltschutz waren die Ziele und Grundsätze der Umweltpolitik sowie zahlreiche wichtige Abhilfemaßnahmen dargelegt worden, die auf Gemeinschaftsebene als notwendig angesehen wurden. Die Ziele und Grundsätze haben weiterhin Gültigkeit⁽²⁾. Einige der spezifischen Aktionen bedürfen noch der Vervollständigung. In der Zwischenzeit hat sich jedoch die Konzeption der Gemeinschaft in bezug auf den Umweltschutz erheblich weiterentwickelt.
- 1.2 In dem zweiten 1977 verabschiedeten Aktionsprogramm für den Umweltschutz wurde in erster Linie das erste Programm aktualisiert und erweitert; als jedoch 1983 das dritte Aktionsprogramm für den Umweltschutz verabschiedet wurde, war die Weiterentwicklung im politischen Denken und in der Konzeption des Umweltschutzes bereits offensichtlich. Die auf Vorbeugung ausgerichtete Konzeption - d.h. eine Konzeption, die wirtschaftliche und soziale Entwicklungen erfordert, die so angelegt sind, daß die Entstehung von Umweltproblemen vermieden wird - war in den Mittelpunkt gerückt. Die Ressourcen der Umwelt wurden als Grundlage aber auch als Grenze jeder weiteren wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung anerkannt. Vorbeugung sollte durch Einbeziehung der Umwelterfordernisse in Planung und Durchführung der Aktionen in vielen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen erreicht werden. Die Umweltverträglichkeitsprüfung wurde als wesentliches Instrument für die Gewährleistung dieser Einbeziehung in den Vordergrund gestellt.
- 1.3. Jetzt, da die Gemeinschaft ein viertes Aktionsprogramm für den Umweltschutz für den Sechsjahres-Zeitraum 1987 - 1992 verabschiedet, hat sich der Kontext jedoch erneut geändert. So ist nicht mehr ernstlich umstritten, daß der Umweltschutzpolitik im gesamten Geflecht der Gemeinschaftspolitiken eine wichtige Rolle zufällt und daß der Umweltschutz als wesentlicher Faktor in Betracht gezogen werden muß, wenn wirtschaftliche Entscheidungen ergehen. Die anhaltende und in vielen Fällen zunehmende Umweltverschlechterung hat die Kommission davon überzeugt, daß die Einführung strenger Normen für den Umweltschutz nicht mehr bloß erwünschenswert sondern lebenswichtig ist. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, daß die Gemeinschaftsindustrie - angesichts der zunehmenden öffentlichen Forderung nach verbesserten Normen für den Umweltschutz und umweltfreundlichen Gütern - sowohl innerhalb der Gemeinschaft als auch weltweit keinen Erfolg haben wird, wenn sie nicht selbst derartige Normen erfüllt und solche Güter produziert. Hohe Umweltnormen sind also oberstes Gebot - und wirtschaftliches Gebot obendrein.
- 1.4. Diese neue Auffassung von der Bedeutung und der Rolle der Umweltschutzpolitik für die Gemeinschaft ist durch zwei kürzlich ausgesprochene Schlußfolgerungen des Europäischen Rates beträchtlich verstärkt worden, die gewissermaßen den Plan und die Bezugspunkte

(1) ABL. C 112 vom 20.12.1973.

(2) ABL. C 139 vom 13.6.1977 - siehe Anhang 1.

(1)

der Kommissionsvorschläge für das Vierte Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Umweltschutz darstellen.

- 1.5 Die erste dieser Schlußfolgerungen ist selbstverständlich die auf Empfehlung der Regierungskonferenz getroffene Entscheidung des Europäischen Rates, die Einbeziehung eines Kapitels über den Umweltschutz in den geänderten Vertrag von Rom vorzuschlagen. Durch diese Entscheidung werden die Notwendigkeit einer ausgefeilten gemeinschaftlichen Umweltpolitik im Rahmen der anderen Politiken der Gemeinschaft in vollem Umfang anerkannt und die Leitlinien für den Inhalt dieser Politik dargelegt. Ganz besonders bedeutsam ist schon, daß im Rahmen der in den geänderten Vertrag einbezogenen Gemeinschaftspolitiken festgeschrieben wird, daß die Erfordernisse der Umweltpolitik eine Komponente der anderen Gemeinschaftspolitiken darstellen (Artikel 130A). Bedeutsam ist ferner, daß in Verbindung insbesondere mit den aufgrund von Artikel 100a des geänderten Vertrags eingeführten Normen festgelegt ist, daß Kommissionsvorschläge, die unter anderem den Umweltschutz betreffen, auf einem hohen Schutzniveau basieren müssen. Der Artikel trägt außerdem Sorge dafür, daß nationale Maßnahmen, die auf den Umweltschutz bezogen sind, nicht dazu benutzt werden, um willkürliche Handelshemmnisse oder versteckte Handelsbenachteiligungen zwischen den Mitgliedstaaten, aufzubauen. Die vorgeschlagenen Vertragsänderungen, die die Umwelt betreffen, sind in Anhang 2 dieses Programms wiedergegeben.
- 1.6 Die zweite für die Umweltpolitik wichtige Schlußfolgerung ist die Erkenntnis des Europäischen Rates von März 1985⁽¹⁾, daß die Umweltschutzpolitik zu besserem Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann. In der Vergangenheit galten Umwelterfordernisse lediglich als vorschriften- und kostenträchtig für Industrie, Landwirtschaft, Verkehrswesen usw. Jetzt aber, in einer Welt, in der höhere Umweltnormen mehr und mehr erforderlich werden, ist die Schaffung derartiger Normen zunehmend als wichtige Komponente des künftigen wirtschaftlichen Erfolgs der Gemeinschaft zu sehen. Ferner bekräftigte der Europäische Rat seinen Willen, dieser Politik den Stellenwert

(1) "Der Europäische Rat vertritt die Auffassung, daß eine Umweltschutzpolitik der Gemeinschaft auf folgenden Erwägungen beruhen muß:

- (i) Davon ausgehend, daß eine solche Politik zu einem stärkeren Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann, bekräftigt er seinen Willen, dieser Politik den Stellenwert einer wesentlichen Komponente der Wirtschafts-, Industrie-, Landwirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten zu geben.
- (ii) Ferner anerkennt er, daß bei Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft, des Wassers und des Bodens ein kohärentes Vorgehen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinschaft notwendig ist, da Einzelmaßnahmen nicht nur unwirksam, sondern sogar schädlich sein können.

Er ersucht den Rat, seine Beratungen intensiv fortzusetzen und zusammen mit der Kommission alles daran zu setzen, daß in den kommenden Jahren merkliche Fortschritte bei den Maßnahmen der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes in Europa und überall in der Welt erzielt werden.

Der Europäische Rat hat in diesem Zusammenhang beschlossen, das Jahr 1987 zum "Europäischen Jahr des Umweltschutzes" zu erklären".

einer wesentlichen Komponente der Wirtschafts-, Industrie-, Landwirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten zu geben.

- 1.7. Dies also sind Plan und Ausrichtung für das Vierte Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Umweltschutz. Die Herausforderung - die indessen auch eine Möglichkeit ist - besteht darin, die Mittel für weitere Fortschritte in der Umweltpolitik herauszufinden, damit sich auch die vom Europäischen Rat erwarteten Vorteile für Wirtschaft und Beschäftigung einstellen.

2. ALLGEMEINE AUSRICHTUNG DER POLITIK

2.1 ÄNDERUNGEN DES VERTRAGS VON ROM

2.1.1 Der durch die einheitliche Europäische Akte geänderte EWG-Vertrag sieht vor, daß die Umweltpolitik auf Gemeinschaftsebene in zwei Richtungen verfolgt wird. Zunächst einmal enthält der Vertrag ein besonderes Kapitel (Titel VII) über die Umweltpolitik (Artikel 130r bis 130t), in dem die Ziele und Grundsätze dieser Politik festgeschrieben sind, und zwar insbesondere die Notwendigkeit vorbeugender Maßnahmen, denen der gleiche Stellenwert zugewiesen wird wie den Erfordernissen des Schutzes und der Verbesserung der Umweltqualität. Außerdem heißt es im Vertrag ausdrücklich, daß die Erfordernisse der Umweltpolitik Komponente der anderen Gemeinschaftspolitiken sind.

2.1.2 Außerdem anerkennt der Vertrag, daß Umweltschutzmaßnahmen bei der Vollendung des Binnenmarktes - einem der Hauptziele der Gemeinschaft in den kommenden fünf Jahren - wichtig sein können. Element sind. Es liegt auf der Hand, daß Umweltmaßnahmen, die lediglich auf der Ebene der Mitgliedstaaten getroffen werden, leicht neue Schranken im innergemeinschaftlichen Handel schaffen oder den Wettbewerb verfälschen können. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, daß Artikel 100a - der die Verabschiedung von Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten betrifft, die die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben - nicht nur vorschreibt, daß derartige Maßnahmen mit qualifizierter Mehrheit zu erlassen sind, sondern auch daß die Kommission bei ihren Vorschlägen nach Artikel 100, Absatz 1 bezüglich Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau auszugehen wird.

2.1.3 Die Kommission beabsichtigt, die Bestimmungen des neuen Vertrags, vor allem die Befugnisse gemäß Artikel 100a, in vollem Umfang zu nutzen. Sie anerkennt, daß es notwendig ist, durch Aktionen, die die Umwelt tatsächlich schützen, zwei der Hauptziele des Vertrages miteinander zu verbinden, und zwar die Vollendung des Binnenmarktes und die Entwicklung hoher Umweltnormen innerhalb der Gemeinschaft. Die Kommission ist darüber hinaus davon überzeugt, daß es mit dem Schutz und die Verbesserung der künftigen Wettbewerbsposition der Gemeinschaftsindustrie zu vereinbaren ist und manchmal sogar notwendig ist, hohe Umweltnormen zu entwickeln.

2.1.4 Wichtig ist ferner, daß Artikel 130b der einheitlichen Europäischen Akte die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft und die Verringerung der regionalen Ungleichgewichte hervorhebt. Darüber hinaus heißt es in dem Kapitel über die Umweltpolitik, daß die Gemeinschaft bei der Erarbeitung ihrer Maßnahmen im Bereich Umwelt die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Gemeinschaft insgesamt sowie die ausgewogene Entwicklung ihrer Regionen berücksichtigt. Während der Geltungsdauer des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz kommt daher einer kooperativen Aktion bei der Anwendung der Umwelt- und der Regionalpolitik der Gemeinschaft besondere Bedeutung zu. Die Kommission wird die zu diesem Zweck erforderlichen Schritte einleiten.

2.1.5 Maßnahmen zur im Vertrag vorgeschriebenen Konsolidierung der gemeinschaftlichen Umweltpolitik mit den anderen Politiken der Gemeinschaft sollen in den nächsten fünf Jahren Hand in Hand gehen mit einer Reihe anderer breit angelegter Aktionen. So wird die Kommission die in den verschiedenen

Umweltbereichen verfolgte Politik sorgfältig und kritisch beurteilen und untersuchen, ob die Erfahrung mit den bisherigen Rechtsvorschriften und ihrer Anwendung neue Strategien nahelegt, ob Teile der früheren Aktionsprogramme nicht durchgeführt worden sind und welche Lehren aus der Vergangenheit gezogen und in Zukunft genutzt werden können.

2.1.6 Die Kommission wird die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, im Rahmen der geltenden Richtlinien über die Anwendung dieser Richtlinien zu berichten, neu abwägen. Zu diesem Zweck wird sie einen Vorschlag für eine Richtlinie vorlegen, in dem die allgemeine Verpflichtung zur Vorlage von Berichten genormt und rationalisiert wird. Außerdem wird sie eine effektivere Verbindung zur Ausarbeitung von Dreijahresberichten über den Zustand der Umwelt in der Gemeinschaft herstellen. Die Kommission schlägt ferner vor, die Berichte über die verschiedenen Umweltrichtlinien und die Kommissionsberichte über die Auswirkungen der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften stärker publik zu machen.

2.1.7 Im Rahmen der 1973 getroffenen Vereinbarung über die Unterrichtung⁽¹⁾ hatten die Mitgliedstaaten zugesagt, die Kommission zu unterrichten, wenn sie innerstaatliche Umweltvorschriften zu erlassen beabsichtigen. Angesichts der Bestimmungen des geänderten Vertrags sowohl bezüglich der Umweltpolitik als auch der bis 1992 zu erzielenden Vollendung des Binnenmarktes, die die gleichzeitige Ausarbeitung gemeinschaftlicher produktbezogener Umweltnormen implizieren, ist die Kommission der Auffassung, daß es nunmehr an der Zeit ist, die Vereinbarung über die Unterrichtung in ein Verbindliches Gemeinschaftsinstrument umzuwandeln. Die Kommission wird daher einen Vorschlag für eine Richtlinie vorlegen, der darauf abzielt, daß die Mitteilung geplanter wird, insofern dies noch nicht von den Bestimmungen der Richtlinie 83/189/EWG⁽²⁾ abgedeckt wird und auf diese Weise eine systematischere Beurteilung der Notwendigkeit von Umweltaktionen auf Gemeinschaftsebene ermöglicht wird.

(1) ABL. Nr. C 9 vom 15.3.1973.
ABL. Nr. C 86 vom 20.7.1974.

2.2 ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSRICHTLINIEN

2.2.1 Die ordnungsgemäße Anwendung der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften durch alle Mitgliedstaaten ist für die Gemeinschaft von vordringlicher Bedeutung.

2.2.2 Die Umsetzung der gemeinschaftlichen Vorschriften in innerstaatliches Recht erfolgt im allgemeinen innerhalb vertretbarer Zeit, wenn auch mitunter später als dies in den Richtlinien vorgeschrieben ist. Es unterliegt keinem Zweifel, daß es insbesondere seitens der Mitgliedstaaten in den kommenden Jahren hier besonderer Anstrengungen bedarf. Die Kommission hat indessen bisher eine stattliche Anzahl von mitunter erheblichen Unterlassungen und Abweichungen im innerstaatlichen Recht ermittelt und war gezwungen, gegen Mitgliedstaaten Verstoßverfahren einzuleiten, um die innerstaatlichen Vorschriften mit den Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts in Einklang zu bringen.

2.2.3 In Zukunft wird die Frage der Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien in innerstaatliches Recht wahrscheinlich von der Öffentlichkeit stärker beachtet, zumal die Kommission beschlossen hat, ihre Datenbasen mit den Informationen über diejenigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften - ob diese nun eigens erlassen wurden oder bereits gelten - in denen Gemeinschaftsrecht förmlich zur Anwendung gelangt, allgemein zugänglich zu machen.

2.2.4 Über die Frage der gesetzgeberischen Aktion hinaus wirft sowohl die praktische Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften auf nationaler Ebene als auch deren Effektivität im Zusammenhang mit der tatsächlichen Verbesserung der Umweltqualität erhebliche Probleme auf.

2.2.5 Theoretisch ist die Kommission befugt nachzuprüfen, ob die gemeinschaftlichen Rechtsakte und das innerstaatliche Recht, das auf diesen basiert, auf lokaler oder regionaler Ebene tatsächlich in vollem Umfang eingehalten werden. Diese Befugnis ergibt sich aus Artikel 155 des Vertrags wird aus den Artikeln der verschiedenen Richtlinien, in denen es heißt, daß die Mitgliedstaaten der Kommission über die Durchführung der Richtlinien zu berichten haben. Die Berichte der Mitgliedstaaten werden indessen nicht immer regelmäßig vorgelegt und enthalten häufig nicht genügend Einzelheiten, um der Kommission ordnungsgemäße Beurteilung der praktischen Durchführung zu ermöglichen.

2.2.6 Im Zusammenhang mit diesen beiden Aspekten - d.h. der förmlichen Erfüllung und der praktischen Durchführung - beabsichtigt die Kommission, den Dialog mit den nationalen (oder, je nach Lagerung des Falles, den regionalen) Behörden der Mitgliedstaaten so zu intensivieren, daß einheitliches Verständnis und Vorgehen im Zusammenhang sowohl mit den legalen als auch den praktischen Fragen bei der Durchführung gefördert wird. Außerdem soll bei diesen Stellen erwirkt werden, daß sie die effektive Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsakte und der auf ihnen beruhenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften gewährleisten. Derartige Gespräche könnten für einige Verwaltungen insofern hilfreich sein, als sie ihnen die Möglichkeit böten, sich die von den Verwaltungen in anderen Mitgliedstaaten gemachten Erfahrungen zunutze zu machen. Mit ihrer Hilfe sollte soweit irgend möglich auch verhindert werden, daß die Kommission auf Verstoßverfahren zurückgreifen muß.

2.2.7 Die Kommission beabsichtigt ferner, weitere Maßnahmen zu treffen, um sowohl eine bessere Erfüllung der Erfordernisse der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften als auch deren wirksamere Anwendung zu fördern. Diese Maßnahmen umfassen:

- Prüfung der Frage, ob Umweltinspektoren der Gemeinschaft in entsprechenden Fällen bestellt werden sollen, um mit den nationalen Beamten zusammenzuarbeiten, so daß die einheitliche und effektive Anwendung des Gemeinschaftsrechts gewährleistet wird;
- verbesserte Publizität für die Umweltpolitik der Gemeinschaft und ihre Auswirkungen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene mit dem Ziel, das Bewußtsein der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit eines wirkungsvollen Umweltschutzes zu steigern;
- Anspornung von Privatpersonen, Nichtregierungsorganisationen oder örtlichen Behörden, der Kommission Fälle von Nichterfüllung oder unangemessener Erfüllung zur Kenntnis zu bringen, damit Abhilfemaßnahmen eingeleitet werden können;
- Veranstaltung von Seminaren, Arbeitstagen und anderen Zusammenkünften zwecks Austausch von Erfahrungen zwischen interessierten Personen und Organisationen über die Art der Anwendung des Gemeinschaftsrechts und über dessen Auswirkungen auf die Verbesserung der Umwelt;
- Einleitung von Verstoßverfahren gemäß Artikel 169 des Vertrags gegen Mitgliedstaaten, damit diese ihren Verpflichtungen im Rahmen des Gemeinschaftsrechts nachkommen.

2.2.8 Die Kommission ist davon überzeugt, daß die vollständige und effektive Anwendung der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften durch alle Mitgliedstaaten von vordringlicher Bedeutung ist und daß sie zu einer erheblichen Verbesserung der Umweltqualität führt und zur besseren Einbeziehung der nationalen Umweltpolitiken und -aktionen und zur Stärkung des Zusammenhalts der Gemeinschaft beiträgt. Sie wird der Durchführung der Umweltvorschriften im Rahmen des Vierten Aktionsprogramms daher Vorrang einräumen.

2.3 EINBEZIEHUNG IN ANDERE GEMEINSCHAFTSPOLITIKEN

2.3.1 Einerseits kann es keine gesunde Umweltpolitik ohne gleichzeitigen Fortschritt im wirtschaftlichen und sozialen Bereich geben, andererseits aber ist auch kein dauernder wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt möglich, ohne daß Umweltüberlegungen in Betracht gezogen und als wesentlicher Bestandteil der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung angesehen werden. Dies hat der Europäische Rat eindeutig anerkannt, als er seinen Willen bekräftigte, der Umweltschutzpolitik den Stellenwert einer wesentlichen Komponente der Wirtschafts-, Industrie-, Landwirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten zu geben.

2.3.2 Kernpunkt der Anstrengungen der Kommission während der Geltungsdauer des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz wird daher sein, wesentliche Fortschritte bei der praktischen Verwirklichung dieses Ziels zu machen, und zwar zunächst im Rahmen der eigenen Politiken und Aktionen der Gemeinschaft, sodann aber auch im Rahmen der von den Mitgliedstaaten verfolgten Politiken und schließlich sobald wie möglich mehr allgemein in der Weise, daß bei allen wirtschaftlichen und sozialen Aktionen innerhalb der Gemeinschaft - seien sie öffentlicher, privater oder gemischter Art - die Umwelterfordernisse in vollem Umfang in Planung und Durchführung einbezogen werden.

2.3.3 Im Zusammenhang mit diesen vielfältigen Initiativen werden entsprechende Vorhaben selbstverständlich Vorrang erhalten, und es soll gewährleistet werden, daß bei der praktischen Durchführung aller Arten von Aktionen die Umwelterfordernisse angemessene Berücksichtigung finden. Die Bemühungen der Kommission sollen jedoch sobald wie möglich auch auf die Politiken und die politischen Erklärungen, auf Pläne und ihre Verwirklichung, auf Verfahren und Programme (einschließlich sowohl der allgemeinen Ziele als auch der einzelnen Bestandteile) sowie auf individuelle Vorhaben ausgedehnt werden.

2.3.4 Was die eigenen Politiken der Gemeinschaft anbelangt, so kommt schon jetzt den aus den Strukturfonds und sonstigen Gemeinschaftsfonds finanzierten Vorhaben und Programmen besondere Bedeutung zu. Die kürzliche Einführung ständiger Vereinbarungen für die enge Koordinierung von Maßnahmen im Rahmen aller Strukturfonds wird selbstverständlich bei der vollen Berücksichtigung der Umwelterfordernisse überaus hilfreich sein. Im Rahmen dieser Koordinierungsvereinbarungen befaßt die Kommission sich bereits mit der Entwicklung effektiver interner Verfahren, die sicherstellen sollen, daß die Umwelterfordernisse in den Prozeß der Beurteilung und Genehmigung von Vorschlägen für alle aus derartigen Fonds zu finanzierenden Aktionen einbezogen werden. Diese Verfahren werden weitgehend auf der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (85/337/EWG)⁽¹⁾ basieren. Dabei wird auch die Verpflichtung vorgesehen, in entsprechenden Fällen Umweltverträglichkeitsprüfungen vorzunehmen. Sobald diese Verfahren in Verbindung mit den eigenen Politiken der Gemeinschaft eingeführt sind, wird die Kommission die Frage ihrer weiteren Anwendung prüfen und entsprechende Vorschläge vorlegen.

2.3.5 Die Umweltverträglichkeitsprüfung von Entwicklungsvorschlägen allein ist jedoch nicht ausreichend, um die angemessene Einbeziehung der Umwelterfordernisse in die anderen Politiken sicherzustellen. In den nachstehenden Absätzen werden die Art der zur Gewährleistung der uneingeschränkten Einbeziehung dieser Erfordernisse in Planung und Durchführung der wirtschaftlichen und sozialen Aktivität innerhalb der Gemeinschaft erforderlichen Initiativen sowie die Pläne der Kommission

(1) ABL. Nr. L 175 vom 6.7.1985.

für die spezifischen politischen Bereiche genau dargelegt, in denen nach Auffassung der Kommission besondere Aktionen erforderlich sind.

2.3.6 Landwirtschaft - Die so viel bewunderte europäische Landschaft ist im Laufe der Zeit durch die Landwirtschaft geprägt worden. Die Entwicklung der modernen Agrartechniken wirft indessen Probleme auf, die einer sofortigen Lösung bedürfen. Unangemessene Bodennutzung schädigt die Landschaftsqualität und besonders erhaltenswerte Gebiete. Mißbrauch von Chemikalien und unkontrollierte Ableitung von Agrarabfällen beeinträchtigen die Wasserversorgung und schädigen wildlebende Tiere und Pflanzen. Die Kommission hat ihre ersten Vorschläge bereits angekündigt (im Anschluß an die Veröffentlichung ihres Grünbuchs "Perspektiven für die gemeinsame Agrarpolitik"⁽¹⁾ und ihre anschließende Mitteilung "Eine Zukunft für die europäische Landwirtschaft"⁽²⁾), die darauf abzielen, daß im Rahmen der Agrarpolitik und der Agrarmethoden in der Gemeinschaft mehr getan wird, um die Umwelt zu respektieren und das unschätzbare Erbe an Landschaft und Arten zu erhalten. Zweck der Maßnahmen ist zum einen die Unterstützung landwirtschaftlicher Tätigkeiten in Gebieten, in denen diese für die Landschaftspflege, die Erhaltung des sozialen Gleichgewichts und den Umweltschutz unerläßlich sind sowie zum anderen die Förderung eines stärkeren Bewußtseins der Landwirte für Umweltprobleme.

2.3.7 In ihrem Dokument KOM(85)750 hat die Kommission außerdem unmißverständlich ihre Auffassung dargelegt, daß es zur Herstellung des Gleichgewichts zwischen landwirtschaftlicher Entwicklung und den mitunter widerstreitenden Notwendigkeiten des Schutzes der natürlichen Umwelt einer Reihe von Aktionen im Zusammenhang insbesondere mit dem Einsatz von Agro-Chemikalien, der Behandlung landwirtschaftlicher Abfälle und der Erhaltung der Arten, Lebensräume und Landschaften bedarf. In der Frage weiträumiger landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Projekte und Programme hat die Kommission wiederholt erklärt, daß Umweltverträglichkeitsprüfungen notwendig sind. Wie die Kommission in ihrer kürzlichen Mitteilung an den Rat über die forstwirtschaftliche Aktion der Gemeinschaft⁽³⁾ aufgezeigt hat, ist eine Vergrößerung der Waldfläche der Gemeinschaft aus einer Reihe von Gründen notwendig; hierzu gehört auch der Beitrag, den dies zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt leisten könnte. Zu allen diesen Punkten wird die Kommission sobald wie möglich Vorschläge unterbreiten.

2.3.8 Außerdem ist die systematische Kontrolle des Waldsterbens eine wesentliche Begleitmaßnahme zu den Aktionen zur Kontrolle der Luftverschmutzung. Diesbezügliche Vorschläge (ebenso wie Vorschläge zur Bekämpfung von Waldbränden) liegen dem Rat seit langem vor. Die Kommission drängt auf ihre baldige Verabschiedung.

2.3.9 Industrie - Die Einbeziehung von Umwelterwägungen in die Industriepolitik ist in viel weiterem Rahmen zu sehen als lediglich der Verschmutzungsverhütung oder -kontrolle und der Umweltverträglichkeitsprüfung. Standorte und Design der industriellen Anlagen, die Wahl von Produkten und Produktionsverfahren durch die Industrie und die Gestaltung der Bewirtschaftung der Abfälle müssen sich an Umwelterwägungen ausrichten. Auf der anderen Seite muß anerkannt werden, daß es Sache der Industrie ist, den Wohlstand zu schaffen, der unter anderem die notwendigen Umweltinvestitionen und -verbesserungen erst ermöglicht.

2.3.10 Die Politik der Kommission ist klar darauf ausgerichtet, die Vorschläge für Rechtsvorschriften über den Umweltschutz in enger Konsultation mit der Industrie auszuarbeiten. Weiteres Ziel ist, wo irgendmöglich auf bevorstehende Änderungen von Rechtsvorschriften, die strengere Umweltnormen

(1) KOM(85) 333 vom 13.07.1985.

(2) KOM(85) 750 vom 18.12.1985.

(3) KOM(86) 26 vom 31.01.1986.

oder -erfordernisse beinhalten, so rechtzeitig hinzuweisen, daß die Industrie genügend Zeit hat, sich im Rahmen ihrer künftigen Investitionspolitik und Produktionsplanung entsprechend anzupassen und die neuen Normen zu berücksichtigen.

2.3.11 * Rechtsvorschriften sind indessen längst nicht alles. Es liegt auf der Hand, daß die Umweltnormen allmählich strenger werden und daß das Verlangen der Öffentlichkeit nach verbesserter Umweltqualität zunimmt. Daher kommt es wesentlich darauf an, daß die Industrie in eigener Initiative und in eigenem Interesse mehr unternimmt, um die Umwelterwägungen in ihre eigene Politik und ihre Betriebsverfahren und -methoden einzubeziehen. Das gleiche gilt für bestimmte Banken, Versicherungsgesellschaften usw. Die notwendige uneingeschränkte Einbeziehung der Umwelterfordernisse in alle wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten läßt sich jedoch nicht verwirklichen, wenn diese Konzeption nicht allgemein Anwendung findet. Die Kommission wird während der Geltungsdauer des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz daher mit der Industrie bei der Entwicklung angemessener Leitlinien und Verhaltenskodizes eng zusammenarbeiten, damit diese Entwicklung schnell einsetzt.

2.3.12 In diesem Zusammenhang bedarf es der Erkenntnis, daß die Notwendigkeit zunehmend strengerer Normen für die älteren Industrien, die sich in einem Umstrukturierungsprozeß befinden und zahlreiche alte Anlagen aufweisen, am problematischsten ist. Dagegen wenden einige der neuen Industrien, die die alten Industrien ersetzen, Innovationstechnologien an, die ihrer Art nach weniger Verschmutzung verursachen und weniger umweltschädlich sind als einige der alten Industrien, an deren Stelle sie treten. Darüber hinaus können und werden einige der Innovationstechniken in den Umweltmanagementindustrien (wie z.B. Ausrüstung für die Verschmutzungskontrolle) angewandt werden, so daß verbessertes Umweltmanagement und technologische Innovation Hand in Hand gehen.

2.3.13 Ungeachtet der Frage, ob es für eine bestimmte Industrie leicht ist oder nicht, strengeren Umweltnormen gerecht zu werden, ist die Kommission davon überzeugt, daß die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie auf den Weltmärkten in den 90er Jahren insgesamt zum Teil davon abhängt, daß ihre Erzeugnisse mindestens ebenso hohen Umweltnormen entsprechen wie diejenigen ihrer Wettbewerber. Kommt diese Entwicklung nicht zustande, so werden die Gemeinschaftserzeuger Marktanteile nicht nur auf den internationalen Märkten sondern auch auf dem Binnenmarkt verlieren. Außerdem muß erkannt werden, daß die Verschmutzung eine Verschwendung von Ressourcen darstellt und oft mit veralteten Technologien zusammenhängt. Infolgedessen wird die verbindliche Einführung strenger Umweltnormen in den verbleibenden 80er Jahren, die die technologische Innovation im Hinblick auf die Erfüllung dieser Normen fördert, Märkte und Arbeitsplätze langfristig schützen. Diese in der Entwicklung befindlichen Normen werden für die Industrie echte Herausforderungen darstellen, ihr aber gleichermaßen echte Möglichkeiten bieten.

2.3.14. Strengere Umweltnormen können Entwicklungsmöglichkeiten insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen bieten. Die Gemeinschaft anerkennt die Bedeutung solcher Unternehmen für das wirtschaftliche Wachstum insgesamt und die Schaffung neuer Arbeitsplätze in Europa. Die ganz speziellen Anforderungen an Produkt-Entwicklung, Innovation und Herstellungsprozess, die aus höheren Umwelthanforderungen resultieren, können eher von kleineren Unternehmen erfüllt werden, die die notwendige Flexibilität besitzen, solchen Anforderungen nachzukommen. Die daraus resultierenden Neugründungen und Entwicklungen kleinerer und mittlerer Unternehmen werden in den kommenden Jahren ein bedeutender Faktor in der Europäischen Ökonomie sein. Andererseits können kleine und mittlere Unternehmen nicht davon ausgenommen werden, strenger werdende Umweltnormen zu erfüllen, obwohl sie es häufig schwierig finden, diesen nachzukommen. In manchen Fällen könnte es notwendig werden, dass die öffentliche Hand solchen Firmen hilft, die notwendigen Investitionen zu tätigen, um solche Normen zu erfüllen. Gleichweise ist es Aufgabe des Gesetzgeber auf Gemeinschafts- und nationaler Ebene die Kosten zu berücksichtigen, die solche Gesetze mit sich bringen. Strenge Umweltnormen müssen mit möglichst wenig Bürokratie und Kosteneffizient erreicht werden.

18

2.3.15 Wettbewerbspolitik. Staatliche Mittel zur Förderung des Umweltschutzes wurden von der Kommission unter gewissen Bedingungen seit 1974 erlaubt in Anerkennung eines gemeinsamen Europäischen Interesses. Das Ziel beschränkter staatlicher Mittel für diesen Zweck ist die Einführung und Förderung von Massnahmen, die einen wirkungsvollen Umweltschutz sicherstellen und die eventuell das "Verursacherprinzip" fordern.

Die Erlaubnis für solche staatlichen Mittel endet am 31. Dezember 1986, und die Kommission prüft augenblicklich die Möglichkeit, die Frist zu verlängern.

2.3.16 Regionalpolitik. Eine der wichtigsten Politiken der Gemeinschaft ist ihre Regionalentwicklungspolitik, die darauf ausgerichtet ist, den wirtschaftlichen Aufschwung in den weniger entwickelten oder wirtschaftlich benachteiligten Regionen und damit auch die Wirtschaftskonvergenz zu fördern. Viele der aus dem Regionalfonds finanzierten Vorhaben sind relativ weiträumige Infrastrukturvorhaben. Die Unterstützung betrifft vielfach wichtige oder empfindliche Zonen. Daher ist die Einbeziehung der Umwelterfordernisse in die Planung und Durchführung der Regionalpolitik und der Regionalprogramme (sowie von Einzelvorhaben) von besonderer Bedeutung. Die unter Ziff. 2.3.4. genannten Verfahren dürften diese Einbeziehung in befriedigender Weise regeln.

2.3.17 Die Wechselwirkung zwischen Regionalpolitik und Umweltpolitik geht über diesen im wesentlichen vorbeugenden Aspekt jedoch weit hinaus. Zu den wirtschaftlich weniger fortschrittlichen Gebieten der Gemeinschaft kann es Fälle geben, in denen die notwendigen Umweltverbesserungen wegen ihrer finanziellen Auswirkungen für die bestehenden Unternehmen aufgeschoben werden müssen. Außerdem haben die Behörden in bestimmten Gebieten der Gemeinschaft schon jetzt mit wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen, wenn sie Gemeinschaftsmaßnahmen, vor allem im Zusammenhang mit der Einführung von Basisumweltinfrastrukturen, anwenden. Um diesen Schwierigkeiten abzuhelpen, wird die Gemeinschaft einen Vorschlag für ein Gemeinschaftsprogramm im Rahmen des Regionalfonds vorlegen, das darauf abzielt, benachteiligten Gebieten der Gemeinschaft die Anwendung der gemeinschaftlichen Umweltrichtlinien zu erleichtern und damit sowohl die sozio-ökonomische Entwicklung in diesen Gebieten als auch die gemeinschaftliche Umweltpolitik zu fördern. Weitere Hinweise auf dieses Verhalten, das in Dokument KOM(86) 76 angekündigt wurde, sind den Ziffern 2.5.4. und 5.4.6. zu entnehmen. Die Kommission hofft, während der ersten Hälfte des Jahres 1987 präzise Vorschläge vorlegen zu können.

In Übereinstimmung mit der Ratsentschliessung vom 17. Februar 1983 betreffend die Annahme des Dritten Umweltprogramms der Gemeinschaft (1) beabsichtigt die Kommission, unter anderem die verschiedenen ökonomischen und ökologischen Bedingungen und die verschiedenartigen Strukturen in der Gemeinschaft zu berücksichtigen.

2.3.18 Energie. Die Energieproduktion hängt weitgehend vom Einsatz fossiler Brennstoffe ab. Bei der Energiepolitik stellt sich daher unvermeidlich die Frage der Luftverschmutzung. Umwelterfordernisse wiederum beeinflussen die Energiekosten und die Wettbewerbsposition der verschiedenen Energiequellen. Es ist daher besonders wichtig, daß umwelt- und energiepolitische Ziele in ausgewogener Weise verfolgt werden, wie es die Kommission in ihrer kürzlichen Mitteilung über die neuen energiepolitischen Ziele für die Gemeinschaft dargelegt hat⁽²⁾. Energieeinsparung und alternative nichtfossile Energiequellen werden zur Verbesserung der Luftqualität beitragen. Es gibt bereits Technologien, mit deren Hilfe sich die Schmutzemissionen der mit fossilen Brennstoffen betriebenen Kraftwerke zu vertretbaren Kosten senken lassen. Bei den Kommissionsvorschlägen für die Verringerung der Emissionen von Großfeuerungsanlagen (siehe 4.1.4) wurde dies bereits berücksichtigt.

(1) ABL. C 46 vom 17.2.1983

(2) KOM (85) 245 vom 28.5.1985

2.3.19 Der sichere Gebrauch der Kernenergie insbesondere in der Gemeinschaft wird im Rahmen der in der Mitteilung der Kommission an den Rat über die Auswirkungen des Unfalls von Tschernobyl⁽¹⁾ angekündigten und jetzt im Gange befindlichen breit angelegten Prüfung in vollem Umfang erörtert werden. Im Zuge dieser Vorschläge vorgelegt werden (siehe 4.1.7., 4.2.2., 4.3.8., 5.3.7. und 7.1.6 (zweiter Punkt)). Sie betreffen die etwaige Anwendbarkeit der für nicht-nukleare Industrien entwickelten Konzeptionen im Zusammenhang mit Emissionsnormen und Sicherheitskriterien auf die Kernanlagen: Ableitung von Abfällen auf See und Transport gefährlicher Stoffe (einschliesslich Nuklearmaterial).

2.3.20 Ein weiterer Blick in die Zukunft läßt klar erkennen, daß im Zuge der Verwendung fossiler Brennstoffe schwierige Probleme entstehen können, wenn sich herausstellt, daß die Zunahme des Kohlendioxidgehalts in der Luft und der "Treibhauseffekt" weltweit schwerwiegende Auswirkungen auf Klima und Agrarproduktion haben (wie einige Wissenschaftler fürchten). Sollten weitere wissenschaftliche Untersuchungen die Wahrscheinlichkeit solcher Auswirkungen bestätigen, sollte sich die Gemeinschaft bereits jetzt Gedanken über mögliche Lösungen und alternative Energiestrategien machen. Die Kommission wird ihre Studien in diesem Sinne fortsetzen.

2.3.21 Es steht daher allgemein fest, dass alle Aktionen im Bereich der Energiepolitik sowohl unter dem Umweltaspekt als auch vom wirtschaftlichen Standpunkt her (und umgekehrt) geprüft werden müssen. Eine gewisse Integration ist jetzt schon erreicht, es können sich jedoch, wie bereits erwähnt, künftig noch schwerwiegende Probleme stellen. Die Bewirtschaftung der Nuklearabfälle, die Gegenstand eines Forschungsprogramms der Gemeinschaft ist, sowie das Aktionsprogramm der Gemeinschaft (1988 - 1992) bleibt weiterhin ein zentrales Umweltthema. Es wird notwendig sein, die Gemeinschaftspolitik zu verschärfen auf der Basis der Ergebnisse der schon durchgeführten Arbeiten, insbesondere im Rahmen des gemeinschaftlichen Forschungsprogramms, im Hinblick auf die Entwicklung klarer Leitlinien für die Endlagerung solcher Abfälle auf Gemeinschaftsebene.

2.3.22 Binnenmarkt. Die Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 ist ein festes Engagement der Gemeinschaft und eine der größten Herausforderungen für die Gemeinschaft. Die Erreichung dieses Ziels erfordert die aktive Unterstützung und Hilfe aller anderen Gemeinschaftsstrategien. Im Bereich der Umweltpolitik werden sich die größten potentiellen Auswirkungen der Vollendung des Binnenmarktes bei den Produktnormen bemerkbar machen. In wichtigen Fällen könnten nationale Normen wesentlich voneinander abweichen, insbesondere im Umweltschutz. In diesem Fall ist es von größter Bedeutung, daß eine Harmonisierung dieser Normen, die sich aus Umweltgründen als erforderlich erweisen sollte, so früh wie möglich auf Gemeinschaftsebene erreicht wird. Die Einheitliche Europäische Akte legt fest, daß der Angleichung der Rechtsvorschriften über den Umweltschutz ein hohes Schutzniveau zugrundegelegt wird (siehe Ziff. 1.5). Die Kommission wird in dem Zeitraum des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz bis 1992 geeignete Vorschläge unterbreiten.

(1) KOM (86) 327 vom 12.6.1986

2.3.23 Verkehr. Die Wechselwirkung zwischen Verkehr und Umwelt ist sehr weitreichend. Der Verkehr ist im weitesten Sinne des Wortes die Grundlage vieler Umweltprobleme (Lärm, Luftverschmutzung, Auswirkungen auf die Landschaft usw.), andererseits kann er jedoch direkt und positiv zur Gestaltung oder Verbesserung bestimmter Umweltbereiche beitragen. Bessere Zugangsmöglichkeiten geben den Menschen Gelegenheit, wichtige Umweltgebiete kennenzulernen und zu würdigen. Auf der anderen Seite besteht kein Zweifel, daß schlecht geplante Verkehrsverbindungen sich sehr negativ auf die Umweltqualität auswirken können. Die Verbesserung der Umweltfreundlichkeit von Kraftfahrzeugen ist wichtig; und wie an anderer Stelle erwähnt, werden Maßnahmen zu diesem Zweck bereits durchgeführt. Die Hauptverkehrsachsen jedoch erfordern besondere Aufmerksamkeit, um nachteilige Umweltauswirkungen abzubauen und Vorteile zu vermehren; in praktisch allen Fällen jedoch werden sie natürlich gemäß der Richtlinie 85/337/EWG einer vorherigen Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie 85/337/EWG unterzogen werden. Die Kommission wird gewährleisten, daß all diesen Wechselwirkungen größere Aufmerksamkeit gewidmet wird, da sie immer stärkere Bedeutung haben werden, insbesondere angesichts des neuen Impulses zur Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik.

2.3.24 Tourismus. In gleicher Weise bereitet die Wechselwirkung des Tourismus auf die Umwelt und umgekehrt grosse Sorgen, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, Europas Natur und architektonische Erbschaft zu erhalten und zu verbessern.

Sozialpolitik. Man kann nicht umhin, die wesentliche Rolle anzuerkennen, die der Umweltschutz in der Sozialpolitik spielt. Es gibt zahlreiche Verbindungen, insbesondere in den Bereichen Schutz des Arbeitnehmers, berufliche Bildung und allgemeine Arbeitsbedingungen. Der umfassende Bereich der Ausbildung in Umweltberufen und der Umfang, in dem Umweltmaßnahmen Arbeitsplätze schaffen können, (siehe Ziff. 2.4.6 und 2.4.7) sind für die Sozialpolitik von erheblicher Bedeutung. Die Realisierung der Sozialpolitik und die Durchführung der Umweltaktionsprogramme müssen daher soweit wie möglich koordiniert werden. Neue Aktionen im Bereich der Umweltschutzpolitik, die einen großen Einfluß auf die Sozialpolitik haben, müssen gegebenenfalls durchgeführt werden, insbesondere betreffend die Funktion und den Status derjenigen, die in Industrieunternehmen für die direkte Anwendung der Umweltschutzvorschriften zuständig sind.

2.3.26 Verbraucherschutz. Aktionen im Bereich Verbraucherschutz sind eine beträchtliche Möglichkeit für die Einbeziehung der Umweltdimension und somit für die Unterstützung der Umweltpolitik der Gemeinschaft. Programme zur Erziehung und zur Information des Verbrauchers, von denen einige durch Gemeinschaftsinstrumente gefördert werden, sollten sich sowohl den Umweltaspekten von Produkten und Dienstleistungen als auch den Verbraucheraspekten Rechnung tragen. Die Bedeutung, die man gerechtfertigterweise der Produktsicherheit, z.B. im Bereich der Kosmetika, einräumt, hat ebenfalls eine Umweltdimension. Dies gilt auch für typische Verbraucherinteressen, wie die Qualität des Trinkwassers und Design und Haltbarkeit von Produkten. Die Kommission wird Maßnahmen treffen, um eine engere Koordinierung politischer Strategien in diesen Bereichen zu gewährleisten.

2.3.27 Zusammenarbeit bei der Entwicklung. Besondere Aufmerksamkeit wird der Integrierung von Umwelterfordernissen in die Entwicklungsprogramme der Gemeinschaft gewidmet. Dies ist der Fall, weil so viele Probleme der Dritten Welt im wesentlichen Umweltprobleme sind; politische Strategien, die direkt die Umwelt zu schützen und zu verbessern suchen und die Bedingungen für ein dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum schaffen, sind daher von grundlegender Bedeutung, wenn die Entwicklungsprobleme erfolgreich gelöst werden sollen.

2.3.28 Allgemeine Aspekte. Allgemein wird die Kommission versuchen, zu gewährleisten, daß Maßnahmen zur Einbeziehung der Umwelterfordernisse in die Planung und Durchführung aller wirtschaftlichen, industriellen, landwirtschaftlichen und sozialen Strategien getroffen werden, wie dies in den in Ziff. 2.3.1 genannten Schlußfolgerungen des Europäischen Rates gefordert wird. Anfänglich wird, wie in Ziff. 2.3.2 erwähnt, der Schwerpunkt auf die eigenen Strategien der Gemeinschaft gelegt; in diesem Sinne wird die Kommission interne Verfahren und Praktiken entwickeln, um zu gewährleisten, daß diese Einbeziehung der Umweltfaktoren in alle politischen Bereiche routinemäßig erfolgt. Die Kommission wird darüber hinaus während der Dauer des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz an der Entwicklung von Leitlinien, Verfahren und anderen Instrumenten arbeiten, die zu einer ähnlichen Integration auf der Ebene der von den in den Mitgliedstaaten - und zwar sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor - angewandten Politiken beitragen könnten.

2.4 WIRTSCHAFTLICHE UND BESCHÄFTIGUNGSPOLITISCHE ASPEKTE DER UMWELTSTRATEGIEN UND -AKTIONEN

2.4.1 Umweltmaßnahmen sind eine integrale Komponente der Wirtschaftstätigkeit der Gemeinschaft, da der Umweltschutz die Lebensqualität verbessert und die natürlichen Ressourcen erhält, so daß die Vorteile der Wirtschaftstätigkeit voll ausgeschöpft werden können, und zwar in Form besserer Modelle für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und daraus resultierenden günstigen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Die Kommission ist sich jedoch der Schwierigkeiten bei der Erstellung einer Bilanz der positiven und negativen Auswirkungen der Umweltstrategien und -aktionen auf Wirtschaft und Beschäftigung bewußt. Die Voraussetzung dafür, daß eine solche Bilanz von Nutzen ist, besteht darin, daß die Vorteile (sowie die Kosten) der Umweltmaßnahmen bei den Entscheidungsprozessen voll berücksichtigt werden, unabhängig davon, ob sie sich in Geld ausdrücken lassen oder nicht.

2.4.2 Vor diesem Hintergrund ist es von größter Bedeutung, daß die von den Regierungen der Mitgliedstaaten vereinbarten Änderungen des Vertrags unter anderem vorsehen, daß die Umweltaktionen der Gemeinschaft die potentiellen Vorteile und Kosten von Aktionen oder mangelnden Aktionen berücksichtigen. Die Kommission wird sich darum bemühen, Bewertungsmethoden zu entwickeln, die diese Aufgabe erleichtern und soweit wie möglich die Erstellung einer entsprechenden Kosten-Nutzen-Analyse als Grundlage für Umweltvorschläge gewährleisten.

2.4.3 Solche Bewertungen müssen sowohl kurz- als auch langfristige Auswirkungen klar berücksichtigen. Die Kommission erkennt natürlich an, daß die aus der Einhaltung strikter Umweltnormen entstehenden wirtschaftlichen Vorteile sich kurzfristig nicht ohne Kosten realisieren lassen. In einigen Fällen stellen sich daher kurzfristige Finanzierungs- und Wettbewerbsfähigkeitsprobleme. In anderen Fällen wird der Ertrag der Investitionen dergestalt sein, daß kurzfristige wirtschaftliche (sowie umweltbedingte) Vorteile entstehen. In noch anderen Fällen können die kurzfristigen bei der Durchführung der Umweltmaßnahmen entstehenden Kosten durch längerfristige Vorteile ausgeglichen werden (wenn z.B. ein Anreiz für die Entwicklung und Einführung kostensparender Technologien oder Wettbewerbsvorteile auf Märkten mit strikten Umweltvorschriften vorhanden sind).

2.4.4 Selbst wenn die wirtschaftlichen Vorteile als Folge von Umweltmaßnahmen nur längerfristig erreicht werden können, wird es bestimmt immer noch gesunde umwelttechnische und wirtschaftliche Gründe geben, aus denen erforderliche Investitionen durchgeführt werden. Die OECD kam zu dem Ergebnis, daß "die Vorteile und Gewinne der Umweltmaßnahmen (einschließlich der vermiedenen Schadenskosten) im allgemeinen größer waren als deren Kosten". In allen Fällen ist es von grundlegender Bedeutung, daß die Kosten für die Unterlassung von Umweltaktionen berechnet werden und jederzeit verglichen werden können.

2.4.5 Jedoch darf man auf keinen Fall vergessen, daß die kurzfristigen Kosten aufgrund der Einführung neuer Umweltnormen gegenteilige Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Unternehmen haben können, die sich an diese Normen nicht angepaßt haben. Deshalb muß nicht nur der Art und dem Niveau der einzelnen Normen große Beachtung geschenkt werden, sondern auch dem Zeitplan der Anwendung. Die Kommission wird sich daher bei der Entwicklung von Umweltmaßnahmen darum bemühen, zu gewährleisten, daß die Industrie über

Zielsetzungen und Mittel genauestens informiert wird und den Unternehmen ein vernünftiger Zeitraum eingeräumt wird, um sich an die neuen Normen anzupassen. Die Anpassung an neue Umweltnormen kann unter Umständen durch eine finanzielle Unterstützung erleichtert werden (siehe Ziff. 2.5).

2.4.6 Was die Beschäftigung anbelangt, so ist die Kommission eindeutig der Auffassung, daß eine verstärkte Umweltpolitik sich aufgrund der Infrastruktur und der Investitionen im Bereich der Umwelt und aufgrund der Herstellung neuer Produkte, die direkt auf die Verbesserung der Umweltqualität zurückzuführen sind, allgemein positiv auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirkt. Selbst wenn in einigen Fällen, in denen die Umweltvorschriften die Kosten der Industrie erhöhen, kurzfristige negative Auswirkungen auf die Beschäftigung entstehen, deutet vieles darauf hin, daß sich in der Vergangenheit Umweltstrategien wahrscheinlich sehr wohl, wenn auch nur geringfügig positiv auf die Beschäftigung ausgewirkt haben. Sicher ist, daß es viele Umweltmaßnahmen gibt, die direkte und indirekte positive Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen haben (wie z.B. diejenigen, die zur Bekämpfung des Verfalls der Stadtkerne oder zur Wiederverwendung von Industrieödland oder zur Beseitigung von Landschaftsschäden in Gebieten natürlicher Schönheit vorgesehen sind), jedoch bisher nicht effizient genutzt worden sind. Im allgemeinen sollten Umweltmassnahmen so strukturiert sein, dass die Auswirkungen auf die Beschäftigungslage möglichst positiv sind.

2.4.7 Die Kommission will daher in Kürze ein fünfjähriges Gemeinschaftsprogramm für "Demonstrationsvorhaben" in allen Mitgliedstaaten vorschlagen, mit dem gezeigt werden soll, wie Umweltaktionen und die Durchführung von Umweltstrategien Arbeitsplätze schaffen können. Außerdem sollen umfangreiche Erfahrungen und Informationen gesammelt werden, die sich Industrie und alle Mitgliedstaaten in Zukunft zunutze machen können.

2.5 WIRTSCHAFTSINSTRUMENTE

2.5.1 Eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen und Verfahren kann angewandt werden, um die Umweltqualität zu verbessern bzw. zu erhalten. Diese umfassen natürlich Rechtsvorschriften für Produkte, Verfahren, Emissionen und Abfälle, jedoch auch verschiedene wirtschaftliche Instrumente (wie Steuern, Abgaben, staatliche Beihilfen, handelbare Deponiegenehmigungen); und Abkommen mit Verursachern. Die Wahl des in jedem spezifischen Fall geeignetsten Instruments bzw. der geeignetsten Instrumente wird von den Umständen sowie dem rechtlichen und administrativen Rahmen abhängen und von der Art des zu lösenden Umweltproblems.

2.5.2 Die Gemeinschaft spielt eine wichtige Rolle bei der Entwicklung von Verschmutzungskontrollinstrumenten wirtschaftlicher Art und der Aufstellung von Leitlinien für die Anwendung dieser Instrumente bei der Durchführung der Gemeinschaftsvorschriften. Solche Maßnahmen müssen natürlich so angewandt werden, daß sie mit den Grundsätzen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik, insbesondere dem Verursacherprinzip und den vorbeugenden Maßnahmen, vereinbar sind.

2.5.3 Die Empfehlung von 1975 über die Kostenzurechnung⁽¹⁾ sieht die Einführung von Abgaben unter Voraussetzungen vor, die geeignet erscheinen. Die Kommission beabsichtigt, weitere Arbeiten in diesem Bereich durchzuführen, mit dem Ziel, den Einsatz wirtschaftlicher Instrumente zur Unterstützung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften auszubauen. Die Empfehlung von 1975 sieht darüber hinaus staatliche Beihilfen für Verschmutzungskontrollmaßnahmen vor, wenn davon ausgegangen wird, daß Ausnahmen im Rahmen des Verursacherprinzips gerechtfertigt werden können. Die Mitgliedstaaten dürfen unter den von der Kommission festgesetzten Bedingungen eine begrenzte finanzielle Unterstützung leisten, um die Einführung neuer Verschmutzungskontrollmaßnahmen für bereits bestehende Anlagen zu erleichtern; diese Möglichkeit endet am 31. Dezember 1986 und die Kommission prüft augenblicklich die Möglichkeit, die Frist zu verlängern.

2.5.4 Die Kommission prüft darüber hinaus weitere Beihilfevorkehrungen für Verschmutzungskontrollmaßnahmen und wird (siehe Ziff. 2.3.16) im Rahmen des Regionalfonds einen Vorschlag für ein Gemeinschaftsprogramm unterbreiten, um die Umweltinfrastruktur zu verbessern und die Durchführung der Umweltrichtlinien der Gemeinschaft in benachteiligten Gebieten der Gemeinschaft zu unterstützen.

2.5.5 Schließlich beabsichtigt die Kommission, die Möglichkeiten für eine präzisere Definition der Haftung im Umweltbereich zu prüfen (einschließlich der Möglichkeit, daß der Verursacher in stärkerem Maße für durch Produkte oder Verfahren verursachte Schäden haftbar ist); außerdem beabsichtigt sie, die Frage der Koordinierung der Instrumente zu prüfen, wenn erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen vorhanden sind, und zwar in Verbindung mit Produktnormen oder grenzüberschreitender Verschmutzung.

2.5.6 Konkreter gesehen beabsichtigt die Kommission, den Einsatz wirtschaftlicher Instrumente als Möglichkeit zur Durchführung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der Luftverschmutzung (siehe Ziff. 4.1), der Verschmutzung der Gewässer (siehe Ziff. 4.2), des Schutzes gegen Lärm (siehe Ziff. 4.5), des Naturschutzes (siehe Ziff. 5.1) und der Abfallbeseitigung (siehe Ziff. 5.3) zu prüfen.

(1) Abl. Nr. L 194 vom 25.7.1975.

2.6 INFORMATION UND ERZIEHUNG

2.6.1 Es wurde darauf hingewiesen, daß es notwendig ist, den gesamten Prozeß der Regulierung und Anwendung derzeitiger Vorschriften transparenter zu gestalten, insbesondere was die Information der Öffentlichkeit anbelangt. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die durch nationale Vorschriften Einzelpersonen und Gruppen eingeräumten Möglichkeiten zur Verteidigung ihrer Rechte oder Interessen in Verwaltungsverfahren zu verbessern. Nach Auffassung der Kommission muß insbesondere Situationen Rechnung getragen werden, in denen der Zugang zu Informationen ein Element zum besseren Schutz von Mensch oder Umwelt bedeutet, sei es durch die bessere Anwendung von Vorschriften oder sonstige Maßnahmen. Vergleichbare Bedeutung muß dem Zugang zu Informationen in Fällen grenzüberschreitender Verschmutzung eingeräumt werden.

2.6.2 Nach Auffassung der Kommission sollte es möglich sein, Wege zur Verbesserung des Zugangs der Öffentlichkeit zu Informationen, über die die Umweltbehörden verfügen, zu finden, während gleichzeitig die Informationen geschützt werden sollten, die rechtmäßig als vertraulich betrachtet werden können. Die Kommission wird prüfen, inwieweit ein "Gesetz über die Freiheit der Umweltinformation" der Gemeinschaft erforderlich und notwendig ist, und geeignete Vorschläge unterbreiten.

2.6.3 Abgesehen von der Frage der Schaffung von Rechten für den Zugang zu Informationen besteht kein Zweifel, daß eine weite Verbreitung von Informationen über die Umwelt und Umweltprobleme, Strategien und Programme sowohl die Entwicklung von erforderlichen Umweltmaßnahmen als auch deren Akzeptanz durch die Öffentlichkeit erheblich fördern kann. Zu diesem Zweck sind noch nicht genügend Maßnahmen getroffen worden, obwohl auf jeden Fall berücksichtigt werden sollte, daß eine Reihe von Mitgliedstaaten jetzt regelmäßig nationale Berichte über den "Zustand der Umwelt" veröffentlichen. Die Kommission ihrerseits wird künftig gemeinschaftliche Berichte über den Zustand der Umwelt in einem dreijährigen Zyklus ab 1987 veröffentlichen und sich dabei auf die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinschaftsrichtlinien bereitgestellten Informationen und auf die im Rahmen der progressiven Entwicklung des gemeinschaftlichen Systems zur Information über den Zustand der Umwelt und die natürlichen Ressourcen (CORINE)⁽¹⁾ (siehe Ziff. 2.6.6) stützen.

2.6.4 Mehr allgemein gesehen beabsichtigt die Kommission, ihre gesamte Strategie zur Verbreitung von Informationen über Umweltthemen zu überprüfen. Es könnte viel mehr getan werden, um die Öffentlichkeit zu informieren und sie somit auf strenge Umweltstrategien vorzubereiten. Wie in Ziff. 2.2 erwähnt, beabsichtigt die Kommission, eine breitere Verfügbarkeit der Informationen über die Anwendung der Umweltvorschriften der Gemeinschaft zu erwirken. Die Kommission wird darüber hinaus Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, daß eine weit größere Anzahl der zahlreichen Berichte über wissenschaftliche, technische und wirtschaftliche Aspekte, die für die Kommission in der Phase der Entwicklung von Vorschlägen erstellt werden (die jedoch für breitere Kreise von Interesse sein können), in geeignetster Weise veröffentlicht werden. Die Kommission unterstützt darüber hinaus eine erneute Überprüfung der Umweltpolitik und der umweltbezogenen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft. Außerdem wird die Kommission im Rahmen einer bestmöglichen Effektivität der Öffentlichkeitsarbeit eine bessere Koordination zwischen der Generaldirektion für Information, Kommunikation und Kultur und den anderen betroffenen Dienststellen, zusichern.

2.6.5 Hauptziel des Europäischen Jahres des Umweltschutzes (E.U.J.) (siehe Ziff. 8) ist es, jede einzelne Person der Gemeinschaft von der Bedeutung der Umwelt zu überzeugen und somit Verhaltensänderungen (sowohl der Gesellschaft als auch des Individuums) herbeizuführen und die Anpassung an das Erfordernis strenger Normen für den Umweltschutz zuwege zu bringen. Das Europäische Jahr des Umweltschutzes bietet somit sowohl eine Gelegenheit als auch eine Herausforderung zur erheblichen Verbesserung früherer Leistungen, indem

(1) Entscheidung 338/85/EWG, ABL. Nr. 176 vom 6.7.1985.

relevante Informationen über Umweltthemen und Probleme verfügbar gemacht werden, und zwar in einer Weise, die allen Mitgliedern der Gesellschaft den Zugang ermöglicht und außerdem die Möglichkeit bietet, sie von der Notwendigkeit zu überzeugen, sich zu Aktionen zu verpflichten (während des Europäischen Jahres des Umweltschutzes und darüber hinaus), um praktische Verbesserungen zu erzielen.

2.6.6 Was die schlüssigen Daten über die umweltrechtlich wichtigen Parameter anbelangt, so wird das Informationssystem der Gemeinschaft über den Zustand der Umwelt (CORINE) immer größere Bedeutung haben. Hauptziel von CORINE ist, zu gewährleisten, daß den in der Wirtschaft tätigen Personen und den Verantwortlichen in der Gemeinschaft ein gut funktionierendes System vergleichbarer Umweltinformationen zur Unterstützung der Entscheidungsprozesse, der Durchführung der Rechtsvorschriften und der Integration der Umweltdimension in andere politische Bereiche zur Verfügung steht. Die praktische Durchführung des CORINE-Programms läuft und Arbeiten zu dessen kontinuierlicher Entwicklung werden in dem Zeitraum des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz durchgeführt. Am Ende der im Rahmen des Ratsbeschlusses durchgeführten Arbeiten wird die Kommission dem Rat einen Bericht vorlegen und Vorschläge unterbreiten, die innerhalb der Gemeinschaft die Verfügbarkeit eines umfangreichen Netzes neuester und vergleichbarer Daten über Umweltfragen und natürliche Ressourcen gewährleisten, die in einer Art und in Kombinationen präsentiert werden können, die für die Verantwortlichen von höchsten Nutzen sein dürften.

2.6.7 Gleichzeitig und im Hinblick auf die Ergänzung der im Rahmen des CORINE-Programms zusammengestellten Informationen beabsichtigt die Kommission, die Umweltkomponente des statistischen Programms der Europäischen Gemeinschaft zu verstärken. In diesem Zusammenhang wird insbesondere vorgeschlagen, präzisere Informationen über das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Umwelt auszuarbeiten.

2.6.8 Die Umwelterziehung hat besondere Bedeutung bei der Förderung des Interesses der Öffentlichkeit an Umweltangelegenheiten. Wie bereits erwähnt, muß jeder anerkennen, daß er durch sein eigenes Verhalten zu besseren Umweltbedingungen beitragen kann. Dieser Bewußtwerdungsprozeß kann natürlich am besten in der Erziehungsphase gefördert werden. Die Umwelterziehung, die bereits in früheren Aktionsprogrammen eine Rolle gespielt hat, wird deshalb auf Gemeinschaftsebene weiterhin unterstützt werden. Das Modellschulvorhaben ist in den letzten acht Jahren mit Erfolg durchgeführt (zuerst im Primär- und dann im Sekundärschulbereich) und von den Mitgliedstaaten kräftig unterstützt worden. Wertvolle Erfahrungen sind gesammelt worden. Die Kommission beabsichtigt, im Verlauf des Europäischen Jahres des Umweltschutzes einen umfassenden Bericht über die bisherige Wirkungsweise des Modellschulnetzes und die dabei gemachten Erfahrungen zu veröffentlichen. Darüber hinaus wird sie dem Rat eine Mitteilung zuleiten, in der der Rahmen abgesteckt wird, innerhalb dessen das Netz konsolidiert und auf die Hochschulebene ausgedehnt werden soll, und in der auf die bisherigen Erfahrungen und die letzten Entwicklungen im Bereich der Erziehungswissenschaft aufmerksam gemacht wird.

2.6.9 Die Funktion von Nichtregierungsorganisationen bei der Entwicklung der Umweltpolitik und der Entwicklung von Vorhaben ist von wesentlicher Bedeutung. Die Entwicklung und Durchführung der Umweltpolitik erfordert oft schwierige Kompromisse zwischen den wichtigen, aber unterschiedlichen Interessen der sozialen und wirtschaftlichen Gruppen. Die Interessen spezifischer Industriezweige, einschließlich Management und Gewerkschaften, müssen berücksichtigt werden ebenso wie die verschiedenen Voraussetzungen in den Mitgliedstaaten. Das gilt auch für die Standpunkte der Pressure groups, die spezifische oder sektorgebundene Interessen verteidigen.

Angesichts dieser komplexen Lage ist die Existenz von Nichtregierungsorganisationen, die anerkanntermaßen allgemeine Umweltinteressen vertreten und als Partner der Organe, die politische Entscheidungen treffen, angesehen werden können, von größter Bedeutung. Aus diesem Grund wird die Kommission ihren konstruktiven und ständigen Kontakt und Meinungsaustausch mit repräsentativen Umweltorganisationen auf europäischer Ebene, insbesondere mit dem Europäischen Umweltbüro, aufrechterhalten.

3.6.10 Industrieverbände (z.B. UNICE) und Gewerkschaftseinrichtungen (z.B. ETUC) bemühen sich immer stärker darum, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene an der Ausarbeitung und Durchführung der Umweltpolitik mitzuarbeiten. Die Kommission ist der Auffassung, daß es von größter Bedeutung ist, ihre Zusammenarbeit mit den Industrieverbänden und den Gewerkschaften zu fördern und effizienter zu gestalten. In diesem Sinne wird sie auch künftig handeln. In diesem Zusammenhang beabsichtigt die Kommission, möglichst intensiven Gebrauch von den Arbeiten, die von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen durchgeführt wurden, zu machen.

3. MASSNAHMEN ZUR VERHÜTUNG UND KONTROLLE DER UMWELTVERSCHMUTZUNG

3.1 ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

3.1.1 Umweltstrategien werden in Phasen geplant und durchgeführt, angefangen von der Erkennung eines Umweltproblems (wobei es sich entweder um ein akutes Problem oder - vorzugsweise - um ein nur potentielles Problem handelt) bis hin zur Einführung und Durchführung notwendiger Maßnahmen, die entweder Abhilfe schaffenden oder vorbeugenden Charakter haben. Grundlegendes Ziel solcher Maßnahmen ist es, Mensch und Umwelt vor Schaden zu bewahren oder, falls der Schaden bereits entstanden ist, ihn zu beheben.

3.1.2 Die Art der erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Umweltprobleme ist in der Praxis zwangsläufig sehr unterschiedlich und hängt unter anderem von der Art der negativen Auswirkungen ab, die erkannt oder vorausgesehen wurden, sowie von deren Ursachen und den Hintergründen des Problems. So kann z.B. ein Umweltverschmutzungsproblem in unterschiedlichem Umfang folgende Merkmale aufweisen:

- akut oder chronisch,
- lokaler Art oder räumlich verteilt,
- hauptsächlich mit einer einzigen Verschmutzungsquelle oder Kombinationen von Verschmutzungsquellen im Zusammenhang stehend,
- auf ein Medium beschränkt (Luft, Wasser oder Erde) oder verschiedene Medien und/oder die Bewegung von Schadstoffen zwischen den Medien betreffend,
- zudem kann die Quelle jedes konkreten Verschmutzungsproblems eine konkrete Quelle (oder konkrete Quellen) oder eine nicht klar abgegrenzte sein, sie kann fest oder beweglich sein, kann hauptsächlich einen Industriesektor oder mehrere betreffen.

3.1.3 Angesichts dieser komplexen Situation ist es natürlich und angebracht, daß die in der Praxis durchgeführten Umweltverschmutzungskontrollmaßnahmen unterschiedlich ausgerichtet sind, was von den technischen, administrativen und rechtlichen Möglichkeiten für Kontrollverfahren sowie von der Art und Weise abhängt, in der die Auswirkungen der Verschmutzung und Kontrollmaßnahmen verteilt sind. Unbedingt zu beachten ist jedoch, daß diese unterschiedlichen Maßnahmen sich ihren Grundsätzen nach nicht unterscheiden. So läßt sich z.B. eine Maßnahme, die sich auf einen einzigen Schadstoff konzentriert, rechtfertigen, wenn sich (unter den besonderen Umständen und angesichts der wissenschaftlichen Notwendigkeit) zeigt, daß es keine bedeutenden Interaktionen mit anderen Schadstoffen gibt; dieser spezifische Fall steht jedoch nicht im Widerspruch zu dem allgemeinen Prinzip, daß die Umweltverschmutzungskontrollmaßnahmen solche Wechselwirkungen berücksichtigen sollten.

3.1.4 Die erste Phase der Kontrolle eines Umweltverschmutzungsproblems besteht in Forschung und ausführlicher Untersuchung, mit dem Ziel, die betreffenden Faktoren und deren Beziehung zueinander zu ermitteln. Im allgemeinen lassen sich die Umweltverschmutzungsprobleme durch vier große Faktoren charakterisieren: der Schadstoff, die Quellen des Schadstoffs, das Umweltmedium bzw. die Umweltmedien, in die der Schadstoff abgeleitet wird oder in denen er auftaucht oder durch die er sich bewegt, und der Zielorganismus bzw. -umweltbereich. Kontrollaktionen lassen sich auf eines oder mehrere dieser Elemente des Problems ausrichten.

3.1.5 Bei dem Schadstoff kann es sich um einen einzigen chemischen Stoff oder ein Gemisch handeln; er kann aus organischen oder anorganischen Stoffen oder beiden bestehen; er kann ein physikalischer Faktor wie Lärm oder Hitze sein. Ziel der auf den Schadstoff ausgerichteten Kontrollaktionen ist es,

Emissionen eines spezifischen Stoffes oder einer Art der Verschmutzung aus allen Quellen in die relevanten Umweltmedien zu verhindern oder zu verringern. Quellenorientierte Kontrollen sollen die Emissionen der Hauptquellen in alle Medien, in denen der Schadstoff erhebliche Auswirkungen hat, verringern.

3.1.6 Wird der Schwerpunkt auf den betroffenen Umweltbereich gesetzt, so ist klar, daß ein oder mehrere Medien von den Ableitungen betroffen sind und Schadstoffe befördern; die wichtigsten sind Luft, Wasser, Boden, Sedimente sowie Fauna und Flora. Ziel der auf das Umweltmedium ausgerichteten Kontrollen ist es, Emissionen eines spezifischen Stoffes aus allen Hauptquellen in ein Medium zu verringern.

3.1.7 Zielscheibe der Umweltverschmutzung sind im allgemeinen lebende, aber auch tote Organismen, wie z.B. der Boden oder ein Gebäude. Zweck der auf die Zielgruppen ausgerichteten Kontrollen ist es, den Organismus oder den Umweltbereich vor Schäden zu schützen, d.h. ein Umweltqualitätsziel in Form von auf die Zielgruppen ausgerichteten Kontrollen zu erreichen.

3.1.8 Ist ein Umweltproblem identifiziert und erforscht worden, kann eine geeignete Kontrollstrategie festgelegt werden. Die gewählte Kontrollstrategie kann biologische Normen, Umweltqualitätszielsetzungen oder -normen, Emissionsnormen, Verfahrens- oder Betriebsnormen, Produktnormen, Grenzen von Gesamtemissionen oder eine Reihe vorbeugender Kontrollen auf nationaler oder regionaler Ebene betreffen (wie z.B. die Anwendung der Umweltverträglichkeitsprüfung oder Test- und Anmeldevorschriften für neue Industrieverfahren und -produkte) oder eine Kombination dieser Elemente.

3.1.9 Die gewählte Kontrollstrategie kann verschiedene Aktionsformen auf Gemeinschaftsebene eindeutig vorschreiben, z.B. je nach Umfang und Art des Umweltproblems, der Auswirkungen möglicher Maßnahmen auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes für Güter und Dienstleistungen und den Interaktionen mit anderen Gemeinschaftsstrategien.

3.2 KONTROLLE DER MEDIENÜBERGREIFENDEN UMWELTVERSCHMUTZUNG

3.2.1 Werden Probleme durch die Emissionen von Schadstoffen aus vielen Quellen in ein einziges Medium (mit unerheblichen medienübergreifenden Auswirkungen) verursacht, können Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen oder Umweltqualitätsnormen für dieses Medium die geeignetste Verfahrensweise sein. Bis heute beruhte die Umweltpolitik der Gemeinschaft eher auf dieser Verfahrensweise. Obwohl im dritten Aktionsprogramm für den Umweltschutz auf die Notwendigkeit verwiesen wird, jegliche Übertragung von Umweltverschmutzung zu vermeiden, die aus lediglich partiellen Maßnahmen resultieren kann, tendierte man eher dahin, sich auf Umweltverschmutzungsprobleme zu konzentrieren, wie sie in den verschiedenen Medien auftauchen: Luft, Wasser und Boden haben dabei die wichtigste Rolle gespielt. Es gibt natürlich einige wichtige horizontale Instrumente, z.B. die "6. Änderung" ⁽¹⁾ und die kürzlich verabschiedete Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung ⁽²⁾, aber im großen und ganzen wurden eher sektorbezogene Maßnahmen getroffen, und diese Verfahrensweise spiegelt sich in der Struktur der mit Umweltfragen befaßten Dienststellen der Kommission wider.

3.2.2 So wurden bereits früh Qualitätsziele für bestimmte Verwendungsarten von Wasser auf Gemeinschaftsebene definiert. Darauf folgten Emissionsnormen für die Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in das Wasser (obwohl die sogenannte "parallele" Verfahrensweise gemäß Richtlinie 76/464/EWG ⁽³⁾ bedeutet, daß diese Normen Hand in Hand gingen mit Qualitätszielen. Bei der Bekämpfung der Luftverschmutzung wurden ebenfalls einige qualitative Normen auf Gemeinschaftsebene festgelegt, denen ⁽⁴⁾ die Annahme einer Rahmenrichtlinie über Emissionen bestimmter Industrieanlagen folgte, die die Einführung von Emissionsgrenzen in der ganzen Gemeinschaft vorsieht. Unterbreitet wurden ebenfalls Kommissionsvorschläge für Emissionsgrenzen für die Ableitung der Schadstoffe von Großfeuerungsanlagen in die Luft. Bezüglich der Abfallprobleme wurden eine Reihe von Gemeinschaftsrichtlinien mit dem Ziel erlassen, einen allgemeinen Rahmen für die Abfallbeseitigung, insbesondere des toxischen und gefährlichen Mülls auf Land, zu schaffen. Das Einbringen von Abfällen ins Meer ist ⁽⁵⁾ Gegenstand eines kürzlich unterbreiteten Kommissionsvorschlags.

3.2.3 Unvermeidliche Folge der sektorbezogenen Bekämpfung der Umweltverschmutzung ist, daß, wenn Normen in einem Bereich verschärft werden, der Druck in einem anderen Bereich zunehmen kann. Werden Ableitungen in Luft oder Wasser begrenzt, so erscheint die Abfallbeseitigung zu Lande die beste Lösung. Wird jedoch die Kontrolle der Abfallbeseitigung zu Lande (und im Wasser) strenger, können andere Schwierigkeiten entstehen. Die Kommission ist der Auffassung, daß die Gemeinschaft zunehmend strengerer Umweltnormen in allen Sektoren bedarf. Unter diesen Umständen kann man mindestens gesagt werden, daß das Verfahren der Bekämpfung der Umweltverschmutzung nach Sektoren nicht unbedingt die kostensparendste Lösung ist, d.h., dieses Verfahren bewirkt nicht unbedingt, daß die größtmögliche Verringerung der Umweltverschmutzung (unter Berücksichtigung aller Medien) für bestimmte laufende Kosten erreicht wird.

(1) ABl. Nr. L 259 vom 18.9.1979

(2) ABl. Nr. L 175 vom 5.7. 1985

(3) ABl. Nr. L 129 vom 18.5.1978

(4) ABl. Nr. L 188 vom 16.7.1984

(5) ABl. Nr. C 245 vom 26.9.1985

3.3 ÜBERWACHUNG DER STOFFE

3.3.1 Eine Prüfung des Gemeinschaftsrechts ergibt, daß die bisherige Behandlung der Umweltverschmutzung in den verschiedenen Umweltsektoren nicht immer einheitlich war. Wo für die Umweltpflege und -gestaltung die Wechselwirkungen zwischen Schadstoffen nicht als bedeutend erachtet werden, müßte eine zusammenhängende Strategie folgende Aufgaben erfüllen:

- (a) Bewertung der Belastung eines bestimmten Mediums durch einen bestimmten Schadstoff über verschiedene Wege (Luft, Wasser, Boden);
- (b) Bewertung der Auswirkungen dieser Belastung, einschließlich der Risiken für Gesundheit und Umwelt;
- (c) gegebenenfalls Aufstellung von Normen zur Beschränkung der Auswirkung der Verschmutzung.

3.3.2 Bisher haben sich die Gemeinschaftsaktionen wegen ihrer weitgehend sektoralen Ausrichtung hauptsächlich auf Ableitungen eines besonderen Schadstoffs in ein besonderes Medium (z.B. Wasser) beschränkt, ohne Auswirkungen auf andere Medien wie Luft oder Boden zu beachten. Diese Behandlung des Problems muß unter Umständen kritisiert werden, da die medienübergreifenden Wirkungen nicht gering sind. In früheren Aktionsprogrammen der Gemeinschaft für den Umweltschutz sowie in verschiedenen vom Rat angenommenen Instrumenten gibt es bereits mehrere "Prioritätslisten" von Stoffen. Insgesamt sind diese Listen jedoch sektorspezifisch (z.B. die "schwarze Liste" und "graue Liste" von Stoffen, deren Ableitung in die Gewässer nach Maßgabe der Bestimmungen der Richtlinie 76/463/EWG⁽¹⁾ überwacht werden muß). Bisher wurde in der Gemeinschaft noch kein Versuch unternommen, Stoffe nach ihrer medienübergreifenden Wirkung zu beurteilen oder Überwachungsstrategien auf dieser Grundlage auszuarbeiten, obwohl die Zusammenfassung verschiedener Normen, die sich über einen gewissen Zeitraum hinweg zufällig auf verschiedenen Sektoren für bestimmte Stoffe entwickelt haben, in der Praxis in bestimmten Fällen zu einer mehr oder weniger wirksamen Überwachung geführt hat.

3.3.3 Eine integrierte Überwachung von Chemikalien nach Stoffen muß:

- das Vorkommen eines bestimmten Stoffes unabhängig von seiner Quelle beachten;
- eine integrierte Risikoanalyse anstreben, welche die verschiedenen Wege berücksichtigt, auf denen Mensch und Umwelt von diesem Stoff belastet werden;
- die Wahl der wirksamsten Lösung der anstehenden Probleme ermöglichen.

3.3.4 Dieses integrierte Konzept der Bewirtschaftung von Chemikalien wird dazu führen, daß auf Gemeinschaftsebene eine vorläufige Liste von für die Umweltpolitik vorrangig zu beachtenden Stoffen erstellt wird. Weiterführende Evaluierung und Bewertung kann anschließend zu einer endgültigen Liste mit vorrangig zu beachtenden Stoffen führen, die auf der Ebene der Gemeinschaft die Ausarbeitung von Strategien zur Überwachung von Stoffen wie PCB, Kadmium,

⁽¹⁾ ABL. Nr. L 129 vom 18.5.1976.

Blei, Phosphaten, Arsen, Kupfer, Quecksilber, Asbest, Dioxine usw. ermöglichen sollte; derartige Strategien müßten natürlich bereits in bestimmten Bereichen bestehende Überwachungen berücksichtigen.

3.3.5 Die Kommission hat in einigen Fällen bereits mit einer stofforientierten Überwachung begonnen. Ein Beispiel einer möglichen Anwendung dieses Konzepts ist in dem Vorschlag der Kommission zur Verringerung der Umweltverschmutzung durch Asbest enthalten.

3.3.6 Es gibt auch andere Anwendungsmöglichkeiten dieses Prinzips. Zur Zeit untersucht die Kommission sorgfältig die durch Kadmium global ausgelösten Umweltprobleme. Diese Untersuchung wird Schlußfolgerungen darüber ermöglichen, ob das bestehende Gemeinschaftsrecht zur Beschränkung der Ableitungen dieses Stoffes in die Umwelt, gleichgültig auf welchem Wege, ausreichend ist oder ob Lücken bestehen; in diesem Fall soll im Rahmen dieser Untersuchung die kostenwirksamste Kontrolle zur Gewährleistung eines angemessenen Schutzniveaus ermittelt werden. Anschließend würden geeignete Vorschläge unterbreitet.

3.4 ÜBERWACHUNG DER EMISSIONSQUELLEN

3.4.1 Bei der Umweltpflege und -gestaltung sollten möglichst die Wechselwirkungen zwischen den Emissionsquellen berücksichtigt werden (wenn z.B. eine begrenzte Aufnahmefähigkeit verschiedenen Ableitungen gegenübersteht). In einigen Fällen könnte es jedoch sinnvoll sein, die Kontrollen auf eine einzige Quelle zu beschränken (besonders, wenn es keine anderen bedeutenden Quellen des betroffenen Schadstoffs oder der Schadstoffe gibt). In gewisser Hinsicht stellen die (angenommenen oder vorgeschlagenen) Gemeinschaftsrichtlinien über Kraftfahrzeuge und Großfeuerungsanlagen ein solches nach Quellen eingeteiltes Konzept dar, da sie sich mit einer Gruppe oder Klasse von Schadstoffquellen befassen (Verkehr, Kraftwerke). Sie betreffen jedoch nicht die Gesamtheit der schädlichen Ableitungen (Abfälle eingeschlossen) der einzelnen Klassen oder Gruppen. Die in Kapitel 5 des ersten Aktionsprogramms für den Umweltschutz (spezifische Aktionen im Bereich bestimmter Industriesektoren und der Energieerzeugung) definierte "nach Emissionsquellen eingeteilte" Konzeption hat zumindest auf Gemeinschaftsebene wenig Fortschritte gemacht, obwohl in diesem Programm 15 industrielle Schlüsselsektoren identifiziert wurden und obwohl zahlreiche Untersuchungen unternommen worden sind.

3.4.2 In der Tat wurden Vorschläge nur für zwei Industriesektoren unterbreitet wurden - Titandioxid (für das ein medienübergreifendes Konzept gewählt wurde) sowie Zellstoff und Papier (wo besonders die Ableitung in Gewässer beachtet wurde). Der Vorschlag über Zellstoff und Papier wurde vom Rat noch nicht angenommen und noch nicht einmal in Erwägung gezogen, während die Geschichte des Vorschlags über Titandioxid nicht sehr ermutigend war. Dennoch ist eine nach Quellen eingeteilte Konzeption (auf einzelne Industrien oder Industriegruppen abgestimmt zur Überwachung sämtlicher Ableitungen in die Luft, den Boden oder die Gewässer und einschließlich des festen und flüssigen oder gasförmigen Abfalls) in bestimmten Fällen angemessen und stellt eine der Möglichkeiten, die in Erwägung gezogen werden sollten.

3.4.3 Eine bessere und umfassendere Kenntnis der Abfallableitungen aus großen Emissionsquellen in Luft, Wasser und Boden sowie ihrer vermutlichen Entwicklung wäre zur Stützung einer solchen Konzeption sicher erforderlich. Verzeichnisse der verschiedenen Emissionen sollten erstellt und auf

(1) ABL. Nr. C 349 vom 31.12.1985.

dem neuesten Stand gehalten werden; auch der Stand der Technik für die Überwachung der Emissionen sollte aufrechterhalten und zusammen mit der Angabe der anfallenden Kosten den Betroffenen und dem Publikum mitgeteilt werden. Diese Maßnahmen sind auf jeden Fall sinnvoll, unabhängig von der gewählten Konzeption zur Überwachung der Umweltverschmutzung, und die Kommission wird die erforderlichen Schritte einleiten, um in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den betroffenen Industrien Fortschritte in diesen Richtungen zu erzielen.

3.4.4 Die Kommission wird diese Fragen weiter überdenken und die erforderlichen Untersuchungen und Erörterungen unternehmen, die es erlauben sollen, die Überlegungen in diesem Bereich weiterzuführen. Dabei wird es wichtig sein, die Schwierigkeiten zu erkennen, die Fortschritte bisher verhindert haben - wie z.B. der Eindruck der scheinbaren "Diskriminierung" besonderer Industriesektoren sowie die Probleme der Überschneidungen, die im Rahmen einer nach Quellen gegliederten Konzeption überwacht werden und gleichzeitig durch sektorbezogene Bestimmungen geregelt sind.

Es wird ferner wichtig sein zu erkennen, daß eine globale Konzeption, die mehrere Medien und mehrere Schadstoffe gleichzeitig berücksichtigt, besonders hochentwickelte Überwachungsmechanismen erforderlich macht, um sich als wirksam zu erweisen; ferner ist hierfür die Fähigkeit erforderlich, gültige Entscheidungen hinsichtlich der besten Kombination von Überwachungsmaßnahmen zu treffen, die es erlauben, Abfälle derart zu verringern, aufzubereiten oder zu verteilen, daß die Umwelt so wenig wie möglich geschädigt und gleichzeitig so gut wie möglich genutzt wird (um also den größtmöglichen Nutzen für die Umwelt zu niedrigsten wirtschaftlichen Kosten zu gewährleisten); schließlich müssen derartige Entscheidungen auch ausgeführt werden können. Das wiederum hätte auf jeden Fall institutionelle Auswirkungen in den Mitgliedstaaten zur Folge - eine mächtige einheitliche Überwachungsbehörde, die fähig ist, zwischen verschiedenen Umweltsektoren zu entscheiden, um die besten Lösungen auszuwählen, scheint für diese Konzeption unbedingt erforderlich. In die Erörterung der Nützlichkeit solcher Behörden können natürlich auch viele andere Gründe eingebracht werden.

3.5 PRODUKTIONSNORMEN, EMISSIONSGRENZWERTE SOWIE ZIELE UND NORMEN FÜR DIE QUALITÄT DER UMWELT

3.5.1 Umweltpolitische Bestimmungen zur Festsetzung von Normen für Erzeugnisse oder Emissionen können sich auf die technischen Eigenschaften der von der Bestimmung betroffenen Industrien oder Erzeugnisse stützen und/oder auf formal festgelegte Qualitätsziele oder Standards für das aufnehmende Medium. In der Praxis wurden zahlreiche Konzepte verwendet.

3.5.2 In den bisher erlassenen Vorschriften hat die Gemeinschaft z.B. Grenzwerte für gasförmige Emissionen von Kraftfahrzeugen festgesetzt; im Fall bestimmter Luftschadstoffe hat die Kommission vorgeschlagen, für bestimmte Quellen Emissionsgrenzen festzusetzen. Gleichzeitig wurden für einige Luftschadstoffe, z.B. SO_2 , Partikel und Blei, auf Gemeinschaftsebene Qualitätsnormen für die Luft festgesetzt. Hinsichtlich der Ableitung von gefährlichen Stoffen in die Gewässer hat die Gemeinschaft das sogenannte parallele Konzept für Stoffe der "schwarzen Liste" vereinbart, demzufolge die Mitgliedstaaten zwischen den Zielen Umweltqualität und Grenzwert für Emissionen wählen können, während bei Ableitungen von Stoffen der "grauen Liste" (z.B. die Richtlinien über besondere Verwendung von Wasser) das Konzept der Qualitätsziele befolgt werden soll.

3.5.3 Im Bereich der Belastung des Bodens durch Schadstoffe legt die erste angenommene Richtlinie - über die Verwendung von Klärschlamm in der Landwirtschaft ⁽¹⁾ - sowohl Qualitätsnormen als auch Grenzwerte für Emissionen (Ausbreitungsgeschwindigkeit und Menge) fest, die gleichzeitig eingehalten werden müssen; in einigen anderen Richtlinien wurden dagegen nur allgemein gültige Anforderungen festgelegt.

3.5.4 In vielen wichtigen Fällen (z.B. Bleigehalt des Benzin, Schwefelgehalt im Dieselmotorkraftstoff) wurden Produktnormen mit dem doppelten Ziel des Umweltschutzes und der Vermeidung von künstlichen Handelshemmnissen oder Wettbewerbsverzerrungen festgelegt. In anderen Fällen wurden andere Konzepte gewählt - z.B. die Anforderung, Programme aufzustellen (z.B. die Richtlinie über Verpackungen für flüssige Lebensmittel ⁽²⁾ oder die Verwendung einzuschränken (z.B. die Entscheidungen über Fluorchlorkohlenwasserstoffe ⁽³⁾). In einigen Richtlinien über Wasser wurden sowohl Richtwerte als auch verbindliche Werte angegeben; und natürlich könnten auch andere Formen der Anleitung für gute Praxis sinnvoll sein.

3.5.5 Ein anderes bedeutendes Element bei der Aufstellung von Normen auf Gemeinschaftsebene ist der "Stand der Technik", d.h. die zur Verfügung stehende Technologie. Es stellt sich die Frage, wie dieses allgemeine Konzept in konkrete Werte umzusetzen ist. Dabei ist zu beachten, daß in neueren umweltpolitischen Vorschriften der Gemeinschaft (besonders im Zusammenhang mit Luft- und Wasserverschmutzung) zunehmend auf die beste verfügbare Technik Bezug genommen wird. In dieser Hinsicht wäre es sinnvoll, auf Gemeinschaftsebene Abkommen zur Förderung eines wirksameren Austausches von Informationen zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission über ihre jeweiligen Erfahrungen und Kenntnisse über anwendbare Technologien abzuschließen.

(1) ABL. Nr. L 181 vom 04.07.1986

(2) ABL. Nr. L 176 vom 06.07.1985.

(3) ABL. Nr. L 329 vom 25.11.1982.

Die Kommission wird Vorschläge darüber vorlegen, wie ein solcher Informationsaustausch am besten zu gestalten ist.

3.6 SCHLUSSFOLGERUNGEN

3.6.1 Die Kommission ist nicht der Ansicht, daß eine der Konzeptionen unbedingt zu bevorzugen ist. Alles hängt von den besonderen Umständen des einzelnen Falles ab. Demnach werden künftige Vorschläge eine Richtschnur für den günstigsten Weg aufstellen, der sowohl die Anforderungen des Umweltschutzes als auch die Verantwortung der Gemeinschaft berücksichtigt. Daher werden Maßnahmen der Gemeinschaft (z.B. Bestimmungen über Schalldämpfung von Erzeugnissen), deren Hauptziel die Vermeidung von Handelsverzerrungen aufgrund einseitiger Maßnahmen der Mitgliedstaaten ist, auch den technischen Bedingungen für die Wahrung der Umweltqualität zunehmend Bedeutung beimessen; außerdem müssen Maßnahmen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Verschmutzung - z.B. saurer Regen - sowohl Normen der Umweltqualität als auch technische Anforderungen für Gegenmaßnahmen berücksichtigen.

3.6.2 Die Kommission ist der Auffassung, daß die Gemeinschaft genügend Erfahrungen mit den zahlreichen Konzeptionen des Umweltschutzes gesammelt hat, die bisher im Gemeinschaftsrecht angewandt wurden - und weiter oben beschrieben und erörtert wurden - um eine Überprüfung des gesamten Themas wünschenswert und sinnvoll zu machen. Ziel einer solchen Überprüfung wäre es festzustellen, ob eine logische Grundlage für die Auswahl der besten Konzeptionen für künftiges Gemeinschaftsrecht gefunden werden kann. Daher wird die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die nötigen Schritte für eine allgemeine Überprüfung der bisher gewählten Konzeptionen zur Festsetzung von Normen auf ihren Wert und ihre Wirksamkeit hin unternehmen und gleichzeitig mögliche künftige Entwicklungen erwägen (einschließlich der Rolle der Wirtschaftsinstrumente (siehe Ziff. 2.5.6)).

4. MASSNAHMEN IN SPEZIFISCHEN BEREICHEN

4.1 LUFTVERSCHMUTZUNG

4.1.1 Obwohl die Gemeinschaft bei der Bekämpfung der herkömmlichen Ursachen für die Luftverschmutzung wie beispielsweise Rauch, Teilchen und Schwefeldioxid in Industriegebieten einige Fortschritte erzielt hat, sind in jüngster Zeit neue Probleme aufgetreten, die unter anderem auf ein höheres Verkehrsaufkommen und auf saure Niederschläge zurückzuführen sind und die auch weiterhin große Besorgnis auslösen dürften. Die abgegebenen Schadstoffe, namentlich Schwefel, Stickstoffoxide, Kohlenwasserstoffe und photochemische Oxidantien verursachen - wie man weiß - einzeln, gemeinsam oder in synergistischer Weise eine Versauerung der Böden und der oberirdischen Gewässer, hemmen das Pflanzenwachstum und führen zu Schäden bei Denkmälern, Gebäuden und anderen Strukturen; sie können darüber hinaus auch schädlich für die menschliche Gesundheit sein.

4.1.2 Die industriellen Herstellungsverfahren, die Abfallverbrennung und andere menschliche Tätigkeiten, die die Abgabe von bereits bekannten oder mutmaßlichen dauerhaften, gefährlichen oder giftigen Stoffen (z.B. Schwermetalle, PCB, Asbest) in die Luft zur Folge haben, verschmutzen nicht nur die Luft, sondern können auch zu einer Übertragung der Verschmutzung in andere Bereiche der Umwelt führen und dort gesundheitsschädliche Auswirkungen für Menschen und Ökosysteme mit sich bringen. Dies ist ein weiterer Grund für eine Verringerung der Schadstoffemissionen in der Luft.

4.1.3 Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Stuttgart im Juni 1983 die Beschleunigung und Verstärkung der Maßnahmen auf nationaler, gemeinschaftlicher und internationaler Ebene gefordert, um so die Umweltverschmutzung und insbesondere die Luftverschmutzung wirksam zu bekämpfen. In einer ersten Antwort unterbreitete die Kommission dem Rat daraufhin eine Reihe von Vorschlägen, die auf die Begrenzung und Verringerung der Emissionen von wichtigen stationären und beweglichen Quellen abzielten⁽¹⁾; gleichzeitig sind umfassende Anstrengungen zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Luftschadstoffen unternommen worden, mit Hilfe derer die verursachenden Mechanismen für die beobachteten Schäden aufgedeckt werden sollen.

4.1.4 Die Kommission hat ferner deutlich gemacht, daß sie eine Strategie anwendet, die auf eine eindeutige, umfassende Eindämmung der Emission säurehaltiger Substanzen aus allen wichtigen Quellen ausgerichtet ist. Dieses Ziel wird auch weiterhin verfolgt werden. In diesem Zusammenhang ist es von entscheidender Bedeutung, daß der Vorschlag der Kommission zur Verminderung der Schadstoffemissionen aus industriellen Großanlagen, der gegenwärtig noch im Rat erörtert wird, bald - wenn möglich vor Anlaufen des vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz - angenommen wird⁽²⁾. Auch die endgültige Festlegung und Anwendung der neuen "Europäischen Normen" für die Schadstoffemissionen von Kraftfahrzeugen wird zu einer weiteren Verringerung von Stickstoffoxiden, Kohlenwasserstoffen und anderen Schadstoffen führen. Diese Maßnahmen dürfen jedoch allein nicht ausreichen.

4.1.5 Die Kommission bemüht sich gegenwärtig um die Entwicklung einer umfassenden, langfristigen Strategie zur Verringerung der Luftverschmutzung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und über die Grenzen der Gemeinschaft hinaus, um eine angemessene und umfassende Antwort auf die auf dem Europäischen Rat in Stuttgart formulierte Herausforderung geben zu können. Eine solche umfassende Strategie soll dem Rat in Form einer Mitteilung im Verlauf des Jahres 1987 vorgelegt werden.

(1) Siehe 17. Gesamtbericht über die Tätigkeiten der Europäischen Gemeinschaften 1983, Absätze 377-381.

(2) ABl. Nr. C 49 vom 21.2.84.

4.1.6 Hauptziele dieser Strategie sind:

- Feststellung der atmosphärischen Schadstoffe (innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft), die gegenwärtig oder möglicherweise in naher Zukunft aus der Sicht des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt großen Anlaß zu Besorgnis geben;
- Festlegung der am besten geeigneten - substanzen- und/oder quellenorientierten - Maßnahmen zur Bekämpfung der bekannten oder sich vermutlich herausbildenden Verschmutzungsprobleme, wobei gleichzeitig darauf zu achten ist, daß die Luftverschmutzung nicht auf das Wasser oder den Boden übertragen wird;
- Festlegung und Anwendung von gemeinschaftsweiten Zielen für eine deutliche Begrenzung der gesamten Schadstoffabgabe in die Luft aus allen in Frage kommenden Quellen, um so den sauren Niederschlag und die damit verbundenen Schäden, einschließlich Korrosion und Waldsterben, zu bekämpfen;
- langfristig Verringerung der Konzentrationen der wichtigsten Luftschadstoffe auf ein Maß, das im Hinblick auf den Schutz empfindlicher Ökosysteme akzeptiert werden kann;
- Festlegung und Durchführung von vorbeugenden Maßnahmen gegen die Verschmutzung innerhalb der Gemeinschaft durch eine wachsende Zahl von Stoffen;
- Entwicklung und Einsetzung der geeigneten Instrumente, die zur Verwirklichung dieser Ziele beitragen können. Dazu gehören:
 - . Verzeichnis der Emissionen und der wichtigsten Quellen;
 - . Verzeichnis der wirksamsten Technologien zur Bekämpfung der Verschmutzung und damit verbundene Kosten;
 - . neue umweltschonende Technologien;
 - . Überwachungsnetze;
 - . Modellierungsverfahren;
 - . wirtschaftliche Mittel zur Verhinderung der Umweltverschmutzung.

4.1.7 Um die im Rahmen der vorangegangenen Aktionsprogramme bereits begonnenen Arbeiten fortzuführen, muß die Frage der wichtigsten Kategorien von Industrieanlagen, die in der Richtlinie über Luftverunreinigung durch Industrieanlagen⁽¹⁾ (Richtlinie 84/360/EWG) genannt sind und gemeinschaftsweite Emissionsnormen einhalten müssen, in Angriff genommen werden. Darüber hinaus könnten - auf der Grundlage der verfügbaren Technologie - gemeinschaftliche Emissionsnormen auch für die Quellen erforderlich werden, die von dieser Richtlinie noch nicht erfaßt sind (insbesondere Kernkraftwerke, Verbrennungsanlagen für Heizöl und feste Brennstoffe), um so für eine bestimmte Zeit einen Rahmen für eine kohärente Kontrolle der meisten Luftschadstoffe aus den wichtigsten Anlagekategorien zu schaffen. Die Kommission wird zu allen diesen Fragen adäquate Vorschläge ausarbeiten.

4.1.8 Zur Verringerung der Luftverschmutzung im Verkehrsbereich, die von den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften noch nicht erfaßt ist, werden weitere Maßnahmen vorgeschlagen werden. Luftqualitätsnormen könnten auch für bestimmte andere Schadstoffe erforderlich werden, wie beispielsweise für photochemische Oxidationen, bei denen aufgrund von Synergieeffekten in Verbindung mit den sauren Niederschlägen dem Sauerstoff wahrscheinlich eine Schlüsselfunktion zukommt. Die Frage der Entwicklung von ökologischen Luftqualitätsnormen auf Gemeinschaftsebene, die zum Beispiel saure Niederschläge in Wäldern und anderen empfindlichen Ökosystemen berücksichtigen, soll ebenfalls erörtert werden.

(1) ABl. Nr. L 188 vom 16.7.1984, S. 20.

4.1.9 Außerhalb der Gemeinschaft bleibt die Notwendigkeit für international koordinierte Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung von vordringlicher Bedeutung. Es ist zwar sinnvoll, daß die Gemeinschaft zuerst im eigenen Haus Ordnung schafft, doch wird sie sich - um echte Fortschritte zu erzielen - auch weiterhin aktiv und konstruktiv an den Arbeiten internationaler Gremien, wie beispielsweise der Wirtschaftskommission für Europa und der Internationalen Atomenergiebehörde und über einschlägige internationale Übereinkünfte, beteiligen müssen, wo oder wann auch immer Probleme der Umweltverschmutzung auftreten und erörtert werden.

4.2 SÜSSWASSER UND MEERWASSER

4.2.1 Im dritten Aktionsprogramm für den Umweltschutz ist festgelegt, daß die Kommission die im Rahmen der beiden ersten Programme eingeleiteten Maßnahmen fortführen und die vom Rat zur Verhütung und Verminderung der Gewässerverschmutzung angenommenen Richtlinien und Entscheidungen durchführen wird. Diese Richtlinien und Entscheidungen beziehen sich insbesondere auf die Festlegung von Qualitätszielen auf Gemeinschaftsebene für bestimmte Verwendungszwecke des Wassers (zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind beispielsweise oberirdische Gewässer, Trinkwasser, Badegewässer und Grundwasser ebenso abgedeckt wie die für die Aufzucht von Fischen und Schalentieren verwendeten Gewässer) und zielen ab auf eine Einschränkung der Verschmutzung durch die Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer. Die Haupttätigkeitsbereiche im dritten Programm waren:

- Kontrolle der Verschmutzung durch gefährliche Stoffe;
- Kontrolle der Verschmutzung durch auslaufendes Öl;
- Überwachung und Bekämpfung im Hinblick auf die Verbesserung der Gewässerqualität und die Verringerung der Verschmutzung.

4.2.2 Die Prioritäten gelten auch für das vierte Aktionsprogramm auf dem Gebiet des Umweltschutzes. Die Kommission wird geeignete Vorschläge für all diese Bereiche vorlegen. Hinzuzufügen ist jedoch, daß die Meeresverschmutzung in zunehmendem Maße in den Vordergrund der Betrachtungen rückt und daß die Kommission in diesem Zusammenhang auch den übrigen gefährlichen Stoffen und dem Öl erhebliche Beachtung schenken wird. In dem Dokument KOM(86) 327 hat die Kommission ihre Absicht unterstrichen, die Frage der Festlegung gemeinschaftsweiter Emissionsnormen für Kernkraftwerke auf der Grundlage der bestverfügbaren Technologie zu prüfen und Vorschläge für einen Beitritt der Gemeinschaft zur Übereinkunft von London über die Verhinderung der Verschmutzung der Meeresgewässer durch Schiffe zu unterbreiten.

4.2.3 Hinsichtlich der Wasserverschmutzung durch die Einleitung gefährlicher Stoffe könnte es sich als zweckmäßig erweisen, die Vorteile und Einschränkungen des in der Richtlinie 76/464/EWG festgelegten "parallelen" Ansatzes (siehe auch Abschnitt 3.3) zu überdenken. Diese beiden Ansätze sind nicht geeignet, um sowohl punktuelle als auch diffuse Verschmutzungsquellen zu beseitigen. Die Kommission wird die Möglichkeit von Vorschlägen für ein kohärenteres Vorgehen bei der Verschmutzungskontrolle prüfen, damit so beide Verschmutzungsursachen erfaßt werden und eine stärker differenzierte Anwendung eines der beiden oder beider Ansätze möglich wird.

4.2.4 In der Zwischenzeit beabsichtigt die Kommission, die konkrete Anwendung der Richtlinie 76/464/EWG fortzusetzen. Da die allgemeine Rahmenrichtlinie zur Festlegung von Emissionsnormen und Qualitätszielen für gefährliche Stoffe inzwischen angenommen worden ist⁽¹⁾, kann die Aufgabe der Festlegung von Grenzwerten für die Stoffe der "schwarzen Liste", die⁽²⁾ 29 Stoffe umfaßt und von der Kommission 1982 veröffentlicht worden ist⁽²⁾, nun rascher erfolgen. Die Kommission wird im Verlaufe des vierten Aktionsprogrammes für den Umweltschutz Werte für einige dieser Stoffe vorschlagen. Auch die Arbeiten im Zusammenhang mit den Stoffen der "grauen Liste" (Anhang II) sollen fortgeführt werden. Die Kommission beabsichtigt

(1) ABL. L 181 vom 4.7.1986.

(2) ABL. C 176 vom 14.7.1982.

Qualitätsziele für einige dieser Stoffe, insbesondere für Blei, Kupfer, Nickel und Zink, vorzuschlagen, sofern sich dies im Lichte der gewonnenen einzelstaatlichen Erfahrungen als notwendig erweist.

- * 4.2.5 Auch wenn die Massnahmen wie oben dargelegt rascher durchgeführt werden können, werden sie in keinsten Weise ausreichen, um die Gewässer der Gemeinschaft wirksam zu schützen. In einer Reihe von Bereichen werden neue Massnahmen erforderlich sein. Die Kommission beabsichtigt, Richtlinien-vorschläge zu machen zur Kontrolle und Reduzierung der Wasserverschmutzung, die von der Ableitung der Abwässer aus der Tierzucht und dem übertriebenen Gebrauch von Düngemitteln und Pestiziden herrührt. Beratungs- und Ausbildungsaktionen sind ebenfalls notwendig, um die Landwirte für die möglicherweise entstehenden Probleme zu sensibilisieren. Auf diese Weise würde die Landwirtschaft, in gleicher Weise wie andere Sektoren, dazu beitragen, die Wasserverschmutzung in der Gemeinschaft zu reduzieren.

Die Kommission wird auch Minimalanforderungen vorschlagen, die langfristig in allen Gewässern der Gemeinschaft erreicht werden müssen, und sie wird auch die Frage der Festlegung von Qualitätsnormen für andere als die in Abschnitt 4.2.1 genannten Verwendungszwecke des Wassers, insbesondere für die Nutzung des Wassers im industriellen und im landwirtschaftlichen Bereich, prüfen.

4.2.6 Die künftigen Aktionen zum Schutz des Meeres verfolgen folgende Ziele:

- Durchführung der einschlägigen internationalen Übereinkommen und Protokolle, bei denen die Gemeinschaft Vertragspartei ist ⁽¹⁾, und aktive Teilnahme an den Arbeiten anderer internationaler Gremien, die sich mit der Meeresverschmutzung befassen ⁽²⁾;
- Entwicklung einer Strategie und eines Aktionsplans zum Schutze der Umwelt in der Mittelmeerregion (MEDSPA) (einschließlich des Mittelmeeres) gemäß der Mitteilung der Kommission an den Rat vom 24. April 1984 ⁽³⁾;

-
- (1) - das Übereinkommen von Barcelona zum Schutz des Mittelmeeres vor Verschmutzung und seine vier Zusatzprotokolle (Versenkung von Schadstoffen im Meer, Verschmutzung vom Land aus, unfallbedingte Verschmutzung, Sonderschutzzonen des Mittelmeeres);
 - das Übereinkommen von Paris zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Land aus;
 - das Übereinkommen von Bonn zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Verschmutzung der Nordsee durch Öl und andere Schadstoffe.
- (2) Z.B. IMO, UNEP, Hafenstaatkontrolle, IAO.
- (3) ABl. C 133 vom 21.5.1984.

- Durchführung der auf der ersten Nordseekonferenz gefaßten Beschlüsse und Teilnahme an der zweiten Konferenz, die für 1987 geplant ist;
- Verminderung der Emissionen von Schadstoffen, die vom Land aus über die Flüsse und durch die Einleitung von Abfällen sowie durch die Atmosphäre in die See gelangen;
- harmonisierte Durchsetzung optimaler Anhänge zum Übereinkommen MARPOL 73/78 auf der Ebene der Gemeinschaft;
- Entwicklung und praktische Anwendung des gemeinschaftlichen Informationssystems insbesondere für den Umgang mit gefährlichen Stoffen, die in das Meer geleitet werden;
- Fortsetzung des Programms der Demonstrationsprojekte für den Schutz des Meeres gegen Öl und andere chemische Stoffe; diese Vorhaben sind auf die Verbesserung der einzelstaatlichen Kapazitäten für den Eingriff in Notfällen und/oder die Ausarbeitung neuer Methoden zur Bekämpfung bedeutender Verschmutzungsfälle ausgerichtet; sie werden darüber hinaus aufzeigen, auf welche Weise die Bauweise des Schiffs, die Vorrichtungen für das Verstauen der Ladung und die Verpackung und Kennzeichnung von mit Containern transportierten gefährlichen Stoffen dazu beitragen können, im Falle eines Unfalls wirksame Gegenmaßnahmen zu treffen;
- Ausbildung der für die Bekämpfung der Meeresverschmutzung durch Öl und andere gefährliche Stoffe verantwortlichen Personen;
- verbesserte Berücksichtigung der Umweltanforderungen in der Seeverkehrspolitik.

In all diesen Tätigkeitsbereichen wird die Kommission die erforderlichen Initiativen in enger Absprache mit den Mitgliedstaaten auf dem Wege über den Rat oder die zuständigen Beratenden Ausschüsse durchführen.

4.2.7 Neben den oben beschriebenen Aktionen sind nach Ansicht der Kommission eine Reihe neuer spezifischer Vorbeugemaßnahmen erforderlich. Diese betreffen insbesondere die Verbesserung der Lagerungsmöglichkeiten für ölhaltige Rückstände und andere Schiffsabfälle sowie der Möglichkeiten der Abfallbewirtschaftung. Die Kommission wird hier geeignete Vorschläge unterbreiten.

4.2.8 Weitere Fragen, die sowohl Süßwasser als auch Meerwasser betreffen und bei denen verstärkte Anstrengungen der Gemeinschaft erforderlich sein könnten, sind: die Behandlung und Lagerung von verschmutzten Sedimenten, die Eutrophierung von Gewässern in bestimmten Gebieten der Gemeinschaft und die Aktualisierung des Verzeichnisses gefährlicher Stoffe. Die Kommission wird diese Fragen eingehend prüfen und auch in Zukunft geeignete Maßnahmen zur Lösung dieser Probleme ergreifen.

4.2.9 Die Verbesserung der Wasserversorgung und -bewirtschaftung werden insbesondere in den halbtrockenen Regionen und auf den kleinen Inseln in der Gemeinschaft - nach wie vor eine wichtige Aufgabe für die Gemeinschaft darstellen. Die Kommission wird einen Teil ihrer Anstrengungen auf diese Frage konzentrieren und sie insbesondere im Zusammenhang mit ihren Arbeiten in der Mittelmeerregion im Rahmen von MEDSPA berücksichtigen.

4.2.10 Die Kommission wird sich darüber hinaus auch weiterhin aktiv an den Arbeiten der Kommission zum Schutz des Rheins beteiligen mit dem Ziel, den Schutz des Rheins vor jeglicher Form der Verschmutzung zu verbessern. Die Kommission nimmt ferner gemeinsam mit der Bundesrepublik Deutschland an den Verhandlungen über Umweltschutzmaßnahmen für die Donau teil.

4.3 CHEMIKALIEN

4.3.1 Die Prioritäten werden auch in Zukunft lauten: Anwendung des Systems der Anmeldung neuer chemischer Stoffe (Richtlinie 79/831/EWG) und der Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung neuer und bereits existierender chemischer Stoffe⁽¹⁾.

4.3.2 Das in der Richtlinie 79/831/EWG vorgesehene System der Anmeldung ermöglicht es der Kommission und den Mitgliedstaaten, die Gefahren, die Verteilung und die Verwendung von nach dem 18. September 1981 in den Verkehr gebrachten Chemikalien zu überwachen. Ein ähnliches Verfahren ist für die integrierte Beurteilung der Gefahren "existierender Chemikalien" erforderlich (die Chemikalien, die vor diesem Zeitpunkt in den Verkehr gebracht worden und im Europäischen Verzeichnis der Chemischen Altstoffe (EINECS) aufgeführt sind).

4.3.3 Eine Richtlinie zur Schaffung einer umfassenden Grundlage für die Beurteilung und Regelung der Gefahren bereits existierender Chemikalien soll für die Fälle, in denen eine solche Beurteilung notwendig ist, vorgeschlagen werden. Diese Richtlinie soll ein Verfahren zur Ausarbeitung einer Prioritätsliste von Chemikalien, die sofortiger Aufmerksamkeit bedürfen, festlegen und Möglichkeiten schaffen für die Erfassung von Informationen, die Prüfung und die Beurteilung der Gefahren für Mensch und Umwelt. Ferner könnte sie einen Mechanismus für die koordinierte Ausarbeitung von Überwachungsstrategien im chemischen Bereich dort, wo sich dies als notwendig erweist, einführen.

4.3.4 Die Kommission wird die in den Umweltrichtlinien festgelegten Einstufungssysteme, Testanforderungen und Testleitlinien ständig überprüfen, um dort, wo dies möglich ist, die Rationalisierungen weiter voranzutreiben. Sie wird insbesondere die vor kurzem von der OECD und anderen Stellen durchgeführten Arbeiten über die Entwicklung, Validierung und Anwendung alternativer Methoden, bei denen weniger Tiere eingesetzt oder schmerzfreiere Verfahren angewandt werden, berücksichtigen.

4.3.5 Der stoffbezogene Ansatz zur Lösung der Umweltprobleme, die auf in großem Umfang angewandte Stoffe und/oder Chemikalien zurückgehen, ist weiter oben bereits erläutert worden (siehe Abschnitt 3.2.). Ein solcher Ansatz

- trägt dem Vorkommen eines bestimmten Schadstoffes aus irgendeiner Quelle Rechnung;
- ist auf eine integrierte Risikobeurteilung ausgerichtet, die den verschiedenen Wegen der Exposition von Mensch und Umwelt Rechnung trägt;
- führt zu Entscheidungen über die wirksamste Lösung der anstehenden Probleme (in Form von Rechtsvorschriften oder anderen Maßnahmen).

Die Kommission hat diesen Ansatz bereits bei ihren Arbeiten über bestimmte Stoffe, die im großen Umfang angewandt und in der Umwelt weit verbreitet sind, insbesondere Kadmium und Blei, berücksichtigt. Entsprechende Vorschläge werden vorgelegt werden.

(1) ABL. Nr. L 259 vom 15.10.1979, S. 10.

4.3.6 Ein weiterer großer Durchbruch wird mit der integrierten Gesetzgebung über gefährliche Chemikalien erzielt werden können. Die Kommission wird die Zweckmäßigkeit der bereits existierenden Gemeinschaftsvorschriften⁽¹⁾, insbesondere der Richtlinie über Vermarktung und Anwendung von Chemikalien (79/663/EWG), überprüfen, die in der Vergangenheit unter anderem zur Kontrolle von PCB und Asbest angewandt worden ist.

4.3.7 Es sind bereits Rechtsvorschriften und Gemeinschaftsaktionen auf internationaler Ebene vorgeschlagen worden, die die Ausfuhr und Einfuhr gefährlicher Chemikalien betreffen, deren Verwendung in der Gemeinschaft verboten oder erheblich eingeschränkt ist. Die Frage der Ausfuhr gefährlicher industrieller Verfahren und Anlagen in Drittländer hat jedoch nach wie vor höchste Priorität. Die Gemeinschaft sollte Rechtsvorschriften betreffend die Ausfuhr gefährlicher industrieller Verfahren auf der Grundlage der Informationen und Erfahrungen mit der Richtlinie über die Gefahren schwerer Unfälle⁽²⁾ (82/501/EWG) ausarbeiten. Sobald ausreichende Erfahrungen mit dieser Richtlinie gesammelt worden sind, wird die Kommission entsprechende Vorschläge unterbreiten.

4.3.8 Eine zweite mögliche Anwendung der Erfahrungen im Rahmen der Richtlinie 82/501/EWG besteht für die Kommission in der Untersuchung der Frage, ob die mit der Richtlinie geschaffenen Verfahren für die Sicherheit innerhalb des Betriebs, die Unfallverhütung, die Planung von Maßnahmen in Notfällen, die Ausbildung, die Information usw. auch auf Kernkraftwerke angewandt werden könnten. Die Kommission wird dem Rat so bald wie möglich einen Bericht hierzu vorlegen.

4.3.9 Es läßt sich allgemein feststellen, daß die Besorgnis über den internationalen Transport und die Herstellung gefährlicher Chemikalien, Abfälle und Anlagen rasch zunimmt. Unfälle auf diesem Gebiet sind zwar zum Glück selten, können jedoch verheerende Folgen haben (Seweso und Bhopal). Neben einer fortgesetzten Anwendung und Weiterentwicklung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über gefährliche chemische Stoffe (wie oben dargelegt) sowie über die grenzüberschreitende Verbringung von giftigen und gefährlichen Abfällen (siehe Abschnitt 5.3.) sind dringend Maßnahmen zur Entwicklung angemessener Kontrollmaßnahmen, Anmelde- und Genehmigungsverfahren auf internationaler Ebene erforderlich, die ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten und gleichzeitig die legitime Herstellung und Inverkehrbringung gefährlicher Produkte nicht behindern. Die Gemeinschaft sollte in Zusammenarbeit mit der OECD und der UNO die baldmögliche Aufstellung weltweiter Wohlverhaltenskodizes unterstützen und durch spezifische, in einigen Aspekten erforderliche rechtliche Maßnahmen zu ergänzen. Die Kommission wird Initiativen in dieser Richtung ergreifen.

4.3.10 Die Gemeinschaft ist mittels ihres Mitgliedstaaten bereits Vertragspartei des Internationalen Übereinkommens zum Schutze der Ozonschicht. Gegenwärtig wird ein Protokoll für Chlorfluorkohlenwasserstoff (CFC) ausgearbeitet. Die Gemeinschaft hat durch fortlaufende Entscheidungen des Rates den Gebrauch von CFS innerhalb der Gemeinschaft eingeschränkt. Es wäre für sie somit wichtig, Vertragspartei des internationalen Protokolls zu werden. Die Kommission beteiligt sich zusammen mit den Mitgliedstaaten aktiv an den laufenden Vorbereitungsarbeiten und wird zum geeigneten Zeitpunkt Vorschläge für ein Mandat zur Aushandlung des endgültigen Textes vorlegen.

(1) ABL. Nr. L 262 vom 27.9.1976, S. 201.

(2) ABL. Nr. L 230 vom 5.8.1982.

4.4 BIOTECHNOLOGIE

4.4.1 In der Biotechnik haben sich in den letzten Jahren dramatische Entwicklungen vollzogen, die grössere politische Auswirkungen auf die Gemeinschaft haben. Die Kommission hat eine führende Rolle bei der Entwicklung einer gemeinschaftlichen Strategie für eine Europäische Biotechnologie gespielt, insbesondere auf dem Gebiet der Entwicklung eines vernünftigen Vorgehens bei der Erforschung der DNA Rekombination. Die Gemeinschaft hat bereits seit langem Regelungen erlassen, welche, wenn es sich als notwendig erweist, auf gewissen Gebieten der Anwendung der Biotechnologie einschliesslich Nahrungsmitteln, Medikamenten und Landwirtschaft dem neuesten Stand angepasst werden.

Ein Teil des laufenden Biotechnologie-Forschungsprogramms 1985 - 1989 ist die Erforschung von Techniken zur Risiko-Abschätzung und dies wird bei der Überarbeitung des Programms weitergeführt und ausgedehnt werden.

4.4.2 Aus der Sicht des Umweltschutzes sind zwei Aspekte wichtig. Einerseits hat die Biotechnologie das Potential, beim Umweltschutz zu helfen, zum Beispiel bei der Wasserreinigung; bei der Reduzierung des biologischen Sauerstoffbedarfs organischer Abfälle aus Industrien, die biologisches Material verarbeiten; und in der Entgiftung von Abfällen. Andererseits gibt es zweifellos öffentliche Besorgnis wegen der neueren Fortschritte beim genetischen "Engineering", insbesondere über den vorhersehbaren weitverbreiteten Gebrauch von neuen Organismen in Landwirtschaft und Umwelt und über die möglichen Risiken, die hiermit verbunden sind.

4.4.3 Die Europäische Gemeinschaft ist selbstverständlich an der Überwachung möglicher Gefahren durch die Biotechnologie interessiert, weil neue oder neuartige Organismen sich reproduzieren und zu Problemen führen können, wie sie bereits in der Vergangenheit durch Einschleusung natürlicher pathogener Keime in neue Umgebungen entstanden (siehe holländische Ulmenkrankheit). Auch bedeutet die rasche Entwicklung der Industriezweige, die moderne Techniken der Genmanipulation einsetzen, daß sich die potentiellen Umweltfolgen der Verfahren und Erzeugnisse aus der Biotechnologie rasch vermehren, wenn nicht geeignete Vorsichtsmaßnahmen getroffen werden.

4.4.4 Langjährige Erfahrungen auf Gebieten wie Gesundheitsversorgung und in der Umweltschutzpolitik zeigen, daß es besser ist, die potentiellen Gefahren möglichst lange vor einer großtechnischen Produktion zu bewerten, so daß im Notfall Vorbeugungsmaßnahmen ergriffen werden können. Der Innovator muß eindeutig die Verantwortung für die Vorlage ausreichenden Daten zur Beurteilung durch die gesetzgebenden Behörden übernehmen. Diese Beurteilungen können auch durch eine nachträgliche Überwachung aufgrund der gesammelten Erfahrungen ergänzt werden.

4.4.5 Vieles spricht für solche Maßnahmen durch die Gemeinschaft, sowohl zum Schutz der Gesundheit und der Umwelt der Bürger in der Europäischen Gemeinschaft als auch zum Schutz des Gemeinsamen Marktes gegenüber einseitigen einzelstaatlichen Verordnungen. Wie aus Gesprächen mit hohen Beamten der Mitgliedstaaten ersichtlich wurde, muß sich die Gemeinschaft schneller und entschiedener um die Schaffung umfassender Rechtsvorschriften zur Entwicklung von Verfahren und Erzeugnissen mit genetisch manipulierten Organismen bemühen. Folglich hat die Kommission bereits mit Hilfe eines eigens eingesetzten Dienstübergreifenden Ausschusses für Vorschriften auf dem Gebiet der Biotechnologie (BRIC) die Arbeiten an der Entwicklung entsprechender Vorschriften für Gesundheit und Umweltschutz auf diesem Gebiet aufgenommen.

4.4.6 Daher ist ein umfassendes Konzept zum Schutz der Umwelt vor möglichen Gefahren durch genetisch veränderte oder exotische Organismen in folgenden Bereichen notwendig:

- 1) Art (und mögliche Lebensfähigkeit in der Umwelt) der erzeugten Organismen;
- 2) angewandtes Herstellungsverfahren;
- 3) Freisetzungen in die Umwelt während des Betriebs;
- 4) Abfallbeseitigung und Bewirtschaftungspraxis;
- 5) Unfallverhütung und Art der Gefahren, falls Freigaben durch Unfälle erfolgen;
- 6) Anwendungsmethoden und Standorte, wenn die Freisetzung in die Umgebung planmäßig erfolgen soll;
- 7) Erfassung, Überwachung und Kontrolle des Überlebens, der Fortpflanzung und der Verbreitung;
- 8) gefährdete Bevölkerungsschichten und Ausbreitungsstrecken;
- 9) Auswirkungen der Organismen auf Menschen, andere Arten und Ökosysteme.

4.4.7 Grundsätzlich kann nicht zwischen den Risiken unterschieden werden, die herrühren von bereits bestehenden Organismen, von Organismen, die auf traditionelle Weise genetischer Manipulation entstanden sind und von Organismen, die durch die exakteren Methoden der modernen Biotechnologie erzeugt wurden. Die Vielfalt der neuen Anwendungsgebiete für genetisch modifizierte Organismen könnte das Risiko aus deren Anwendung erhöhen, wenn ihre Entwicklung nicht in einem wohl definierten gesetzgeberischen Umfeld stattfindet.

4.4.8 Vorschriften über neue Organismen müssen zwischen Gefahren in zwei verschiedenen Anwendungsbereichen unterscheiden; einerseits Gefahren aus im Industriebereich angesiedelten Verwendungen genetisch manipulierter Mikroorganismen, die keine grundlegend anderen Massnahmen erfordern als solche, die schon in der Vergangenheit ergriffen wurden; zum anderen hat im Falle der geplanten Freilassung neuer Organismen in die Umwelt (etwa lebende Impfstoffe, Mikroorganismen zur Entgiftung von Abfällen oder biologische Schädlingsbekämpfung oder neue Pflanzen- und Tierarten) die Erfahrung (zum Beispiel die ökologischen Auswirkungen exotischer Spezies auf existierende Populationen) gezeigt, dass besondere Vorsichtsmassnahmen notwendig sind.

4.4.9 Die Kommission beabsichtigt, die Erfordernisse zu untersuchen und dem Rat geeignete Vorschläge auf zwei Gebieten vorzuschlagen:

- (1) über die Einstufung, Verpackung und die Kontrolle der Gefahren für Mensch und Umwelt aus der Herstellung, Verwendung und Beseitigung neuer Organismen;
- (2) über Anmeldung und Konsultation über die geplante Verwendung neuer Organismen in der Umwelt.

Auf dem ersten Gebiet besteht eine Notwendigkeit für die Harmonisierung der Normen und Verfahren für die Einstufung, Verpackung, Unfallkontrolle, Notfallplanung und Reaktion, sowie die Beseitigung in Form von Abfällen möglicherweise gefährlicher Organismen, die in industriellen Fertigungsverfahren verwendet werden. Auf dem Gebiet der geplanten Freisetzung besteht eine Notwendigkeit für die Einführung eines gemeinschaftsweiten Anmelde- und Genehmigungssystems für die Freisetzung neuer Organismen in die Umwelt.

4.4.10 Da bisher kein Mitgliedstaat (und eigentlich auch kein anderes Land) umfassende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet erlassen hat, bietet sich der Gemeinschaft eine gute Gelegenheit, die entsprechenden Regeln für sich und als Modell für andere Länder zu entwickeln. Demzufolge wird die Kommission neben der beschriebenen internen Gemeinschaftsmaßnahme sich auch bemühen, die Wirkungen solcher Maßnahmen durch Verhandlungen im Rahmen der OECD und anderer internationaler Organisationen zu erweitern und zu stärken.

4.4.11 Gleichzeitig wird die Kommission die wissenschaftliche Forschung über die Beurteilung der Gefahren durch die Entwicklung und Verwendung biologischer Mittel fortsetzen und erweitern.

4.5 LÄRM

4.5.1 Sämtliche bisher verabschiedeten Gemeinschaftsrichtlinien über den Lärm betreffen den Lärm von Erzeugnissen. Sie setzen den erlaubten Lärmemissionen von vierrädrigen Fahrzeugen, Zugmaschinen, Motorkrafträdern, Baustellen, Flugzeugen und Rasenmähern Grenzen. Außerdem sind Richtlinien mit Emissionsgrenzwerten für Hubschrauber und Schienenfahrzeuge sowie über das Erfordernis der Lärmangaben auf Haushaltsgeräten vorgeschlagen und werden im Rat erörtert.

4.5.2 Nunmehr stellt sich die Frage, wie weit sich die Gemeinschaft mit Lärmfragen befassen sollte, die nicht unbedingt Erzeugnisse betreffen. Zwar heißt es im Zweiten Umweltaktionsprogramm ganz ehrgeizig, man wolle eine Antilärmpolitik der Gemeinschaft definieren und durchführen, nach der die Kommission ein Programm mit einem allgemeinen Rahmen für einen Maßnahmenkomplex auf verschiedenen Ebenen zur Lärmbekämpfung stecken wollte (einschließlich Qualitätszielen, Raumordnungsfragen und lärmabhängigen Gebühren usw.), doch war die Kommission in der Praxis (wegen Personalmangels) nicht in der Lage, über die produktorientierten Konzeptionen hinauszugelangen.

4.5.3 Lärm ist jedoch ein Umweltproblem, das nahezu jeden Gemeinschaftsbürger betrifft; nach den Erhebungen in der Öffentlichkeit bleibt es auch weiterhin von großer Bedeutung. Entsprechend beabsichtigt die Kommission, während der Dauer des Vierten Umweltaktionsprogramms weitere Fortschritte in zahlreichen Bereichen anzustreben:

- Definition von Qualitätszielen oder Leitlinien mit Grenzwerten für die Umweltlärmpegel in verschiedenen Umständen.
- Vorschriften über den zulässigen Lärm beim Austausch von Schalldämpfern für Motorräder.
- Aufnahme von Lärminspektionsmaßnahmen bei der Fahrzeugüberprüfung in den Mitgliedstaaten.
- Ausweitung bisheriger Gemeinschaftsrichtlinien auf Fluglärm, um eine "Nichtadditionsregel" einzuführen, um auch in Gemeinschaft die Normen der ICRO Anhang 16 Kapitel 3 zu einem frühzeitigen vereinbarten Zeitpunkt in Kraft zu setzen.
- Entwicklung eines gemeinsamen Vorgehens hinsichtlich lärmabhängigen Landegeühren für Flugzeuge (dies entspräche vollkommen dem Verursacherprinzip).

4.5.4 Insgesamt wird die Kommission so vorgehen, daß sie die Festlegung von Lärmemissionsgrenzwerten für bestimmte Erzeugnisse mit Lärmpegeln für die Umwelt kombiniert. Zusätzlich wird die Kommission sich mit der möglichen Einführung von Gebühren (oder anderen Wirtschaftsinstrumenten) befassen, die lärmintensive Erzeugnisse gegenüber leiseren benachteiligen soll, um so Druck auf die Hersteller auszuüben, leisere Gegenstände herzustellen. Schließlich wird sich die Kommission in Zusammenarbeit mit den zuständigen Normungsgremien (etwa ISO) um die Grundlage zur Bewertung des Lärms durch den Verkehr, die Industrie, Bauarbeiten usw. bemühen.

4.6. NUKLEARE SICHERHEIT

4.6.1. Es ist offensichtlich, dass die wachsende Verflechtung der Gemeinschaft zur sicheren Nutzung der Atomkraft im Rahmen des EURATOM-Vertrags (zusammen mit anderen zivilen Nutzungen radioaktiven Materials) wichtige Fragen des Umweltschutzes aufwirft.

5.6.2. In ihrer Rahmenmitteilung an den Rat über die Auswirkungen des Unfalls von Tschernobyl⁽¹⁾ hat die Kommission ihre Absicht angekündigt, Vorschläge auszuarbeiten für eine kohärente Politik zum Schutz der Arbeitskräfte, der Bevölkerung und der Umwelt. Der vorbeugende Ansatz, der in dieser Mitteilung vorgesehen ist (in Ergänzung zu Massnahmen, die im Fall einer Krise ergriffen werden müssen), steht verständlicherweise in voller Übereinstimmung mit dem vorbeugenden Ansatz, der das Kernstück der gemeinschaftlichen Umweltpolitik bildet.

4.6.3. Bis jetzt wurde ein hohes Mass an Schutz der Umwelt vor Radioaktivität erreicht durch den Ansatz, der im EURATOM-Vertrag angenommen wurde und der darin besteht, die Durchsetzung international anerkannter Standards für den Schutz der Bürger der Gemeinschaft vor radioaktiver Strahlung zu erreichen, gekoppelt mit der Bestimmung, dass jede Exposition so gering wie vernünftigerweise möglich zu halten ist (as low as reasonably achievable - ALARA). Das Ziel dieses Ansatzes ist sicherzustellen, dass die menschliche Belastung auf ein Mass verringert wird, das internationale Grenzwerte und die entsprechenden grundlegenden Sicherheitsnormen der gemeinschaftlichen Gesetzgebung⁽²⁾ beachtet. Die Kommission hat jedoch sowohl in ihrer Mitteilung über die Auswirkungen des Unfalls von Tschernobyl und in ihrer darauf folgenden Mitteilung über "die Ausarbeitung von Massnahmen für die Veröffentlichung von Kapitel III des EURATOM-Vertrags"⁽³⁾ anerkannt, dass eine Reihe von insbesondere umweltrelevanten Aspekten der nuklearen Sicherheit (zusätzlich zu den Aspekten des Strahlenschutzes) jetzt genauer untersucht werden müssen.

4.6.4. Dies betrifft die folgenden Aspekte:

- die Frage, ob das Konzept der Emissionsnormen auf kerntechnische Anlagen angewendet werden sollte, wobei davon ausgegangen wird, dass die Grundnormen in jedem Fall in Kraft bleiben;
- die Probleme, die verknüpft sind mit der Harmonisierung der Sicherheitskriterien und die dafür durchzuführenden Aktionen;
- die Frage, ob die Bestimmungen der Euratom-Grundnormen, die die vorbeugenden Massnahmen zur Verminderung der Unfallrisiken betreffen, wie die Mitteilung von Merkmalen der kerntechnischen Anlagen und von Notstandsplänen korrekt angewendet werden und ausreichend sind für den Schutz der Bevölkerung;

(1) KOM (86) 327 endgültig

(2) ABl. L 246 vom 17.9.1980 ergänzt durch ABl. L 265 vom 5.10.1984

(3) KOM (86) 434 endgültig

- den Transport gefährlicher Materialien (einschliesslich radioaktiven Materials), über den seit dem Mont Louis Unfall 1984 eine Studie vorliegt. Wie in Abschnitt 5.3.7 erwähnt, wird ein vollständiger Bericht über diese Arbeiten in Kürze dem Rat vorgelegt werden, der darauf hinweist, dass die Kommission beabsichtigt, Vorschläge vorzulegen für die Anwendung der Regelungen bestehender internationaler Abkommen über den Transport solcher Materialien auf den internationalen Verkehr durch die gemeinschaftliche Gesetzgebung; die Vorschläge der Gemeinschaft werden ausserdem darauf hinwirken, zu erreichen, dass die Mitgliedstaaten Regelungen für den nationalen Transport einführen, die auf den gleichen Grundsätzen beruhen;
- die Behandlung radioaktiver Abfälle. Hier ist festzustellen, dass die Arbeiten für ein Forschungsprogramm der Gemeinschaft und einen Aktionsplan zufriedenstellend vorangehen; die Kommission ist aber der Ansicht, dass die Behandlung nuklearer Abfälle weiterhin wichtiger Gegenstand der Umweltschutzbemühungen bleibt. Es wird notwendig sein, aufbauend auf vorliegende Ergebnisse insbesondere aus den gemeinschaftlichen Forschungsprogrammen die Gemeinschaftspolitik zu stärken, in Hinblick auf die Entwicklung klarer Ziele oder Richtlinien auf Gemeinschaftsebene für die Beseitigung solcher Abfälle. Sofern die Ablagerung radioaktiver Abfälle im Meer (die international durch die London Dumping Convention geregelt ist) betroffen ist, findet die Kommission es höchst wünschenswert, dass die Gemeinschaft als solche an dieser Konvention mitarbeitet; diesbezügliche Vorschläge werden dem Rat vor Ende 1986 vorgelegt werden.

4.6.5. Allgemein ist die Kommission sich der möglichen Auswirkungen des Betriebs und der Abgaben von nuklearen Anlagen aller Art auf die Umwelt zunehmend bewusst; ebenso der Politik und Praxis, die in der Behandlung und Beseitigung radioaktiver Abfälle Anwendung finden. Im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Verpflichtungen aus dem EURATOM-Vertrag (und ebenso im Rahmen ihrer Verpflichtungen aus dem ergänzten EWG-Vertrag), beabsichtigt die Kommission, die Frage des Umweltschutzes im Zusammenhang mit der Nutzung der Atomkraft (und anderer ziviler Nutzungen radioaktiver Materialien) weiterhin aufmerksam zu beobachten und gegebenenfalls Vorschläge für Gemeinschaftsmassnahmen zu unterbreiten.

5. BEWIRTSCHAFTUNG DER UMWELTRESSOURCEN

5.1 ERHALTUNG DER NATUR UND DER NATÜRLICHEN RESSOURCEN

5.1.1 Zur Erhaltung der Natur sollten während der Laufzeit des Vierten Umweltaktionsprogramms verschiedene wichtige Neuentwicklungen stattfinden. Zweifellos stößt kein anderer der einzelnen Aspekte der Umweltpolitik auf soviel Interesse und Engagement in der Öffentlichkeit wie der Schutz der Natur und der Lebensräume, der Landschaft, der Tier- und der Pflanzenarten vor weiterer Schädigung oder Zugrunderichtung. Das 1973 verabschiedete Erste Umweltaktionsprogramm enthielt wichtige Kapitel über den Schutz der natürlichen Umwelt; diese Zielsetzung wurde in den beiden folgenden Programmen beibehalten.

5.1.2 Seit dem Erlaß der Richtlinie und der Entschliebung des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten⁽¹⁾ (79/409/EWG) sind mehr als sechs Jahre verstrichen. Selbstverständlich ist es von wesentlicher Bedeutung, daß diese Richtlinie und die Entschliebung in den Mitgliedstaaten voll durchgeführt werden. Gleichfalls von großer Bedeutung ist die tatsächliche Umsetzung der EWG-Verordnung 3626/82 zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanze (CITES)⁽²⁾ in der Gemeinschaft. Beide Maßnahmen sind für die Erhaltung innerhalb der Gemeinschaft und außerhalb ihrer Grenzen wesentlich; eine Priorität für die Dauer des Vierten Umweltaktionsprogramms wird daher ihre weitere Durchführung sein. Dies allein reicht jedoch nicht aus; vielmehr ist es für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten jetzt an der Zeit, auf dem Gebiet der Erhaltung der Natur einen neuen Vorstoß zu unternehmen.

5.1.3 Einige der auf anderen Gebieten vorgesehenen Aktionen, etwa die möglichen Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik, die in den Mitteilungen der Kommission an den Rat und an das Parlament vom 15. Juli 1985 (Perspektive für die Gemeinsame Agrarpolitik)⁽³⁾ und vom 18. Dezember 1985 (Die Zukunft der europäischen Landwirtschaft)⁽⁴⁾ enthalten sind, kündigen Änderungen an, die im Falle der Durchführung erheblichen Nutzen für die Natur und ihre Erhaltung hätten. Auch die Maßnahmen zur Senkung der Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden könnten sich günstig auf wildlebende Tiere und Pflanzenarten auswirken. Die Vorschläge zur Änderung der Strukturpolitik sind ein wichtiger Schritt in diese Richtung⁽⁵⁾. Die Durchführung der Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985⁽⁶⁾ (85/337/EWG) dürften Beiträge leisten, um offensichtliche Gefahren für die natürliche Umwelt abzuwenden. Um es aber noch einmal zu sagen, diese Maßnahmen reichen allein nicht aus.

5.1.4 Was die Gemeinschaft vor allem braucht, ist ein Instrument zum Schutz nicht nur der Vögel, sondern aller wildlebenden Pflanze und Tierarten; geschützt werden müssen nicht nur die Lebensräume der Vögel, sondern aller wildlebenden Tiere und Pflanzen. Ein solch umfassendes Rahmenwerk muß überall in der Gemeinschaft sicherstellen, daß konkrete Maßnahmen zum Schutz aller wildlebenden Arten und ihrer Lebensräume ergriffen werden; solche Maßnahmen sind auf die drei Hauptziele der weltweiten Erhaltungsstrategie auszurichten:

(1) ABL. Nr. L 103 vom 25.4.1979

(2) ABL. Nr. L 384 vom 31.12.1982

(3) KOM(85) 333 vom 13.7.1985

(4) KOM(85) 750 vom 18.12.1985

(5) KOM(85) 188 endg.

(6) ABL. Nr. L 175 vom 5.7.1985

- Erhaltung der wesentlichen ökologischen Vorgänge und lebenswichtigen Systeme;
- Erhaltung der genetischen Vielfalt;
- vertretbare Nutzung der Arten und Ökosysteme.

5.1.5 Die Kommission wird dazu geeignete Vorschläge machen. Sie arbeitet gleichzeitig an einer umfassenden Liste von Standorten in der gesamten Gemeinschaft, die in verschiedenen Klassen von Schutzgebieten geschützt sind. Solch eine Liste ist die notwendige Grundlage für eine einheitliche Durchführung des erwähnten Rahmeninstruments.

5.1.6 Innerhalb dieses Rahmens ist der Schutz der bedrohten Pflanzenarten, wie sie in den Anhängen zum Übereinkommen von Bern aufgeführt sind, dringend erforderlich. Aus neuesten Berichten geht hervor, daß dieses Übereinkommen in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ebenso wie in anderen Ländern nur langsam vorankommt. Ein umfassender Rahmen von Naturschutzmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene dürfte zur Verbesserung der Lage der bedrohten Tier- und Pflanzenarten in der Gemeinschaft und gleichzeitig zur Verwirklichung des dreifachen Ziels der weltweiten Erhaltungsstrategie beitragen.

5.1.7 Zusätzlich zu dem oben erwähnten Typ von Maßnahmen der Gemeinschaft ist der Teil "Erhaltung der Natur" der Verordnung der Gemeinschaft über Umweltaktionen (1872/84) zu erweitern und auszudehnen, um diese Ziele erreichen zu können; es wäre weder folgerichtig noch wünschenswert, den Geltungsbereich auf die in der Richtlinie "Erhaltung der Vogelarten" genannten Arten zu beschränken; die Kommission wird entsprechende Vorschläge machen. Der potentielle Beitrag aus anderen Politikbereichen für die Naturerhaltung ist auch nicht zu unterschätzen; die Kommission wird zunehmend die Möglichkeiten entsprechender Aktionen im Auge behalten, wenn die Gemeinsame Agrarpolitik an den ständig wachsenden Bedarf angepaßt wird.

5.1.8 Ein Gemeinschaftsrahmen für den Naturschutz erstreckt sich nicht nur auf Umweltorganisationen und Umweltdirektionen, sondern auch auf viel breitere Interessenbereiche einschließlich der Industrie, des Handels und der Landwirtschaft. Vor allem sind Problembewußtsein und Verständnis zu fördern, ebenso wie der Wille zum Handeln auf einem Gebiet, in dem solche Aktionen höchst selten unmittelbaren wirtschaftlichen Interessen dienen. Aus diesem und auch aus den Gründen, daß das Thema immer wichtiger und für die Öffentlichkeit unterstützungswürdiger wird, muß der Naturschutz in den Tätigkeiten an erster Stelle stehen, die während des Europäischen Umweltjahres durchgeführt werden.

5.1.9 Die Kommission stellte im Kapitel Umwelt in ihrem Programm für 1985 fest:

"Zur Verbesserung der Lebensqualität gehört auch die Ehrfurcht vor dem Leben des Tieres in den Mitgliedstaaten und in deren Beziehungen mit der übrigen Welt. Die regelmäßigen Diskussionen über die Methoden der Heulerjagd dürfen nicht die Fülle der Fragen verschleiern, die durch die Ausbeutung des Tieres in Europa aufgeworfen werden: Tierversuche,

Einführung industrieller Methoden in die Produktion, den Handel und die Weiterverarbeitung der für den Verzehr bestimmten Tiere. Die Kommission wird sämtliche Maßnahmen prüfen, die in diesem Bereich getroffen werden können."

Im Rahmen des Vierten Umweltprogramms muß diese kurze Erklärung endlich mit Leben erfüllt werden.

5.1.10 Im Vordergrund steht auch die bessere Durchsetzung bestehender Gemeinschaftsrichtlinien im Zusammenhang mit dem Tierschutz sowie der Vorschlag neuer Gemeinschaftsmaßnahmen auf geeigneter Gebieten, etwa zum Schutz von Versuchstieren und der artgemäßen Haltung von Nutztieren.

5.2 BODENSCHUTZ

5.2.1 Anerkanntermaßen muß dem Bodenschutz immer mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Diese Erkenntnis stammt zunächst aus den wachsenden Bedrohungen für den Boden und dem Ausmaß der heutigen Schäden. Zweitens wird, wie bereits in Abschnitt 3 erörtert, immer deutlicher, daß eine ausreichende Politik zur Kontrolle der Verschmutzungen sich nicht auf sektorales Vorgehen beschränken kann und daß hinsichtlich des Bodens die nur auf Abfallwirtschaft ausgerichteten Aktionen den notwendigen Schutz nicht automatisch herbeiführen. Bei der Bodenerosion haben die Bemühungen zur Fortsetzung der Landwirtschaft im Rahmen der Richtlinie für benachteiligte Gebiete⁽¹⁾ und andere Sondermaßnahmen zur Bekämpfung von Bränden, zur Lösung dieses Problems beigetragen.

5.2.2 Allerdings ist es nicht einfach, den Bodenschutz sicherzustellen, weil es sich um ein komplexes Medium handelt, das zahlreiche Wechselwirkungen mit anderen Medien hat und verschiedenen Funktionen dient (der Boden dient als Speicher und Filter für Wasser, als Lagerung für Primärminerale und als Grundlage für die menschliche Tätigkeit).

5.2.3 Der Boden wird vor allem aus drei Richtungen bedroht:

- Verseuchung durch schädliche Stoffe (oder durch biologisch gering abbaubare Stoffe) verschiedenster Herkunft (Siedlungs-, Landwirtschafts- oder Industrieabfälle, agrarchemische Erzeugnisse, saure Niederschläge usw.);
- Verschlechterung der physikalischen oder chemischen Struktur, Erosion, Naturereignisse, Verdichtung durch den Einsatz schwerer Maschinen;
- falscher Einsatz und Verschwendung aufgrund platzverbrauchender Tätigkeiten.

5.2.4 Um diese Merkmale zu berücksichtigen und den Bedrohungen entgegenzutreten, ist eine Gesamtkonzeption beim Bodenschutz erforderlich.

5.2.5 Folglich wird die Kommission in Kürze Arbeiten zur Entwicklung eines umfassenden Gemeinschaftsvorgehens als Ergänzung der heutigen Bemühungen vergeben. In diesem Rahmen wird die Kommission Vorschläge für Sonderaktionen machen, um die drei Hauptgründe für die Bodenverschlechterung, die Verseuchung, die physikalische Verschlechterung und die falsche Nutzung des Bodens, zu bekämpfen; die Vorschläge gehen in folgende Richtungen:

- bessere Vereinbarungen zur Koordinierung der Politiken, mit denen gewährleistet werden soll, daß der Bodenschutz insbesondere in der Landwirtschafts- und der Regionalentwicklungspolitik der Gemeinschaft berücksichtigt wird.
- Verringerung der Schäden durch die Landwirtschaft an der ökologischen Infrastruktur, indem Maßnahmen (im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik) zur Förderung weniger intensiver Viehproduktion gefördert werden; Verringerung des Einsatzes von Agrarchemikalien und Sicherstellung einer geeigneten Bewirtschaftung von Agrarabfällen (vor allem aus intensiver Viehhaltung - siehe auch Abschnitt 2.3).

(1) 75/268/EWG, ABL. 172 vom 3.7.1975

- Verhinderung der Bodenerosion und des raschen Wasserablaufs (einschließlich der Ermittlung und Kartierung rasch erodierbarer Böden in der Gemeinschaft).
- Feststellung und Reinigung verschmutzter Mülldeponien; Förderung der Rückgewinnung und Wiederverwendung verseuchten Bodens oder von Ödland (etwa ehemalige Industriestandorte, Bergbauggebiete usw.) und Verringerung der Gefahren für den Boden durch die heutigen Abfallbeseitigungspraktiken.
- Förderung der Entwicklung innovativer Bodenschutztechniken und Übertragung des vorhandenen Know-how.

5.2.6 Zusätzlich ist anzumerken, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verringerung der Schadstoffemissionen in die Luft (Abschnitt 4.1) sowie zum Schutz von Oberflächen und Grundwasser (Abschnitt 4.2) ebenfalls zum Bodenschutz beitragen. Außerdem wird der Boden im Mittelpunkt der Maßnahmen zur Umweltbewirtschaftung in Ballungsgebieten sowie in Küsten- und Berggebieten stehen (Abschnitt 5.6).

5.3 ABFALLBEWIRTSCHAFTUNG

5.3.1 In der Gemeinschaft fallen jedes Jahr über 2.000 Millionen Tonnen Abfall an, von denen 80 % wiederverwendbar bzw. für neue Rohstoffe oder Energie rückführbar sind. Einige dieser Abfälle sind toxisch bzw. gefährlich, andere könnten durch den Einsatz verbesserter Produktionsverfahren sowohl in der Industrie als auch in der Landwirtschaft voll und ganz vermieden werden. Die Menge wächst ständig. Drei Viertel der Abfälle werden auf dem Landwege beseitigt - und in zu vielen Fällen sogar, ohne richtig vergraben zu werden.

5.3.2 Anregungen für neue Technologien müssen erfolgen, um diese Situation zu verbessern. Deshalb hat die Kommission vor kurzem die ersten Unterstützungsaktionen für saubere Technologien im Rahmen der Verordnung des Rates 1872/84 über gemeinschaftliche Umweltaktionen (GUA)⁽¹⁾ beschlossen. Es ist offensichtlich, daß eine Aktion zur Förderung der Entwicklung neuer Technologien zusammen mit der Schaffung der richtigen Marktbedingungen für ein rationelleres Konzept der Abfallbewirtschaftung zu einer besseren Verwendung der Ressourcen, wirtschaftlichen Gewinnen, Verbesserung der Beschäftigungslage, erheblichen Senkung der Importabhängigkeit sowie zu einer Minderung der Verschmutzungsgefährdung führen werden.

5.3.3 Das vom Rat am 17. Mai 1977⁽²⁾ verabschiedete Zweite Aktionsprogramm für den Umweltschutz umfaßte die Einzelheiten einer Gemeinschaftspolitik für "Abfallbewirtschaftung im Rahmen einer umfassenden Politik der Verhinderung des Entstehens, der Verwertung und Wiederverwendung und der Beseitigung von Abfällen". Drei große Themen wurden hervorgehoben: die Minderung der Abfallmenge, eine größere Rückführung und Wiederverwendung und die sichere Beseitigung unvermeidbarer Abfälle. Die Ziele dieses Konzepts wurden im Dritten Aktionsprogramm, das Februar 1983 verabschiedet wurde, bestätigt und sollen auch im Vierten Aktionsprogramm ihre Geltung behalten.

5.3.4 Im Rahmen des ersten politischen Leitsatzes "Verhinderung des Entstehens von Abfällen" sollen weitere Aktionen unternommen werden, um das Programm "Saubere Technologien", das in der GUA-Verordnung vorgesehen ist, zu entwickeln. Die im Laufe des ersten Zyklus von GUA-Aktionen erworbenen Erfahrungen auf dem Gebiet der sauberen Technologien sollen überprüft und Vorschläge für die Weiterführung und Erweiterung der Aktion im Rahmen der gemeinschaftlichen Umweltaktionen gemacht werden. Diese Vorschläge sollen insbesondere auf die Erweiterung des Programms "Saubere Technologien" ausgerichtet sein, um saubere Technologien aus bisher von der Verordnung noch nicht erfaßten Bereichen sowie einen größeren Bereich der Abfallbewirtschaftung aufzunehmen. Ferner sollen Arbeiten zur Festlegung der Kriterien "umweltverträgliche Erzeugnisse", das heißt Erzeugnisse, bei deren Beseitigung keine oder nur geringe Abfälle entstehen, durchgeführt werden.

5.3.5 In bezug auf den zweiten Leitsatz "Verwertung und Wiederverwendung von Abfällen", werden die Marktkräfte selbstverständlich weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Nichtsdestoweniger wird die Gemeinschaft diesen Prozeß unterstützen können, indem sie insbesondere folgendes sicherstellt:

- Setzen erreichbarer Ziele als Ziele, auf die hingearbeitet werden soll;
- Förderung von Forschungs- und Demonstrationsvorhaben auf dem Gebiet der Abfallrückführung.

(1) ABL. Nr. L 176 vom 13.7.1984

(2) ABL. Nr. C 139 vom 13.6.1977

- Förderung der Kosten/Nutzen-Bewertung alternativer Möglichkeiten für die Abfallbewirtschaftung;
- Ausarbeitung von Finanzmechanismen zur Durchführung des Verursacherprinzips und dadurch die Förderung der Verwertung und Wiederverwendung (siehe 2.5.);
- Anwendung wirtschaftlicher Instrumente zur Förderung der Abtrennung und Rückführung bestimmter Abfälle;
- Ausarbeitung von Programmen für den Informationsaustausch und die Verbraucherinformation zur Förderung der Rückführung von Erzeugnissen.

5.3.6 In bezug auf den dritten Leitsatz "die sichere Abfallbeseitigung" wird die Kommission die bereits vorhandenen Richtlinien durch den Erlass von fachspezifischen Richtlinien ergänzen müssen, z.B. für Batterien, PCB (Lösung des Problems der Beseitigung der PCB in Transformatoren), Lösemittel usw. Eine weitere Überarbeitung der Beschreibung von Abfällen in der Richtlinie über giftige und gefährliche Stoffe (78/319/EWG) ist notwendig. Arbeiten zu der Frage der Passivlegitimation und Versicherung im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Beförderung solcher Abfälle sollen ergänzt und Vorschläge gemacht werden. Die Frage der Reinigung von unkontrollierten Deponien und gleichzeitig damit mögliche Unterstützungen aus Mitteln der Gemeinschaft z.B. des EFRE, für diese Zwecke könnte geprüft werden.

5.3.7 Nach dem Unfall der Mont Louis 1984 kam die Kommission einer Aufforderung des Europäischen Parlaments nach und prüfte eingehend die gesamte Frage der Verordnungen über den Transport gefährlicher Stoffe und Abfälle. Ein ausführlicher Bericht über diese Arbeit soll in Kürze dem Rat übermittelt werden. In dem Bericht wird erklärt, daß die Kommission beabsichtigt, Vorschläge für die Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die Bestimmungen der entsprechenden internationalen Vereinbarungen über den Transport solcher Stoffe sowohl auf den innergemeinschaftlichen als auch auf den internationalen Verkehr auszuarbeiten. Diese Vorschläge sollen sowohl gefährliche Stoffe und Abfälle als auch nukleare Stoffe abdecken. Außerdem wird die Kommission dem Rat Vorschläge über die Harmonisierung der Ausbildungsanforderungen für Fahrer, die gefährlicher Stoffe einschließlich Abfälle befördern, vorlegen.

5.3.8 Die Kommission beabsichtigt, an den Rat zum Thema Abfallbewirtschaftung eine spezielle Mitteilung zu richten, um einen praktischen Rahmen für eine rationellere Abfallbewirtschaftung vorzuschlagen und insbesondere die Rückführung zu fördern. Nach Auffassung der Kommission würde vielleicht langfristig die wichtigste aller Aktionen, die auf dem Gebiet der Abfallbewirtschaftung notwendig sind, darin bestehen, einen weit höheren Prozentsatz der Wiederverwendung und Rückführung von Abfällen zu erreichen als dies zur Zeit in allen Mitgliedstaaten und für die meisten der vielen verschiedenen anfallenden Abfallarten der Fall ist.

5.3.9 Eine solche Entwicklung würde Ressourcen sparen, die Verschmutzung mindern und die Nachfrage nach Land für die Abfallbeseitigung einschränken. Vorausgesetzt, daß entsprechende wirtschaftliche Bedingungen vorliegen, könnte außerdem ein Fortschritt in dieser Richtung - größere Wiederverwendung und Rückführung von Abfällen - zum Wirtschaftswachstum beitragen und Arbeitsplätze schaffen. Das Europäische Umweltjahr bietet die Möglichkeit, solche Anstrengungen in die Wege zu leiten. Außerdem ist die Kommission der

Auffassung, daß die Förderung sauberer Technologien sowie Technologien mit geringem Abfallanfall, die Rückführung und ganz allgemein eine verbesserte Abfallbewirtschaftung herausragende Themen unter den politischen Themen sind, die während dieses Jahres behandelt werden.

5.3.10 Konkrete praktische Fortschritte auf diesem Gebiet sind jedoch ein äußerst komplexes Thema. Jede Abfallart hat andere Möglichkeiten und wirft unterschiedliche Probleme auf. Die Art der erzeugten Abfälle und die Form, in der die einzelnen Abfälle vorliegen (z. B. mehr oder weniger zugänglich oder eng vermengt bzw. mit anderen Stoffen verbunden) wirken sich auf die vorhandenen Möglichkeiten aus. Auswahlmöglichkeiten bestehen; in vielen Fällen gibt es alternative Lösungen genauso wie weniger gefährlicher Ersatzstoffe für toxische und gefährliche Stoffe sowohl in Erzeugnissen als auch in Verfahren. Viel hängt deshalb vom Aufbau und Inhalt der Erzeugnisse ab (da im Grunde genommen alle Erzeugnisse schließlich in den Abfallstrom gelangen werden), von den eingesetzten Verfahren, den Dispositionen für Rückführung von Stoffen in der Anlage (saubere Technologien, geschlossene Kreislaufsysteme), und von vielen anderen Faktoren.

5.3.11 Viel hängt auch von dem Ausmaß ab, in dem neue und innovative Mittel entwickelt und verwendet werden können, um die Probleme der Abfallbewirtschaftung, einschließlich verbesserter Handhabungstechniken, Sortierung, Behandlung, Umwandlung, Wiederverwendung, Rückführung, Entgiftung und Beseitigung von Abfällen aller Art zu lösen. Der Austausch von Abfällen und zuverlässige Daten über den Abfallanfall können ebenfalls von Bedeutung sein. Am Ende wird jedoch der wichtigste Faktor von allen das Ausmaß sein, in welchem neue umweltfreundlichere Praktiken, Prozesse und Verfahren langfristig wirtschaftlich attraktiv sind bzw. gemacht werden können. Wenn sie wirtschaftlich attraktiv sind, besteht wenig Zweifel daran, daß die Industrien der Abfallwirtschaft in der Gemeinschaft diese Herausforderungen annehmen.

5.3.12 In ihrer Mitteilung wird sich die Kommission bemühen, alle diese Faktoren zu berücksichtigen und gleichzeitig versuchen, eine rationelle Grundlage für die Abfallbewirtschaftung in der Gemeinschaft durch das Setzen durchführbarer Ziele (insbesondere für die Rückführung) zu schaffen. Die Kommission hofft, in der Lage zu sein, dem Rat solch ein Dokument zu Beginn des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz zu übermitteln.

5.4 STADT, KÜSTEN- UND BERGGEBIETE

5.4.1 In den letzten zehn Jahren fanden in den Stadtgebieten aller Mitgliedstaaten schnelle und wesentliche Änderungen statt, und diese Tendenz wird auch in nächster Zukunft anhalten. In einigen Ländern war eine schnelle Urbanisierung das Ergebnis der Landflucht in die Stadt. Heute verursacht das Wachstum der städtischen Bevölkerung schlechte Wohnbedingungen, ein Mißverhältnis zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage, eine unangemessene bzw. überlastete städtische Infrastruktur sowie Dienstleistungen und eine Verschlechterung der Umwelt. In anderen Ländern führte die Urbanisierung zu Stadtrandsiedlungen und in vielen Ländern zur Gegenurbanisierung bzw. Dezentralisierung. Für die Bevölkerung sowie neue Investitionen wurden Standorte gesucht, die von den älteren industriellen Ballungsgebieten entfernt sind, die sehr stark durch den strukturellen Wandel in der Wirtschaft mit hoher Arbeitslosigkeit, verlassenen bzw. verseuchten Standorten, leeren Gebäuden und alternden Wohnhäusern und Infrastruktur betroffen sind.

5.4.2 In vielen Stadtgebieten führte der wirtschaftliche Rückgang und die besonderen Schwierigkeiten zu einer Verschlechterung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bewohner. In vielen europäischen Städten ist die Situation 1985 deshalb wesentlich schlechter, als sie es vor 10 oder 15 Jahren war. Städtischen Umweltproblemen muß nun eine erhöhte Priorität in der Umweltpolitik der Gemeinschaft zukommen. Neue Initiativen, die hauptsächlich die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Infrastruktur betreffen, werden in einigen Städten wie Belfast und Neapel eingeleitet.

5.4.3 Diese Programme könnten auf andere bedürftige Stadtgebiete ausgedehnt werden und sollten durch umfassende Entwicklungsprogramme vervollständigt werden. Die notwendige Aktion könnte die Nutzbarmachung von verlassenen und verseuchtem Land sowie die Schaffung von Parkanlagen und anderen landschaftlichen Gebieten, die Behandlung unschöner Stellen sowie Maßnahmen zur Restaurierung alter Gebäude beinhalten. Solche Tätigkeiten werden an sich schon zur Förderung der örtlichen Wirtschaft genauso wie zur Schaffung einer Grundlage für eine wirtschaftliche Erneuerung beitragen.

5.4.4 Das Ausmaß des Problems ist jedoch erheblich. Eine von der Kommission kürzlich durchgeführte Arbeit hat zum Beispiel ergeben, daß Mittel in Höhe von 1000 M ECU pro Jahr für einen Zwölfjahreszeitraum aus öffentlichen und privaten Bereichen notwendig sind, um das durch frühere industrielle Tätigkeiten verseuchte Land für eine erneute Verwendung zu reinigen. Andere städtische Verbesserungen können ebenfalls umfangreiche Ausgaben erforderlich machen. Außerdem kann es für benachteiligte Gebiete wie den oben beschriebenen bedeuten, daß durch fehlende Mittel sogar die Durchführung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für den Umweltschutz problematisch sein kann.

5.4.5 Diese Situationen sind eine wesentliche Herausforderung für die Mitgliedstaaten und - bezogen auf die Mittel - für die Strukturfonds der Gemeinschaft. Es sollte auch zu einer Priorität im Forschungs- und Entwicklungsprogramm der Gemeinschaft für neue Technologien werden, damit kostenwirksamere Methoden für die Reinigung entwickelt werden. Saubere vorbeugende Technologien können wesentlich zur Verbesserung der Lebensqualität in der Stadt beitragen und den Wirtschaftsbereich der Verschmutzungsüberwachung fördern.

5.4.6 Die Kommission hat deshalb im Dokument KOM(86) 76 klar zum Ausdruck gebracht, daß sie beabsichtigt, ein Gemeinschaftsprogramm im Rahmen des Regionalfonds vorzuschlagen, damit benachteiligte Gebiete der Gemeinschaft im Hinblick auf die Durchführung der Richtlinien der Gemeinschaft für den Umweltschutz unterstützt werden.

Es wird jedoch wesentlich mehr notwendig sein, wenn die Probleme der Stadtgebiete tatsächlich effektiv gelöst werden sollen. Einen vorrangigen Platz wird die Überlegung einnehmen, in welchem Umfang die bestehenden Strukturfonds der Gemeinschaft (und insbesondere der Europäische Regionalfonds) auf umfassende Umweltprogramme für innere Stadtgebiete ausgerichtet werden können. Es wird deshalb von besonderer Bedeutung sein, sicherzustellen, daß ein entsprechender Betrag zur Verfügung steht, damit sich die Kommission entsprechend - zusammen mit Behörden und der örtlichen Industrie - an städtischen Erneuerungsmodellen beteiligen kann, bei denen sowohl Erfordernisse des Umweltschutzes als auch der Regionalpolitik voll und ganz berücksichtigt werden.

5.4.7 Die Kommission wird einen Bericht zur Vorlage vor dem Rat ausarbeiten, in dem geprüft wird, wie öffentliche und private Bereiche sowie andere Interessengruppen für eine Sanierung bestimmter Stadtgebiete zusammenarbeiten können und somit dazu beitragen, ihre wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen. Das Programm der "Demonstrationsvorhaben" betreffend das Potential der Umweltmaßnahmen für die Arbeitsplatzschaffung (siehe Abschnitt 2.4) sollte in diesem Zusammenhang von Bedeutung sein. Die Städtisanierung wird ein wichtiges Thema im das Europäischen Umweltjahr sein.

5.4.8 In den Arbeiten, die von der Kommission im Rahmen vorhergehender Aktionsprogramme über die Entwicklung und die ökologische Bewirtschaftung der europäischen Küstengebiete durchgeführt wurden, sowie in ähnlichen von verschiedenen internationalen Organisationen durchgeführten Arbeiten wurden für die Küstengebiete spezifische Probleme festgestellt. Außerdem wurde unterstrichen, daß Lösungen dringend notwendig sind. Die Kommission hat insbesondere die Arbeit der Konferenz der Meeresrandregionen von Anfang an unterstützt. Die Europäische Küstencharta ist das Ergebnis einer gemeinsamen Anstrengung. Das Europäische Parlament hat diese Arbeit mit großer Aufmerksamkeit verfolgt und die Kommission ersucht, die Politik und Aktionen auf diesem Gebiet im Sinne der Charta durchzuführen⁽¹⁾.

5.4.9 Es ist natürlich in erster Linie Sache der Küstengebiete selbst, dieser Aufforderung nachzukommen. Dies ist voll und ganz in ihrem eigenen Interesse für den Umweltschutz. Da in vielen Fällen ihr Hauptwirtschaftswert gerade eben die Qualität und die Ressourcen ihrer Umwelt sind, liegt es auch in ihrem eigenen wirtschaftlichen Interesse. Die Kommission beabsichtigt ihrerseits, die Grundsätze der Europäischen Küstencharta in der Umsetzung der entsprechenden Gemeinschaftspolitik voll und ganz zu berücksichtigen. Die Kommission wird außerdem weitere Untersuchungen im Zusammenhang mit der praktischen Durchführung der Charta anstellen und die Ergebnisse veröffentlichen.

5.4.10 Die Probleme, die in Berggebieten auftreten, sind in ihrer Art mit denen der Küstengebiete vergleichbar: Die Gebiete müssen verschiedene oft sich widersprechende Funktionen erfüllen. Sie müssen das Wohlergehen der örtlichen Bevölkerung sicherstellen, eine wachsende Touristenzahl aus allen Gebieten Europas aufnehmen und gleichzeitig Lebensräume für die Tierwelt schützen. Außerdem haben die Gemeinschaftsmaßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik über ein Jahrzehnt dazu beigetragen, Veränderungen in die Landschaft der Berggebiete zu bringen. Kürzliche von der Kommission dem Rat vorgelegte Vorschläge zur Ergänzung und Anpassung⁽²⁾ der Richtlinie über Beihilfen für Landwirte in solchen Gebieten sollten besser zum Schutz von wertvollen Lebensräumen und gleichzeitig zum Einkommen der Landwirte beitragen.

(1) ABL. C 182 vom 19.7.1982

(2) Richtlinie über die Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (Richtlinie 268/75/EWG)

6. FORSCHUNG

6.1 Seit 1973 wurde das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für den Umweltschutz unterstützt durch eine Folge mehrjähriger Umweltforschungsprogramme. Die wichtigsten Ziele gemeinschaftlicher Umweltforschung sind:

- Erarbeitung wissenschaftlicher und technischer Daten zur Unterstützung des Aktionsprogramms für den Umweltschutz.
- Inangriffnahme längerfristiger Umweltprobleme und dadurch Wegbereitung für eine vorbeugende und vorausschauende Strategie, die den zu erwartenden Umwelttrends Rechnung trägt; Ausarbeitung von Mitteln zur Beurteilung der Wirksamkeit der derzeitigen Umweltmassnahmen;
- Zurverfügungstellung eines Instruments zur Verbesserung der Koordinierung der einzelstaatlichen Forschungstätigkeiten auf dem Gebiet der Umwelt auf der Ebene der Gemeinschaft, um die Produktivität der globalen Anstrengungen durch die Förderung gemeinsamer Vorhaben zu verbessern; Vermeidung von Doppelarbeiten; Beurteilung der Forschungslücken.

6.2 Laufende Anstrengungen werden mit Hilfe eines Aktionsprogramms für Forschung unternommen, um die verschiedenen Aktivitäten zu koordinieren, die im Rahmen von Forschungsaufträgen, konzertierter Aktionen und eigener Forschung im Rahmen des Programms der gemeinsamen Forschungsstelle (GFS) unternommen werden. Verschiedene andere Forschungsprogramme innerhalb des Forschungs- und Entwicklungsprogramms der Gemeinschaft wie Wiederverwendung von Abfall und Rohstoffen tragen weiter zur Umsetzung des Aktionsprogramms für den Umweltschutz bei. Der neue Vorschlag für ein zweites Forschungs- und Entwicklungsprogramm 1987 - 1991 sieht eine weitere Stärkung der Umweltforschung vor:

- Umweltschutz im engeren Sinn - unter anderem gesundheitliche und ökologische Schäden durch Schadstoffe. Beurteilung von Chemikalien, Qualität der Luft, des Wassers und des Bodens, Abfallforschung und Technologien zur Reduktion von Emissionen;
- Klimatologie und natürliche Risiken, ausgerichtet auf langfristige Probleme wie z.B. die Möglichkeit von Klimaveränderungen durch einen Anstieg der CO_2 -Konzentration in der Atmosphäre;
- grössere technische Risiken wie die Freisetzung von gefährlichen Stoffen aus industriellen Prozessen bei Unfällen;
- Fernerkundung durch Satelliten.

6.4 Das Vierte Umweltforschungsprogramm, das Auftragsforschung und konzertierte Aktionen umfasst (1986-1990), wurde vom Rat am 10. Juni 1986 angenommen und sieht 75 MECU für Forschung über Umweltschutz (RR MECU), Klimatologie und natürliche Risiken (17 MECU) und grössere technische Risiken (3 MECU) vor.

6.5 Das laufende Programm der Gemeinsamen Forschungsstelle (1986 - 1987) und die vorgeschlagene Änderung für sein letztes Jahr beinhalten Arbeiten im Bereich des Umweltschutzes, industrielle Risiken und Fernerkennung durch Satelliten.

Es umfasst angesichts der verfügbaren Fachkenntnisse und Befugnisse unter anderem folgende spezifische Aufgaben:

- Übernahme eines Koordinierungszentrums für bestimmte Umweltfragen, die die regelnden Tätigkeiten der Kommission kurzfristig beeinflussen könnten (z.B. "saure Niederschläge");
- Durchführung mittel- und langfristiger Untersuchungen zur Information der Kommission und Mitgliedstaaten über die Umwelttrends und Wahrung der Rolle der GFS in der europäischen Umweltforschung;
- Schaffung einer wissenschaftlichen Grundlage für andere Dienststellen der Kommission zur Durchführung der Richtlinien des Rates (z.B. ECDIN, Zentrales Laboratorium für Luftverschmutzung).

6.6 Bei der Ausarbeitung und Umsetzung dieser Programme ist jede Möglichkeit wahrgenommen worden, die Forschung in möglichst hohem Masse mit dem Bedarf des Aktionsprogramms für den Umweltschutz in Einklang zu bringen (dies wurde jüngst bei einer Auswertung der Forschungsprogramme durch ein unabhängiges Gutachtergremium bestätigt). Auch in Zukunft wird jede Anstrengung gemacht werden, diese Zusammenarbeit zu verbessern und die Beziehungen zwischen Forschung und Entwicklung politischer Massnahmen zu verfolgen.

7. MASSNAHMEN AUF INTERNATIONALER EBENE

7.1. AKTIONEN IN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN UND AKTIONEN MIT DRITTLÄNDERN

7.1.1 Es wird immer deutlicher, daß viele, für die Gemeinschaft bedeutende Umweltprobleme auf örtlicher, regionaler, nationaler oder auch auf Gemeinschaftsebene nicht effizient behandelt werden können. Einige dieser Probleme haben ihrem Wesen nach internationalen (oder auch globalen) Charakter. Deshalb sollten sie auf diesen Ebenen gelöst werden und damit ergibt sich für die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, an den internationalen Maßnahmen für den Umweltschutz aktiv mitzuwirken.

7.1.2 Die Bedeutung der internationalen Dimension der Gemeinschaftsarbeit auf dem Gebiet der Umwelt ist eigentlich immer hervorgehoben und in den letzten Jahren weiter entwickelt worden. Der Europäische Rat machte im März 1985 mit der Aufforderung an den Rat und die Kommission, "alles in ihrer Macht Stehende zu tun, damit die kommenden Jahre durch bedeutende Fortschritte der Gemeinschaftsaktion zum Schutz der Umwelt geprägt werden", deutlich, daß diese Fortschritte nicht nur in Europa, sondern auch "auf internationaler Ebene" erzielt werden sollten. Auch im Arbeitsprogramm der Kommission wurde besonderes Gewicht auf die Bedeutung der internationalen Tätigkeiten im Umweltbereich gelegt.

7.1.3 Diese Tätigkeiten schließen eine verstärkte Mitwirkung der Gemeinschaft in vielen internationalen Organisationen sowie die Beteiligung an den zahlreichen internationalen Abkommen ein, die im Rahmen der internationalen Umweltaktion geschlossen wurden und mit denen die Umweltpolitik der Gemeinschaft in Gang gekommen ist. Diese Beteiligung macht eine ganz enge Zusammenarbeit zwischen dem Rat und der Kommission, die die Gemeinschaft vertritt, erforderlich.

7.1.4 Wo die Kommission im Namen der Gemeinschaft verhandelt, geschieht dies im Einklang mit den vom Rat festgelegten Direktiven. Wenn die Mitgliedstaaten an einem Übereinkommen teilnehmen, kann es für sie notwendig sein, im Rahmen einer vom Rat festgelegten gemeinsamen Position zu handeln. Schwierigkeiten können sich ergeben, wenn eine gemeinschaftliche oder gemeinsame Position im voraus festgelegt wird. Wie in der Vergangenheit wird die Kommission weiter so früh wie möglich geeignete Vorschläge für Verhandlungsmandate sowie für gemeinsame Positionen vorlegen. Damit sollen unannehmbare Standpunkte in internationalen Verhandlungen vermieden und gleichzeitig die Entscheidungsverfahren in den betreffenden internationalen Gremien erleichtert werden.

7.1.5 Mit dem zunehmenden Umfang, der größeren Tragweite und Bedeutung der eigenen Umweltpolitik oder -aktion der Gemeinschaft auf internationaler Ebene ist eine befriedigende Lösung dieser Probleme auf Gemeinschaftsebene immer wichtiger geworden. Diese zunehmende Bedeutung der weltweiten Aktion hat auch eine weitere Konsequenz. Es liegt auf der Hand, daß sowohl die Gemeinschaft als auch ihre Mitgliedstaaten ihre tatsächliche Mitarbeit an der Arbeit der internationalen Organisationen und die tatsächliche Anwendung der internationalen Übereinkommen und Protokolle für den Umweltschutz verstärken müssen (dazu gehört gegebenenfalls auch eine Erhöhung ihres Finanzbeitrags).

7.1.6 Die Kommission ist der Ansicht, daß zusätzlich zu den in anderen Teilen dieses Aktionsprogramms (1) festgelegten internationalen Prioritäten auch die nachstehenden Fragen weiter bearbeitet werden müssen: -

- Verstärkung der Beteiligung der Gemeinschaft am Schutz der Regionalmeere (insbesondere ist die Beteiligung der Gemeinschaft an den Übereinkommen von Helsinki und Oslo erforderlich und gegebenenfalls an im Rahmen des Regionalmeerprogramms der UNEP geschlossenen Konventionen);
- Sicherstellung der Beachtung der in der Seerechtskonvention (1982) zum Schutz der Meeresumwelt festgelegten Grundsätze durch die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten;
- Teilnahme der Gemeinschaft an der Londoner Dumping-Konvention (siehe Ziffer 4.2.2);
- effizientere Beteiligung der Gemeinschaft an der Arbeit im Rahmen des Übereinkommens über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze in der Antarktis (CCAMLR⁽²⁾) und eine effizientere Koordinierung der Position der Mitgliedstaaten, die Vertragspartner des Antarktisvertrags von 1959 sind, mit dem Ziel, einen besseren Schutz des einzigartigen Ökosystems der Antarktis zu erreichen;
- Beteiligung der Gemeinschaft am Übereinkommen des Europarats zum Schutz der zu Versuchen oder anderen wissenschaftlichen Zwecken verwendeten Wirbeltiere;
- Teilnahme an der Arbeit der Internationalen Kommission für Umwelt und Entwicklung;
- in Absprache mit den Mitgliedstaaten verstärkte Unterstützung bestimmter internationaler Organisationen, die sich mit Umweltschutz, Bevölkerungsfragen und dauerhafter Entwicklung befassen (beispielsweise UNEP; UNDP; UNFPA; FAO; OECD; ECE/Genf);
- Förderung der Beteiligung internationaler Organisationen (wie beispielsweise EFTA, Europarat, UNEP, WHO, usw.) sowie Drittländer am Europäischen Jahr des Umweltschutzes.

7.1.7 Die Einbeziehung der Umweltaspekte in andere Politiken ist auch im Rahmen der internationalen Tätigkeiten der Gemeinschaft von großer Bedeutung. Die Gemeinschaft sollte beispielsweise:

- im Rahmen des internationalen Tropenholzübereinkommens eine wichtige Rolle spielen und gewährleisten, daß den Aspekten der Erhaltung Vorrang eingeräumt wird;

(1) siehe Ziffern 4.1.9; 4.2.6; 4.2.7; 4.3.4; 4.3.7; 4.3.8; 4.3.9; 4.4.8; 5.1.6; 5.3.7.

(2) Am 4. September 1981 hat der Rat eine Entscheidung über den Abschluß des Übereinkommens über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze in der Antarktis durch die Gemeinschaft angenommen (81/691/EWG; ABl. Nr. L 252, 5.9.1981)

- praktische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände im Rahmen regionaler Fischerei- oder Schutzorganisationen, wie z.B. des Übereinkommens über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze in der Antarktis und der Organisation der nordatlantischen Fischer, fördern.

7.1.8 Die Nichteinhaltung des Moratoriums über den kommerziellen Walfang durch einige Nationen, das 1982 von der Internationalen Walfangkommission beschlossen wurde, ist für die Gemeinschaft eine sehr wichtige Frage; 1981 erließ der Rat eine Verordnung ⁽¹⁾ über eine gemeinsame Regelung für die Einfuhr von Walerzeugnissen in die Gemeinschaft und 1982 eine Verordnung ⁽²⁾ über die Anwendung des Washingtoner Übereinkommens, unter das auch Wale fallen. Die Gemeinschaft sollte sich nach Kräften mit diplomatischen und anderen Mitteln dafür einsetzen, die Einhaltung des Moratoriums über den kommerziellen Walfang durch alle Länder sicherzustellen.

7.1.9 Schließlich mißt die Kommission ihren bilateralen Beziehungen zu bestimmten Drittländern - insbesondere den EFTA-Ländern, den Vereinigten Staaten, Kanada und Japan - große Bedeutung bei. Diese Beziehungen, die sich normalerweise weitgehend auf einen Informationsaustausch über politische und rechtliche Entwicklungen konzentrieren, können das gegenseitige Verständnis erleichtern, eine Harmonisierung des Vorgehens auf internationaler Ebene fördern und zur erfolgreichen Aushandlung internationaler Übereinkommen beitragen.

(1) 348/81 vom 20.01.1981, ABl. L 39/1 vom 12.02.1981

(2) 3626/82 vom 03.12.1982, ABl. L 384/1 vom 31.12.1982

7.2 ZUSAMMENARBEIT MIT ENTWICKLUNGSLÄNDERN IN UMWELTFRAGEN

7.2.1 Die großen Umweltprobleme der dritten Welt - Desertifikation, Abholzung der tropischen Wälder, explosives Wachstum der Bevölkerung in städtischen und ländlichen Gebieten, Abnahme der wildlebenden Tiere und Pflanzen und der genetischen Vielfalt - gehören zu den beängstigendsten, potentiell gefährlichen Umweltproblemen der Welt. Die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft zielt darauf ab, den zunehmenden Abbau der natürlichen Ressourcen durch Aktionsprogramme zu bekämpfen, die die Umweltfaktoren mehr als bisher berücksichtigen.

7.2.2 Besondere Aufmerksamkeit wurde bereits den Problemen der Desertifikation und der Erhaltung der Ressourcen in Afrika geschenkt, deren Lösung in einigen Ländern für eine langfristige, dauerhafte Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete sehr wichtig ist (s. KOM(86) 16 endg.)).

7.2.3 Vor allem die Bedeutung der Wälder muß ganz allgemein in den Entwicklungs- und Kooperationsprogrammen der Gemeinschaft noch mehr hervorgehoben werden. Die tropischen Wälder sind eine der wertvollsten natürlichen Ressourcen der Erde. Immer waren sie wesentliche Lieferanten von Nahrung, Brennstoff, Obdach, Arzneimitteln und vielen anderen Erzeugnissen. Sie erhalten die Bevölkerung und ihre Umwelt, da sie Boden- und Wasserreserven schützen; sie haben großen Einfluß auf das Klima und auf die globalen natürlichen Zyklen; in ihnen leben Schätzungen zufolge 50 % der Pflanzen- und Tierarten der Welt. Da die tropischen Wälder den Menschen in so vielerlei Hinsicht Nutzen bringen, ist der alarmierende Prozentsatz der Zerstörung der Wälder ein höchst besorgniserregendes Problem.

7.2.4 Mehr als eintausend Millionen Menschen in den Entwicklungsländern, insbesondere die arme Land- und Stadtbevölkerung, werden durch periodische Überschwemmungen, Mangel an Brennholz, Verschlechterung von Boden und Wasser und verringerte landwirtschaftliche Produktivität heimgesucht - alles ausschließlich oder teilweise wegen der Abholzung. Wissenschaftler schätzen, daß ungefähr 40 % der biologisch reichen tropischen Feuchtwälder bereits gelichtet oder abgebaut worden sind. Ungefähr 11 Millionen ha gehen pro Jahr verloren. In vielen Entwicklungsländern werden die tropischen Wälder in zwei oder drei Jahrzehnten fast ausgerottet sein, wenn der gegenwärtige Trend sich fortsetzt.

7.2.5 Die erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Tendenzen sind vor kurzem von der FAO und einer internationalen Task Force für tropische Wälder des World Resources Institute, der Weltbank und des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen festgelegt worden. Der Gemeinschaft fällt im Rahmen ihrer Politik der Zusammenarbeit bei der Entwicklung und der entsprechenden Programme hinsichtlich der Verfolgung der festgelegten Ziele eine besondere Rolle zu. Ihr Beitrag sollte eine aktive Mitwirkung der Gemeinschaft am Internationalen Tropenholzübereinkommen mit dem Ziel einschließen, die Erhaltung zu unterstützen, eine erneute Prüfung der Handels- und Entwicklungshilfepolitik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten unter dem Gesichtspunkt ihrer Auswirkungen auf die Erhaltung der tropischen Wälder sowie die Förderung eines freiwilligen Verhaltenskodexes der Holzgesellschaften mit Sitz in der Gemeinschaft einschließen, um sicherzustellen, daß Einfuhren tropischer Harthölzer ausschließlich auf Konzessionen beruhen, denen eine ökologisch positive Verwaltungspolitik zugrunde liegt (die insbesondere die Akzeptanz entsprechender Verpflichtungen zur Erneuerung und Neupflanzung sowie zur Wiederherstellung beeinträchtigter Gebiete und Landschaften einschließt). Die Kommission wird entsprechende Vorschläge vorlegen, um derartige Entwicklungen zu fördern.

(1) KOM(86) 16 vom 22.1.1986.

7.2.6 Wegen der Größenordnung des Problems werden allerdings die Bemühungen der Gemeinschaft allein nicht ausreichen. Eine zunehmend enge internationale Zusammenarbeit, höhere und wirksamer verwendete finanzielle Beiträge, eine erneute Überprüfung der Handels-, Preis- und Entwicklungshilfepolitik der industrialisierten Welt und ganz allgemein ein großer Wandel in der Haltung werden erforderlich sein. Diese Fragen werden auch im Mittelpunkt der Arbeit der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung stehen. Eine Sitzung der Gemeinschaft und der Weltkommission in Brüssel zur Erörterung ihres Berichtsentwurfs wird zu Beginn des Europäischen Jahres des Umweltschutzes ein bedeutendes Ereignis sein und eine Gelegenheit für die aktive Einbeziehung der Gemeinschaft in die Diskussion über viele wesentliche Umweltfragen darstellen.

7.2.7 Das Dritte Abkommen von Lome, die Mitteilung der Kommission an den Rat über Entwicklung und Umwelt von 1984⁽¹⁾ und die Entschliebung des Rates über Entwicklung und Umwelt von 1984⁽²⁾ machen die Verpflichtung der Gemeinschaft deutlich, den Umweltschutz und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen als unveräußerlichen Bestandteil einer dauerhaften Entwicklung zu behandeln. Ständige Anstrengungen werden unternommen werden, um dieser Verpflichtung bei der Anwendung der Entwicklungshilfepolitik der Gemeinschaft praktische Auswirkungen zu geben.

7.2.8 Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang das Europäische Aktionsprogramm zur Bekämpfung der Desertifikation und zur Rettung der natürlichen Ressourcen in Afrika, das durch eine Entschliebung des Rates im April 1986⁽³⁾ angenommen wurde. Mit diesem Aktionsprogramm sollen die finanziellen und technischen Bemühungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten zusammengefaßt werden. Wegen des Umfangs der geplanten Aktion wird die Durchführung eine enge Koordinierung zwischen Empfängerländern, regionalen und internationalen Organisationen, den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie anderer Spender und nichtstaatlicher Organisationen erfordern. Dazu wird die Kommission alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente einsetzen und danach streben, die bestehenden Koordinierungsmechanismen so zu verbessern, daß über eine entsprechende Mobilisierung aller Mittel ein dauerhaftes und kohärentes Programm durchgeführt werden kann.

7.2.9 Außerdem sollte die Gemeinschaft die Entwicklungsländer angesichts der Verbindung zwischen Erhaltung, Bevölkerung, Entwicklung und Umwelt bei der Förderung einer dauerhaften Entwicklung unterstützen, indem sie für die einzelnen Staaten geeignete Strategien für die Erhaltung entwickelt; sie wird ferner auf Antrag und im Einklang mit den üblichen Unterstützungsverfahren die Bevölkerungspolitik der Länder unterstützen. Das kann die Stärkung der nationalen Möglichkeiten für Bevölkerungsplanung (Volkszählung, demographische Studien), die Erschließung von Ländereien für Landwirtschaft und Besiedlung (interne Wanderung) sowie Maßnahmen in den Bereichen Bildung und Gesundheit, insbesondere den Ausbau von Pflegediensten für Mutter und Kind mit Familienplanung, einschließen. Die Kommission wird in nächster Zukunft geeignete Vorschläge vorlegen. Natürlich muß außerdem die Tätigkeit der Gemeinschaft in den einschlägigen internationalen Organisationen angekurbelt werden.

(1) KOM(84) 605 vom 31.10.1984.

(2) ABL. C 272 vom 12.10.1984.

(3) PV-Cons. 17 Devgen 31

7.2.10 Schließlich ist im Zusammenhang mit den obengenannten Fragen auf die Erklärung von 1980 über die Umweltpolitik und -verfahren im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung einzugehen, die von allen großen internationalen Entwicklungs- und Finanzinstitutionen, darunter der Kommission und der Europäischen Investitionsbank, unterzeichnet wurde. Der Ausschuß der Internationalen Entwicklungsinstitutionen für die Umwelt (CIDIE), der eingesetzt wurde, um sicherzustellen, daß sich diese Erklärung praktisch auswirkt, hat bei der Förderung der Entwicklung durch die Beteiligung von Institutionen, den Austausch von Informationen und Erfahrungen seiner Mitglieder über einzelne politische Fragen und Verfahren und eine Förderung ihrer weiteren Entwicklung bemerkenswerte Fortschritte erzielt. Diese Arbeit wird fortgesetzt und auch auf Bildungsmaßnahmen für das Personal der dem CIDIE angeschlossenen Institutionen sowie der Entwicklungsländer ausgedehnt werden. Sowohl die Kommission als auch die Europäische Investitionsbank nehmen an der Arbeit des CIDIE aktiv teil, die unter anderem in Kürze - mit Unterstützung des UNEP - zu einer zweckdienlichen neuen Veröffentlichungsreihe über Fragen der Integration der Umweltanforderungen in die Entwicklungspolitik führen wird. Die Kommission setzt sich weiter dafür ein, den Rahmen des CIDIE zu erweitern, um in seine Arbeit sowohl bilaterale Hilfsorganisationen als auch Nichtregierungsorganisationen einzubeziehen.

8. EUROPÄISCHES JAHR DES UMWELTSCHUTZES

8.1 Auf seiner Tagung vom 29./30. März 1985 erklärte der Europäische Rat das Jahr 1987 zum Europäischen Jahr des Umweltschutzes. Die Kommission begrüßte diese Entscheidung, die auch vom Ministerrat⁽¹⁾ und vom Parlament⁽²⁾ befürwortet und unterstützt wurde. In enger Zusammenarbeit mit den in den einzelnen Mitgliedstaaten eingesetzten nationalen Ausschüssen ist die Kommission intensiv mit den Vorbereitungen für dieses Jahr beschäftigt.

8.2 Das Europäische Jahr des Umweltschutzes wird am 21. März 1987 beginnen und 12 Monate dauern. Es wird aktionsorientiert sein und ein wichtiges Ereignis mit erheblichen Auswirkungen in der ganzen Gemeinschaft darstellen. Es darf jedoch nicht als einmalige Begebenheit angesehen werden, sondern eher als ein Auftakt, eine Gelegenheit, die Bedeutung von Umweltfragen ins Bewußtsein zu rücken und Verhaltensweisen für immer zu verändern. Somit ist klar, daß die Ziele des Europäischen Jahres des Umweltschutzes während der gesamten Dauer des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz und auch danach noch ihre Geltung behalten müssen.

8.3 Nach Auffassung der Kommission sollte das Programm der während des Europäischen Jahr des Umweltschutzes geplanten Aktionen die gemeinschaftliche Umweltpolitik und die vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen Leitlinien widerspiegeln. Insbesondere sollte es die vom Europäischen Rat betonten neueren Konzepte unterstreichen: die Notwendigkeit vorbeugender Maßnahmen, die Notwendigkeit, Umweltfragen in alle Sozial- und Wirtschaftspolitiken und damit zusammenhängende Maßnahmen einzubeziehen und die Festlegung des Ausmaßes, in dem die Umweltschutzpolitik zu einer Verbesserung des Wirtschaftswachstum und der Arbeitsplatzbeschaffung einen Beitrag leisten soll.

8.4. Nach Ansicht der Kommission muß das vorrangige Ziel des Europäischen Jahres des Umweltschutzes darin bestehen, in der gesamten Gesellschaft veränderte Verhaltensweisen auszulösen, sowohl in den Parlamenten als auch in den Regierungen, den Vorständen, den Gewerkschaften, den Kommunal-, Regional- und Provinzbehörden, in Schulen, Universitäten und Vereinigungen aller Art sowie in den Medien, vor allem jedoch bei den einzelnen selbst. Es muß versuchen, alle Gesellschaftsträger von der Auffassung zu überzeugen - und sie dazu zu bewegen, diesbezügliche Verpflichtungen einzugehen -, daß die Umwelt wichtig ist, insbesondere für das Wirtschaftswachstum der Gemeinschaft, daß Umweltprobleme in Angriff genommen werden können, daß jeder eine Rolle zu spielen hat und etwas tun kann und daß jeder etwas tun sollte, um sein Engagement für den Umweltschutz und das Bewußtsein der Bedeutung dieses Problems unter Beweis zu stellen. Wenn dies erreicht werden kann, bestehen kaum Zweifel daran, daß das Europäische Jahr des Umweltschutzes tatsächlich den Anfang eines neuen Konzeptes für den Umweltschutz darstellen wird, bei dem von allen anerkannt wird, daß der Umweltschutz zu einem grundlegenden Faktor in ihrem Leben und bei allen menschlichen Tätigkeiten geworden ist.

(1) Entscheidung 86/C 63/01 des Rates, ABL. C 63/1 vom 18.3.1986.

(2) ABL. C 68 vom 24.3.1986.

9. SCHLUSSFOLGERUNGEN

9.1 Die Umweltpolitik der Gemeinschaft tritt in eine neue und entscheidend wichtige Phase. Mit der Zustimmung der Regierungen der Mitgliedstaaten zu den in der Einheitlichen Akte enthaltenen Änderungen des Vertrags von Rom hat die Gemeinschaft ihrer Umweltpolitik eine neue Stellung eingeräumt und neuen Antrieb verliehen. Der Europäische Rat hat unterstrichen, daß der Umweltschutz einen Beitrag zur Verbesserung des Wirtschaftswachstums und der Arbeitsplatzbeschaffung leisten kann, und er hat stärker denn je die Einbeziehung aller Umwelterfordernisse in die Wirtschafts-, Industrie-, Landwirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten gefordert.

9.2 Wie bereits in der Einleitung festgestellt wurde, wird umfassend und in zunehmendem Maße anerkannt, daß strenge Umweltvorschriften notwendig sind, nicht nur zur Erreichung eines angemessenen Maßes an Umweltschutz und verbesserter Lebensqualität, sondern auch aus wirtschaftlichen Gründen. Da bei der Vollendung des gemeinschaftlichen Binnenmarktes bis 1992 Fortschritte erzielt werden, mehren sich die Möglichkeiten in vielen Bereichen und aus zahlreichen Gründen, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß strenge Umweltnormen beibehalten werden. Die Kommission ist davon überzeugt, daß eine stärkere Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie auf den Weltmärkten in der Zukunft in starkem Maße davon abhängen wird, inwieweit diese Industrie in der Lage ist, umweltfreundliche Waren und Dienstleistungen anzubieten, bei denen mindestens ebenso strenge Normen eingehalten werden wie bei ihren Konkurrenten, und daß eine Verbindung zwischen technologischer Innovation und der Verpflichtung zu strengen Umweltnormen neue Möglichkeiten über den Ausbau neuer und sich ausweitender Märkte für Umweltschutztechnologien und -techniken bieten kann.

9.3 Die Zeit des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz stellt für die Gemeinschaft deshalb eine große Herausforderung im Umweltbereich dar und konfrontiert sie mit der Aufgabe, endgültig davon abzurücken, auf Umweltprobleme erst nach ihrem Entstehen zu reagieren und eher ein generell vorbeugendes Konzept zu verfolgen. Dieses Konzept soll auf strengen Normen in allen Umweltbereichen basieren, die dadurch erzielt werden, daß ein kleiner Teil der umfangreichen wissenschaftlichen, technologischen und industriellen Ressourcen der Gemeinschaft für die Entwicklung und Einführung der für das Erreichen solcher Normen erforderlichen Ausrüstungen, Technologien, Geschäftsführungs- und Verwaltungspraktiken eingesetzt wird. Gleichzeitig beinhaltet diese Aufgabe, daß Mittel gefunden werden müssen, um aus diesem Konzept Vorteile für die Wirtschaft und Beschäftigung zu ziehen.

9.4 Wenn die Gemeinschaft dem freien Markt umweltfreundliche Verhaltensweisen nahelegen will, so muß sie auch die Notwendigkeit strenger Umweltnormen stärker ins Bewußtsein rücken. Dies ist der wesentliche Zweck des Europäischen Jahres des Umweltschutzes, das am 21. März 1987 beginnt und die Gelegenheit bietet, die tiefgreifende Veränderung der Verhaltensweisen und Konzepte, die die im Bereich des Umweltschutzes erforderliche Umstellung Veränderungen der Denkweisen voraussetzt, in Gang zu bringen.

9.5 Das Europäische Jahr des Umweltschutzes ist weder Selbstzweck noch werden seine Auswirkungen mit den 12 Monaten Laufzeit enden. Eher ist es als Ausgangspunkt für eine neue Konzeption zu sehen, und das Ziel dieses Vierten

Aktionsprogramms für den Umweltschutz besteht darin, die Maßnahmen herauszufinden, die nach Auffassung der Kommission im ersten Teil dieser neuen Phase der Entwicklung der gemeinschaftlichen Umweltpolitik durchgeführt werden müssen.

ANHANG I

TITEL 1

**RÜCKSCHAU AUF DIE ZIELE UND GRUNDSÄTZE
EINER UMWELTPOLITIK IN DER GEMEINSCHAFT**

Ziele

11. Zweck einer Umweltpolitik in der Gemeinschaft ist es, die Lebensqualität, den Lebensrahmen, den Lebensraum und die Lebensbedingungen der zu ihrem Bereich gehörenden Völker zu verbessern. Mit einer solchen Umweltpolitik soll die wirtschaftliche Expansion in den Dienst des Menschen gestellt werden, indem für ihn eine Umwelt mit den bestmöglichen Lebensbedingungen geschaffen und diese Expansion mit der immer dringlicher werdenden Notwendigkeit der Erhaltung des natürlichen Lebensraums in Einklang gebracht wird.

12. Damit soll insbesondere folgendes angestrebt werden:

- Verhütung, Verringerung und, soweit möglich, Beseitigung der Umweltverschmutzung und -belastungen;
- Erhaltung eines befriedigenden ökologischen Gleichgewichts und Schutz der Biosphäre;
- gute Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und der natürlichen Umwelt sowie Vermeidung jeder Nutzung dieser Ressourcen und dieser Umwelt, die zu wesentlichen Schädigungen des ökologischen Gleichgewichts führt;
- Ausrichtung der Entwicklung in Übereinstimmung mit den Qualitätserfordernissen, insbesondere durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des Lebensrahmens;
- verstärkte Berücksichtigung der Umweltaspekte bei der Strukturplanung und Raumordnung;
- Suche nach gemeinsamen Lösungen für die Umweltprobleme mit den nicht der Gemeinschaft angehörenden Staaten, insbesondere im Rahmen der internationalen Organisationen.

Grundsätze

13. Die beste Umweltpolitik besteht darin, Umweltbelastungen von vornherein zu vermeiden, statt sie erst nachträglich in ihren Auswirkungen zu bekämpfen. Daher muß der technische Fortschritt so verstanden und gelenkt werden, daß er von der Sorge um den Schutz der Umwelt und die Verbesserung der Lebensqualität zu geringstmöglichen Kosten für die Allgemeinheit getragen wird. Diese Umweltpolitik kann und muß mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung vereinbar sein. Dies gilt auch für den technischen Fortschritt.

14. Bei allen technischen Planungs- und Entscheidungsprozessen müssen die Auswirkungen auf die Umwelt so früh wie möglich berücksichtigt werden.

Die Umwelt darf nicht als "Außen-Welt" angesehen werden, deren Schäden und Eingriffen der Mensch ausgesetzt ist, sondern muß als eine Gegebenheit betrachtet werden, die von der Gestaltung und Förderung des menschlichen Fortschritts nicht zu trennen ist. Es ist infolgedessen notwendig, die Auswirkungen aller auf nationaler oder Gemeinschaftsebene getroffenen oder geplanten Maßnahmen auf die Lebensqualität und die natürliche Umwelt, soweit sie diese beeinträchtigen können, abzuschätzen.

15. Jede Nutzung der natürlichen Ressourcen und der natürlichen Umwelt, die erhebliche Schäden für das ökologische Gleichgewicht verursacht, muß vermieden werden.

Die natürliche Umwelt stellt nur beschränkte Ressourcen zur Verfügung und kann nur in bestimmtem Umfang Verunreinigungen resorbieren und deren schädliche Auswirkungen neutralisieren. Sie stellt ein Gut dar, das man nutzen, aber nicht hemmungslos ausnutzen darf und das optimal verwaltet werden muß.

16. Ferner muß im Hinblick auf eine wirksame Aktion zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und zur Bekämpfung der Umweltbelastungen der Stand der wissenschaftlichen und technologischen Kenntnisse in der Gemeinschaft verbessert werden. Daher ist die Forschung auf diesem Gebiet zu fördern.

17. Die Kosten der Vermeidung und der Beseitigung von Umweltbelastungen hat grundsätzlich der Verursacher zu tragen. Allerdings sind - zumal während der Übergangsperiode - Ausnahmen bzw. Sonderregelungen denkbar, sofern sie keine erheblichen Verzerrungen der internationalen Handelsbeziehungen und Investitionen zur Folge haben. Unbeschadet der Anwendung der Verträge wird es erforderlich sein, diesen Grundsatz auf Gemeinschaftsebene deutlich festzulegen und die Modalitäten seiner Anwendung einschließlich der Ausnahmen zu definieren. Werden Ausnahmen zugestanden, so muß auch der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, die regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft schrittweise zu beseitigen.

18. Gemäß der in Stockholm angenommenen Deklaration der Konferenz der Vereinten Nationen zur Umwelt des Menschen ist dafür Sorge zu tragen, daß Tätigkeiten, die in einem Staat erfolgen, nicht die Umwelt in einem anderen Staat schädigen.

19. Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten müssen in ihrer Umweltpolitik den Interessen der Entwicklungsländer Rechnung tragen und insbesondere die möglichen Auswirkungen der im Rahmen dieser Politik geplanten Maßnahmen auf die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder und auf den Handel mit ihnen prüfen, um etwaige nachteilige Folgen soweit wie möglich zu verhindern oder einzuschränken.

20. Die Wirksamkeit der Anstrengungen zur Förderung einer internationalen bzw. weltweiten Umweltforschung und Umweltpolitik wird durch eine klare und langfristige Konzeption einer europäischen Politik auf diesem Gebiet verstärkt.

Im Sinne der Erklärung der Staats- und Regierungschefs auf der Gipfelkonferenz in Paris müssen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ihre Stimme in den mit Umweltfragen befaßten internationalen Organisationen geltend machen und in diesem Rahmen mit der Autorität, die ihr durch eine gemeinsame Haltung zukommt, einen eigenständigen Beitrag leisten.

Im Einklang mit den Schlußfolgerungen der Stockholmer Konferenz muß die regionale Zusammenarbeit, die häufig eine bessere Lösung der Probleme ermöglicht, intensiviert werden.

Die weltweite Zusammenarbeit muß sich auf die Bereiche konzentrieren, in denen ein weltweites Bemühen aufgrund der betreffenden Umweltprobleme erforderlich ist; sie muß sich auf die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen stützen, die bereits bedeutende Arbeit geleistet haben und deren Aktion fortgesetzt und verstärkt werden muß.

Eine globale Umweltpolitik ist nur auf der Grundlage neuer, wirksamer Formen internationaler Zusammenarbeit möglich, die sowohl weltweiten ökologischen Zusammenhängen wie auch der Interdependenz der Weltwirtschaft Rechnung tragen.

21. Der Umweltschutz ist Aufgabe aller Bewohner der Gemeinschaft; daher muß seine Bedeutung der Öffentlichkeit zum Bewußtsein gebracht werden. Der Erfolg einer Umweltpolitik setzt voraus, daß alle Gruppen der Bevölkerung und alle sozialen Kräfte in der Gemeinschaft dazu beitragen, die Umwelt zu schützen und zu verbessern. Dazu gehört, daß auf allen Ebenen eine ständige und eingehende Unterweisung erfolgt, damit jeder Einzelne in der Gemeinschaft sich des Problems bewußt wird und seine Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen voll und ganz übernimmt.

22. Bei jeder Art von Umweltbelastung muß die Aktionsebene (kommunal, regional, national, gemeinschaftsweit, international) festgestellt werden, die der Art der Belastung sowie der zu schützenden geographischen Zone am besten angepaßt ist.

Aktionen, die wahrscheinlich auf Gemeinschaftsebene am wirksamsten sind, sollten auf dieser Ebene konzentriert werden; besondere Sorgfalt muß auf die Festlegung der Prioritäten verwendet werden.

23. Wichtige Aspekte der Umweltpolitik dürfen von den einzelnen Ländern nicht mehr im Alleingang geplant und durchgeführt werden. Auf der Grundlage einer langfristigen gemeinsamen Konzeption sollten die nationalen Programme auf diesen Gebieten koordiniert und die einzelstaatlichen Maßnahmen gemeinschaftsweit harmonisiert werden. Diese Maßnahmen sollten auf die Verbesserung der Lebensqualität abzielen, und wirtschaftliches Wachstum darf nicht nur unter quantitativen Gesichtspunkten betrachtet werden.

Diese Koordinierung und Harmonisierung sollen es insbesondere ermöglichen, die Wirksamkeit der auf den verschiedenen Ebenen durchgeführten Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt in der Gemeinschaft zu steigern, und zwar unter Berücksichtigung der regionalen Unterschiede in der Gemeinschaft und des einwandfreien Funktionierens des Gemeinsamen Marktes.

Ziel dieser Umweltpolitik der Gemeinschaft ist eine möglichst weitreichende Koordinierung und Harmonisierung der einzelstaatlichen Maßnahmen, ohne dabei die Fortschritte, die auf nationaler Ebene schon erreicht wurden oder erreicht werden könnten, zu behindern. Derartige Fortschritte müssen in einer Form verwirklicht werden, die das gute Funktionieren des Gemeinsamen Marktes nicht gefährdet.

Diese Koordinierung und Harmonisierung werden insbesondere erreicht

- mit der Anwendung der einschlägigen Bestimmungen der Verträge,
- mit der Durchführung der in diesem Programm beschriebenen Aktionen,
- mit der praktischen Anwendung des Informationsverfahrens über Umweltschutzmaßnahmen⁽¹⁾.

(1) ABl. Nr. C 9 vom 15.3.1973, S. 1.

Artikel 18

Der EWG-Vertrag wird durch folgende Bestimmungen ergänzt:

"Artikel 100 a

1. Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, gilt in Abweichung von Artikel 100 für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 8 a die nachstehende Regelung. Der Rat erläßt auf Vorschlag der Kommission, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses mit qualifizierter Mehrheit die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben.
2. Absatz 1 gilt nicht für die Bestimmungen über die Steuern, die Bestimmungen über die Freizügigkeit und die Bestimmungen über die Rechte und Interessen der Arbeitnehmer.
3. Die Kommission geht in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau aus.
4. Hält es ein Mitgliedstaat, wenn der Rat mit qualifizierter Mehrheit eine Harmonisierungsmaßnahme erlassen hat, für erforderlich, einzelstaatliche Bestimmungen anzuwenden, die durch wichtige Erfordernisse im Sinne des Artikels 36 oder in bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz gerechtfertigt sind, so teilt er diese Bestimmungen der Kommission mit.

Die Kommission bestätigt die betreffenden Bestimmungen, nachdem sie sich vergewissert hat, daß sie kein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und keine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen.

In Abweichung von dem Verfahren der Artikel 169 und 170 kann die Kommission oder ein Mitgliedstaat den Gerichtshof unmittelbar anrufen, wenn die Kommission oder der Staat der Auffassung ist, daß ein anderer Mitgliedstaat die in diesem Artikel vorgesehenen Befugnisse mißbraucht.

5. Die vorgenannten Harmonisierungsmaßnahmen sind in geeigneten Fällen mit einer Schutzklausel verbunden, die die Mitgliedstaaten ermächtigt, aus einem oder mehreren der in Artikel 36 genannten nichtwirtschaftlichen Gründe vorläufige Maßnahmen zu treffen, die einem gemeinschaftlichen Kontrollverfahren unterliegen.

UNTERABSCHNITT VI

- Umwelt -

Artikel 25

Dem dritten Teil des EWG-Vertrages wird folgender Teil VII hinzugefügt:

"TITEL VII

Umwelt

Artikel 130 r

1. Die Umweltpolitik der Gemeinschaft hat zum Ziel,
 - die Umwelt zu erhalten, zu schützen und ihre Qualität zu verbessern
 - zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen,
 - eine umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen zu gewährleisten

2. Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich Umwelt unterliegt dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen und sie nach Möglichkeit an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie dem Verursacherprinzip. Die Erfordernisse des Umweltschutzes sind Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft.

3. Bei der Erarbeitung ihrer Maßnahmen im Bereich Umwelt berücksichtigt die Gemeinschaft

- die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten,
- die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft,
- die Vorteile und die Belastung aufgrund der Maßnahmen bzw. ihrer Unterlassung,
- die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Gemeinschaft insgesamt sowie die ausgewogene Entwicklung ihrer Regionen.

4. Die Gemeinschaft wird im Bereich Umwelt insoweit tätig, als die in Absatz 1 genannten Ziele besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können als auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten. Unbeschadet einiger Maßnahmen gemeinschaftlicher Art tragen die Mitgliedstaaten für die Finanzierung und Durchführung der anderen Maßnahmen Sorge.

5. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten arbeiten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse mit den dritten Ländern und den zuständigen internationalen Organisationen zusammen. Die Einzelheiten der Zusammenarbeit der Gemeinschaft können Gegenstand von Abkommen zwischen dieser und den betreffenden dritten Parteien sein, die gemäß Artikel 228 ausgehandelt und geschlossen werden.

Unterabsatz 1 berührt nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, in internationalen Gremien zu verhandeln und internationale Abkommen zu schließen.

Artikel 130 s

Der Rat beschließt auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig über das Tätigwerden der Gemeinschaft.

Der Rat legt unter den in Absatz 1 genannten Bedingungen fest, was unter die mit qualifizierter Mehrheit zu fassenden Beschlüsse fällt.

Artikel 130 t

Die Schutzmaßnahmen, die gemeinsam aufgrund des Artikels 130 s getroffen werden, hindern die einzelnen Mitgliedstaaten nicht daran, verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen, die mit diesem Vertrag vereinbar sind."

ANHANG III

ENTWURF

EINER

ENTSCHLIESSUNG DES RATES DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

zur Fortschreibung und Durchführung einer Umweltpolitik und eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz (1987-1992)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft,

nach Kenntnisnahme von dem Entwurf der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁽¹⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973⁽³⁾ sieht die Durchführung eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz vor.

Dieses Aktionsprogramm wurde durch die Entschliessungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 17. Mai 1977⁽⁴⁾ und vom 7. Februar 1983⁽⁵⁾ für den Zeitraum von 1977 bis 1986 verlängert und ergänzt.

Die Aufgaben der Gemeinschaften sind in den Verträgen zu ihrer Gründung festgelegt.

(1) ABL.

(2) ABL.

(3) ABL. C 112 vom 20.12.1973, S. 1

(4) ABL. C 139 vom 13.6.1977

(5) ABL. C 46 vom 17.2.1983

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hat gemäß Artikel 2 des Vertrages zu ihrer Gründung insbesondere die Aufgabe, eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft sowie eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung zu fördern; die Erfüllung dieser Aufgabe ist selbst unter geänderten wirtschaftlichen Bedingungen nicht ohne möglichst schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen der Umwelt und nicht ohne Verbesserung der Lebensqualität und des Umweltschutzes denkbar.

Die Verbesserung der Lebensqualität und die möglichst schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen der Umwelt sind daher wesentliche Aufgaben der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft; eine Gemeinschaftspolitik für den Umweltschutz ist geeignet, zur Erfüllung dieser Aufgaben beizutragen.

Die Gemeinsame Europäische Akte legt fest, dass die Umweltpolitik der Gemeinschaft zum Ziel hat, die Umwelt zu erhalten, zu schützen und ihre Qualität zu verbessern, zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen, eine umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen zu gewährleisten; dass die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Umwelt dem Grundsatz unterliegt, Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen und sie nach Möglichkeit an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie dem Prinzip, dass der Verursacher zahlt; dass die Gemeinschaft bei der Erarbeitung ihrer Massnahmen im Bereich der Umwelt die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten, die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft, die Vorteile und die Belastung aufgrund der Massnahmen bzw. ihrer Unterlassung, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Gemeinschaft insgesamt sowie die ausgewogene Entwicklung ihrer Regionen berücksichtigt.

Es muß vermieden werden, daß die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen treffen, die zu wirtschaftlichen und Wettbewerbsverzerrungen auf dem Gemeinsamen Markt führen.

Die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Umweltpolitik müssen berücksichtigt werden, und zwar insbesondere die Tatsache, daß die Umweltpolitik dazu beitragen kann, die Lösung der derzeitigen wirtschaftlichen Probleme, insbesondere des Problems der Arbeitslosigkeit zu erleichtern.

Die Ziele und Grundsätze der gemeinschaftlichen Umweltpolitik, die der Rat in seiner Erklärung vom 22. November 1973 genehmigt und in seinen Entschlüssen vom 17. Mai 1977 sowie vom 7. Februar 1983 bekräftigt hat, gelten weiterhin.

Das am 17. Mai 1977 und am 7. Februar 1983 verlängerte und ergänzte Aktionsprogramm für den Umweltschutz vom 22. November 1973 bleibt gültig; es erscheint angezeigt, dieses Programm auf den neuesten Stand zu bringen, es weiter durchzuführen und für die Jahre 1987 bis 1991 durch neue Aufgaben, die sich als notwendig erweisen, zu ergänzen.

Über die namentlich im Bereich der Verringerung der Verschmutzungen bereits in Angriff genommenen Maßnahmen hinaus erfordert die möglichst schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen der Umwelt, daß der vorbeugende Charakter der Umweltpolitik im Rahmen einer Gesamtstrategie verstärkt wird und daß die Anliegen des Umweltschutzes in die anderen Politiken einbezogen werden, welche die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten in den Bereichen Wirtschaft, Industrie, Landwirtschaft, regionale und soziale Angelegenheiten durchführen.

Harmonisierte Umweltnormen sind in vielen Bereichen für die Vollendung des Binnenmarktes notwendig.

Zu diesem Zweck ist es erforderlich, daß die Umweltnormen einem hohen Schutzniveau entsprechen.

Dieses Konzept kann Innovationen fördern und neue Wirtschaftsmöglichkeiten sowohl in der Gemeinschaft als auch bei Exporten schaffen.

Auf diese und auf andere Weise kann die Umweltschutzpolitik dazu beitragen, daß Wirtschaftswachstum zu verbessern und Arbeitsplätze zu schaffen.

Das am 21. März 1987 beginnende Europäische Jahr des Umweltschutzes bietet eine einmalige Gelegenheit dazu, eine Änderung der Verhaltensweisen zu fördern und die ersten Maßnahmen einzuleiten, die für eine Umsetzung dieses neuen Bewußtseins in die Praxis erforderlich sind -

billigt das allgemeine Konzept des beiliegenden Aktionsprogramms;

erklärt, daß es darauf ankommt, Gemeinschaftsaktionen vor allem auf den folgenden Gebieten durchzuführen:

- (a) allmähliche Entwicklung und Anwendung strenger Umweltnormen;
- (b) Integration der Umweltdimension in die übrigen Politiken;
- (c) allgemeine Anwendung von Verfahren zur Beurteilung der Auswirkungen auf die Umwelt;
- (d) strengere Anwendung des "Verursacherprinzips" und seine allgemeinere Verwendung zur Deckung der vor- und nachgelagerten Kosten und der Kosten für die Einhaltung der Anforderungen des Umweltschutzes im Zusammenhang mit Erzeugnissen und Verfahren;
- (e) Verminderung der Verschmutzung und Belästigung, wenn möglich an der Quelle, im Rahmen eines Vorgehens, das die Übertragung der Verschmutzung von einem Umweltmedium in das andere verhindern soll und zwar namentlich auf folgenden Gebieten:
 - Bekämpfung der Luftverschmutzung,
 - Bekämpfung der Verschmutzung der Binnengewässer und des Meeres,
 - Bekämpfung der Verschmutzung des Bodens;
- (f) in diesem Zusammenhang die stärkere Verwendung von Analysen mehrerer Medien zur Beurteilung der allgemeinen Verschmutzungsrisiken durch gefährliche Stoffe und zur Identifizierung der wirksamsten sowie kostenwirksamsten Überwachungsmaßnahmen;
- (g) Lärm und insbesondere Verkehrslärm;
- (h) gefährliche chemische Stoffe und Zubereitungen;
- (i) Aspekte des Umweltschutzes bei der Biotechnologie;
- (j) Aspekte des Umweltschutzes bei verstärkten Gemeinschaftsaktionen im Zusammenhang mit nuklearen Anlagen;

- (k) Entwicklung einer besseren Bewirtschaftung von Abfällen aller Arten, einschließlich ihrer mengenmäßigen Verringerung, Aufbereitung, Rückgewinnung und Verwertung; erhöhte Aufmerksamkeit, vor allem hinsichtlich giftiger und gefährlicher sowie radioaktiver Abfälle, einschließlich der grenzüberschreitenden Beförderung solcher Abfälle;
- (l) Förderung der Entwicklung umweltfreundlicher Technologien;
- (m) Bekämpfung grenzüberschreitender Verschmutzung;
- (n) Schutz der in bezug auf ihre Umwelt besonders anfälligen Zonen von gemeinschaftlicher Bedeutung sowie andere Maßnahmen zum Schutz der Natur;
- (o) allgemeiner und integrierter Umweltschutz im Mittelmeerraum durch die Beachtung aller oben erwähnter Aspekte und die besondere Berücksichtigung seiner spezifischen Aspekte bei der Konkretisierung des Aktionsprogramms;
- (p) Bekämpfung der Erosion und Verbesserung der Wasservorräte und der Wasserversorgung;
- (q) Leitlinien für die Entwicklung wirksamerer, kostenwirksamerer wirtschaftlicher und arbeitsplatzschaffender Instrumente zur Förderung von Aktionen auf den oben erwähnten Gebieten;
- (r) aktive Beteiligung an den Tätigkeiten internationaler Organisationen, die sich mit Umweltschutz befassen;
- (s) Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Umweltfragen, besonders bei Fragen hinsichtlich der Desertifikation und der tropischen Wälder.

fordert die Kommission dazu auf, der Durchführung, Anwendung und praktischen Auswirkung des Gemeinschaftsrechts besondere Aufmerksamkeit zu schenken;

verpflichtet sich, über die Vorschläge nach Möglichkeit binnen 9 Monaten nach Vorlage des jeweiligen Kommissionsvorschlags oder gegebenenfalls nach Eingang der Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu beschließen;

verpflichtet sich, die für die Durchführung dieser Entschließung und des ihr beigefügten Aktionsprogramms erforderlichen finanziellen Mittel nach den üblichen Verfahren bereitzustellen.

Empfehlungen
der Ausschüsse

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über ein viertes Aktionsprogramm für den Umweltschutz (1987 - 1992)

Entwurf für eine EntschlieÙung des Rates zur Fortschreibung und Durchführung einer Umweltpolitik und eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz (1987 - 1992)

KOM(86) 485 endg.; Ratsdok. 9785/86

Punkt der 573. Sitzung des Bundesrates am 20. Februar 1987

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften (EG),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Der Bundesrat begrüÙt das "Vierte Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz", das über die Fortschreibung des dritten Aktionsprogramms hinaus für die Jahre 1987 bis 1992 gelten soll und vor dem Hintergrund der "Einheitlichen Europäischen Akte" (EEA) einen Rahmen für die europäische Umweltpolitik entwickelt.

EG
U
Wi

...

83

- EG
U
Wi
- 2. Der Bundesrat räumt dem Schutz der Umwelt eine hohe Priorität ein und begrüßt daher die Absicht der EG, der Umweltpolitik auf der Gemeinschaftsebene einen entsprechenden Stellenwert beizumessen.
- EG
U
3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, mit Nachdruck bei der EG darauf hinzuwirken, daß die Belange des Umweltschutzes in der praktischen Politik der EG weit stärker als bisher berücksichtigt und dringend erforderliche Umweltvorschriften umgehend erlassen werden.
- EG
U
Wi
4. Eine aktive Umweltpolitik der EG wird nach Auffassung des Bundesrates in vielen Bereichen dazu beitragen, Umweltschäden zu vermeiden und vorhandene Umweltbelastungen zügig zu beseitigen, um so für kommende Generationen eine unzerstörte Umwelt zu sichern.
- EG
U
Wi
5. Dabei muß nach Auffassung des Bundesrates für den Umweltschutz als eigenständigen Politikbereich der Gemeinschaft die Zuweisung von Kompetenzen an die Gemeinschaft auf solche Fälle beschränkt werden, in denen grenzüberschreitende Problemlösungen auf EG-Ebene von der Sache her notwendig sind (Subsidiaritätsprinzip). Die Übertragung von Kompetenzen im Umweltschutz an die Gemeinschaft darf nicht dazu führen, daß weitergehende Umweltschutzmaßnahmen der Mitgliedstaaten unterbunden werden.
- EG
U
Wi
6. Der Bundesrat teilt die Auffassung der EG-Kommission, daß das Vorsorgeprinzip als ein Grundpfeiler der Umweltpolitik auf allen Ebenen zu gelten hat. Er ist daher mit der EG-Kommission der Ansicht, daß umweltschädigende Emissionen schon am Ort des Entstehens zu verhindern bzw. zu begrenzen sind und bei allen Umweltschutzmaßnahmen Wechselwirkungen im Hinblick auf das Entstehen weiterer Schadstoffe oder die Belastung anderer Umweltmedien zu berücksichtigen sind.

In begründeten Fällen müssen auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips Umweltschutzmaßnahmen schon dann ergriffen werden, wenn ein erheblicher Verdacht auf Umweltschädigungen besteht, auch wenn noch nicht alle Wirkungszusammenhänge vollständig erforscht und nachgewiesen sind.

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Anwendung und Fortschreibung des "Standes der Technik" als Grundlage in alle Umweltregelungen mit technischem Bezug Eingang finden muß.

EG
Wi

7. Dabei ist darauf zu achten, daß der Wirtschaft - insbesondere im Hinblick auf ihre Investitionsentscheidungen - die Möglichkeit einer geordneten Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen gegeben wird.

EG
U
Wi

8. Der Bundesrat betont den Vorrang des Verursacherprinzips im Umweltschutz. Er ist der Auffassung, daß die Kosten der Vorbeugung gegen Umweltbeeinträchtigungen und der Beseitigung von Umweltschäden grundsätzlich nicht über eine verstärkte einzelbetriebliche Subventionierung vom Verursacher auf die Allgemeinheit abgewälzt werden sollten. Fördermaßnahmen in diesem Bereich können jedoch bei einer besonderen sachlichen Rechtfertigung in Betracht kommen, so etwa bei umweltpolitischen Vorsorgemaßnahmen, die beträchtlich über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinausgehen, oder in Härtefällen, in denen die Anforderungen das einzelne Unternehmen unzumutbar belasten würden.

...

U 9. Soweit die EG-Kommission die Nutzung der EG-Strukturfonds auch für Zwecke des Umweltschutzes erwägt, verweist der Bundesrat auf die generelle Gleichrangigkeit der mit diesen Strukturfonds verfolgten Ziele gegenüber umweltpolitischen Zielsetzungen.

EG
U
Wi 10. Für den Umweltschutz trägt die Industrie eine besondere Verantwortung; er bietet ihr aber auch neue Zukunftsperspektiven. Einerseits müssen die natürlichen Ressourcen der Produktion langfristig gesichert werden, andererseits verbessert eine hohe Leistungsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie beim Umweltschutz deren Wettbewerbsposition auf den internationalen Märkten. Darüber hinaus können spezielle Umweltauforderungen wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen schaffen. Ein verbesserter Umweltschutz liegt daher auch im Interesse der Industrie.

Eine präzise Definition der Haftung im Umweltbereich ist nach Auffassung des Bundesrates bereits im Vorfeld weiterer Maßnahmen der EG-Kommission dringend klärungsbedürftig.

EG
U
Wi 11. Insoweit spricht sich der Bundesrat grundsätzlich für die Prüfung einer EG-weiten verschuldensunabhängigen Verursacherhaftung bei Umweltschäden aus. Vorlaufende und weitergehende nationale Maßnahmen dürfen nicht ausgeschlossen werden.

EG
Wi 12. Auf der Basis dieser Erwägungen sieht der Bundesrat keinen grundsätzlichen Widerspruch in einer Politik, die zugleich auf aktiven Umweltschutz und auf mehr Wirtschaftswachstum und Beschäftigung ausgerichtet ist.

...

Umweltschutz ist für die Unternehmen eine Chance, aber auch ein Kostenfaktor.

EG
Wi
(bei An-
nahme ent-
fällt 14.)

13. Einzelne Umweltschutzmaßnahmen können sich bei langfristiger und umfassender Betrachtung auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, auf die Beschäftigungssituation und auf das Wirtschaftswachstum durchaus positiv auswirken.

U

14. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen teilt der Bundesrat die Auffassung der EG-Kommission, daß sich bei einer langfristigen und umfassenden Betrachtung Umweltschutzmaßnahmen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, auf die Beschäftigungssituation und das Wirtschaftswachstum insgesamt positiv auswirken.

EG
Wi

15. Dies sind jedoch keine zwangsläufigen Folgen, sondern diese positiven Effekte haben eine ausgewogene und international abgestimmte Wirtschafts- und Umweltpolitik zur Voraussetzung.

EG
U
Wi

16. Das Vorhaben, die ökonomischen Auswirkungen von Umweltschutzmaßnahmen stärker als bisher zu untersuchen, begrüßt der Bundesrat. Dabei sind insbesondere vermiedene Schadenskosten, nicht monetär bewertbare Effekte und langfristige Wirkungen mit einzubeziehen.

Darüber hinaus vertritt der Bundesrat die Ansicht, daß die Durchführung erforderlicher Umweltschutzmaßnahmen nicht von der Erwartung positiver ökonomischer Effekte abhängig gemacht werden darf.

EG
U
Wi

17. Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit, daß sich die eigenständige Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaften auf die Gebiete konzentriert, für die aufgrund

...

vorhandener Problemstrukturen ein Vorgehen auf Gemeinschaftsebene vordringlich ist. Dazu zählen insbesondere im Hinblick auf die Entschließung des Rates der EG zum vierten Aktionsprogramm zum Umweltschutz die Luftreinhaltepolitik, international bedeutsame Bereiche des Gewässerschutzes, der Schutz der Umwelt vor gefährlichen Chemikalien und der Schutz vor Betriebsstörungen und -unfällen mit überregional schädlichen Umweltauswirkungen. Der Bundesrat begrüßt, daß in das vierte Aktionsprogramm zusätzlich die Bereiche Biotechnologie, Bodenschutz und nukleare Sicherheit aufgenommen worden sind.

EG
U
Wi

18. Die Reduzierung der Luftverschmutzung muß insbesondere wegen des umfangreichen grenzüberschreitenden Transports von Luftschadstoffen zu einem wesentlichen Schwerpunkt der EG-Umweltpolitik weiterentwickelt werden. Notwendig sind den Stand der Technik ausschöpfende und fortschreibende Rahmenrichtlinien, insbesondere mit Grenzwerten für Schwefeldioxid- und Stickoxidemissionen aus Feuerungsanlagen. Für die Kraftfahrzeuge sind Abgasgrenzwerte festzusetzen, die den US-Vorschriften entsprechen.

EG
U

19. Außerdem sollte bleihaltiges Normalbenzin baldmöglichst aus dem Verkehr gezogen werden.

EG
U

20. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 8. Februar 1985 zum Integrationsbericht (Berichtszeitraum April bis September 1984) in Anbetracht der seinerzeitigen besorgniserregenden Smogerscheinungen die Bundesregierung gebeten, in Brüssel darauf hinzuwirken, daß der zulässige Schwefelgehalt in leichtem Heizöl und in Dieselkraftstoff mindestens halbiert wird - Druck-

...

sache 597/84 (Beschuß) unter Hinweis auf den Beschluß vom 28. Oktober 1983, Drucksache 311/83 (Beschuß) -. Der Bundesrat bedauert, daß die Europäische Gemeinschaft diesem wichtigen umweltpolitischen Anliegen nur zum Teil nachkommen will. Auch bei den Smogbildungen in diesem Jahr hat das Schwefeldioxid eine ausschlaggebende Rolle gespielt. Dabei können die aus der Verbrennung von leichtem Heizöl und Dieselkraftstoff herrührenden Schwefeldioxidemissionen einen wesentlichen Anteil an der Gesamtmissionsbelastung bei Inversionswetterlagen haben. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, mit Nachdruck auf die vom Bundesrat bereits 1983 geforderte Halbierung des Schwefelgehalts hinzuwirken, um damit die Umweltbelastung zu vermindern und künftigen Smogerscheinungen mit ihren Gesundheitsbeeinträchtigungen und das Wirtschaftsleben lähmenden Auswirkungen vorzubeugen.

EG
U

21. Notfalls sollte die Bundesregierung unter Ausschöpfung aller sich aus dem EWG-Vertrag und der Einheitlichen Europäischen Akte ergebenden rechtlichen Möglichkeiten die Zulässigkeit weitergehender nationaler Regelungen mit einer Halbierung des Schwefelgehalts erwirken, zumal Wettbewerbsverzerrungen von Gewicht nicht zu befürchten sind. Die durch die geforderte Entschwefelung des leichten Heizöls und des Dieselkraftstoffs eintretende Kostenbelastung ist minimal. Außerdem können durch eine weitgehende Entschwefelung des Gasöls kostenträchtige Entschwefelungseinrichtungen bei den Haus- und kleingewerblichen Feuerungsanlagen mit den kaum zu lösenden Entsorgungsproblemen von vornherein vermieden werden.

...

29

020 36

EG
U
Wi

22. Der Bundesrat stellt fest, daß die Anstrengungen der Luftreinhaltung sich zunehmend auch auf Stoffe erstrecken, die meist in geringen Mengen auftreten und von hoher Toxizität sind, wie Organohalogenverbindungen, Schwermetalle und kanzerogene Stoffe. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, daß auch die EG dieser Entwicklung im Luftreinhaltbereich verstärkt Rechnung trägt.

EG
Wi

23. Mehrere Schadensfälle aus der jüngsten Zeit zeigen, daß der Reinhaltung und Sanierung grenzüberschreitender Gewässer eine stärkere Bedeutung zukommen muß. Gerade die Schadstoffbefrachtung von grenzüberschreitenden Flüssen ist ein Problem, das über nationale Maßnahmen hinaus eine Lösung auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaften, nötigenfalls unter Einbeziehung von Drittländern, erfordert.

EG
U
Wi

24. Der Bundesrat unterstützt daher die Fortführung der Gewässerschutzmaßnahmen der EG und ist mit der Bundesregierung der Auffassung, daß sich im Bereich des Gewässerschutzes Emissionsnormen und Qualitätsziele ergänzen sollten. In diesem Bereich sind die Zuständigkeiten der Länder zu beachten. Im Fall der Meeresverschmutzung wie auch bei der Schadstoffbelastung grenzüberschreitender Gewässer ist eine internationale Harmonisierung der Gewässerschutzvorschriften auf hohem Niveau anzustreben und die internationale Zusammenarbeit und gegenseitige Information - insbesondere auch bei Störfällen - zu fördern.

EG
Wi

25. Der Bundesrat würde es begrüßen, wenn die Gemeinschaft stärkeres Gewicht auf internationale Abkommen über Umweltschutzstandards legen würde. Damit könnten sowohl

...

Wettbewerbsverzerrungen auf dem Weltmarkt vermieden, als auch grenzüberschreitende Folgewirkungen eines unzureichenden Umweltschutzes in Drittländern gemildert werden.

EG
U
Wi

26. Im Bereich der Chemiepolitik sieht der Bundesrat nicht nur in der Anwendung und Weiterentwicklung des Systems der Anmeldung und Überprüfung neuer chemischer Stoffe, sondern auch in der Überprüfung der Altstoffe eine Priorität. Der Bundesrat befürwortet neue Überlegungen, die sich mit der Problematik des Exports gefährlicher Anlagen und Verfahren befassen.

EG
U

27. Der Bundesrat begrüßt, daß sich die EG verstärkt der Problematik existierender Chemikalien (Altstoffe) widmen will.

U

28. Er bittet die Bundesregierung, das von der 27. Umweltministerkonferenz beschlossene Konzept für risikobegrenzende Maßnahmen bei den Altstoffen in die weiteren Verhandlungen einzubringen:

...

U 29. Die UMK nimmt den Bericht der Bundesregierung an den Bundestag über die Anwendung und Auswirkungen des Chemikaliengesetzes zur Kenntnis. Sie ist mit ihrer Auffassung, daß angesichts der großen Zahl alter Stoffe und des zum kleineren Teil bekannten, zum größeren Teil aber noch unbekannten Gefährdungspotentials alter Stoffe die Aktivitäten noch zu verstärken und zu beschleunigen sind. Vorrangige Ziele der Chemiewirtschaftspolitik hinsichtlich der Altstoffproblematik sind:

- die unverzügliche Bewertung der möglichen Gefährlichkeit im Sinne von § 4 Abs. 6 ChemG aller im Verkehr befindlicher Stoffe sowie
- die rasche Einleitung von Maßnahmen zur Risikobegrenzung bei den Stoffen, die
 - unter Berücksichtigung ihrer Verwendung - bereits für Mensch oder Umwelt als gefährlich erkannt sind oder werden.

Dabei sind Prioritäten zu setzen, die bestimmt werden durch Gefährlichkeit, Vorkommen sowie Herstellungs- und Verwendungsbedingungen der Altstoffe.

Freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie sieht die UMK dann als gleichwertig an, wenn sie insgesamt zu einem Ergebnis führen, wie es auch durch die Anwendung des Chemikaliengesetzes zu erzielen wäre.

Die Umweltminister und -senatoren der Länder teilen insoweit die Ausführungen des Berichts der Bundesregierung an den Bundestag, als das Chemikaliengesetz keine ausreichende Grundlage dafür bietet, die Hersteller und Einführer potentiell gefährlicher Altstoffe zu den gebotenen Prüfungen anzuhalten. Sie bittet die Bundesregierung, dem im Bericht aufgezeigten gesamten Novellierungsbedarf des Chemikaliengesetzes zu entsprechen. Hierzu sollte die Bundesregierung zu Beginn der nächsten Legislaturperiode alsbald einen Gesetzesentwurf beim Deutschen Bundestag einbringen.

Dabei sollte insbesondere die im Bericht der Bundesregierung genannte Einführung einer Informationspflicht für alte Stoffe, verbunden mit der Herabsetzung der Eingriffsschwelle für die Überprüfung alter Stoffe nach § 4 Abs. 6 Chemikaliengesetz berücksichtigt werden.

...

Zur Herabsetzung der Eingriffsschwelle zählt nach Auffassung der Umweltminister und -senatoren der Länder, daß

- bereits Anhaltspunkte für Gefährdungen zur Überprüfung von Altstoffen ausreichen sowie
- die Anhörung von Sachverständigen künftig vereinfacht wird.

Die UMK bittet die Bundesregierung, anlässlich der Novellierung des Chemikaliengesetzes auch zu prüfen, ob, in welchem Umfang und in welcher Form eine gesetzliche Gefährdungshaftung geschaffen werden kann, nach der Hersteller und Importeure für die bei bestimmungsgemäßer Verwendung auftretenden Schäden einstehen, die durch diejenigen Stoffeigenschaften verursacht werden, über die nicht informiert worden ist.

- U 30. Für 30 Stoffe, die wegen ihrer schweren Abbaubarkeit, akkumulativer, toxischer, mutagener oder kanzerogener Wirkungen und einer hohen Schädlichkeit in die 60-Stoffe-Liste aufgenommen wurden (Anlage), wird die Bundesregierung vor- dringlich entscheiden, ob risikobegrenzende Maßnahmen nach § 17 getroffen werden können, oder ob durch freiwillige Vereinbarungen dieses Ziel erreicht werden kann.

Freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie sieht die UMK dann als gleich- wertig an, wenn sie insgesamt und mindestens zeitgleich zu einem Ergebnis führen, wie es auch durch die Anwendung des Chemikaliengesetzes zu erzielen wäre.

Für diejenigen Stoffe, bei denen gewichtige Anhaltspunkte vorliegen, daß sie schädliche Eigenschaften wie schwere Abbaubarkeit, Akkumulierbarkeit, Toxizität und Mutagenität/Kanzerogenität aufweisen, sollen die Bewertungsstellen - unab- hängig davon, ob Stoffdossiers vorliegen - feststellen, welche toxikologischen oder ökotoxikologischen Prüfungen insoweit noch notwendig sind. Sofern diese Prüfungen nicht freiwillig durchgeführt werden, ist eine Verordnung nach § 4 Abs. 6 ChemG zu erlassen.

Soweit es erforderlich ist, sind die notwendigen Notifizierungsschritte bei der EG rechtzeitig einzuleiten.

...

Anlage zu Ziffer 30

- Benz(a)anthracen,
- Benzol, Hexachlor-,
- Benzo(a)pyren,
- 1,3-Butadien, 1,1,2,3,4,4-Hexachlor-,
- Ethan, 1,2-Dichlor-,
- Ethan, 1,1,1-Trichlor-,
- Ethen, Tetrachlor-,
- Ethen, Trichlor-,
- Fluoranthen,
- Methan, Brom-,
- Methan, Tetrachlor-,
- Methan, Trichlor-,
- Phenol, 2,6-Bis(1,1-dimethylethyl)-4-methyl-,
- Phenol, 2,4,5-Trichlor-,
- Pyren.
- Pentachlorphenol
- Benzol,
- Benzol, 1,4-Dichlor-,
- Benzol, 1-Methoxy-2-nitro-,
- Benzol, 1-Methoxy-4-nitro-,
- Benzolamin, 4-Chlor-,
- Benzolamin, 2,4-Dimethyl-,
- Benzolamin, 3,4-Dimethyl-,
- 1,2-Benzoldicarbonsäure, Bis(2-ethyl-hexyl)ester,
- 1,2-Benzoldicarbonsäure, Dibutylester,
- Ethan, 1,2-Dibrom-,
- Ethan, 1,1'-Oxybis-(2-chlor-)(2,2-Dichlordiethylether),
- Methan, Chlor-,
- Methan, Dichlor-,
- Phenol, 2,4-Dichlor-.

U 31. Die Umweltminister und -senatoren des Bundes und der Länder halten es für erforderlich, daß die Bewertungsstellen nach einem Prioritäten-Konzept über die Bearbeitung der 60-Stoffe-Liste hinaus (Punkt II. des Beschlusses) unverzüglich feststellen, bei welchen Stoffen der 512-Stoffe-Liste des 3UA anhand des vorhandenen Datenmaterials im Sinne einer konservativen Abschätzung Anhaltspunkte bestehen, ob sie allein oder im Zusammenwirken mit anderen Stoffen gefährlich sind. Auch für diese Stoffe sind die erforderlichen Stoffprüfungen und ggf. Beschränkungen nach § 17 ChemG zu veranlassen. Gleichwertige freiwillige Maßnahmen können auch hier ein Vorgehen nach § 17 entbehrlich machen.

U 32. Die Umweltminister und -senatoren der Länder bitten die Bundesregierung, ihnen ein langfristiges Konzept zur Auswahl umweltrelevanter Altstoffe - unabhängig von einer notwendigen Einzelstoffbetrachtung - vorzulegen, das z. B. nach den folgenden Kriterien vorgeht:

- Einengung der 100 000 Altstoffe auf die in der Bundesrepublik im Handel befindlichen
- Rasterung nach chemischen Strukturmustern und Zuordnung zur Strukturwirkungsbeziehung
- Hierarchisierung der Stoffe bezüglich des von ihrem Strukturmuster ausgehenden Gefährdungspotentials.

Dieses Konzept ist einzubringen in die Aktivitäten auf OECD- und EG-Ebene.

EG
U
Wi 33. Für bestimmte Bereiche des Naturschutzes, des Lärmschutzes, der Gewässerreinigung und des Bodenschutzes bzw. der Altlastensanierung sieht der Bundesrat keinen Regelungsbedarf durch die Gemeinschaft. Unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips sollten Probleme von lokaler und regionaler Bedeutung auf den entsprechenden Ebenen gelöst werden.

Die Funktion der Gemeinschaft sollte sich in derartigen Bereichen auf Unterstützung und Beratung - beispielsweise die Forschungs- und Projektförderung - beschränken. Jeden Eingriff der Gemeinschaft in die Vollzugstätigkeit lehnt der Bundesrat entschieden ab.

...

Gegen die Bestellung von Umweltinspektoren durch die Gemeinschaft, die auf den Vollzug der Umweltgesetze einwirken können, hat der Bundesrat grundsätzliche Bedenken.

EG
Wi

34. Der Bundesrat teilt die Auffassung der EG-Kommission, daß Umweltschutz in allen Politikbereichen der Gemeinschaft beachtet werden muß, für die eine gemeinschaftsrechtliche Grundlage besteht. Er weist darauf hin, daß nach dem neuen Artikel 130 r des EWG-Vertrages die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sind, denen grundsätzlich gleicher Rang mit anderen Erwägungen zukommt. Unter dieser Voraussetzung ist auch gegen die Prüfung der Umweltverträglichkeit beabsichtigter Vorhaben im Rahmen der bestehenden Verwaltungsverfahren nichts einzuwenden.

EG
U
Wi

35. Ein vorsorgeorientierter Umweltschutz kann nur realisiert werden, wenn ökologische Aspekte als integraler Bestandteil anderer Politikfelder begriffen und in Prozessen der Entscheidungsfindung ausreichend berücksichtigt werden. Das schließt ein, daß auf Vorhaben ggf. auch verzichtet werden muß, wenn durch begleitende Umweltschutzmaßnahmen erhebliche und dauerhafte Umweltschäden nicht ausgeschlossen werden können. Daher sollte die EG bei eigenen Vorhaben Gesichtspunkte des Umweltschutzes verstärkt berücksichtigen.

EG
U
Wi

36. Der Auffassung der EG-Kommission, daß sich die Einbeziehung von Umweltschutzaspekten in der Industriepolitik nicht auf die Emissionsverminderung und -kontrolle beschränken darf, stimmt der Bundesrat ausdrücklich zu. Die Wahl von Industriestandorten und Produktionsverfahren sowie die Gestaltung von Produkten wird sich zunehmend an Umweltgesichtspunkten orientieren müssen.

...

Im Rahmen der Schaffung des europäischen Binnenmarktes hält der Bundesrat eine Harmonisierung der Umweltschutznormen auf hohem Niveau für geboten. Der Bundesrat ist darüber hinaus der Auffassung, daß in begründeten Fällen auf nationaler Ebene verschärfte Umweltnormen gesetzt werden müssen.

EG
U
Wi

37. Der Bundesrat hält es für dringend geboten, daß in den agrarpolitischen Konzepten und bei Einzelmaßnahmen in diesem Bereich mögliche Umweltauswirkungen frühzeitig beachtet und berücksichtigt werden. Im Hinblick auf die Agrarpolitik vermißt der Bundesrat konkrete fachbezogene Aussagen zu umwelt- und naturverträglichen Lösungen der landwirtschaftlichen Überproduktion und ihrer umwelt- und wirtschaftspolitischen Folgen.

EG
Wi

38. Der Bundesrat weist darauf hin, daß der Umweltschutz vor Ort, die Verantwortung für die Qualität des Trinkwassers, die Umwelterziehung und Maßnahmen im Bereich der regionalen Strukturpolitik Bereiche sind, die keiner zentralistischen Überwachung durch die EG-Kommission unter Umweltschutzgesichtspunkten bedürfen.

EG
Wi
(bei Annahme
entfällt
40.)

39. Der Bundesrat weist ausdrücklich darauf hin, daß bei Förderung benachteiligter Gebiete die Gesichtspunkte der Regional- und Strukturentwicklung mit den Zielsetzungen des Umweltschutzes gleichrangig sind. Der Bundesrat fordert die Festlegung und Bekanntgabe der Kriterien, nach denen die EG-Kommission die benachteiligten Gebiete auswählt, denen durch Programme bei der Anwendung gemeinschaftlicher Umweltschutzrichtlinien geholfen werden soll. Er erwartet, daß die Mitgliedstaaten, ihre Teilstaaten und Regionen bei den Entscheidungen über die Gewährung von Zuschüssen im Rahmen des Vollzugs des Aktionsprogramms beteiligt werden.

...

- U 40. Zur EG-Regionalpolitik weist der Bundesrat bei der Förderung benachteiligter Gebiete auf die Gleichrangigkeit der Regional- und Strukturentwicklung mit den Zielsetzungen des Umweltschutzes hin. Der Bundesrat erwartet, daß die Länder bei Entscheidungen über die Gewährung von Zuschüssen im Rahmen des Vollzugs des Aktionsprogramms beteiligt werden. Der Bundesrat fordert die Festlegung und Bekanntmachung der Kriterien, nach denen die EG-Kommission die benachteiligten Gebiete auswählt, denen durch Programme bei der Anwendung gemeinschaftlicher Umweltschutzrichtlinien geholfen werden soll.
- EG 41. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, daß sie
(bei Annahme
entfällt
42.) bei den weiteren Verhandlungen in der Gemeinschaft die Bedenken des Bundesrates gemäß Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte berücksichtigt.
- U 42. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den
Wi weiteren Verhandlungen in der Gemeinschaft den Bedenken des Bundesrates Rechnung zu tragen.

19.02.87

Antrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an
den Rat über ein viertes Aktionsprogramm für den Umwelt-
schutz (1987 - 1992)

Entwurf für eine EntschlieÙung des Rates zur Fortschreibung
und Durchführung einer Umweltpolitik und eines Aktions-
programms der Europäischen Gemeinschaften für den Umwelt-
schutz (1987 bis 1992)

Punkt 15 der 573. Sitzung des Bundesrates am 20. Februar 1987

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Ziffer 28 der Ausschußempfehlungen (Drucksache 520/1/86) ist wie folgt zu fassen:

"28. Er bittet die Bundesregierung, das von der 27. Umweltministerkonferenz am 6. November 1986 beschlossene Konzept für risikobegrenzende Maßnahmen bei den Altstoffen (siehe Anlage) in die weiteren Verhandlungen einzubringen."

2. Die Ziffern 29 bis 32 sind zu streichen.

Begründung:

Es erscheint zweckmäßig, den Beschluß der Umweltministerkonferenz nur als Anlage in die Stellungnahme des Bundesrates aufzunehmen.

Anlage zu Ziffer 28 (Drucksache 520/1/86)

I. Die UMK nimmt den Bericht der Bundesregierung an den Bundestag über die Anwendung und Auswirkungen des Chemikaliengesetzes zur Kenntnis. Sie ist mit ihrer Auffassung, daß angesichts der großen Zahl alter Stoffe und des zum kleineren Teil bekannten, zum größeren Teil aber noch unbekannten Gefährdungspotentials alter Stoffe die Aktivitäten noch zu verstärken und zu beschleunigen sind. Vorrangige Ziele der Chemiepolitik hinsichtlich der Altstoffproblematik sind:

- die unverzügliche Bewertung der möglichen Gefährlichkeit im Sinne von § 4 Abs. 6 ChemG aller im Verkehr befindlicher Stoffe sowie
- die rasche Einleitung von Maßnahmen zur Risikobegrenzung bei den Stoffen, die
 - unter Berücksichtigung ihrer Verwendung - bereits für Mensch oder Umwelt als gefährlich erkannt sind oder werden.

Dabei sind Prioritäten zu setzen, die bestimmt werden durch Gefährlichkeit, Vorkommen sowie Herstellungs- und Verwendungsbedingungen der Altstoffe.

Freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie sieht die UMK dann als gleichwertig an, wenn sie insgesamt zu einem Ergebnis führen, wie es auch durch die Anwendung des Chemikaliengesetzes zu erzielen wäre.

Die Umweltminister und -senatoren der Länder teilen insoweit die Ausführungen des Berichts der Bundesregierung an den Bundestag, als das Chemikaliengesetz keine ausreichende Grundlage dafür bietet, die Hersteller und Einführer potentiell gefährlicher Altstoffe zu den gebotenen Prüfungen anzuhalten. Sie bittet die Bundesregierung, dem im Bericht aufgezeigten gesamten Novellierungsbedarf des Chemikaliengesetzes zu entsprechen. Hierzu sollte die Bundesregierung zu Beginn der nächsten Legislaturperiode alsbald einen Gesetzesentwurf beim Deutschen Bundestag einbringen.

Dabei sollte insbesondere die im Bericht der Bundesregierung genannte Einführung einer Informationspflicht für alle Stoffe, verbunden mit der Herabsetzung der Eingriffsschwelle für die Überprüfung alter Stoffe nach § 4 Abs. 6 Chemikaliengesetz berücksichtigt werden.

Zur Herabsetzung der Eingriffsschwelle zählt nach Auffassung der Umweltminister und -senatoren der Länder, daß

- bereits Anhaltspunkte für Gefährdungen zur Überprüfung von Altstoffen ausreichen sowie
- die Anhörung von Sachverständigen künftig vereinfacht wird.

Die UMK bittet die Bundesregierung, anlässlich der Novellierung des Chemikaliengesetzes auch zu prüfen, ob, in welchem Umfang und in welcher Form eine gesetzliche Gefährdungshaftung geschaffen werden kann, nach der Hersteller und Importeure für die bei bestimmungsgemäßer Verwendung auftretenden Schäden einstehen, die durch diejenigen Stoffeigenschaften verursacht werden, über die nicht informiert worden ist.

II. Für 30 Stoffe, die wegen ihrer schweren Abbaubarkeit, akkumulativer, toxischer, mutagener oder kanzerogener Wirkungen und einer hohen Schädlichkeit in die 60-Stoffe-Liste aufgenommen wurden (Anlage), wird die Bundesregierung vor- dringlich entscheiden, ob risikobegrenzende Maßnahmen nach § 17 getroffen werden können, oder ob durch freiwillige Vereinbarungen dieses Ziel erreicht werden kann.

Freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie sieht die UMK dann als gleich- wertig an, wenn sie insgesamt und mindestens zeitgleich zu einem Ergebnis führen, wie es auch durch die Anwendung des Chemikaliengesetzes zu erzielen wäre.

Für diejenigen Stoffe, bei denen gewichtige Anhaltspunkte vorliegen, daß sie schädliche Eigenschaften wie schwere Abbaubarkeit, Akkumulierbarkeit, Toxizität und Mutagenität/Kanzerogenität aufweisen, sollen die Bewertungsstellen - unab- hängig davon, ob Stoffdossiers vorliegen - feststellen, welche toxikologischen oder ökotoxikologischen Prüfungen insoweit noch notwendig sind. Sofern diese Prüfungen nicht freiwillig durchgeführt werden, ist eine Verordnung nach § 4 Abs. 6 ChemG zu erlassen.

Soweit es erforderlich ist, sind die notwendigen Notifizierungsschritte bei der EG rechtzeitig einzuleiten.

III. Die Umweltminister und -senatoren des Bundes und der Länder halten es für erforderlich, daß die Bewertungsstellen nach einem Prioritäten-Konzept über die Bearbeitung der 60-Stoffe-Liste hinaus (Punkt II. des Beschlusses) unver- züglich feststellen, bei welchen Stoffen der 512-Stoffe-Liste des BUA anhand des vorhandenen Datenmaterials im Sinne einer konservativen Abschätzung Anhaltspunkte bestehen, ob sie allein oder im Zusammenwirken mit anderen Stoffen gefährlich sind. Auch für diese Stoffe sind die erforderlichen Stoffprüfungen und ggf. Beschränkungen nach § 17 ChemG zu veranlassen. Gleichwertige frei- willige Maßnahmen können auch hier ein Vorgehen nach § 17 entbehrlich machen.

IV. Die Umweltminister und -senatoren der Länder bitten die Bundesregierung, ihnen ein langfristiges Konzept zur Auswahl umweltrelevanter Altstoffe - unabhängig von einer notwendigen Einzelstoffbetrachtung - vorzulegen, das z. B. nach den folgenden Kriterien vorgeht:

- Einengung der 100 000 Altstoffe auf die in der Bundesrepublik im Handel be- findlichen
- Rasterung nach chemischen Strukturmustern und Zuordnung zur Strukturwirkungs- beziehung
- Hierarchisierung der Stoffe bezüglich des von ihrem Strukturmuster ausgehenden Gefährdungspotentials.

Dieses Konzept ist einzubringen in die Aktivitäten auf OECD- und EG-Ebene.

Protokollnotiz:

Die Bundesregierung erklärt, daß sie die Bewertung und Prüfung der vom BUA be- nannten 60 prioritär zu bearbeitenden Altstoffe in Angriff genommen hat. Sie wird die Vorschriften des ChemG, insbesondere des § 17, anwenden. Hierzu ist es erfor- derlich, daß zunächst durch die Bewertungsstellen eine Beurteilung unter den Schutzaspekten des ChemG (Gesundheits- und Umweltschutz) stattfindet.

- Benz(a)anthracen,
- Benzol, Hexachlor-,
- Benzo(a)pyren,
- 1,3-Butadien, 1,1,2,3,4,4-Hexachlor-,
- Ethan. 1,2-Dichlor-,
- Ethan, 1,1,1-Trichlor-,
- Ethen, Tetrachlor-,
- Ethen, Trichlor-,
- Fluoranthen,
- Methan, Brom-,
- Methan, Tetrachlor-,
- Methan, Trichlor-,
- Phenol, 2,6-Bis(1,1-dimethylethyl)-4-methyl-,
- Phenol, 2,4,5-Trichlor-,
- Pyren.
- Pentachlorphenol

- Benzol,
- Benzol, 1,4-Dichlor-,
- Benzol, 1-Methoxy-2-nitro-,
- Benzol, 1-Methoxy-4-nitro-,
- Benzolamin, 4-Chlor-,
- Benzolamin, 2,4-Dimethyl-,
- Benzolamin, 3,4-Dimethyl-,
- 1,2-Benzoldicarbonsäure, Bis(2-ethyl-hexyl)ester,
- 1,2-Benzoldicarbonsäure, Dibutylester,
- Ethan, 1,2-Dibrom-,
- Ethan, 1,1'-Oxybis-(2-chlor-)(2,2-Dichlordiethylether),
- Methan, Chlor-,
- Methan, Dichlor-,
- Phenol, 2,4-Dichlor-.

20.02.87

Beschluß
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über ein viertes Aktionsprogramm für den Umweltschutz (1987 - 1992)

Entwurf für eine Entschliebung des Rates zur Fortschreibung und Durchführung einer Umweltpolitik und eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz (1987 - 1992)

KOM(86) 485 endg.; Ratsdok. 9785/86

Der Bundesrat hat in seiner 573. Sitzung am 20. Februar 1987 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat begrüßt das "Vierte Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz", das über die Fortschreibung des dritten Aktionsprogramms hinaus für die Jahre 1987 bis 1992 gelten soll und vor dem Hintergrund der "Einheitlichen Europäischen Akte" (EEA) einen Rahmen für die europäische Umweltpolitik entwickelt.
2. Der Bundesrat räumt dem Schutz der Umwelt eine hohe Priorität ein und begrüßt daher die Absicht der EG, der Umweltpolitik auf der Gemeinschaftsebene einen entsprechenden Stellenwert beizumessen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, mit Nachdruck bei der EG darauf hinzuwirken, daß die Belange des Umweltschutzes in der praktischen Politik der EG weit stärker als bisher berücksichtigt und dringend erforderliche Umweltvorschriften umgehend erlassen werden.

Eine aktive Umweltpolitik der EG wird nach Auffassung des Bundesrates in vielen Bereichen dazu beitragen, Umweltschäden zu vermeiden und vorhandene Umweltbelastungen zügig zu beseitigen, um so für kommende Generationen eine unzerstörte Umwelt zu sichern.

Dabei muß nach Auffassung des Bundesrates für den Umweltschutz als eigenständigen Politikbereich der Gemeinschaft die Zuweisung von Kompetenzen an die Gemeinschaft auf solche Fälle beschränkt werden, in denen grenzüberschreitende Problemlösungen auf EG-Ebene von der Sache her notwendig sind (Subsidiaritätsprinzip). Die Übertragung von Kompetenzen im Umweltschutz an die Gemeinschaft darf nicht dazu führen, daß weitergehende Umweltschutzmaßnahmen der Mitgliedstaaten unterbunden werden.

3. Der Bundesrat teilt die Auffassung der EG-Kommission, daß das Vorsorgeprinzip als ein Grundpfeiler der Umweltpolitik auf allen Ebenen zu gelten hat. Er ist daher mit der EG-Kommission der Ansicht, daß umweltschädigende Emissionen schon am Ort des Entstehens zu verhindern bzw. zu begrenzen sind und bei allen Umweltschutzmaßnahmen Wechselwirkungen im Hinblick auf das Entstehen weiterer Schadstoffe oder die Belastung anderer Umweltmedien zu berücksichtigen sind.

In begründeten Fällen müssen auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips Umweltschutzmaßnahmen schon dann ergriffen werden, wenn ein erheblicher Verdacht auf Umweltschädigungen besteht, auch wenn noch nicht alle Wirkungszusammenhänge vollständig erforscht und nachgewiesen sind.

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Anwendung und Fortschreibung des "Standes der Technik" als Grundlage in alle Umweltregelungen mit technischem Bezug Eingang finden muß. Dabei ist darauf zu achten, daß der Wirtschaft - ins-

- * besondere im Hinblick auf ihre Investitionsentscheidungen - die Möglichkeit einer geordneten Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen gegeben wird.
4. Der Bundesrat betont den Vorrang des Verursacherprinzips im Umweltschutz. Er ist der Auffassung, daß die Kosten der Vorbeugung gegen Umweltbeeinträchtigungen und der Beseitigung von Umweltschäden grundsätzlich nicht über eine verstärkte einzelbetriebliche Subventionierung vom Verursacher auf die Allgemeinheit abgewälzt werden sollten. Fördermaßnahmen in diesem Bereich können jedoch bei einer besonderen sachlichen Rechtfertigung in Betracht kommen, so etwa bei umweltpolitischen Vorsorgemaßnahmen, die beträchtlich über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinausgehen, oder in Härtefällen, in denen die Anforderungen das einzelne Unternehmen unzumutbar belasten würden. Soweit die EG-Kommission die Nutzung der EG-Strukturfonds auch für Zwecke des Umweltschutzes erwägt, verweist der Bundesrat auf die generelle Gleichrangigkeit der mit diesen Strukturfonds verfolgten Ziele gegenüber umweltpolitischen Zielsetzungen.

Für den Umweltschutz trägt die Industrie eine besondere Verantwortung; er bietet ihr aber auch neue Zukunftsperspektiven. Einerseits müssen die natürlichen Ressourcen der Produktion langfristig gesichert werden, andererseits verbessert eine hohe Leistungsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie beim Umweltschutz deren Wettbewerbsposition auf den internationalen Märkten. Darüber hinaus können spezielle Umweltanforderungen wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen schaffen. Ein verbesserter Umweltschutz liegt daher auch im Interesse der Industrie.

Eine präzise Definition der Haftung im Umweltbereich ist nach Auffassung des Bundesrates bereits im Vorfeld weiterer Maßnahmen der EG-Kommission dringend klärungsbedürftig. Insoweit spricht sich der Bundesrat grundsätzlich für die Prüfung einer EG-weiten verschuldensunabhängigen Verursacherhaftung bei Umweltschäden aus. Vorlaufende und weitergehende nationale Maßnahmen dürfen nicht ausgeschlossen werden.

5. Auf der Basis dieser Erwägungen sieht der Bundesrat keinen grundsätzlichen Widerspruch in einer Politik, die zugleich auf aktiven Umweltschutz und auf mehr Wirtschaftswachstum und Beschäftigung ausgerichtet ist.

Umweltschutz ist für die Unternehmen eine Chance, aber auch ein Kostenfaktor. Der Bundesrat teilt die Auffassung der EG-Kommission, daß sich bei einer langfristigen und umfassenden Betrachtung Umweltschutzmaßnahmen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, auf die Beschäftigungssituation und das Wirtschaftswachstum insgesamt positiv auswirken. Dies sind jedoch keine zwangsläufigen Folgen, sondern diese positiven Effekte haben eine ausgewogene und international abgestimmte Wirtschafts- und Umweltpolitik zur Voraussetzung.

Das Vorhaben, die ökonomischen Auswirkungen von Umweltschutzmaßnahmen stärker als bisher zu untersuchen, begrüßt der Bundesrat. Dabei sind insbesondere vermiedene Schadenskosten, nicht monetär bewertbare Effekte und langfristige Wirkungen mit einzubeziehen.

Darüber hinaus vertritt der Bundesrat die Ansicht, daß die Durchführung erforderlicher Umweltschutzmaßnahmen nicht von der Erwartung positiver ökonomischer Effekte abhängig gemacht werden darf.

6. Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit, daß sich die eigenständige Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaften auf die Gebiete konzentriert, für die aufgrund vorhandener Problemstrukturen ein Vorgehen auf Gemeinschaftsebene vordringlich ist. Dazu zählen insbesondere im Hinblick auf die Entschließung des Rates der EG zum vierten Aktionsprogramm zum Umweltschutz die Luftreinhaltepolitik, international bedeutungsvolle Bereiche des Gewässerschutzes, der Schutz der Umwelt vor gefährlichen Chemikalien und der Schutz vor Betriebsstörungen und -unfällen mit überregional schädlichen Umweltauswirkungen. Der Bundesrat begrüßt, daß in das vierte Aktionsprogramm zusätzlich die Bereiche Biotechnologie, Bodenschutz und nukleare Sicherheit aufgenommen worden sind.
7. Die Reduzierung der Luftverschmutzung muß insbesondere wegen des umfangreichen grenzüberschreitenden Transports von Luftschadstoffen zu einem wesentlichen Schwerpunkt der EG-Umweltpolitik weiterentwickelt werden. Notwendig sind den Stand der Technik ausschöpfende und fortschreibende Rahmenrichtlinien, insbesondere mit Grenzwerten für Schwefeldioxid- und Stickoxidemissionen aus Feuerungsanlagen. Für die Kraftfahrzeuge sind Abgasgrenzwerte festzusetzen, die den US-Vorschriften entsprechen. Außerdem sollte bleihaltiges Normalbenzin baldmöglichst aus dem Verkehr gezogen werden.
8. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 8. Februar 1985 zum Integrationsbericht (Berichtszeitraum April bis September 1984) in Anbetracht der seinerzeitigen besorgniserregenden Smogerscheinungen die Bundesregierung gebeten, in Brüssel darauf hinzuwirken, daß der zulässige Schwefelgehalt in leichtem Heizöl und in Dieselmotorkraftstoff mindestens halbiert wird - Drucksache 597/84 (Beschluß) unter Hinweis auf den Beschluß vom 28. Oktober 1983, Drucksache 311/83 (Beschluß) -. Der Bundesrat bedauert, daß

die Europäische Gemeinschaft diesem wichtigen umweltschutzpolitischen Anliegen nur zum Teil nachkommen will. Auch bei den Smogbildungen in diesem Jahr hat das Schwefeldioxid eine ausschlaggebende Rolle gespielt. Dabei können die aus der Verbrennung von leichtem Heizöl und Dieselkraftstoff herrührenden Schwefeldioxidemissionen einen wesentlichen Anteil an der Gesamtmissionsbelastung bei Inversionswetterlagen haben. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, mit Nachdruck auf die vom Bundesrat bereits 1983 geforderte Halbierung des Schwefelgehalts hinzuwirken, um damit die Umweltbelastung zu vermindern und künftigen Smogerscheinungen mit ihren Gesundheitsbeeinträchtigungen und das Wirtschaftsleben lähmenden Auswirkungen vorzubeugen.

Notfalls sollte die Bundesregierung unter Ausschöpfung aller sich aus dem EWG-Vertrag und der Einheitlichen Europäischen Akte ergebenden rechtlichen Möglichkeiten die Zulässigkeit weitergehender nationaler Regelungen mit einer Halbierung des Schwefelgehalts erwirken, zumal Wettbewerbsverzerrungen von Gewicht nicht zu befürchten sind. Die durch die geforderte Entschwefelung des leichten Heizöls und des Dieselkraftstoffs eintretende Kostenbelastung ist minimal. Außerdem können durch eine weitgehende Entschwefelung des Gasöls kostenträchtige Entschwefelungseinrichtungen bei den Haus- und kleingewerblichen Feuerungsanlagen mit den kaum zu lösenden Entsorgungsproblemen von vornherein vermieden werden.

Der Bundesrat stellt fest, daß die Anstrengungen der Luftreinhaltung sich zunehmend auch auf Stoffe erstrecken, die meist in geringen Mengen auftreten und von hoher Toxizität sind, wie Organohalogenverbindungen, Schwermetalle und kanzerogene Stoffe. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, daß auch die EG dieser Entwicklung im Luftreinhaltungsbereich verstärkt Rechnung trägt.

9. Mehrere Schadensfälle aus der jüngsten Zeit zeigen, daß der Reinhaltung und Sanierung grenzüberschreitender Gewässer eine stärkere Bedeutung zukommen muß. Gerade die Schadstoffbefrachtung von grenzüberschreitenden Flüssen ist ein Problem, das über nationale Maßnahmen hinaus eine Lösung auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaften, nötigenfalls unter Einbeziehung von Drittländern, erfordert.

Der Bundesrat unterstützt daher die Fortführung der Gewässerschutzmaßnahmen der EG und ist mit der Bundesregierung der Auffassung, daß sich im Bereich des Gewässerschutzes Emissionsnormen und Qualitätsziele ergänzen sollten. In diesem Bereich sind die Zuständigkeiten der Länder zu beachten. Im Fall der Meeresverschmutzung wie auch bei der Schadstoffbelastung grenzüberschreitender Gewässer ist eine internationale Harmonisierung der Gewässerschutzvorschriften auf hohem Niveau anzustreben und die internationale Zusammenarbeit und gegenseitige Information - insbesondere auch bei Störfällen - zu fördern.

10. Der Bundesrat würde es begrüßen, wenn die Gemeinschaft stärkeres Gewicht auf internationale Abkommen über Umweltschutzstandards legen würde. Damit könnten sowohl Wettbewerbsverzerrungen auf dem Weltmarkt vermieden, als auch grenzüberschreitende Folgewirkungen eines unzureichenden Umweltschutzes in Drittländern gemildert werden.
11. Im Bereich der Chemiepolitik sieht der Bundesrat nicht nur in der Anwendung und Weiterentwicklung des Systems der Anmeldung und Überprüfung neuer chemischer Stoffe, sondern auch in der Überprüfung der Altstoffe eine Priorität. Der Bundesrat befürwortet neue Überlegungen, die sich mit der Problematik des Exports gefährlicher Anlagen und Verfahren befassen.

12. Der Bundesrat begrüßt, daß sich die EG verstärkt der Problematik existierender Chemikalien (Altstoffe) widmen will. Er bittet die Bundesregierung, das von der 27. Umweltministerkonferenz am 6. November 1986 beschlossene Konzept für risikobegrenzende Maßnahmen bei den Altstoffen (siehe Anhang) in die weiteren Verhandlungen einzubringen.

13. Für bestimmte Bereiche des Naturschutzes, des Lärmschutzes, der Gewässerreinigung und des Bodenschutzes bzw. der Altlastensanierung sieht der Bundesrat keinen Regelungsbedarf durch die Gemeinschaft. Unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips sollten Probleme von lokaler und regionaler Bedeutung auf den entsprechenden Ebenen gelöst werden.

Die Funktion der Gemeinschaft sollte sich in derartigen Bereichen auf Unterstützung und Beratung - beispielsweise die Forschungs- und Projektförderung - beschränken. Jeden Eingriff der Gemeinschaft in die Vollzugstätigkeit lehnt der Bundesrat entschieden ab. Gegen die Bestellung von Umweltinspektoren durch die Gemeinschaft, die auf den Vollzug der Umweltgesetze einwirken können, hat der Bundesrat grundsätzliche Bedenken.

14. Der Bundesrat teilt die Auffassung der EG-Kommission, daß Umweltschutz in allen Politikbereichen der Gemeinschaft beachtet werden muß, für die eine gemeinschaftsrechtliche Grundlage besteht. Er weist darauf hin, daß nach dem neuen Artikel 130 r des EWG-Vertrages die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sind, denen grundsätzlich gleicher Rang mit anderen Erwägungen zukommt. Unter dieser Voraussetzung ist auch gegen die Prüfung der Umweltverträglichkeit beabsichtigter Vorhaben im Rahmen der bestehenden Verwaltungsverfahren nichts einzuwenden.

15. Ein vorsorgeorientierter Umweltschutz kann nur realisiert werden, wenn ökologische Aspekte als integraler Bestandteil anderer Politikfelder begriffen und in Prozessen der Entscheidungsfindung ausreichend berücksichtigt werden. Das schließt ein, daß auf Vorhaben ggf. auch verzichtet werden muß, wenn durch begleitende Umweltschutzmaßnahmen erhebliche und dauerhafte Umweltschäden nicht ausgeschlossen werden können. Daher sollte die EG bei eigenen Vorhaben Gesichtspunkte des Umweltschutzes verstärkt berücksichtigen.

16. Der Auffassung der EG-Kommission, daß sich die Einbeziehung von Umweltschutzaspekten in der Industriepolitik nicht auf die Emissionsverminderung und -kontrolle beschränken darf, stimmt der Bundesrat ausdrücklich zu. Die Wahl von Industriestandorten und Produktionsverfahren sowie die Gestaltung von Produkten wird sich zunehmend an Umweltgesichtspunkten orientieren müssen.

Im Rahmen der Schaffung des europäischen Binnenmarktes hält der Bundesrat eine Harmonisierung der Umweltschutznormen auf hohem Niveau für geboten. Der Bundesrat ist darüber hinaus der Auffassung, daß in begründeten Fällen auf nationaler Ebene verschärfte Umweltnormen gesetzt werden müssen.

17. Der Bundesrat hält es für dringend geboten, daß in den agrarpolitischen Konzepten und bei Einzelmaßnahmen in diesem Bereich mögliche Umweltauswirkungen frühzeitig beachtet und berücksichtigt werden. Im Hinblick auf die Agrarpolitik vermißt der Bundesrat konkrete fachbezogene Aussagen zu umwelt- und naturverträglichen Lösungen der landwirtschaftlichen Überproduktion und ihrer umwelt- und wirtschaftspolitischen Folgen.

18. Der Bundesrat weist darauf hin, daß der Umweltschutz vor Ort, die Verantwortung für die Qualität des Trinkwassers, die Umwelterziehung und Maßnahmen im Bereich der regionalen

Strukturpolitik Bereiche sind, die keiner zentralistischen Überwachung durch die EG-Kommission unter Umweltschutzgesichtspunkten bedürfen. Der Bundesrat weist ausdrücklich darauf hin, daß bei Förderung benachteiligter Gebiete die Gesichtspunkte der Regional- und Strukturentwicklung mit den Zielsetzungen des Umweltschutzes gleichrangig sind. Der Bundesrat fordert die Festlegung und Bekanntgabe der Kriterien, nach denen die EG-Kommission die benachteiligten Gebiete auswählt, denen durch Programme bei der Anwendung gemeinschaftlicher Umweltschutzrichtlinien geholfen werden soll. Er erwartet, daß die Mitgliedstaaten, ihre Teilstaaten und Regionen bei den Entscheidungen über die Gewährung von Zuschüssen im Rahmen des Vollzugs des Aktionsprogramms beteiligt werden.

19. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, daß sie bei den weiteren Verhandlungen in der Gemeinschaft die Bedenken des Bundesrates gemäß Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte berücksichtigt.

Anhang

zu Ziffer 12 der
Drucksache 520/86 (Beschluß)

I. Die UMK nimmt den Bericht der Bundesregierung an den Bundestag über die Anwendung und Auswirkungen des Chemikaliengesetzes zur Kenntnis. Sie ist mit ihrer Auffassung, daß angesichts der großen Zahl alter Stoffe und des zum kleineren Teil bekannten, zum größeren Teil aber noch unbekannten Gefährdungspotentials alter Stoffe die Aktivitäten noch zu verstärken und zu beschleunigen sind. Vorrangige Ziele der Chemiepolitik hinsichtlich der Altstoffproblematik sind:

- die unverzügliche Bewertung der möglichen Gefährlichkeit im Sinne von § 4 Abs. 6 ChemG aller im Verkehr befindlicher Stoffe sowie
- die rasche Einleitung von Maßnahmen zur Risikobegrenzung bei den Stoffen, die
 - unter Berücksichtigung ihrer Verwendung - bereits für Mensch oder Umwelt als gefährlich erkannt sind oder werden.

Dabei sind Prioritäten zu setzen, die bestimmt werden durch Gefährlichkeit, Vorkommen sowie Herstellungs- und Verwendungsbedingungen der Altstoffe.

Freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie sieht die UMK dann als gleichwertig an, wenn sie insgesamt zu einem Ergebnis führen, wie es auch durch die Anwendung des Chemikaliengesetzes zu erzielen wäre.

Die Umweltminister und -senatoren der Länder teilen insoweit die Ausführungen des Berichts der Bundesregierung an den Bundestag, als das Chemikaliengesetz keine ausreichende Grundlage dafür bietet, die Hersteller und Einführer potentiell gefährlicher Altstoffe zu den gebotenen Prüfungen anzuhalten. Sie bittet die Bundesregierung, dem im Bericht aufgezeigten gesamten Novellierungsbedarf des Chemikaliengesetzes zu entsprechen. Hierzu sollte die Bundesregierung zu Beginn der nächsten Legislaturperiode alsbald einen Gesetzesentwurf beim Deutschen Bundestag einbringen.

...

Dabei sollte insbesondere die im Bericht der Bundesregierung genannte Einführung einer Informationspflicht für alte Stoffe, verbunden mit der Herabsetzung der Eingriffsschwelle für die Überprüfung alter Stoffe nach § 4 Abs. 6 Chemikaliengesetz berücksichtigt werden.

Zur Herabsetzung der Eingriffsschwelle zählt nach Auffassung der Umweltminister und -senatoren der Länder, daß

- bereits Anhaltspunkte für Gefährdungen zur Überprüfung von Altstoffen ausreichen sowie
- die Anhörung von Sachverständigen künftig vereinfacht wird.

Die BMK bittet die Bundesregierung, anlässlich der Novellierung des Chemikaliengesetzes auch zu prüfen, ob, in welchem Umfang und in welcher Form eine gesetzliche Gefährdungshaftung geschaffen werden kann, nach der Hersteller und Importeure für die bei bestimmungsgemäßer Verwendung auftretenden Schäden einstehen, die durch diejenigen Stoffeigenschaften verursacht werden, über die nicht informiert worden ist.

- II. Für 30 Stoffe, die wegen ihrer schweren Abbaubarkeit, akkumulativer, toxischer, mutagener oder kanzerogener Wirkungen und einer hohen Schädlichkeit in die 60-Stoffe-Liste aufgenommen wurden (Anlage), wird die Bundesregierung vor- dringlich entscheiden, ob risikobegrenzende Maßnahmen nach § 17 getroffen werden können, oder ob durch freiwillige Vereinbarungen dieses Ziel erreicht werden kann.

Freiwillige Vereinbarungen mit der Industrie sieht die UMK dann als gleich- wertig an, wenn sie insgesamt und mindestens zeitgleich zu einem Ergebnis führen, wie es auch durch die Anwendung des Chemikaliengesetzes zu erzielen wäre.

Für diejenigen Stoffe, bei denen gewichtige Anhaltspunkte vorliegen, daß sie schädliche Eigenschaften wie schwere Abbaubarkeit, Akkumulierbarkeit, Toxizität und Mutagenität/Kanzerogenität aufweisen, sollen die Bewertungsstellen - unab- hängig davon, ob Stoffdossiers vorliegen - feststellen, welche toxikologischen oder ökotoxikologischen Prüfungen insoweit noch notwendig sind. Sofern diese Prüfungen nicht freiwillig durchgeführt werden, ist eine Verordnung nach § 4 Abs. 6 ChemG zu erlassen.

Soweit es erforderlich ist, sind die notwendigen Notifizierungsschritte bei der EG rechtzeitig einzuleiten.

- III. Die Umweltminister und -senatoren des Bundes und der Länder halten es für erforderlich, daß die Bewertungsstellen nach einem Prioritäten-Konzept über die Bearbeitung der 60-Stoffe-Liste hinaus (Punkt II. des Beschlusses) unver- züglich feststellen, bei welchen Stoffen der 512-Stoffe-Liste des 3UA anhand des vorhandenen Datenmaterials im Sinne einer konservativen Abschätzung Anhaltspunkte bestehen, ob sie allein oder im Zusammenwirken mit anderen Stoffen gefährlich sind. Auch für diese Stoffe sind die erforderlichen Stoffprüfungen und ggf. Beschränkungen nach § 17 ChemG zu veranlassen. Gleichwertige frei- willige Maßnahmen können auch hier ein Vorgehen nach § 17 entbehrlich machen.

- IV. Die Umweltminister und -senatoren der Länder bitten die Bundesregierung, ihnen ein langfristiges Konzept zur Auswahl umweltrelevanter Altstoffe - unabhängig von einer notwendigen Einzelstoffbetrachtung - vorzulegen, das z. B. nach den folgenden Kriterien vorgeht:
- Einengung der 100 000 Altstoffe auf die in der Bundesrepublik im Handel be- findlichen
 - Rasterung nach chemischen Strukturmustern und Zuordnung zur Strukturwirkungs- beziehung
 - Hierarchisierung der Stoffe bezüglich des von ihrem Strukturmuster ausgehenden Gefährdungspotentials..

Dieses Konzept ist einzubringen in die Aktivitäten auf OECD- und EG-Ebene.

Anlage zu Ziffer II

zum Beschluß der Umwelt-
ministerkonferenz vom
06.11.1986

- Benz(a)anthracen,
- Benzol, Hexachlor-,
- Benzo(a)pyren,
- 1,3-Butadien, 1,1,2,3,4,4-Hexachlor-,
- Ethan, 1,2-Dichlor-,
- Ethan, 1,1,1-Trichlor-,
- Ethen, Tetrachlor-,
- Ethen, Trichlor-,
- Fluoranthen,
- Methan, Brom-,
- Methan, Tetrachlor-,
- Methan, Trichlor-,
- Phenol, 2,6-Bis(1,1-dimethylethyl)-4-methyl-,
- Phenol, 2,4,5-Trichlor-,
- Pyren.
- Pentachlorphenol

- Benzol,
- Benzol, 1,4-Dichlor-,
- Benzol, 1-Methoxy-2-nitro-,
- Benzol, 1-Methoxy-4-nitro-,
- Benzolamin, 4-Chlor-,
- Benzolamin, 2,4-Dimethyl-,
- Benzolamin, 3,4-Dimethyl-,
- 1,2-Benzoldicarbonsäure, Bis(2-ethyl-hexyl)ester,
- 1,2-Benzoldicarbonsäure, Dibutylester,
- Ethan, 1,2-Dibrom-,
- Ethan, 1,1'-Oxybis-(2-chlor-)(2,2'-Dichlordiethylether),
- Methan, Chlor-,
- Methan, Dichlor-,
- Phenol, 2,4-Dichlor-.