

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Festlegung von Mindestkriterien für Umweltinspektionen in den Mitgliedstaaten

KOM(98) 772 endg.; Ratsdok. 5086/99

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 26. Januar 1999 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 17. Dezember 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Umweltfragen" beraten.

Das Europäische Parlament, der Wirtschafts- und Sozialausschuß und der Ausschuß der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 917/96 = AE-Nr. 963957.

BEGRÜNDUNG

1. RECHTFERTIGUNG DES VORSCHLAGS

1.1 ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Mit dem zunehmenden gemeinschaftlichen Besitzstand auf dem Gebiet des Umweltrechts sind in den letzten Jahren auch immer mehr Bedenken hinsichtlich der Durchführung und Durchsetzung dieser Vorschriften laut geworden. Auf der Ratstagung vom Juni 1990 in Dublin wurde hervorgehoben, daß das Umweltrecht der Gemeinschaft nur wirkungsvoll ist, wenn es von den Mitgliedstaaten voll durchgeführt und durchgesetzt wird. Das Europäische Parlament nahm 1992 eine diesbezügliche Entschließung an¹. Die Kommission und das Europäische Parlament veranstalteten im Mai 1996 eine öffentliche Aussprache zum Thema "Herausforderungen für den Umweltschutz – die Rechtsvorschriften in der Praxis". Den Höhepunkt dieser Tätigkeit bildete die Annahme der Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft² durch die Kommission; diese Mitteilung war dem Rat und dem Europäischen Parlament am 5. November 1996 übermittelt worden.

In der Mitteilung wird auf die großen Unterschiede zwischen den Inspektions-tätigkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten hingewiesen, Lücken werden aufgedeckt, und es wird festgestellt, daß die Durchführung von Mindestinspektions-tätigkeiten gewährleistet sein muß, insbesondere hinsichtlich der Überwachung industrieller Punkt-Emissionsquellen. In der Mitteilung wurde deshalb empfohlen, "Leitlinien (festzulegen) und dadurch den bestehenden weiten Unterschied zwischen den Überprüfungen der Mitgliedstaaten zu verringern". Das Europäische

¹ ABl. C 125 vom 18.5.1992, S. 122

² KOM(96) 500 endg. Vom 22.10.1996

Parlament und der Rat befürworteten diese Empfehlung in Entschliefungen, die sie zur Beantwortung der Mitteilung annahmen³.

In der Mitteilung der Kommission und der Entschliebung des Rates ist in diesem Zusammenhang eine Rolle für IMPEL (EU-Netz für die Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts) vorgesehen. In der Entschliebung des Rates heißt es, IMPEL solle "in den verschiedenen Phasen des Regelungsprozesses eine wichtige Rolle spielen⁴ und könnte - auf Anfrage oder auf eigene Veranlassung - bei allgemeinen Fragen der Durchführung und Durchsetzung sowie bei neuen Entwürfen von Vorschlägen für gemeinschaftliche Rechtsvorschriften, besonders wenn das Einbringen praktischer Erfahrungen erforderlich ist, eine beratende Funktion übernehmen". In der Entschliebung des Rates wird die Kommission insbesondere ersucht, "unter Berücksichtigung der Vielfalt der bestehenden Systeme, dem Rat vor allem unter Zugrundelegung der Arbeiten von IMPEL Mindestkriterien und/oder Leitlinien für die auf der Ebene der Mitgliedstaaten wahrgenommenen Inspektionsaufgaben sowie dafür, wie deren Durchführung in der Praxis von den Mitgliedstaaten überwacht werden könnte, zur weiteren Prüfung vorzuschlagen, um eine einheitliche Anwendung und Durchsetzung der Umweltvorschriften zu gewährleisten".

IMPEL, das 1992 mit dem Ziel eingesetzt wurde, den Informations- und Erfahrungsaustausch bei der Durchführung, Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts zu fördern und die diesbezügliche Kohärenz zu verstärken, hat die Frage von Mindestkriterien für Umweltinspektionen geprüft und im November 1997 eine diesbezügliche Aufzeichnung angenommen; diese bildete die Grundlage dieses Vorschlags. Darin kommt das Bestreben der Kommission zum Ausdruck, die in ihrer Mitteilung dargelegte Absicht, die für die Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts Verantwortlichen der Mitgliedstaaten bereits

³ PE 259.215/63 vom 14.5.97, und Abl. Nr. C321 vom 22.10.1997

⁴ "Regelungsprozeß" bedeutet den ganzen Prozeß, durch den Rechtsvorschriften geplant, konzipiert, abgefaßt, angenommen, durchgeführt und durchgesetzt werden, bis ihre Wirksamkeit beurteilt wird. Es handelt sich um ein methodisches Werkzeug, das es ermöglicht, Instrumente der Umweltpolitik in einem "ganzheitlichen" Ansatz zu schaffen.

in einem frühen Stadium des Gesetzgebungsprozesses zu einer Mitwirkung zu veranlassen, in die Praxis umzusetzen.

1.2 ZU ERREICHENDE UMWELTZIELE

Gemäß Artikel 3 Buchstabe k EG-Vertrag umfaßt die Tätigkeit der Gemeinschaft eine Politik auf dem Gebiet der Umwelt. Diese Anforderung wird unter Titel XVI des Vertrags eingehender erläutert. Artikel 130 Buchstabe s Ziffer 4 besagt hierzu insbesondere: "Die Mitgliedstaaten tragen für die Durchführung der Umweltpolitik (der Gemeinschaft) Sorge". In Artikel 155 EG-Vertrag wird die Kommission ferner ermächtigt, nach Maßgabe dieses Vertrags in eigener Zuständigkeit Entscheidungen zu treffen und am Zustandekommen der Handlungen des Rates und des Europäischen Parlaments mitzuwirken. Artikel 189 beinhaltet die Abgabe von Empfehlungen, u.a. durch gemeinsames Vorgehen des Europäischen Parlaments und des Rates.

Angesichts des seit 1970 geschaffenen, ausgedehnten gemeinsamen Besitzstandes auf dem Gebiet des Umweltrechts wird die Sicherung einer vollen und effizienten Durchsetzung dieser Vorschriften zur Durchführung der Umweltpolitik der Gemeinschaft zu einer eindeutig wichtigen Aufgabe. In einer ersten Phase sollen nun Leitlinien für Mindestkriterien zur Durchführung von Umweltinspektionen durch die Mitgliedstaaten festgelegt werden, um diesen Prozeß zu beschleunigen.

Der Vorschlag erstreckt sich auf die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden durch Punktquellen, für die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft erlassen worden sind. In einer ersten Phase sollen sie für die Inspektion der Umweltleistungen von Industrieanlagen und sonstigen Unternehmen und Einrichtungen gelten, deren Emissionen und/oder Ableitungen in die Umwelt oder Tätigkeiten, die zu solchen führen können, nach den Vorschriften der Gemeinschaft einer Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz bedürfen. Er gilt somit für Umweltinspektionen in dem Bereich des Gemeinschaftsrechts, der die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, die Wasserqualität, die Abfallwirtschaft und Kernanlagen, einschliesslich solcher im Forschungs- und medizinischen Sektor,

zum Ziele hat. Er erstreckt sich in diesem Stadium nicht auf Inspektionen der Verschmutzung aus diffusen Quellen.

2. WAHL UND BEGRÜNDUNG DER RECHTSGRUNDLAGE

Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 130s EG-Vertrag (Kooperationsverfahren), der die spezifische Rechtsgrundlage für die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Umwelt bildet. Artikel 100 Buchstabe a kann nur für Maßnahmen in Anspruch genommen werden, deren Ziel in der Errichtung und dem Funktionieren des Binnenmarkts besteht. Bestimmte Aspekte des Vorschlags hätten im Falle ihrer gemeinschaftsweiten Umsetzung zwar eine einheitlichere Behandlung aller Betreiber von Industrieanlagen zur Folge, doch stellt dies nicht das Hauptziel des Vorschlags dar.

3. SUBSIDIARITÄT UND PROPORTIONALITÄT

3.1 WELCHE ZIELE WERDEN ANGESICHTS DER VERPFLICHTUNGEN DER GEMEINSCHAFT MIT DER GEPLANTEN MASSNAHME VERFOLGT?

Der Vorschlag wurde ausgearbeitet, um die Einhaltung der Anforderungen von Artikel 130 Buchstabe r und Artikel 130 Buchstabe s Ziffer 4 EG-Vertrag hinsichtlich der Durchführung der Umweltpolitik der Gemeinschaft zu gewährleisten.

3.2 IST DIE GEMEINSCHAFT FÜR DIE GEPLANTE MASSNAHME AUSSCHLIESSLICH ODER GEMEINSAM MIT DEN MITGLIEDSTAATEN ZUSTÄNDIG?

Die Frage der Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft geht alle Mitgliedstaaten und die Kommission an. Die Mitgliedstaaten sind aufgrund des Umweltrechts gehalten, zu gewährleisten, daß für bestimmte Emissionen und Ableitungen oder Tätigkeiten, die solche verursachen können, eine vorherige Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz gefordert wird. Industrieanlagen oder andere Unternehmen oder Einrichtungen ("kontrollierte Anlagen"), für die diese Anforderungen gelten, müssen oder sollten von den zuständigen Be-

hörden besichtigt werden, und die Festlegung von Leitlinien für Mindestkriterien für solche Umweltinspektionen soll garantieren, daß erste Schritte unternommen werden, um auf Ebene der Gemeinschaft einheitliche Mindestkriterien einzuführen. Die Einführung eines einheitlichen Standards für Inspektionen hatte auch den Vorteil, Störungen des Wettbewerbs zu verhindern.

3.3 WELCHE LÖSUNG IST AM WIRKSAMSTEN, WENN MAN DIE MÖGLICHKEITEN DER GEMEINSCHAFT MIT DENEN DER MITGLIEDSTAATEN VERGLEICHT?

Die Kommission hat die Überwachung der Umsetzung, der korrekten und wirksamen Einhaltung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und der Konformität der einzelstaatlichen Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht zur Aufgabe; zu ihrer Erfüllung nimmt sie insbesondere die ihr in den Artikeln 155, 169 und 171 EG-Vertrag erteilten Befugnisse in Anspruch. Für die Durchsetzung einzelner Anforderungen des Gemeinschaftsrechts sind die Mitgliedstaaten verantwortlich. Tätigkeiten im Bereich der Inspektionen gehörten bisher zum ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, die auf diesem Gebiet einzeln vorgehen und sich dabei an Kriterien oder Normen hielten, die weitgehend in ihrem Ermessensbereich lagen. Es hat sich erwiesen, daß sich auf diesem Wege keine einheitliche Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft erzielen läßt.

Maßnahmen der Gemeinschaft sind erforderlich, um zu gewährleisten, daß in der ganzen Gemeinschaft für kontrollierte Anlagen Mindestnormen angewandt werden. Angesichts der großen Verschiedenartigkeit der Inspektionssysteme und -mechanismen der Mitgliedstaaten wird jedoch ein nichtverbindliches Instrument, d.h. eine Empfehlung, vorgeschlagen, das die Wahl der Verwaltungsstrukturen und -systeme sowie das Niveau, auf dem diese Strukturen und Systeme errichtet werden (Land, Region, Gemeinde), den Mitgliedstaaten überläßt.

3.4 WELCHE HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN HAT DIE GEMEINSCHAFT?

Die einheitliche Anwendung des Umweltrechts der Gemeinschaft wird als sehr wichtig betrachtet. Angesichts der Tatsache, daß die Inspektionssysteme und

-mechanismen in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind, wird es als sinnvoll betrachtet, vorläufig nur Leitlinien in Form eines nichtverbindlichen Instruments - einer Empfehlung - festzulegen, anstatt verbindliche Rechtsvorschriften in Form einer Richtlinie zu erlassen. Außerdem hegen einige Mitgliedstaaten möglicherweise Zweifel an ihrer Fähigkeit, die Mindestkriterien wirksam anzuwenden, weshalb eine Mitfinanzierung durch die Gemeinschaft für geeignete Gebiete oder Mitgliedstaaten, in Anwendung der bestehenden Gemeinschaftsinstrumente, wie solche des Kohäsionsfonds oder der Europäische Fonds für regionale Entwicklung in Betracht gezogen werden könnten.

3.5 Proportionalität

Ein Eingriff der Gemeinschaft in Form einer Empfehlung ist auf diesem Gebiet wegen der tiefgreifenden Unterschiede zwischen den Umweltinspektionssystemen und -mechanismen der einzelnen Mitgliedstaaten nicht nur hinsichtlich ihrer Kapazität zur Durchführung der Inspektionsaufgaben, sondern auch des Bereichs und Inhalts der Inspektionsaufgaben - in manchen Mitgliedstaaten sind noch gar keine solchen Systeme eingeführt worden - gerechtfertigt. Angesichts dieser Unterschiede erkennt die Kommission an, daß die Durchführung von Umweltinspektionsaufgaben gemäß dieser Empfehlung in bestimmten Mitgliedstaaten den Aufbau von Kapazitäten erfordern kann. In solchen Fällen könnte für Mitgliedstaaten, die für eine Unterstützung durch bereits bestehende Instrumente der Gemeinschaft wie der Kohäsionsfonds oder der Europäische Fonds für regionale Entwicklung in Frage kommen, eine Mitfinanzierung durch die Gemeinschaft ins Auge gefaßt werden. Diese Maßnahme ist ferner als proportioniert zu betrachten, weil sie nur Mindestkriterien festlegt und ihre Anwendung im Rahmen ihrer eigenen Inspektionssysteme den Mitgliedstaaten überläßt. Außerdem handelt es sich um den ersten Schritt in einem angelaufenen Programm auf dem Gebiet von Inspektionen und Durchsetzungsmaßnahmen. Unter Berücksichtigung der bei der Anwendung der Empfehlung gemachten Erfahrungen und auf der Grundlage weiterer Befragungen interessierter Parteien einschließlich IMPEL soll geprüft werden, ob diese Mindestmaßnahmen in späteren Stadien hinsichtlich ihrer Art, ihres Geltungsbereichs und ihrer Anwenderweiterung werden können, um andere Emissionsquellen als Punkt-

quellen, auf die diese Leitlinien zugeschnitten sind, d. h. diffuse Verschmutzungsquellen und allgemeine Inspektionen von Umweltmedien, einzubeziehen. In späteren Stadien wird auch die Erarbeitung von Mindestkriterien für Ausbildung und Qualifikationen der Inspektionsbeamten und für die Häufigkeit der Inspektionen von Industrieanlagen, Unternehmen und Einrichtungen unter Berücksichtigung der besten, in den Mitgliedstaaten verfügbaren Praktik geprüft. Schließlich soll unter Einbeziehung der gemachten Erfahrungen die Ausarbeitung einer Rahmenrichtlinie über Umweltinspektionen im allgemeinen erwogen werden.

4. KOSTEN DER DURCHFÜHRUNG DES VORSCHLAGS FÜR DIE MITGLIEDSTAATEN, DIE GEMEINSCHAFT UND DIE BETEILIGTEN ANLAGEN

4.1 KOSTEN FÜR DIE MITGLIEDSTAATEN

Irgendeine Art von Umweltinspektionen durch die Mitgliedstaaten wird in zahlreichen sektoralen Richtlinien der Gemeinschaft gefordert. Somit müßten die Mitgliedstaaten Systeme und Mechanismen zur Durchführung solcher Inspektionen eigentlich bereits eingeführt haben. Weitere Richtlinien, in denen Inspektionsaufgaben nicht vorgesehen sind, bedürfen einer vollständigen Durchführung und müssen somit entsprechend der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs vor Ort sachgemäß durchgeführt und durchgesetzt werden. Die Einhaltung solcher Verpflichtungen verursacht Kosten. Soweit diese Verpflichtungen bereits aufgrund des Gemeinschaftsrechts bestehen, dürfte die Anwendung der Empfehlung den Mitgliedstaaten somit nur sehr geringe Mehrkosten verursachen. Einzig die Berichterstattungsanforderungen und Verfügbarmachung bestimmter Berichte an die Öffentlichkeit, beispielsweise im Zusammenhang mit Besichtigungen vor Ort, könnten zusätzliche Kosten hervorrufen. Diese würden wahrscheinlich aus dem erhöhten Bedarf an menschlichen Ressourcen hervorgehen, der eher durch Umverteilung als durch Aufbau neuer Infrastrukturen gedeckt werden könnte. IMPEL könnte bei diesbezüglichen Ausbildungsmaßnahmen wahrscheinlich mithelfen. Da dem Vorschlag die besten, in der Gemeinschaft regelmäßig angewandten Praktiken zugrundeliegen, dürften die

Kosten zur Einhaltung der Mindestkriterien ferner sehr gering oder in den meisten Mitgliedstaaten zumindest sehr beschränkt sein.

In jedem Fall sollten die daraus resultierenden Vorteile für die Umwelt die damit Verbundenen Kosten mehr als aufwiegen.

Für die Mitgliedstaaten, die über keine hochentwickelten Inspektionssysteme verfügen, könnte in geeigneten Fällen eine Mitfinanzierung durch bereits bestehende Finanzinstrumente der Gemeinschaft ins Auge gefaßt werden.

4.2 KOSTEN FÜR DIE GEMEINSCHAFT

Die Mitgliedstaaten, die einen finanziellen Bedarf nachweisen, könnten in Form eines Zuschusses der Gemeinschaft aus dem Kohäsionsfonds oder Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) unterstützt werden, um ihnen den Aufbau einer Kapazität und die Einhaltung der in der Empfehlung festgelegten Leitlinien zu ermöglichen. Insoweit solche Fonds bereits tätig sind, hat die Maßnahme keinen Einfluß auf die Haushaltsmittel der Gemeinschaft.

In bestimmter Hinsicht wird sich die effiziente Einhaltung der gemeinschaftlichen Anforderungen in einem frühen Stadium dank sinnvoller Durchführung von Umweltinspektionen kostengünstig auswirken, weil sie zur Vermeidung späterer Wiederherstellungs- und Verwaltungskosten infolge von Übertretungen der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft bei unzulänglicher praktischer Anwendung der in den Instrumenten der Gemeinschaft festgelegten Normen und Anforderungen beiträgt.

4.3 KOSTEN FÜR DIE KONTROLLIERTEN ANLAGEN

Die den kontrollierten Anlagen durch diese Maßnahme erwachsenden Kosten fallen nicht ins Gewicht. Solche Anlagen müssen bereits den einschlägigen EG-Rechtsvorschriften genügen, und dieser Vorschlag auferlegt ihnen keine weiteren spezifischen Verpflichtungen. *Zusätzliche eigentliche Kosten würden nur entstehen, wenn die Mitgliedstaaten beschließen würden, für die Durchführung der Inspektionen Gebühren zu erheben. Insoweit sie dies noch nicht tun, wäre ein

solcher Schritt eine von den Mitgliedstaaten selbst zu beschließende Maßnahme und könnte als reine Subsidiarität betrachtet werden.

5. ERGEBNISSE DER BEFRAGUNG DER INTERESSIERTEN PARTEIEN

5.1 MITGLIEDSTAATEN

Die Mitgliedstaaten sind nicht formell befragt worden. Dem Vorschlag liegt im wesentlichen die Arbeit von IMPEL zugrunde, das Inspektoren und technische Vertreter der in den Mitgliedstaaten zuständigen Stellen umfaßt. Eine Befragung der Mitgliedstaaten über den wesentlichen Inhalt des Vorschlags hat jedoch insofern stattgefunden, als diese in IMPEL vertreten sind und die Vertreter von IMPEL im Rahmen ihrer Arbeiten mit den Behörden ihres Landes Fühlung aufgenommen hatten.

5.2 NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN

Folgende Nichtregierungsorganisationen hatten an einer Tagung im Januar 1998 teilgenommen:

Birdlife International

European Environment Bureau (EEB)

Friends of the Earth

Greenpeace

World Wildlife Fund (WWF)

Birdlife International übermittelte der Kommission schriftliche Bemerkungen. Diese Organisation begrüßt den Teil des Vorschlags, der den Zugang der Öffentlichkeit zu den Berichten über die Inspektionen und die Standorte und zu den konsolidierten einzelstaatlichen Berichten der Mitgliedstaaten betrifft. Sie erachtet es für wünschenswert, daß die Arbeiten von IMPEL über andere Umweltinspektionen, beispielsweise diejenigen über diffuse Verschmutzungsquellen, fortgesetzt werden.

Das **European Environmental Bureau (EEB)** beteiligte sich ebenfalls an der Sitzung und legte schriftliche Bemerkungen vor. Es begrüßt grundsätzlich die Festlegung von Mindestkriterien für Umweltinspektionen, hält den Vorschlag hinsichtlich der Veröffentlichung der Inspektionsberichte und der Häufigkeit der Inspektionen jedoch für verbesserungsfähig. Außerdem ist diese Stelle der Ansicht, der Vorschlag sollte sich auf die Mindestqualifikationen der Inspektoren erstrecken.

Von den übrigen NGO ist keine Antwort eingegangen.

5.3 Einbeziehung der Industrie

Da sich der Vorshlag an die Inspektoren wendet, sollter für die Industrie Keine Folgen haben, insbesondere da sie bereits in der Vergangenheit die jeweiligen Rechtsvorschriften betreffend Inspektionen zu erfüllen hatte. In jedem Fall würde die Industrie formal einbezogen werden, wenn die Kommission die Rechtsvorschriften betreffend Inspektionen erstmals vorschlagen würde

6. DETAILLIERTE ERLÄUTERUNG DES VORSCHLAGS

Punkt I - Ziel

Diese Empfehlung hat die Festlegung von Leitlinien für Umweltinspektionen zum Ziel, die in den Mitgliedstaaten nach Mindestkriterien hinsichtlich Organisation, Durchführung, Folgemaßnahmen und Veröffentlichung der Ergebnisse dieser Tätigkeiten durchgeführt werden sollten, um die Einhaltung und einheitliche Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Punkt II - Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

Der Geltungsbereich der Empfehlung ist die Durchführung von Inspektionen der Umweltleistungen aller Industrieanlagen und sonstigen Unternehmen und Einrichtungen, deren Emissionen oder Ableitungen in die Umwelt oder Tätigkeiten, die solche verursachen könnten, aufgrund des Umweltrechts der Gemeinschaft einer Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz bedürfen, sowie Inspektionen von Kernanla-

gen (kontrollierte Anlage) einschliesslich solcher im Forschungs- und medizinischen Sektor.

Zu diesem Kapitel gehören ferner die Begriffsbestimmungen von "Umweltinspektionen", "Betreiber einer kontrollierten Anlage" und "Inspektionsbehörden". Ferner besagt es, daß ein Mitgliedstaat verfügen kann, daß die Inspektionen von einer staatlichen Behörde auf Landes-, Regions- oder Gemeindeebene durchgeführt werden oder diese Aufgaben unter bestimmten Bedingungen an irgendeine juristische Person übertragen werden können. Dadurch wird der zunehmenden Tendenz Rechnung getragen, in den Mitgliedstaaten Privatunternehmen mit solchen Aufgaben zu beauftragen.

Punkt III - Organisation und Durchführung der Umweltinspektionen

In diesem Kapitel wird empfohlen, daß die Mitgliedstaaten Umweltinspektionen nach den in der Empfehlung festgelegten Leitlinien planen und durchführen. Ferner wird den Mitgliedstaaten empfohlen, einander administrativ durch den Austausch von Informationen und gegebenenfalls von Beamten gegenseitig zu unterstützen.

Punkt IV - Pläne für Umweltinspektionen

Dieses Kapitel betrifft Pläne für Umweltinspektionen, die von den Mitgliedstaaten im voraus erstellt werden und sich auf das ganze Staatsgebiet und alle darin niedergelassenen kontrollierten Anlagen erstrecken sollten. Die Pläne sollten der Öffentlichkeit gemäß der Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt zugänglich sein. Die Pläne sollten auf Landes-, Regierungs- oder Ortsebene erstellt und die zuständigen Behörden mit der Durchführung der Umweltinspektionen beauftragt werden.

Dieses Kapitel bildet die Grundlage für die Erstellung der Pläne und die Festlegung der in diesen zu behandelnden Posten.

Punkt V - Besichtigungen vor Ort

In diesem Kapitel werden die von den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Besichtigungen kontrollierter Anlagen vor Ort zu beachtenden Kriterien beschrieben. Besichtigungen vor Ort sollten im Rahmen der routinemäßigen Umweltinspek-

tionen kontrollierter Anlagen regelmäßig durchgeführt werden. Ferner werden Einzelheiten der Umstände angegeben, unter denen nichttroutinemäßige Besichtigungen vor Ort durchzuführen sind, beispielsweise bei Untersuchungen infolge von ernsthaften Beschwerden oder Unfällen und bei der Ausstellung einer ersten Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz oder der Wiederausstellung, Erneuerung oder Änderung solcher Genehmigungen, Erlaubnisse oder Lizenzen.

Punkt VI - Berichterstattung und Schlußfolgerungen über Besichtigungen vor Ort

In diesem Kapitel wird den Mitgliedstaaten empfohlen, zu gewährleisten, daß die Inspektionsbehörden nach jeder Besichtigung vor Ort einen Bericht über die Ergebnisse der Einhaltung des EG-Rechts durch die kontrollierten Anlagen erstellen, die Einhaltung dieser Vorschriften beurteilen und eventuell zu ergreifende Maßnahmen spezifizieren. Die Berichte sollten der Öffentlichkeit ohne weiteres zugänglich sein und gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 90/313/EWG zur Verfügung stehen.

Punkt VII - Untersuchungen bei ernsthaften Unfällen, Zwischenfällen und Nichteinhaltung

In diesem Kapitel werden die Untersuchungen bei ernsthaften Unfällen, Zwischenfällen und Nichteinhaltung des EG-Rechts behandelt. Die Untersuchungen sollten die Ursachen des Vorfalles klären, die Festlegung der zur Minderung seiner Umweltauswirkungen zu ergreifenden Maßnahmen einschließlich irgendwelcher Behebungsmaßnahmen und die Empfehlung von Maßnahmen zur künftigen Vermeidung ähnlicher Vorfälle sowie gegebenenfalls von Durchführungsmaßnahmen oder Sanktionen ermöglichen.

Punkt VIII - Berichterstattung über Umweltinspektionstätigkeiten im allgemeinen

Dieser Punkt ermutigt die Mitgliedstaaten, der Kommission über ihre Erfahrung bei dem Umgang mit dieser Empfehlung zwei Jahre nach dem in Punkt X aufgeführten Datum zu berichten.

Punkt IX - Überprüfung der Anwendung der Kriterien durch die Kommission

Dieses Kapitel besagt, daß die Kommission die Anwendung und Wirksamkeit der Empfehlung möglichst bald nach Eingang der unter Punkt VIII erwähnten Berichte mit dem Ziele überprüfen wird, die Mindestkriterien angesichts der gemachten Erfahrungen und unter Berücksichtigung weiterer Beiträge interessierter Parteien einschließlich IMPEL zu verbessern.

Punkt X - Durchführung

In diesem Kapitel werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Empfehlung spätestens zwölf Monate nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften durchzuführen.

VORSCHLAG FÜR EINE EMPFEHLUNG DES RATES ZUR FESTLEGUNG VON MINDESTKRITERIEN FÜR UMWELTINSPEKTIONEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION,

Gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 130s Absatz 1,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³ und des Ausschusses der Regionen⁴,

nach dem Verfahren in Artikel 189 Buchstabe c EG-Vertrag⁵,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. In der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierung der Mitgliedstaaten vom 1. Februar 1993 über ein Gemeinschaftsprogramm für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung⁶ und im Beschluß des Parlaments und des Rates über seine Überprüfung⁷ wird die Bedeutung der Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft auf der Grundlage des Konzepts der gemeinsamen Verantwortung hervorgehoben.
2. In der Mitteilung der Kommission an den Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft⁸ vom 5. November 1996, insbesondere Absatz 29, wurde die Ausarbeitung von Leitlinien auf Ebene der Gemeinschaft vorgeschlagen, um die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Inspektionen zu unterstützen und dadurch die derzeitigen

1

2

3

4

5

6 ABl. C 138 vom 17.5.1993

7 ABl. L 275 vom 10.10.1998

8 KOM(96) 500 endg. vom 22.10.1996

Unterschiede zwischen den Inspektionssystemen der einzelnen Mitgliedstaaten zu vermindern.

3. In der Entschließung des Rates vom 7. Oktober 1997 zur Formulierung, Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft⁹ wurde die Kommission ersucht, dem Rat insbesondere auf der Grundlage der Arbeiten des EU-Netzes für die Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts (IMPEL) Mindestkriterien und/oder Leitlinien für Inspektionsaufgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten und mögliche Wege ihrer praktischen Überwachung durch die Mitgliedstaaten zur Prüfung vorzulegen, um eine einheitliche praktische Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts zu gewährleisten. Der diesbezügliche Vorschlag der Kommission wurde unter Berücksichtigung des von IMPEL unter dem Titel "Minimum Criteria for Inspections"¹⁰ erstellten Berichts ausgearbeitet.
4. In seiner Entschließung vom 14. Mai 1997¹¹ zur Mitteilung der Kommission forderte das Parlament Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über Umweltinspektionen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß¹² und der Ausschuß der Regionen¹³ befürworteten die Mitteilung der Kommission und unterstrichen dabei die Bedeutung von Umweltinspektionen.
5. Das Vorhandensein von Inspektionssystemen und die effiziente Durchführung von Inspektionen schreckt vor Übertretungen der Umweltvorschriften ab, da es den Behörden die Ermittlung von Lücken und die Durchsetzung von Umweltvorschriften mit Hilfe von Sanktionen oder sonstigen Mitteln ermöglicht. Inspektionen bilden somit ein unerläßliches Glied des Regelwerks und ein effizientes Instrument, mit dem eine einheitliche Einhaltung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts in der ganzen Gemeinschaft gewährleistet und Wettbewerbsverzerrungen verhütet werden können.
6. Die Inspektionssysteme und -mechanismen der Mitgliedstaaten sind zur Zeit nicht nur hinsichtlich ihrer Kapazitäten zur Durchführung der Inspektionsarbeiten, sondern auch hinsichtlich Ziele und Inhalt der Inspektionsaufgaben sehr unterschiedlich; in manchen Mitgliedstaaten sind solche Aufgaben noch gar nicht eingeführt worden. Dies ist angesichts der Ziele einer effizienten und einheitlichen Durchführung, praktischen Anwendung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für den Umweltschutz unbefriedigend.
7. In einem ersten Stadium sollten deshalb im Rahmen eines Programms von Umweltinspektionsmaßnahmen Leitlinien in Form von Mindestkriterien ausgearbeitet werden,

⁹ ABl. C 321 vom 22.10.1997

¹⁰ November 1997

¹¹ PE 259.215/63

¹² CES 479/97 ENV/439 vom 29. April 1997

¹³ CdR 437/96 endg. vom 11. und 12. Juni 1997

die als gemeinsame Grundlage für die Durchführung von Inspektionsaufgaben in den Mitgliedstaaten dienen würden.

8. Die Mitgliedstaaten sind aufgrund der Umweltvorschriften der Gemeinschaft gehalten, Forderungen hinsichtlich bestimmter Emissionen und Ableitungen oder Tätigkeiten, die solche hervorrufen können, zu stellen. Mindestkriterien für die Organisation und Durchführung von Inspektionen sollten in den Mitgliedstaaten in einem ersten Stadium für Industrieanlagen und sonstige Unternehmen und Einrichtungen angewandt werden, deren Emissionen, Ableitungen oder Tätigkeiten, die solche verursachen können, aufgrund des gemeinschaftlichen Umweltrechts einer Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz bedürfen. Diese Mindestkriterien sollten sich auf die Inspektion von Kernanlagen, einschliesslich von Anlagen im Forschungs- und medizinischen Sektor, durch Strahlenschutzbehörden erstrecken, die von den Mitgliedstaaten aufgrund der im Rahmen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft erlassenen Vorschriften für die nukleare Sicherheit eingesetzt wurden.
9. Um dieses Inspektionssystem effizient zu gestalten, sollten die Umweltinspektions-tätigkeiten in den Mitgliedstaaten im voraus geplant werden.
10. Besichtigungen vor Ort stellen einen wichtigen Teil der Umweltinspektionen dar.
11. Die im Rahmen des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung¹⁴ erfaßten Daten und Unterlagen könnten eine zweck-dienliche Informationsquelle für Umweltinspektionen darstellen.
12. Um Schlußfolgerungen über Inspektionen vor Ort zu ziehen, sollten regelmäßig Berichte erstellt werden.
13. Die Berichterstattung über Inspektionstätigkeiten und der Zugang der Öffentlichkeit zu den betreffenden Berichten sind wichtige Mittel, mit denen die Transparenz und die Beteiligung der Bürger, Nichtregierungsorganisationen und sonstiger an der Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft Interessierter gewährleistet werden kann. Der Zugang zu diesen Informationen muß den Vorschriften der Richtlinie 90/313/EWG vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt¹⁵ entsprechen.
14. Die Mitgliedstaaten sollten sich bei der Durchführung dieser Empfehlung in administrativer Hinsicht gegenseitig unterstützen.
15. Die Kommission sollte ständig prüfen, wie effizient diese Empfehlung eingehalten wird, und dem Rat und dem Europäischen Parlament hierüber Bericht erstatten, sobald ihr die Berichte der Mitgliedstaaten zugegangen sind.

¹⁴ Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 des Rates vom 29. Juni 1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung, ABl. L 168 vom 10.7.1993, S. 1

¹⁵ ABl. L 158 vom 23.6.1990, S. 56

16. Hinsichtlich des in Artikel 3 Buchstabe b dargelegten Subsidiaritäts- und Proportionalitätsprinzips und der unterschiedlichen Inspektionssysteme und-mechanismen in den Mitgliedstaaten lassen sich die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahmen am besten durch Richtungsweisung auf Ebene der Gemeinschaft am besten verwirklichen -

EMPFIEHLT:

I

Zweck

Umweltinspektionsaufgaben sollten in den Mitgliedstaaten hinsichtlich Organisation, Ausführung, Folgemaßnahmen und Veröffentlichung ihrer Ergebnisse nach bestimmten Mindestkriterien durchgeführt werden, wodurch die Einhaltung des Umweltrechts der Gemeinschaft in allen Mitgliedstaaten verbessert und zu einer einheitlichen Anwendung und Durchsetzung dieses Rechts beigetragen wird.

II

Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

1. Diese Empfehlung gilt für Inspektionen der Umweltleistungen aller Industrieanlagen oder sonstiger Unternehmen und Einrichtungen, deren Emissionen und/oder Ableitungen in die Umwelt oder Tätigkeiten, die solche verursachen können, aufgrund des Gemeinschaftsrechts einer Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz bedürfen. Sie gilt ferner für die Inspektionen von Kernanlagen, einschliesslich von Anlagen im Forschungs- und medizinischen Sektor. Alle diese Einrichtungen werden nachstehend "kontrollierte Anlagen" genannt.
2. Im Sinne dieser Empfehlung bedeutet "Umweltinspektion" eine Tätigkeit, die je nach Fall folgendes zum Ziele hat:
 - a) Prüfung und Förderung der Einhaltung der Umweltanforderungen, die in den Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften und in den Gesetzen, Verordnungen, Erlassen, Richtlinien, Verboten, Genehmigungen, Erlaubnissen und/oder Lizenzen der Mitgliedstaaten, die diese Umweltanforderungen durchführen oder anwenden, festgelegt sind (nachstehend "EG-Rechtsanforderungen" genannt), durch die kontrollierten Anlagen
 - b) Überwachung der Auswirkungen der kontrollierten Anlagen auf die Umwelt, um festzustellen, ob weitere Inspektions- oder Durchsetzungsmaßnahmen (einschließlich der Änderung oder des Entzugs einer Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz) erforderlich sind, um die Übereinstimmung mit den Rechtsanforderungen der EG zu gewährleisten;
 - c) Durchführung von Tätigkeiten zu den oben erwähnten Zwecken einschließlich:
 - Besichtigungen vor Ort

- Überwachung der Umweltqualität
 - Berücksichtigung von Berichten und Erklärungen über die Umweltbetriebsprüfung
 - Berücksichtigung und Prüfung irgendwelcher Selbstüberwachungsmaßnahmen durch die Betreiber kontrollierter Anlagen
 - Beurteilung der in den kontrollierten Anlagen durchgeführten Tätigkeiten und Maßnahmen
 - Prüfung der einschlägigen Infrastruktur, Wartung von Geräten und Eignung der Managementsysteme
 - Prüfung der einschlägigen Register der Betreiber von kontrollierten Anlagen
3. Umweltinspektionen einschließlich Besichtigungen vor Ort können
- routinemäßig, d.h. im Rahmen eines planmäßigen Inspektionsprogrammes, oder
 - nicht routinemäßig, d.h. im Falle von Klagen, im Zusammenhang mit der Ausstellung, Erneuerung oder Änderung einer Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz oder Untersuchungen nach Unfällen, Zwischenfällen und bei Nichteinhaltung von Anforderungen
- durchgeführt werden.
4. a) Umweltinspektionen können von jeder staatlichen Behörde auf Landes-, Regions- oder Gemeindeebene durchgeführt werden, wenn diese von dem betreffenden Mitgliedstaat eingesetzt oder bezeichnet wurde und für die Angelegenheiten im Geltungsbereich der Empfehlung verantwortlich ist.
- b) Die in Absatz a) erwähnten Stellen können in Übereinstimmung mit ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften die in dieser Empfehlung festgelegten Aufgaben unter ihrer Autorität und Aufsicht jeder anderen juristischen Person - des öffentlichen oder privaten Rechts - übertragen, sofern diese kein Interesse am Ergebnis der von ihr durchgeführten Inspektionen hat.
- c) Die unter Buchstabe a) und b) oben erwähnten Stellen werden als "Inspektionsbehörden" bezeichnet.
5. Im Sinne dieser Empfehlung ist ein "Betreiber einer kontrollierten Anlage" eine natürliche oder juristische Person, die eine kontrollierte Anlage betreibt oder leitet, oder, sofern dies in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehen ist, der die entscheidende wirtschaftliche Verfügungsgewalt über das technische Funktionieren der kontrollierten Anlage übertragen wurde.

III

Organisation und Durchführung der Umweltinspektionen

1. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß Umweltinspektionen darauf ausgerichtet sind, ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen, und dafür sorgen, daß Inspektionen der Umweltleistungen kontrollierter Anlagen gemäß den Punkten IV, V, VI, VII und VIII dieser Empfehlung geplant und durchgeführt werden.
2. Die Mitgliedstaaten sollten sich bei der Durchführung der in dieser Empfehlung festgelegten Leitlinien administrativ unterstützen, indem sie die einschlägigen Informationen und gegebenenfalls Inspektionsbeamte austauschen.

IV

Pläne für Umweltinspektionen

1. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß Umweltinspektionstätigkeiten im voraus geplant werden, indem jederzeit ein Plan oder Pläne solcher Inspektionen für das ganze Staatsgebiet des Mitgliedstaats und alle darin niedergelassenen kontrollierten Anlagen verfügbar sind. Dieser Plan oder diese Pläne sollten der Öffentlichkeit gemäß den Vorschriften der Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt zugänglich sein.
2. Dieser Plan oder diese Pläne können auf Landes-, Regions- oder Gemeindeebene erstellt werden, doch sollten die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß ihr Plan oder ihre Pläne für alle Inspektionen der Umweltleistungen kontrollierter Anlagen auf ihrem Staatsgebiet gelten und die in Punkt II Ziffer 4 erwähnten Behörden zur Durchführung dieser Inspektionen bestimmt werden.
3. Den Plänen für Umweltinspektionen sollte folgendes zugrunde liegen:
 - a) die einzuhaltenden Anforderungen des EG-Umweltrechts
 - b) ein Register der im Geltungsbereich des Planes niedergelassenen kontrollierten Anlagen
 - c) eine allgemeine Beurteilung der wichtigen Umweltprobleme im Geltungsgebiet des Planes und eine allgemeine Bewertung des Standes der Einhaltung der Anforderungen des EG-Umweltrechts durch die kontrollierten Anlagen
 - d) Einzelheiten über frühere Umwelttätigkeiten und bei solchen Tätigkeiten erfaßte Daten
4. Die Pläne für Umweltinspektionen sollten
 - a) auf die Inspektionstätigkeiten der zuständigen Behörden, die kontrollierten Anlagen sowie die aus ihren Emissionen und Ableitungen hervorgehenden Risiken und Umweltauswirkungen zugeschnitten sein;
 - b) den verfügbaren einschlägigen Informationen über spezifische Standorte oder Typen von kontrollierten Anlagen Rechnung tragen, beispielsweise den Berichten der Betreiber kontrollierter Anlagen an die Behörden, Selbstüberwachungsdaten, Informationen für die Umweltbetriebsprüfung und Umwelt-erklärungen, insbesondere denjenigen von kontrollierten Anlagen, die in das Register des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die

Umweltbetriebsprüfung aufgenommen wurden, Ergebnissen früherer Inspektionen und im Rahmen der Überwachung der Umweltqualität erstellten Berichten.

5. Ein Umweltinspektionsplan sollte mindestens folgendes enthalten:

- a) Definition seines geographischen Geltungsgebiets (das ganze Staatsgebiet oder ein Teil desselben)
- b) Geltungsdauer (höchstens ein Jahr)
- c) Bestimmung für seine Überarbeitung
- d) spezifische Standorte oder Typen der kontrollierten Anlagen
- e) Beschreibung der Programme für routinemäßige Umweltinspektionen, gegebenenfalls einschließlich der Häufigkeit der Besichtigungen vor Ort für die verschiedenen Typen von kontrollierten Anlagen oder diejenigen, die angegeben sind;
- f) Festlegung und Beschreibung der Verfahren für nicht routinemäßige Umweltinspektionen bei Klagen, Unfällen, Zwischenfällen, Nichteinhaltung von Vorschriften sowie zu Genehmigungszwecken

Besichtigungen vor Ort

1. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß für alle Besichtigungen vor Ort die nachstehenden Kriterien angewandt werden:

- a) eingehende Prüfung der Einhaltung der für die betreffende Inspektion geltenden Anforderungen des EG-Umweltrechts
- b) falls die Besichtigung von mehr als einer Umweltinspektionsbehörde durchgeführt wird, Austausch von Informationen über die Tätigkeiten der beteiligten Stellen und so weit wie möglich Koordinierung von Besichtigungen vor Ort mit sonstigen Umweltinspektionstätigkeiten;
- c) die Ergebnisse der Besichtigungen sind in Berichten wiederzugeben, die nach Punkt 6 erstellt und erforderlichenfalls zwischen den zuständigen Inspektions-, Durchsetzungs- und sonstigen Behörden auf Landes-, Regions- oder Gemeindeebene ausgetauscht werden;
- d) Inspektoren oder sonstige, zur Durchführung der Besichtigungen ermächtigte Beamte müssen zur Durchführung der Umweltinspektion ein Recht auf Zugang zu den Standorten und Informationen haben.

2. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß diese Besuche von den Inspektionsbehörden im Rahmen ihrer routinemäßigen Umweltinspektionen regelmäßig durchgeführt und für die Besichtigungen vor Ort folgende zusätzliche Kriterien angewandt werden:

- a) Anwendung des integrierten Konzepts, nach dem der ganze Bereich der Umweltauswirkungen geprüft wird, gemäß den geltenden Anforderungen des EG-Umweltrechts, den Umweltinspektionsprogrammen und den organisatorischen Vereinbarungen der Inspektionsstellen

- b) Förderung und Vertiefung der Kenntnisse der Betreiber über die einschlägigen Anforderungen des EG-Umweltrechts und empfindliche Umweltbereiche sowie die Auswirkungen ihrer Tätigkeiten auf die Umwelt.
 - c) Berücksichtigung der Gefahren für und die Auswirkungen auf die Umwelt durch die kontrollierten Anlagen, um die Wirksamkeit bereits erteilter Genehmigungen, Erlaubnisse oder Lizenzen zu beurteilen und festzustellen, ob Verbesserungen oder sonstige Änderungen der geltenden Anforderungen notwendig sind.
3. Ferner sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, daß unter folgenden Umständen nichttroutinemäßige Besichtigungen vor Ort vorgenommen werden:
- a) bei der Untersuchung infolge von ernstzunehmenden Umweltklagen durch die zuständige Inspektionsbehörde, möglichst bald nach Eingang dieser Klagen bei den zuständigen Behörden;
 - b) bei der Untersuchung infolge von ernstzunehmenden Umweltunfällen, Zwischenfällen und Nichteinhaltung von Vorschriften möglichst bald nach deren Bekanntgabe an die zuständige Inspektionsbehörde;
 - c) bei der Untersuchung der Frage, ob und unter welchen Bedingungen für einen Prozeß oder eine Tätigkeit in einer kontrollierten Anlage oder am Standort einer solchen eine erste Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz erteilt werden soll;
 - d) gegebenenfalls vor der Wiederausstellung, Erneuerung oder Änderung von Genehmigungen, Erlaubnissen oder Lizenzen.

VI

Berichte und Schlußfolgerungen nach Besichtigungen vor Ort

- 1. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß die Inspektionsbehörden über jede Besichtigung vor Ort einen Bericht erstellen, der die Ergebnisse hinsichtlich der Einhaltung der Anforderungen des EG-Umweltrechts, eine Evaluierung dieser Einhaltung und die Schlußfolgerung enthält, ob weitere Maßnahmen erforderlich sind, beispielsweise Durchsetzungsverfahren, Sanktionen, die Ausstellung einer neuen oder geänderten Genehmigung, Erlaubnis oder Lizenz oder weitere Inspektionstätigkeiten und Besichtigungen vor Ort.
- 2. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß solche Berichte in geeigneter Weise abgefaßt und in einer ohne weiteres zugänglichen Datenbank gespeichert, dem Betreiber der betreffenden kontrollierten Anlage mitgeteilt werden und der Öffentlichkeit gemäß den Vorschriften der Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt zugänglich sind.

VII

Untersuchungen bei ernsthaften Unfällen, Zwischenfällen und Nichteinhaltung

- 1. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß die Inspektionsbehörde im Falle von ernsthaften Unfällen, Zwischenfällen und Nichteinhaltung von Vorschriften des EG-Umweltrechts eine Untersuchung durchführt, und zwar unabhängig davon, ob sie

infolge einer Klage oder auf anderem Wege von dem Vorfall unterrichtet wird, um folgendes zu ermitteln:

- a) Ursachen des Vorfalls und seine Auswirkungen auf die Umwelt, gegebenenfalls die Verantwortung und mögliche Haftung für den Vorfall selbst und seine Folgen, Übermittlung der Schlußfolgerungen an die für die Durchsetzung zuständige Behörde, wenn dies nicht die Inspektionsbehörde selbst ist;
 - b) Minderung und so weit wie möglich Behebung der Umweltauswirkungen des Vorfalls durch Bestimmung der geeignetsten, vom Betreiber (den Betreibern) und den Behörden zu ergreifenden Maßnahmen;
 - c) Festlegung der Maßnahmen, mit denen weitere Unfälle, Zwischenfälle und mangelnde Einhaltung der Vorschriften vermieden werden können;
 - d) gegebenenfalls Durchsetzungsmaßnahmen oder Sanktionen.
2. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß die zuständige Inspektionsbehörde die genannten Umweltinspektionen überwacht, indem sie sich vergewissert, daß die Betreiber bei Unfällen, Zwischenfällen oder Nichteinhaltung von Vorschriften unter Berücksichtigung der Feststellungen der Inspektionsbehörden die erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

VIII

Berichterstattung über Umwelttätigkeiten im allgemeinen

1. Die Mitgliedstaaten sollen der Kommission über ihre Erfahrung bei dem Umgang mit dieser Empfehlung zwei Jahre nach dem in Punkt X aufgeführten Datum Berichten, wobei sie soweit möglich, alle von regionalen und lokalen Überwachungsbehörden erhältlichen Informationen nutzen.
2. Diese Berichte sollten der Öffentlichkeit und der Kommission verfügbar sein und insbesondere folgende Informationen umfassen:
 - a) quantitative Daten über den Aufwand an Personal und sonstigen Ressourcen der Inspektionsbehörden
 - b) Einzelheiten über Rolle und Leistung der Inspektionsbehörden bei der Festlegung und Durchführung der Inspektionspläne
 - c) zusammenfassende Daten über die durchgeführten Umweltinspektionen einschließlich der Zahl der Besichtigungen vor Ort, des Anteils der besichtigten kontrollierten Anlagen (nach Anlagentyp) und einer Schätzung der zeitlichen Dauer bis zur Inspektion aller kontrollierten Anlagen des betreffenden Typs
 - d) Niveau der Einhaltung der Anforderungen des EG-Umweltrechts durch die kontrollierten Anlagen aufgrund der durchgeführten Inspektionen und aller anderen Informationen im Besitz der zuständigen Behörde unter Hinweis auf den Standort und den Typ der kontrollierten Anlagen, irgendwelche besonderen Anforderungen des EG-Umweltrechts, die nicht eingehalten wurden, und Grad der Nichteinhaltung
 - e) Zusammenfassung der im Anschluß an Klagen, Unfälle, Zwischenfälle und mangelnde Einhaltung ergriffenen Maßnahmen einschließlich der Zahl der behandelten Fälle
 - f) Beurteilung des Erfolges oder Mißerfolgs der für die betreffende Inspektionsstelle aufgestellten Inspektionspläne und Empfehlungen für künftige Pläne

IX

Überprüfung der Anwendung der Mindestkriterien durch die Kommission

Die Kommission sollte die Anwendung und Wirksamkeit dieser Empfehlung so bald wie möglich nach Erhalt der in Punkt VIII oben erwähnten Berichte mit der Absicht überprüfen, die Mindestkriterien unter Berücksichtigung der bei ihrer Anwendung gemachten Erfahrungen zu verbessern, wobei allen weiteren Beiträgen der interessierten Parteien einschließlich IMPEL Rechnung zu tragen ist.

X

Durchführung

Die Mitgliedstaaten werden ersucht, diese Empfehlung spätestens zwölf Monate nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften durchzuführen und die Kommission hiervon sowie von den Einzelheiten hinsichtlich der bereits eingeführten oder geplanten Umweltinspektionsmechanismen zu unterrichten.

Geschehen zu Brüssel, den

Im Namen des Rates

Der Präsident

21.05.99

Beschluß
des Bundesrates

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Festlegung von
Mindestkriterien für Umweltinspektionen in den Mitgliedstaaten

KOM (98) 772 endg.; Ratsdok. 5086/99

Der Bundesrat hat in seiner 738. Sitzung am 21. Mai 1999 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat verweist darauf, daß die Erwägung der Kommission, über diese Empfehlung hinaus eine Rahmenrichtlinie über Umweltinspektionen auszuarbeiten, dem Subsidiaritätsprinzip widersprechen würde. Der Vollzug des europäischen Umweltrechts und hierfür erforderliche Regelungen liegen in der alleinigen Kompetenz der Mitgliedstaaten.
2. Der Bundesrat unterstützt das Ziel der Kommission, im Wege einer Empfehlung Mindestkriterien für Umweltinspektionen vorzuschlagen. Dies entspricht der deutschen Forderung, einheitliche Wettbewerbs- und Umweltstandards in Europa zu schaffen. Die Forderung nach EU-einheitlichen materiellen Mindeststandards, zu deren Verwirklichung auch Rahmenvorgaben für eine EU-einheitliche Vollzugspraxis gehören, wird damit allerdings nicht erfüllt.

Der Empfehlungsvorschlag erscheint für eine effiziente Vollzugspraxis nicht hinreichend praktikabel und entspricht nicht dem Gebot der Kohärenz des Gemeinschaftsrechts. Der Bundesrat hält es deshalb auch aus Gründen entstehender Verwaltungskosten für dringend geboten, daß Änderungen vorgenommen werden, die sich an den nachfolgenden Punkten orientieren sollten:

3. Der Bundesrat vertritt die Ansicht, daß der Geltungsbereich der Empfehlung reduziert und eindeutig abgegrenzt werden sollte. Der Anwendungsbereich sollte sich auf diejenigen Anlagen beschränken, die der IVU-Richtlinie unterfallen. Die kerntechnischen Anlagen sollten in jedem Fall ausgenommen werden.
4. Der Bundesrat unterstützt die Forderung der Kommission, daß die Inspektions-tätigkeiten im voraus geplant werden. Um aber den Verwaltungsaufwand in Grenzen zu halten, sollten sich die Überwachungspläne auf Rahmenvorgaben beschränken.
5. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß neben der Besichtigung vor Ort andere – insbesondere freiwillige – Maßnahmen, die geeignet sind, den Behörden entsprechend zuverlässige Informationen zur Verfügung zu stellen, ergänzend stärker berücksichtigt werden müssen. Er verweist dabei insbesondere auf die Umwelt-Audit-Verordnung und regt an, eine deutlich differenziertere Berücksichtigungsfähigkeit betrieblicher Umweltmanagementsysteme im Rahmen der Umweltinspektion zu Gunsten der Umwelt-Audit-Verordnung zu empfehlen.
6. Der Bundesrat vertritt die Ansicht, daß die Pflichten zur Berichterstattung auf ein Mindestmaß reduziert werden sollten. Sie sind außerdem mit den gemeinschaftsrechtlich bereits bestehenden Berichtspflichten zu harmonisieren.
7. Ob und wie Details der Umweltinspektionen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, sollte nach Auffassung des Bundesrates allein in der Umweltin-formationsrichtlinie geregelt werden.
8. Diese Stellungnahme ist gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen, da im Schwerpunkt die Verwaltungsverfahren der Länder betroffen sind. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen für seine Anliegen und Empfehlungen einzusetzen.