I

(Mitteilungen)

RAT

ENTSCHLIESSUNG

DES RATES DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN UND DER IM RAT VEREINIGTEN VERTRETER DER REGIERUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN

vom 19. Oktober 1987

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

(87/C 328/01)

(Dieser Text ersetzt denjenigen im ABl. Nr. C 289 vom 29. 10. 1987, S. 3)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN UND DIE IM RAT VEREINIGTEN VERTRETER DER REGIERUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN —

stellen fest, daß die Aktionen im Rahmen des beigefügten Programms teils auf Gemeinschaftsebene, teils von den Mitgliedstaaten durchzuführen sind.

Bei den Aktionen, die von den Mitgliedstaaten durchzuführen sind, sorgen diese für die ordnungsgemäße Durchführung, wobei der Rat in Ausübung der in den Verträgen vorgesehenen Befugnisse diese Aktionen koordiniert.

Hinsichtlich der Aktionen des Programms, die von den Organen der Europäischen Gemeinschaften durchzuführen sind, gilt folgendes:

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:

Der durch die Einheitliche Europäische Akte geänderte Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sieht die Entwicklung und die Durchführung einer gemeinschaftlichen Umweltpolitik vor und legt die Zielsetzungen und die Grundsätze dar, von denen eine solche Politik geleitet sein sollte.

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 Regierung der Mitgliedstaaten vom 17. Mai 1977 (4) und vom 7. Februar 1983 (5) für den Zeitraum von 1977 bis 1986 verlängert und ergänzt. Dieses Aktionsprogramm bleibt gültig, und es erscheint angezeigt, es auf den neuesten Stand zu bringen, es weiter durchzuführen und für die Jahre 1987 bis 1992 durch neue Aufgaben, die sich als notwendig erweisen, zu ergänzen.

Es muß unter Einhaltung des Vertrages, in der durch die Einheitliche Akte geänderten Fassung, vermieden werden, daß die Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen treffen, die zu wirtschaftlichen und Wettbewerbsverzerrungen auf dem Gemeinsamen Markt führen könnten.

Das am 21. März 1987 beginnende Europäische Jahr des Umweltschutzes bietet eine willkommene Gelegenheit dazu, eine Änderung der Verhaltensweisen zu fördern und den Anstoß für Maßnahmen zu geben, die für eine Umsetzung dieses neuen Bewußtseins in die Praxis erforderlich sind —

(1) Stellungnahme vom 14. Mai 1987 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

(2) Stellungnahme vom 14. Mai 1987 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

(3) ABl. Nr. C 112 vom 20. 12. 1973, S. 1.

(4) ABl. Nr. C 139 vom 13. 6. 1977, S. 1.

(5) ABl. Nr. C 46 vom 17. 2. 1983, S. 1.

ERINNERT daran, daß in der Einheitlichen Europäischen Akte, die eine neue Rechtsgrundlage für die gemeinschaftliche Umweltpolitik darstellt, vorgesehen ist, daß die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Umwelt zum Ziel haben muß,

— 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;

ERINNERT daran, daß die Einheitliche Europäische Akte vorsieht,

— daß die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Umwelt dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen und sie nach Möglichkeit an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie dem Verursacherprinzip unterliegen muß,

— daß die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sind,

— daß die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse mit den dritten Ländern und den zuständigen internationalen Organisationen zusammenarbeiten;

ERINNERT daran, daß die Einheitliche Europäische Akte auch vorsieht, daß die Gemeinschaft bei der Erarbeitung ihrer Maßnahmen im Bereich der Umwelt folgendes berücksichtigt:

— 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;

ERINNERT daran, daß die Einheitliche Europäische Akte vorsieht, daß die Gemeinschaft im Bereich der Umwelt insoweit tätig wird, als die vorgenannten Ziele besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können als auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten und daß die Mitgliedstaaten unbeschadet einiger Maßnahmen gemeinschaftlicher Art für die Finanzierung und Durchführung der anderen Maßnahmen Sorge tragen;

ERINNERT schließlich daran, daß die Kommission in ihren Vorschlägen insbesondere zur Gesundheitspolitik und zum Umweltschutz von einem hohen Schutzniveau ausgeht, wie dies in den einschlägigen Bestimmungen der Einheitlichen Europäischen Akte vorgesehen ist;

ERKENNT AN, daß der Umweltschutz dazu beitragen kann, das Wirtschaftswachstum zu verstärken und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu erleichtern;

BEGRÜSST die Absicht der Kommission, mit den Kreisen der Industrie und der Gewerkschaften sowie mit den an der Ausarbeitung und der Durchführung der Umweltschutzpolitik und der Umweltschutzprogramme interessierten nichtstaatlichen Organisationen eng zusammenzuarbeiten;

BETONT, welche besondere Bedeutung er der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts beimißt, und FORDERT die Kommission AUF, die Anwendung und praktischen Auswirkungen der bestehenden Gemeinschaftspolitik systematisch zu überprüfen und dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig eine Bilanz hierüber vorzulegen, damit es möglich ist, die Wirksamkeit dieser Politik zu beurteilen und unter anderem nützliche Leitlinien für die künftigen Vorschläge zu erarbeiten;

ERKLÄRT, daß sich die Tätigkeit der Gemeinschaft in Anbetracht der vorstehenden Feststellungen ausgehend von dem bisher Erreichten und unter Achtung der jeweiligen Zuständigkeiten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten auf die nachstehenden vorrangigen Bereiche konzentrieren muß:

Verhütung der Umweltverschmutzung

a) Verringerung der Ursachen der sich auf den verschiedenen Gebieten ergebenden Verschmutzung und Belästigung:

— Bekämpfung der Luftverschmutzung unter anderem durch die wirksame Durchführung der bestehenden Richtlinien über Luftqualität und Luftverunreinigung durch Industrieanlagen und durch die Genehmigung und Durchführung von Maßnahmen betreffend die Emissionen von Großfeuerungsanlagen und Kraftfahrzeugen,

— Bekämpfung der durch punktuelle oder diffuse Quellen verursachten Verschmutzung der Binnengewässer und des Meeres unter anderem durch die Durchführung der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft (1) und durch die allgemeine Verbesserung der Gewässerumwelt, insbesondere der Nordsee und des Mittelmeeres,

— Bekämpfung der Verschmutzung des Bodens, unter anderem der durch agrochemische Erzeugnisse und giftige Abfälle verursachten Verschmutzung,

— vereinheitlichte Durchführung der bestehenden Richtlinien über giftige und gefährliche Abfälle und insbesondere über ihre grenzüberschreitende Beförderung.

(1) ABl. Nr. L 129 vom 18. 5. 1976, S. 23.

In diesem Zusammenhang wird bei der Tätigkeit der Gemeinschaft insbesondere berücksichtigt, daß

— die Übertragung der Verschmutzung von einem Umweltmedium in ein anderes verhütet werden und

— die grenzüberschreitende Verschmutzung bekämpft werden muß;

b) Kontrolle chemischer Stoffe und Zubereitungen:

— Bewertung — insbesondere durch verstärkte Verwendung von Analysen mehrerer Medien — der durch chemische Stoffe und Zubereitungen verursachten Gefährdung der Umwelt und der menschlichen Gesundheit,

— Identifizierung und Durchführung der wirksamsten und wirtschaftlichsten Überwachungsmaßnahmen für die Stoffe, die eine Gefährdung der Umwelt und der Gesundheit der Verbraucher darstellen können;

c) Verhütung von Unfällen in der Industrie:

Maßnahmen, die die umfassende Verhütung von Unfällen in der Industrie sowie eine wirksame Reaktion und die Begrenzung der Auswirkung bei dennoch eingetretenen Unfällen ermöglichen, und zwar durch

— eine wirksamere Durchführung der Richtlinie 82/501/EWG des Rates vom 24. Juni 1982 über die Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten (1),

— eine Überarbeitung dieser Richtlinie, die unter anderem die etwaige Erweiterung ihres Anwendungsbereiches einschließt,

— eine Intensivierung des entsprechenden Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten;

d) Bekämpfung des Lärms bei den Lärmursachen;

e) Maßnahmen betreffend die Bewertung und den bestmöglichen Einsatz der Biotechnologie im Hinblick auf den Umweltschutz;

f) Weiterführung wirksamer Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt vor einer Gefährdung durch radioaktive Strahlung sowohl im Rahmen des normalen Betriebs der Anlagen als auch aufgrund eines Störfalls.

Bessere Bewirtschaftung der Ressourcen

g) Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung des Erbes, das die Natur für Europa darstellt, insbesondere

— Durchführung der geltenden Rechtsakte des Rates wie z. B. der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 vom 3. Dezember 1982 zur Anwendung cdes Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in der Gemeinschaft (2) und der Richtlinie 79/409/EWG vom 2. April 1979 über die Erhaltung wildlebender Vogelarten (3),

— Schutz — nach Maßgabe des Vertrags — der Zonen von gemeinschaftlicher Bedeutung, unter anderem im Rahmen der Richtlinie 79/409/EWG, oder von Zonen, die in bezug auf ihre Umwelt besonders anfällig sind, und Förderung der Regenerierung von Zonen mit geschädigter Umwelt,

— Schutz der Wälder vor Luftverunreinigung und Bränden einschließlich der Durchführung der in den Verordnungen (EWG) Nr. 3528/86 des Rates vom 17. November 1986 über den Schutz des Waldes in der Gemeinschaft gegen Luftverschmutzung (4) und (EWG) Nr. 3529/86 des Rates vom 17. November 1986 über den Schutz des Waldes in der Gemeinschaft gegen Brände (5) vorgesehenen Maßnahmen;

h) Maßnahmen gegen die natürlichen oder vom Menschen verursachten Gefahren oder Katastrophen, die sich auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt auswirken, einschließlich der Gefahrenbewertung und adäquater Reaktionen;

i) Förderung landwirtschaftlicher Verfahren, die sich günstig auf die Umwelt auswirken;

j) Schutz des Bodens unter anderem durch Bekämpfung der Erosion, durch Erhaltung der Pflanzendecke und durch Verhütung und Bekämpfung der durch bestimmte industrielle und landwirtschaftliche Tätigkeiten verursachten Schäden unter Berücksichtigung der verschiedenen geomorphologischen Merkmale der einzelnen Gebiete;

k) Verbesserung der Wasservorräte und der Wasserversorgung, insbesondere durch die Verringerung der Wasserverunreinigung, den Schutz der Wasserentnahmegebiete und die Förderung der Wiederverwertung von Abwasser;

l) bessere Bewirtschaftung von Abfällen, was ihre mengenmäßige Verringerung, ihre Aufbereitung, Rückgewinnung und Verwertung betrifft;

m) allgemeiner und integrierter Umweltschutz im Mittelmeerraum unter besonderer Berücksichtigung aller spezifischen Aspekte dieses Gebiets bei der Konkretisierung des Aktionsprogramms.

Internationale Tätigkeiten

n) Unterstützung und gegebenenfalls aktive Beteiligung der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit an internationalen Tätigkeiten auf dem Gebiet des Umweltschutzes;

(1) ABl. Nr. L 230 vom 5. 8. 1982, S. 1.
(2) ABl. Nr. L 384 vom 31. 12. 1982, S. 1.
(3) ABl. Nr. L 103 vom 25. 4. 1979, S. 1.
(4) ABl. Nr. L 326 vom 21. 11. 1986, S. 2.
(5) ABl. Nr. L 326 vom 21. 11. 1986, S. 5.

o) Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Fragen der Umwelt und beim Schutz der natürlichen Ressourcen, besonders bei Fragen hinsichtlich der Desertifikation und der Wasserversorgung, der tropischen Wälder, der Herstellung und der Verwendung gefährlicher Erzeugnisse oder Stoffe sowie der technologischen Zusammenarbeit.

Entwicklung geeigneter Instrumente

p) Verbesserung der wissenschaftlichen Grundlagen der Umweltpolitik unter anderem durch geeignete Forschungsprogramme;

q) wirksame Durchführung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (1) und Einbeziehung der Dimension des Umweltschutzes in die anderen Gemeinschaftspolitiken;

r) Anwendung geeigneter Vorschriften zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt;

s) Entwicklung wirksamer wirtschaftlicher Instrumente wie Abgaben, Gebühren, staatliche Beihilfen oder handelbare Deponiegenehmigungen im Hinblick auf die Anwendung des Verursacherprinzips gemäß der Empfehlung 75/436/Euratom, EGKS, EWG des Rates vom 3. März 1975 über die Kostenzurechnung und die Intervention der öffentlichen Hand bei Umweltschutzmaßnahmen (2) (Verursacherprinzip);

t) Förderung der Entwicklung, der Weitergabe und der Verbreitung sauberer Technologien insbesondere bei Industriezweigen mit besonders hohem Schadstoffausstoß;

u) verbesserter Zugang zu umweltbezogenen Informationen;

v) verstärkte Anstrengungen zur Förderung der Erziehung und Anleitung zu einem umweltbewußten Verhalten auf den geeigneten Ebenen sowie der Schaffung eines größeren Umweltbewußtseins der Öffentlichkeit;

NIMMT KENNTNIS von dem dieser Entschließung beigefügten Aktionsprogramm und billigt allgemein dessen Ausrichtung;

VERPFLICHTET sich, über die Vorschläge der Kommission nach Möglichkeit binnen neun Monaten nach Vorlage des jeweiligen Vorschlags oder gegebenenfalls nach Eingang der Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu beschließen;

ERKLÄRT, daß die Bereitstellung der für die Durchführung dieser Entschließung und des ihr beigefügten Aktionsprogramms erforderlichen finanziellen Mittel nach dem üblichen Verfahren unter Beachtung des Artikels 130r der Einheitlichen Europäischen Akte, insbesondere des Absatzes 4, beschlossen wird.

(1) ABl. Nr. L 175 vom 5. 7. 1985, S. 40.
(2) ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975, S. 1.

ANHANG

VIERTES AKTIONSPROGRAMM FÜR DEN UMWELTSCHUTZ

(1987—1992)

INHALT

Seite

1. **Einleitung** 6

2. **Allgemeine Ausrichtung der Politik**
   - 2.1. Änderungen des Vertrags von Rom 7
   - 2.2. Anwendung der Gemeinschaftsrichtlinien 8
   - 2.3. Einbeziehung in andere Gemeinschaftspolitiken 9
   - 2.4. Wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Aspekte der Umweltstrategien und -aktionen 14
   - 2.5. Wirtschaftsinstrumente 15
   - 2.6. Information und Erziehung 15

3. **Maßnahmen zur Verhütung und Kontrolle der Umweltverschmutzung**
   - 3.1. Allgemeine Grundsätze 17
   - 3.2. Kontrolle der medienübergreifenden Umweltverschmutzung 18
   - 3.3. Überwachung der Stoffe 19
   - 3.4. Überwachung der Emissionsquellen 19
   - 3.5. Produktnormen, Emissionsgrenzwerte sowie Ziele und Normen für die Qualität der Umwelt 20
   - 3.6. Schlußfolgerungen 21

4. **Maßnahmen in spezifischen Bereichen**
   - 4.1. Luftverschmutzung 21
   - 4.2. Süßwasser und Meerwasser 23
   - 4.3. Chemikalien 25
   - 4.4. Biotechnologie 26
   - 4.5. Lärm 28
   - 4.6. Nukleare Sicherheit 28

5. **Bewirtschaftung der Umweltressourcen**
   - 5.1. Erhaltung der Natur und der natürlichen Ressourcen 29
   - 5.2. Bodenschutz 31
   - 5.3. Abfallbewirtschaftung 32
   - 5.4. Stadt-, Küsten- und Berggebiete 34

6. **Forschung** 35

7. **Maßnahmen auf internationaler Ebene**
   - 7.1. Aktionen in internationalen Organisationen und Aktionen mit Drittländern 36
   - 7.2. Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Umweltfragen 37

8. **Europäisches Jahr des Umweltschutzes** 39

9. **Schlußfolgerungen** 40

Anhang 1: Rückschau auf die Ziele und Grundsätze einer Umweltpolitik in der Gemeinschaft 40

Anhang 2: Umweltvorschriften des neuen Vertrages 43

VIERTES 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 wünschenswert 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 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 130r). Bedeutsam ist ferner, daß in Verbindung insbesondere mit den aufgrund von Artikel 100a des geänderten Vertrages 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) ABl. Nr. C 112 vom 20. 12. 1973.
(2) ABl. Nr. C 139 vom 13. 6. 1977 — siehe Anhang 1.

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 oft 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 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 hat.

2.1.3. Die Kommission beabsichtigt, die Bestimmungen des neuen Vertrages, 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 der 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 ins-

(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."

gesamt 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 Vertrages sowohl bezüglich die 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.

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 von vollem Umfang eingehalten werden. Diese Befugnis ergibt sich aus Artikel 155 des Vertrages sowie 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.

(1) ABl. Nr. C 9 vom 15. 3. 1973; ABl. Nr. C 86 vom 20. 7. 1974.
(2) ABl. Nr. L 109 vom 26. 4. 1983, S. 8.

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, Arbeitstagungen 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 Vertrages 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 besserung 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 so bald 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 Umwelterforder-

nisse 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 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung (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 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" (2) und ihre anschließende Mitteilung „Eine Zukunft für die europäische Landwirtschaft" (3)), 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 (4) 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 so bald 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 irgend möglich, auf bevorstehende Änderungen von Rechtsvorschriften, die strengere Umweltnormen 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.

(1) ABl. Nr. L 175 vom 6. 7. 1985.
(2) KOM(85) 333 vom 13. 7. 1985.
(3) KOM(85) 750 vom 18. 12. 1985.
(4) KOM(86) 26 vom 31. 1. 1986.

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 den Binnenmärkten 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 Produktentwicklung, Innovation und Herstellungsprozeß, die aus höheren Umweltanforderungen 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. Gleicherweise ist es Aufgabe des Gesetzgebers 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.

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 Ziffer 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 abzuhelfen, 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 Schutzemissionen 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.

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 [3] angekündigten und jetzt im Gang befindlichen breit angelegten Prüfung in vollem Umfang erörtert werden. Im Zuge dieser Prüfung werden eine Reihe von Maßnahmen im Hinblick auf den Umweltschutz untersucht und 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 nichtnukleare 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

[1] ABl. Nr. C 46 vom 17. 2. 1983.
[2] KOM(85) 245 vom 28. 5. 1985.
[3] KOM(86) 327 vom 12. 6. 1986.

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 Ziffer 1.5). Die Kommission wird in dem Zeitraum des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz bis 1992 geeignete Vorschläge unterbreiten.

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 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.

2.3.25. *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 Ziffern 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 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 Ziffer 2.3.1 genannten Schlußfolgerungen des Europäischen Rates gefordert wird. Anfänglich wird, wie in Ziffer 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 Vertrages 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 ist).

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 Ziffer 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 Ziffer 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 Ziffer 4.1), der Verschmutzung der Gewässer (siehe Ziffer 4.2), des Schutzes gegen Lärm (siehe Ziffer 4.5), des Naturschutzes (siehe Ziffer 5.1) und der Abfallbeseitigung (siehe Ziffer 5.3) zu prüfen.

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

(1) ABl. Nr. L 194 vom 25. 7. 1975.

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 Ziffer 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 Ziffer 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 (EUJ) (siehe Ziffer 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 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 höchstem 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 Interes-

(1) Entscheidung Nr. 338/85/EWG, ABl. Nr. L 176 vom 6. 7. 1985.

sen 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 könnnen, 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.

2.6.10. 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 „Sechste 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 die Annahme einer Rahmenrichtlinie über Emissionen bestimmter Industrieanlagen (4) 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 Gegenstand eines kürzlich unterbreiteten Kommissionsvorschlags (5).

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 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 Ver-

(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.

ringerung der Umweltverschmutzung (unter Berücksichtigung aller Medien) für bestimmte laufende Kosten erreicht wird.

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 76/464/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, 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 (2).

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 einge-

(1) ABl. Nr. L 129 vom 18. 5. 1976.
(2) ABl. Nr. C 349 vom 31. 12. 1985.

teiltes 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 — Titaniumdioxid (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 Titaniumdioxid 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 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, dem zufolge 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 Benzins, Schwefelgehalt im Dieselkraftstoff) 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 Austauschs von Informationen zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission über ihre jeweiligen Erfahrungen und Kenntnisse über anwendbare Technologien abzuschließen.

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 Ziffer 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.

(1) ABl. Nr. L 181 vom 4. 7. 1986.
(2) ABl. Nr. L 176 vom 6. 7. 1985.
(3) ABl. Nr. L 329 vom 25. 11. 1982.

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 dürften jedoch allein nicht ausreichen.

4.1.5. Die Kommission bemüht sich gegenwärtig um die Entwicklung einer umfassenden, langfristigen Strategie zur Verringung 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.

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 gemeinschaftlichen 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.

(1) Siehe 17. Gesamtbericht über die Tätigkeiten der Europäischen Gemeinschaften 1983, Absätze 377—381.
(2) ABl. Nr. C 49 vom 21. 2. 1984.

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 84/360/EWG über Luftverunreinigung durch Industrieanlagen (1) 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 Oxidantien, 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.

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

(1) ABl. Nr. L 188 vom 16. 7. 1984, S. 20.

Qualitätszielen für gefährliche Stoffe inzwischen angenommen worden ist (1), kann die Aufgabe der Festlegung von Grenzwerten für die Stoffe der „schwarzen Liste", die 129 Stoffe umfaßt und von der Kommission 1982 veröffentlicht worden ist (2), nun rascher erfolgen. Die Kommission wird im Verlauf des Vierten Aktionsprogramms 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, 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 keinster Weise ausreichen, um die Gewässer der Gemeinschaft wirksam zu schützen. In einer Reihe von Bereichen werden neue Maßnahmen erforderlich sein. Die Kommission beabsichtigt, Richtlinienvorschläge 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 (3), und aktive Teilnahme an den Arbeiten anderer internationaler Gremien, die sich mit der Meeresverschmutzung befassen (4),

— Entwicklung einer Strategie und eines Aktionsplans zum Schutze der Umwelt in der Mittelmeerregion (MEDSPA) (einschließlich des Mittelmeers) gemäß der Mitteilung der Kommission an den Rat vom 24. April 1984 (5);

— Durchführung der von den Vertragsparteien des Übereinkommens von Barcelona auf ihrer Vierten Ordentlichen Sitzung von Genua (September 1985) angenommenen Erklärung;

— 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 1973/78 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 Weg über den Rat oder die zuständigen Beratenden Ausschüsse durchführen.

(1) ABl. Nr. L 181 vom 4. 7. 1986.

(2) ABl. Nr. C 176 vom 14. 7. 1982.

(3) — Das Übereinkommen von Barcelona zum Schutz des Mittelmeers vor Verschmutzung und seine vier Zusatzprotokolle (Versenkung von Schadstoffen im Meer, Verschmutzung vom Land aus, unfallbedingte Verschmutzung, Sonderschutzzonen des Mittelmeers);
— 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.

(4) Z. B. IMO, UNEP, Hafenstaatkontrolle, IAO.

(5) ABl. Nr. C 133 vom 21. 5. 1984.

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 Frage eingehend prüfen und auch in Zukunft geeignete Maßnahmen zur Lösung dieser Probleme ergreifen.

4.2.9. Die Verbesserung der Wasserversorgung und -bewirtschaftung wird — 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 stoffebezogene 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 Schadstoffs 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 in großem 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, insbesondere der Richtlinie 79/663/EWG über Vermarkung und Anwendung von Chemikalien (1), 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 82/501/EWG über die Gefahren schwerer Unfälle (2) 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 ihrer 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 CFC 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.

4.4. Biotechnologie

4.4.1. In der Biotechnologie 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

(1) ABl. Nr. L 262 vom 27. 9. 1976, S. 201.
(2) ABl. Nr. L 230 vom 5. 8. 1982.

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 ausreichender 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, Begrenzung 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 Anmeldungs- 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 unter verschiedenen Bedingungen,

— 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 der Gemeinschaft die Normen der ICRO Anhang 16 Kapitel 3 zu einem frühzeitigen vereinbarten Zeitpunkt in Kraft zu setzen,

— Entwicklung eines gemeinsamen Vorgehens hinsichtlich lärmabhängigen Landegebühren 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 Verpflichtung der Gemeinschaft zur sicheren Nutzung der Atomkraft im Rahmen des Euratom-Vertrags (zusammen mit anderen zivilen Nutzungen radioaktiven Materials) wichtige Fragen des Umweltschutzes aufwirft.

4.6.2. 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

(1) KOM(86) 327 endg.

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 (1) 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" (2) 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;

— 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 (1988—1992) 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, im 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 so viel 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.

(1) ABl. Nr. L 246 vom 17. 9. 1980, ergänzt durch Abl. Nr. L 265 vom 5. 10. 1984.

(2) KOM(86) 434 endg.

5.1.2. Seit dem Erlaß der Richtlinie 79/409/EWG und der Entschließung des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (1) sind mehr als sechs Jahre verstrichen. Selbstverständlich ist es von wesentlicher Bedeutung, daß diese Richtlinie und die Entschließung in den Mitgliedstaaten voll durchgeführt werden. Gleichfalls von großer Bedeutung ist die tatsächliche Umsetzung der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (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 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 (6) 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 Pflanzen 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:

— 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 (EWG) Nr. 1872/84 des Rates über Umweltaktionen (7) 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.

(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.
(7) ABl. Nr. L 176 vom 13. 7. 1984.

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 Grund und auch aus den Gründen, daß das Thema immer wichtiger und für die Öffentlichkeit unterstützungswürdiger wird, muß der Naturschutz bei 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 geeigneten 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 75/268/EWG 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) ABl. Nr. L 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 verschmutzer Mülldeponien; Förderung der Rückgewinnung und Wiederverwendung verseuchten Bodens oder von Ödland (etwa ehemalige Industriestandorte, Bergbaugebiete 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 5.4).

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 Landweg beseitigt — und in zu vielen Fälle 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 (EWG) Nr. 1872/84 des Rates 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, erhebliche Senkung der Importabhängigkeit sowie zu einer Minderung der Verschmutzungsfährdung 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 Feststellung 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. Nichtdestoweniger 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;

— 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);

---

[1] ABl. Nr. L 176 vom 13. 7. 1984.

[2] ABl. Nr. C 139 vom 13. 6. 1977.

— 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 78/319/EWG über giftige und gefährliche Stoffe (1) 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 gefährliche 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 gefährliche 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.

(1) ABl. Nr. L 84 von 31. 3. 1978, S. 43.

5.3.12. In ihrer Mitteiling 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.

5.3. **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. 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 Infrastrukturen 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 verlassenem 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 1 000 Millionen 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 Städtesanierung wird ein wichtiges Thema im 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. Kürzlich von der Kommission dem Rat vorgelegte Vorschläge zur Ergänzung und Anpassung der Richtlinien über Beihilfen für Landwirte in solchen Gebieten (2) sollten besser zum Schutz von wertvollen Lebensräumen und gleichzeitig zum Einkommen der Landwirte beitragen.

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.

6.3. Das Umweltforschungsprogramm umfaßt vier große Gebiete:

— 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.

(1) ABl. Nr. C 182 vom 19. 7. 1982.

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

6.4 Das Vierte Umweltforschungsprogramm, das Auftragsforschung und konzertierte Aktionen umfaßt (1986—1990), wurde vom Rat am 10. Juni 1986 angenommen und sieht 75 Millionen ECU für Forschung über Umweltschutz (55 Millionen ECU), Klimatologie und natürliche Risiken (17 Millionen ECU) und größere technische Risiken (3 Millionen ECU) 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;

— 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 (3) über eine gemeinsame Regelung für die Einfuhr von Walerzeugnissen in die Gemeinschaft und 1982 eine Verordnung (4) 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.

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.

---

(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 und 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 vom 5. 9. 1981).

(3) Verordnung (EWG) Nr. 348/81 vom 20. Januar 1981, ABl. Nr. L 39 vom 12. 2. 1981, S. 1.

(4) Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 vom 3. Dezember 1982, ABl. Nr. L 384 vom 31. 12. 1982, S. 1.

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 (siehe KOM(86) 16 endg. (1)).

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 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.

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 (2) und die Entschließung des Rates über Entwicklung und Umwelt von 1984 (3) 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 Entschließung des Rates im April 1986 (4) 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.

(1) KOM(86) 16 vom 22. 1. 1986.
(2) KOM(84) 605 vom 31. 10. 1984.
(3) ABl. Nr. C 272 vom 12. 10. 1984.
(4) PV-Cons. 17 Devgen 31.

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.

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 zwölf 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 Jahres 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 Wirtschaftswachstums 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) Entschließung des Rates, ABl. Nr. C 63 vom 18. 3. 1986, S. 1.
(2) ABl. Nr. 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 Vertrages 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 erforderlichen Veränderungen der Denkweisen voraussetzt, in Gang zu bringen.

9.5. Das Europäische Jahr des Umweltschutzes ist weder Selbstzweck noch werden seine Auswirkungen mit den zwölf 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 1

TITEL 1

RÜCKSCHAU AUF DIE ZIELE UND GRUNDSÄTZE EINER UMWELTPOLITIK IN DER GEMEINSCHAFT (1)

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 werden.

---

(1) ABl. Nr. C 139 vom 13. 6. 1977.

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 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.

ANHANG 2

UMWELTVORSCHRIFTEN DES NEUEN VERTRAGES

Artikel 18

Der EWG-Vertrag wird durch folgende Bestimmungen ergänzt:

„*Artikel 100a*

(1) Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, gilt in Abweichung von Artikel 100 für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 8a 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-Vertrags wird folgender Teil VII hinzugefügt:

„TITEL VII

Umwelt

Artikel 130r

(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 130s

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 130t

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