



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 30.4.2007
KOM(2007) 225 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN
WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DES AUSSCHUSS DER
REGIONEN**

über die

Halbzeitbewertung des Sechsten Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft

{SEK(2007) 546}
{SEK(2007) 547}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Die Umweltsituation	4
3.	Wachstum, Beschäftigung und die Umwelt.....	4
4.	Bewertung der Schwerpunkte des 6. UAP.....	6
4.1.	Klimawandel	6
4.2.	Natur und biologische Vielfalt	8
4.3.	Umwelt, Gesundheit und Lebensqualität	9
4.4.	Natürliche Ressourcen und Abfälle	10
5.	Aussichten für eine bessere politik	11
5.1.	Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit.....	11
5.2.	Anwendung der Grundsätze der "besseren Rechtsetzung" in der Umweltpolitik.....	13
5.3.	Förderung der politischen Integration.....	15
5.4.	Bessere Um- und Durchsetzung.....	16
6.	Schlussfolgerungen	17

1. EINLEITUNG

Umweltmaßnahmen stehen im Mittelpunkt des Auftrags der Europäischen Union, den Bürgern Europas innerhalb eines Rahmens sozialer Solidarität Wohlstand und Sicherheit zu gewährleisten. Das Jahr 2006 markierte insofern einen Wendepunkt, als Umweltfragen heute zunehmend auf der politischen Tagesordnung stehen.

Eines der vorrangigen Ziele der derzeitigen Kommission ist ein "ergebnisorientiertes Europa", und die Umweltpolitik ist eine der Erfolgsgeschichten der Union, die dem Europäischen Bürger konkrete Vorteile bescherte. EU-Vorschriften bilden die Basis von rund 80% des einzelstaatlichen Umweltschutzes. Sie sind der Grund für die spürbare Verbesserung der Luft- und Wasserqualität und die Beseitigung von Schadstoffen wie Blei im Benzin und ermöglichen es der EU, in Bereichen wie dem Klimaschutz eine globale Führungsrolle zu übernehmen. Im Interesse der langfristigen Nachhaltigkeit muss die Wirtschaft der EU u. a. auf solide Umweltgrundsätze bauen, die in den Umweltschutzvorschriften der Gemeinschaft verankert sind. Das Streben der Kommission nach einem hohen Umweltschutzniveau fördert außerdem die Öko-Innovation, die, soweit sie gelingt, zur Steigerung der Industrieeffizienz und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen wird.

Die Umwelt ist für die europäische Öffentlichkeit ein wichtiges Thema. Nach dem *Eurobarometer* sind 72% der EU-Bürger davon überzeugt, dass Umweltfaktoren ihre Lebensqualität "sehr stark" bzw. "ziemlich stark" beeinflussen¹. Der Bürger weiß, dass Umweltverschmutzung nicht an den nationalen Grenzen halt macht, und der Umweltschutz ist einer der Politikbereiche, in dem EU-Maßnahmen von der Öffentlichkeit am stärksten unterstützt werden².

Innerhalb der letzten 30 Jahre hat die EU eine umfassende Rahmenregelung für den Umweltschutz geschaffen, ein Prozess, der durch strategische Umweltaktionsprogramme gelenkt wurde. Das Sechste Umweltaktionsprogramm (6. UAP)³ steckt den umweltpolitischen Rahmen der Gemeinschaft für die Zeit von Juli 2002 bis Juli 2012. Das Programm ist der Umweltpfeiler der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung und setzt umweltpolitische Prioritäten mit besonderem Schwerpunkt auf vier Themen:

- Klimawandel,
- Natur und biologische Vielfalt,
- Gesundheit und Lebensqualität, und
- natürliche Ressourcen und Abfälle.

Für jeden dieser Schwerpunktbereiche sind im 6. UAP spezifische Ziele und prioritäre Maßnahmen festgelegt. Das Programm soll auch dazu beitragen, bestimmte Querschnittsfragen zu lösen, die auch die Entwicklung und Durchführung umweltpolitischer Maßnahmen im Allgemeinen betreffen. Es enthält ferner eine Reihe strategischer Grundsätze.

Diese Halbzeitbewertung soll Antworten auf drei separate Fragestellungen geben. Geprüft werden 1) der Umfang, in dem die Europäische Union ihren Verpflichtungen im Rahmen des 6. UAP zurzeit nachkommt, 2) die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse, um beurteilen

¹ Eurobarometer Spezial Nr. 217 "Die Einstellung der Bürger Europas zur Umwelt", Fieldwork November 2004, Veröffentlichung, April 2005.

² Nach der Eurobarometer-Umfrage von Mai 2006 sind 72% der EU-Bürger der Auffassung, dass auf EU-Ebene mehr für den Umweltschutz getan werden muss.

³ Beschluss Nr. 1600/2002/EG (ABl. L 242 vom 19.9.2002, S. 1).

zu können, ob der im ursprünglichen 6. UAP vorgesehene Ansatz ausreicht, um den aktuellen umweltpolitischen Herausforderungen zu begegnen, und 3) ob die umweltpolitische Strategie der EU angesichts der politischen Veränderungen seit 2002 - auch und insbesondere unter Berücksichtigung der kürzlich überarbeiteten EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung, der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung und der Kommissionsagenda für bessere Rechtsetzung - neu bewertet werden sollte. Die Antworten auf diese Fragen werden Aufschluss darüber geben, inwieweit die Gemeinschaftsprioritäten für die Zeit bis Juli 2012 überarbeitet werden müssen.

2. DIE UMWELTSITUATION

Ausgangspunkt jeder Umweltpolitik ist ein wissenschaftliches Verständnis der Umweltsituation. Politische Entscheidungsträger müssen verstehen, inwieweit sich Umweltprobleme verbessern oder verschlechtern. Für Gebiete, in denen sich die Lage verschlimmert, besteht die Herausforderung darin, neue ehrgeizige Umweltmaßnahmen zu entwickeln.

Eines der Hauptmerkmale der derzeitigen Umweltsituation in Europa⁴ ist es, dass die Umweltpolitik der EU die Lebensqualität der europäischen Bürger verbessert hat und beträchtliche Fortschritte bei der Verringerung von Treibhausgasen, der Erhaltung von Feuchtgebieten, der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und der Abfallwirtschaft erzielt wurden. Allgemein liegt jedoch auf der Hand, dass die Fülle der Umweltprobleme ungeachtet dieser Fortschritte zunimmt und Europa auf dem Weg zu einer wirklich nachhaltigen Entwicklung noch viele Hürden nehmen muss.

3. WACHSTUM, BESCHÄFTIGUNG UND DIE UMWELT

Im Juni 2006 hat der Europäische Rat für die erweiterte EU eine aktualisierte Strategie für nachhaltige Entwicklung (SNE) angenommen⁵, mit der bekräftigt wurde, dass die nachhaltige Entwicklung vorrangigstes Ziel der Europäischen Union ist, das alle Politiken und politischen Maßnahmen der Union beherrscht. Das 6. UAP ist der Umweltpfeiler der SNE⁶.

Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung wird durch die zwischen den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Elementen bestehenden Synergien untermauert. Eine saubere und gesunde Umwelt ist Voraussetzung für menschliches Wohlbefinden und gute soziale Bedingungen. Durchdachte Umweltpolitiken können jedoch auch andere Ziele fördern und beispielsweise die Wettbewerbsfähigkeit steigern, das Wirtschaftswachstum anregen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen.

Die Kosten des Nichthandelns

Umweltverschmutzung kann als Beispiel für ein "Marktversagen" gewertet werden und ist mit realen wirtschaftlichen Kosten verbunden. Bei der Entwicklung einer Politik ist es daher wesentlich, die "Kosten des Nichthandelns" festzustellen und eine Lösung zu finden. So

⁴ Der Bericht der Europäischen Umweltagentur über den Zustand der Umwelt ("*State and Outlook 2005*") ist der wichtigste Forschungsbericht, der zur Erarbeitung dieser Mitteilung herangezogen wurde. Mit der Veröffentlichung des 6. UAP hat sich das wissenschaftliche Verständnis des Ausmaßes und der Dringlichkeit der Umweltprobleme jedoch verbessert – vor allem aufgrund der Arbeiten des Internationalen Gremiums für Klimaänderung (IPCC), des Stern-Berichts über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels und der Veröffentlichung der Jahrtausendstudie der UN zur Bewertung der Ökosysteme (*Millenium Ecosystem Assessment*).

⁵ Rat der Europäischen Union, 9. Juni 2006, Dok. 10917/06.

⁶ Siehe Artikel 2 Absatz 2 des 6. UAP.

verursacht die Luftverschmutzung beispielsweise Produktivitätsverluste und Ausgaben für medizinische Leistungen, die die EU-Wirtschaft jährlich 14 Mrd. EUR kosten⁷.

Es muss auch erwogen werden, dass es sehr viel kostengünstiger ist, frühzeitige Präventivmaßnahmen durchzuführen als eingetretene Schäden zu beheben. Dieser Punkt wurde auch im Stern-Bericht von Oktober 2006 über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels hervorgehoben, in dem u. a. der Schluss gezogen wurde, dass die Begrenzung des Temperaturanstiegs auf sichere Werte ungefähr 1% des globalen BIP kosten würde, während die globalen wirtschaftlichen Kosten eines "business as usual"-Ansatzes fünfmal höher wären. Im *Millennium Ecosystem Assessment* wurde nicht nur der Verlust an Ökosystemleistungen dokumentiert, sondern auch der Schluss gezogen, dass damit unweigerlich größere wirtschaftliche Verluste einhergehen.

Ein Motor für Innovation und Ressourceneffizienz

Das Erfordernis einer besseren Umweltleistung kann ein Anreiz für Innovationen sein, die ihrerseits die Wettbewerbsfähigkeit fördern. Unternehmen können "Pioniervorteile" erwirtschaften, indem sie ihre Lösungen für Umweltprobleme und Innovationen an andere Unternehmen verkaufen. Ein gutes Beispiel in diesem Zusammenhang ist die Windenergie, bei der die EU weltführend ist.

Die Verringerung der Umweltverschmutzung kann auch Produktionsprozesse effizienter machen, denn die damit einhergehenden Verbesserungen der Ressourcen- und Energieeffizienz können produktionsfördernd wirken und gleichzeitig die Abhängigkeit von Lieferanten außerhalb der EU verringern.

Die Umweltpolitik hat zur Entwicklung des boomenden Umwelttechnologiesektors beigetragen. Der Jahresumsatz europäischer Öko-Industrien liegt bei 227 Mrd. EUR, was ungefähr 2,2% des EU-BIP entspricht. Der Sektor beschäftigt 3,4 Mio. Vollzeitarbeitskräfte (1,7% der Vollzeitbeschäftigten in der EU)⁸.

Die Umweltnormen der EU fördern auch den Wohlstand in Europa, indem sie den Binnenmarkt untermauern. Ohne gemeinsame Normen bestünde das Risiko eines "Öko-Protektionismus", bei dem nationale Vorschriften den Handel behindern.

Die Einbeziehung von Umweltgesichtspunkten in Unternehmensstrategien kann auch für Einzelunternehmen von Vorteil sein. Neben mehr Innovation und Produktivität können sich Marken- und Unternehmensimage verbessern und neue Absatzmöglichkeiten eröffnen (z. B. im Rahmen der Möglichkeiten des Umweltorientierten Öffentlichen Auftragswesens).

⁷ Diese Zahl berücksichtigt nicht die Kosten der Schädigung von Ökosystemen und der Verluste an landwirtschaftlicher Produktivität, die der Luftverschmutzung zuzuschreiben sind.

⁸ Europäische Kommission, GD Umwelt, "*Eco-industry, its size, employment, perspectives and barriers to growth in an enlarged EU*", September 2006, Schlussbericht.

Umweltpolitischen Herausforderungen begegnen bedeutet auch koordinierte interdisziplinäre Forschung und Innovation. Dieser Aspekt ist einer der Hauptgründe für den Vorschlag der Kommission zur Errichtung eines Europäischen Instituts für Technologie, der darauf abzielt, die besten Ressourcen und den besten Sachverstand zusammenzuführen, um technologische Lösungen für Umweltprobleme zu finden.

4. BEWERTUNG DER SCHWERPUNKTE DES 6. UAP

Um der wissenschaftlichen Realität gerecht zu werden und ein "ergebnisorientiertes Europa" in einem Bereich zu schaffen, in dem der Bürger Handlung verlangt, und um ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu sichern, braucht die EU eine zukunftsorientierte, ehrgeizige Umweltpolitik. In jedem der im 6. UAP festgelegten Schwerpunktbereiche gibt es gewaltige Herausforderungen, denen begegnet werden muss.

4.1. Klimawandel

Das 6. UAP erkennt an, dass der Klimawandel *"eine zentrale Herausforderung für das nächste Jahrzehnt und darüber hinaus darstellt"*, und zielt langfristig darauf ab, *"Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu stabilisieren, das gefährliche anthropogene Störungen des Klimasystems ausschließt"*⁹.

Seit der Annahme des 6. UAP sind die Risiken des Klimawandels besser bekannt, und der Handlungsbedarf muss entsprechend angepasst werden. Für die EU stellen sich in diesem Zusammenhang drei wichtige Fragen.

Sie muss zunächst vor ihrer eigenen Haustüre kehren, d. h. die EU-Treibhausgasemissionen verringern und zu einer Wirtschaft mit geringem Kohlenstoffeinsatz übergehen. Alle Mitgliedstaaten sind im Rahmen der 'Lastenteilungsvereinbarung'¹⁰ rechtverbindliche Verpflichtungen eingegangen, um das Kyoto-Ziel zu verwirklichen. Das Emissionshandelssystem der EU (EU-ETS)¹¹ wurde in der Gemeinschaft mit Erfolg eingeführt, und dieser Mechanismus könnte zu einem globalen Emissionsverringersystem ausgebaut werden. Zur Erreichung ihres Reduktionszieles im Sinne des Kyoto-Protokolls ist die EU weitgehend auf dem richtigen Weg, es sind jedoch weitere Anstrengungen¹² in allen Sektoren, vor allem jedoch in den Bereichen Energie, Verkehr, Industrie und Landwirtschaft, erforderlich.

Der Europäische Rat hat im März 2007 den Kommissionsvorschlag für ein Energie- und Klimapakett begrüßt. Er hat die Absicht erklärt, Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20% zu verringern, und hat beschlossen, dass das Reduktionsziel auf bis zu 30% im Rahmen einer internationalen Vereinbarung angehoben werden soll, die andere Industrienationen einschließt. Als Teil des Paketts hat der Rat bindende Ziele von 20% für erneuerbare Energien und 10% für den Verbrauch von Biokraftstoffen für 2020 begrüßt. Er hat darüber hinaus die Notwendigkeit betont, die Energieeffizienz in der EU zu erhöhen¹³ und hat als Ziel festgelegt, den Energieverbrauch der EU im Vergleich zu Projektionen für 2020 um 20% zu verringern.

⁹ Siehe Artikel 2 Absatz 2 des 6. UAP.

¹⁰ Entscheidung 2002/358/EG (ABl. L 130 vom 15.5.2002, S. 1).

¹¹ Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 275 vom 25.10.2003, S. 32).

¹² Die EU ist nach dem Kyoto-Protokoll verpflichtet, Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008-2012 um 8% unter den Stand von 1990 zu senken.

¹³ Dies ist ein besonderes Thema in den neuen Mitgliedstaaten, in denen ein erhebliches Potential für Energieeinsparungen vorhanden ist.

Die wichtigste Aufgabe der EU wird sein, diese politischen Verpflichtungen umzusetzen. Wichtige künftige Schritte werden dabei sein, das EU-ETS um weitere Sektoren (wie beispielsweise den Luftfahrtsektor) und um Gase zu erweitern und seine Effizienz zu verbessern, unter anderem durch eine weitere Nutzung von Auktionen. Die EU muss auch die Nutzung erneuerbarer Energien fördern und die Erforschung neuer Technologien wie Kohlenstoffabscheidung und -speicherung, Nutzung von Wasserstoff als Brennstoff und Biokraftstoffe, besonders solche der zweiten Generation, vorantreiben¹⁴. Im Zuge der Entwicklung der erforderlichen Technologien müssen auch flankierende Rahmenvorschriften festgelegt und die Energieeffizienz verbessert werden. Die EU arbeitet zwar energieeffizienter als die Vereinigten Staaten, liegt jedoch weit hinter Japan. Um ein Exempel für andere öffentliche Einrichtungen zu statuieren, wird die Kommission bis Ende 2007 eine Strategie zur Verringerung ihres eigenen "CO₂-Fußabdrucks" erarbeiten.

Wenn der Klimawandel wirklich eingedämmt werden soll, müssen die Treibhausgasemissionen global sehr viel drastischer reduziert werden; daher liegt die zweite Herausforderung in der "Klimadiplomatie". Rund 14% der weltweiten Treibhausgasemissionen gehen zu Lasten der EU¹⁵ – ein Wert, der im Zuge der Weiterentwicklung von Ländern wie China und Indien zurückgehen wird. Die EU hat es sich zur Auflage gemacht, mit Drittländern in Dialog zu treten, um sich deren Unterstützung für ein globales Übereinkommen zur THG-Begrenzung zu sichern, wenn die erste Anwendungsphase des Kyoto-Protokolls im Jahr 2012 ausläuft. Das heißt, dass die Vereinigten Staaten und andere Länder überzeugt werden müssen, dass es in ihrem eigenen Interesse liegt, im Kampf gegen den Klimawandel in der ersten Reihe zu stehen.

Eine globale Lösung bedeutet auch, dass ein Weg gefunden werden muss, der es Entwicklungsländern gestattet, sich mit geringstmöglichen Wettbewerbsverzerrungen, jedoch verlangsamter Emissionszunahme wirtschaftlich weiter zu entwickeln. Diesen Ländern muss mehr technische Unterstützung und Technologietransfer zugestanden werden. Der Klimawandel mit all seinen Facetten (Energie, Entwicklung, Verkehr, Gesundheit) wird zunehmend zu einem der zentralen außenpolitischen Themen der EU. Um eine weltweite Lösung zu finden, müssen sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten entsprechende diplomatische Prioritäten setzen (und Mittel bereitstellen). Eine ganz spezielle Herausforderung, die eine dringende Lösung verlangt, ist die Entwicklung eines Mechanismus zum Stoppen und Umkehren des globalen Holzeinschlags, der für 20% der Treibhausgasemissionen verantwortlich ist.

Die dritte Herausforderung ist die Anpassung an die Erderwärmung. Die erwarteten Veränderungen bei Temperatur und Niederschlägen und zunehmende Klimaschwankungen werden die Agrarproduktionsmethoden beeinflussen. Das Risiko von Witterungsextremen wie Hitzewellen, Überschwemmungen, Dürre und Waldbrand wird zunehmen. Es werden neue

¹⁴ Biokraftstoffe der ersten Generation, die hauptsächlich aus Lebensmittelkulturen und nach den effizientesten Produktionsmethoden hergestellt werden, führen zu Einsparungen an Treibhausgasemissionen (30-50% weniger als die konventionellen Kraftstoffe, die sie ersetzen). Die Einsparungen von Treibhausgasemissionen und die gesamtökologischen Auswirkungen hängen jedoch von den Produktionspfaden ab, einschließlich der als Einsatzstoffe verwendeten Pflanzen. Biokraftstoffe der ersten Generation können auch für den Holzeinschlag in Entwicklungsländern verantwortlich gemacht werden, wenn die für ihre Herstellung benötigten Kulturen auf Waldflächen oder in anderen Habitaten mit hohem Naturwert angebaut werden. Höhere Einsparungen von Treibhausgasemissionen von bis zu 90% werden durch die zweite Generation von Biokraftstoffen erwartet.

¹⁵ http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/cc_factsheet_aug2005.pdf

Infrastrukturen erforderlich werden, um dem steigenden Meeresspiegel Rechnung zu tragen. Krankheitszonen werden sich im Zuge der Temperaturänderungen verlagern. Wir stehen zwar erst am Anfang einer wirklichen Klimaänderung, der Anpassungsbedarf muss jedoch schon heute in alle maßgeblichen europäischen und nationalen Politiken einbezogen werden. Im Jahr 2007 wird die Kommission ein Grünbuch über die Anpassung an den Klimawandel vorlegen und Handlungsoptionen vorschlagen.

4.2. Natur und biologische Vielfalt

In ihrem 6. UAP hat die EU ihr Ziel, das Artensterben in Europa bis 2010 einzudämmen, bestätigt. Darüber hinaus verfolgt die EU auf globaler Ebene das gemeinsame Ziel, den weltweiten Verlust an Artenvielfalt bis zum selben Zeitpunkt spürbar zu verringern.

Im Mai 2006 hat die Kommission eine Strategie zur Verwirklichung dieser Ziele veröffentlicht, in der sie im Wesentlichen zu dem Schluss gelangt, dass politische Rahmenvorschriften innerhalb der EU bereits weitgehend in Kraft sind – hauptsächlich in Form des NATURA-2000-Netzwerkes geschützter Gebiete. Die umfassende und wirksame Umsetzung der geltenden Vorschriften muss für die EU Priorität sein.

NATURA 2000 ist der Eckpfeiler der Gemeinschaftspolitik zum Schutz der Artenvielfalt in Europa. Wissenschaftlich fundiert, rechtsverbindlich und mit Ökosystemen als Grundeinheit statuiert das Netz ein Naturschutzexemplar, dessen vier große Herausforderungen darin bestehen, sicherzustellen, dass die verfügbaren EU-Mittel vollständig für den Naturschutz aufgewendet werden, das NATURA-2000-Netz auf Meeresgebiete auszudehnen, Standorte in den Mitgliedstaaten auszuweisen, die der Union seit 2004 beigetreten sind, und die Auswirkungen des Klimawandels auf das Netzwerk zu erkennen und die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.

Die Strategie identifiziert Bereiche, in denen neue politische Initiativen erforderlich sind. Einer davon betrifft die Auswirkungen des Handels auf die biologische Vielfalt, ein weiterer die Erarbeitung einer Gemeinschaftslösung für das Problem invasiver Arten. Zur Optimierung der Entscheidungsfindung auf EU- und nationaler Ebene muss ein besserer Weg zur Bewertung der Kosten und Nutzen im Zusammenhang mit dem Verlust von Naturerbe und Ökosystemleistungen gefunden werden.

Die Strategie betrifft auch das Problem des globalen Artensterbens, denn trotz der umfangreichen Arbeiten im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) blieb der Erfolg begrenzt. Die Herausforderung ist groß, und es sind weitere Ansätze erforderlich und, noch wichtiger, es müssen Möglichkeiten gefunden werden, die den Schutz der Artenvielfalt aus wirtschaftlicher Sicht interessant machen. Ein Appell an unser Naturgewissen allein reicht nicht aus. Die EU ist bemüht, die Arbeiten für den Zugang zu und die gemeinsame Nutzung von genetischen Ressourcen voranzutreiben. Dies wird u. a. bedeuten, dass Industrienationen mehr Geld in die Entwicklung von Artenvielfaltsprojekten stecken und sich für die weitere Abschaffung umweltpolitisch unvertretbarer Beihilfen engagieren müssen.

Die EU muss verstärkt dafür eintreten, die Abforstung zu stoppen, die abgesehen von ihrem Einfluss auf den Klimawandel eine der Hauptursachen des globalen Artensterbens ist. Der illegale Holzeinschlag ist ein bedeutendes Problem, und die Kommission hat kürzlich im Rahmen der FLEGT-Vereinbarung für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor Verhandlungen mit Malaysia, Ghana und Indonesien aufgenommen, um sicherzustellen, dass das aus Partnerländern eingeführte Holz legal geerntet wurde. Ergänzend dazu wird sie einen weiteren Vorschlag für die Vermarktung von Tropenholz vorlegen. Sie

wird auch innovative Ansätze wie die Gewährung eines wirtschaftlichen Anreizes prüfen, um den Prozess der globalen Entwaldung zum Stillstand zu bringen.

Grundschieppnetze zerstören den Meeresboden und gefährden die marine Artenvielfalt. Die UN-Generalversammlung hat dieses zentrale Problem untersucht und Empfehlungen über Maßnahmen zum Schutz empfindlicher mariner Ökosysteme herausgegeben¹⁶. Die Kommission wird Gesetzgebung vorschlagen, um diese Resolution durch den Erlass gesetzlicher Verpflichtungen zur Prüfung und Verhinderung der Auswirkungen von Grundschieppnetzen, zur Identifizierung und Schließung empfindlicher Gebiete sowie zur Weitergabe von Informationen umzusetzen.

Das Ziel der Kommission ist weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um ein weltweites ökosystemgestütztes Fischereimanagement einzuführen und zerstörerische Praktiken in der Hochseefischerei zu beenden. Die Union wird die Fortsetzung des internationalen Moratoriums für gewerblichen Walfang weiterhin unterstützen.

4.3. Umwelt, Gesundheit und Lebensqualität

Im 6. UAP hat sich die Union zum Ziel gesetzt, *"zu hoher Lebensqualität und sozialer Wohlfahrt für die Bürger durch eine Umwelt beizutragen, in der der Grad der Verschmutzung keine schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt hat"*¹⁷.

Vier Rechtsakte bilden die Grundlage für das Konzept der EU zur Begrenzung gesundheitsschädigender Umweltauswirkungen – die Wasserrahmenrichtlinie¹⁸ (die 2000 angenommen wurde), die Verordnung von 2006 über die Registrierung, Bewertung und Zulassung von Chemikalien (REACH)¹⁹, der aktuelle Vorschlag für eine Richtlinie über Luftqualität und saubere Luft für Europa²⁰ und der Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie für Pestizide²¹.

Diese Initiativen sind entweder relativ neu oder werden von den Gemeinschaftsorganen noch geprüft. Mittelfristige Priorität wird der Zusammenarbeit mit Interessengruppen eingeräumt, um die ordnungsgemäße Umsetzung der Vorschriften zu gewährleisten.

Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in nationales Recht muss vorangetrieben werden, und zu diesem Zweck sollten die nationalen Behörden genügend Mittel bereitstellen. Eine wirksamere Umsetzung der Richtlinie für die Behandlung kommunaler Abwässer²² und der Grundwasservorschriften dürfte zu einer spürbaren Verringerung von Punktemissionen beitragen.

Die Thematische Strategie für Luftverschmutzung²³ sieht Maßnahmen zur Bekämpfung kleiner Schmutzpartikel und anderer Formen der Luftverschmutzung vor. Um die Ziele der Strategie erreichen zu können, muss die Richtlinie für Luftqualität und saubere Luft für Europa angenommen und umgesetzt werden; außerdem müssen flankierende Gemeinschaftsmaßnahmen wie die Vorschriften für Emissionen von schweren

¹⁶ Resolution 61/105.

¹⁷ Siehe Artikel 2 Absatz 2 des 6. UAP.

¹⁸ Richtlinie 2000/60/EG (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 vom 18. Dezember 2006 (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1).

²⁰ KOM(2005) 447 vom 21.9.2005.

²¹ KOM(2006) 373 vom 12.7.2006.

²² Richtlinie 91/271/EWG vom 21. Mai 1991 (ABl. L 135 vom 30.5.1991).

²³ KOM(2005) 446 vom 21.9.2005.

Nutzfahrzeugen festgelegt und die geltenden Vorschriften für Industrieemissionen (IPPC-Richtlinie) überarbeitet werden.

Die REACH-Verordnung hat zum Ziel, ein hohes Gesundheits- und Umweltschutzniveau zu gewährleisten - auch durch alternative Methoden zur Bewertung gefährlicher Stoffe und den freien Verkehr mit Stoffen im Binnenmarkt - und gleichzeitig Wettbewerbsfähigkeit und Innovation zu fördern. Die Verordnung wird es ermöglichen, Eigenschaften von Chemikalien (und innovativen Stoffen) besser und früher zu identifizieren und angemessene Risikomanagementmaßnahmen festzulegen und anzuwenden.

Um die nächste Generation umweltpolitischer Maßnahmen zu entwickeln, wird die Kommission prüfen, ob die existierenden Maßnahmen Mängel aufweisen, die behoben werden müssen, wie dies beim Cocktail-Effekt von Chemikalien der Fall ist. Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips wird die Kommission weiterhin nach Möglichkeiten suchen, um das städtische Umfeld (in dem über 70% der EU-Bevölkerung leben) zu verbessern. Sie wird auch daran arbeiten, die Öffentlichkeit künftig besser über die Umweltverschmutzung und ihre gesundheitsschädigenden Auswirkungen zu informieren.

4.4. Natürliche Ressourcen und Abfälle

Ziel des 6. UAP ist *"eine bessere Ressourceneffizienz sowie eine bessere Ressourcenbewirtschaftung und Abfallwirtschaft, um nachhaltigere Produktions- und Konsummuster zu erreichen"*²⁴.

Steigende Warenpreise sind ein Zeichen dafür, dass natürliche Ressourcen nicht in unerschöpflichen Mengen zur Verfügung stehen. Die sozioökonomische Entwicklung der EU muss im Rahmen der Tragfähigkeit der Ökosysteme stattfinden. Die Abfallmengen nehmen stetig zu, und das Unvermögen, den Link zwischen Wirtschaftswachstum und den Umweltauswirkungen von Ressourcennutzung, Konsum und Abfall zu brechen, bleibt ein Problem.

Die Thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling²⁵ bildet die Grundlage für die künftige Abfallbewirtschaftungspolitik der EU. Ihre Umsetzung, einschließlich der vorgeschlagenen Abfallrahmenrichtlinie²⁶, der Deponienrichtlinie und der Verordnung für Abfallbeförderung, wird in den kommenden Jahren vorrangig sein. Besonderes Augenmerk gilt dabei den Sektoren, die die meisten Ressourcen verwenden (Wohnen, Verkehr und Lebensmittelproduktion), und den Bereichen, in denen die Umsetzung der genannten Vorschriften lückenhaft ist. Die Kommission hat es sich zur Aufgabe gemacht, illegale Sendungen gefährlicher Abfälle nach Drittländern zu stoppen, und alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Umsetzung des EU-Rechts auf diesem Gebiet zu verbessern.

Das 6. UAP zielt darauf ab, das Wirtschaftswachstum von der Umweltzerstörung zu entkoppeln. Die Thematische Strategie für eine nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen²⁷ ist der langfristige Rahmen zur Erreichung dieses Ziels und ein erster Schritt, um die EU zum ressourceneffizientesten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.

Die Thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling und die eng damit zusammenhängende Überarbeitung der Wasserrahmenrichtlinie tragen zu diesem Ziel bei. Sie unterstreichen die Bedeutung des Denkens in Lebenszyklen bei der Umsetzung der

²⁴ Siehe Artikel 2 Absatz 2 des 6. UAP.

²⁵ KOM(2005) 666 vom 21.12.2005.

²⁶ KOM(2005) 667 vom 21.12.2005.

²⁷ KOM(2005) 670 vom 21.12.2005.

"Abfallhierarchie", die als Leitprinzip der Abfallpolitik in abnehmender Reihenfolge als erste drei Schritte Abfallvermeidung, Abfallwiederverwendung und Abfallrecycling vorsieht.

Im Jahr 2007 wird die Kommission außerdem ein Grünbuch über nachhaltige Produktion und nachhaltigen Verbrauch vorschlagen, um dem Nachhaltigkeitsprinzip nicht gerecht werdende Verbrauchs- und Produktionsmuster in den am stärksten betroffenen Sektoren umzukehren, und dabei den Auswirkungen während des gesamten Lebenszyklus der Erzeugnisse Rechnung tragen.

5. AUSSICHTEN FÜR EINE BESSERE POLITIK

5.1. Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit

Die internationale Dimension der Umweltpolitik gewinnt aus verschiedenen zusammenhängenden Gründen an Bedeutung. Viele der besonders schwerwiegenden Umweltprobleme – wie der Klimawandel – sind von Natur aus weltumspannend. Die Qualität der Europäischen Umwelt hängt auch vom Verhalten unserer Nachbarn ab. Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des Mittelmeeres, des Baltischen Meeres und des Schwarzen Meeres werden nur Erfolg haben, wenn regional vorgegangen wird²⁸.

Bestimmte Aspekte der Globalisierung wie die Liberalisierung des Handels könnten negative Umweltauswirkungen zeitigen, wenn sie nicht unter Kontrolle gebracht werden. Es besteht auch ein zunehmend deutlicher Zusammenhang zwischen Umweltzerstörung und Armutssituation sowie zwischen Umweltsicherheit und politischer Sicherheit. Die Unterstützung unserer internationalen Partner in ihren Bemühungen um nachhaltige Entwicklung wird andere außenpolitische Ziele, einschließlich der Entwicklungsziele der Millenniums-Erklärung, fördern. Vor diesem Hintergrund platziert der neue Europäische Konsens über Entwicklungszusammenarbeit die Bekämpfung der Armut als wichtigstes und vorrangiges Ziel der EU-Entwicklungskooperation in den Kontext der nachhaltigen Entwicklung.

Europa ist ein dicht besiedelter und wirtschaftlich hoch entwickelter Kontinent, was bedeutet, dass mehr Umweltressourcen gebraucht als erzeugt werden. Dieses Problem muss gelöst werden, wenn die EU ihren Anteil an der globalen Umweltverschmutzung und der Ressourcenverknappung verringern soll. Gleichzeitig ist Europa auf Umweltressourcen aus Drittländern angewiesen und hat ein großes Interesse daran, dass diese Ressourcen auf nachhaltige Weise genutzt werden.

Diese Erwägungen zeigen, dass Europa in seiner Außenpolitik Umweltbelangen auf verschiedenen Ebenen Rechnung tragen muss. In den kommenden Jahren wird die Kommission folgende Handlungsschwerpunkte setzen:

- Förderung einer globalen nachhaltigen Entwicklung und weitere Einbeziehung von Umweltaspekten in alle Bereiche der EU-Außenpolitik, d. h. nicht nur in die Politik für Entwicklungshilfe, sondern auch in die Handels-, die gemeinsame Außen- und die Sicherheitspolitik. Angesichts der Schlussfolgerungen des Berichts des Rechnungshofes für 2006, in dem die Mängel der Entwicklungspolitik aufgezeigt wurden, werden Programme und Projekte künftig Umweltbelangen Rechnung tragen²⁹, und es wird eine neue Umweltintegrationsstrategie erarbeitet;

²⁸ KOM(2007) 160: Schwarzmeersynergie – eine neue Initiative der regionalen Zusammenarbeit

²⁹ Europäischer Rechnungshof: Sonderbericht Nr. 6/2006: Die Umweltaspekte der Entwicklungszusammenarbeit der Kommission.

- wirksame "Umweltdiplomatie", d. h. Einbindung von Umweltzielen in andere internationale Verhandlungen. Dazu wird das Potenzial regionaler oder bilateraler Handels- und Kooperationsabkommen voll ausgeschöpft werden müssen. Die EU wird die nachhaltige Entwicklung auch bei den WTO-Verhandlungen weiterhin fördern. Im Rahmen der laufenden multilateralen WTO-Handelsrunde bemüht sich die EU um Regelungen zur Liberalisierung des Handels mit Umweltprodukten und –dienstleistungen. Darüber hinaus wird die Kommission daran arbeiten, dass die im Rahmen der verschiedenen internationalen Foren (beispielsweise der Welthandelsorganisation und dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt) vertretenen Standpunkte näher zusammenrücken, und sich auch bemühen, engere Arbeitsverbindungen zu den wichtigsten internationalen Finanzinstituten herzustellen;
- Die Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Partnern in Asien und Lateinamerika werden Gelegenheit bieten, den Handel mit nachhaltigen Gütern und Dienstleistungen voranzubringen. Die EU wird die anstehenden Verhandlungen nutzen, um besondere Verpflichtungen zur Liberalisierung des Handels mit direkten positiven Auswirkungen auf die Umwelt sowie Verpflichtungen betreffend die effiziente Umsetzung und Anwendung multilateraler Umweltvereinbarungen zu diskutieren;
- Förderung der gemeinschaftlichen Umweltpolitiken und -vorschriften. Einer der größten europäischen Beiträge zum Umweltschutz ist das Bemühen, Europas strenge Umweltnormen zu verbreiten. Intensive Vorarbeiten haben gewährleistet, dass die 12 neuen Mitgliedstaaten die Umweltpolitiken und Umweltvorschriften der EU nach ihrem Beitritt übernehmen konnten³⁰. Ähnliche Vorbereitungsarbeiten mit den derzeitigen und möglichen künftigen Beitrittskandidaten laufen. Alle Aktionspläne im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik beinhalten spezielle Maßnahmen zur Förderung guten Umweltmanagements, Konvergenz mit der EU und der Integration der Umweltpolitik in sektorische Politiken;
- Förderung des Transfers von Technologien und/oder Ressourcen zugunsten von Entwicklungsländern als Anreiz für diese Länder, globale Probleme wie den Klimawandel anzugehen. Die EU sollte dabei die Vorreiterrolle übernehmen und Instrumente entwickeln, die diesen Transfer ermöglichen, einschließlich einer flankierenden Regelung zum Schutz des geistigen Eigentums. Ein globales Klimaschutzbündnis wird geschaffen werden, um die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern im Bereich der Anpassung an den Klimawandel und der Abschwächung seiner Folgen zu verstärken;
- Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zur Entwicklung regionaler/staatlicher Förderstrategien, die Umweltbelangen und Fragen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen Rechnung tragen;
- Intensivierung, zusammen mit den Mitgliedstaaten, des Dialogs mit den wichtigsten Schwellenländern wie China, Indien, Brasilien, der Ukraine und Südafrika. Priorität für die kommenden Jahre wird sein, die Dialogphase abzuschließen und die Entwicklung und Durchführung gemeinsamer Programme in Bereichen von gegenseitigem Interesse (wie Klimawandel, Abfallbewirtschaftung und illegalem Holzeinschlag) in Angriff zu nehmen;
- Verbesserung der internationalen Umwelt-Governance und vorrangig des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) durch Errichtung einer UN-

³⁰ Der Gesamteffekt war eine spürbare Verbesserung der Europäischen Umweltsituation.

Umweltorganisation (UNEO) mit erweitertem Mandat und angemessener, kalkulierbarer Finanzierung;

- Einsetzung eines internationalen Panels für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Förderung eines globalen Systems zur Überwachung der Entwicklung der Artenvielfalt (insbesondere in Wäldern);
- Förderung der Belange europäischer Umweltpolitik auch in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten in spezialisierten Organisationen wie der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation und der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation.

5.2. Anwendung der Grundsätze der "besseren Rechtsetzung" in der Umweltpolitik

Bessere Rechtsetzung bedeutet möglichst effiziente Verwirklichung politischer Ziele – z. B. der Umweltschutz – bei gleichzeitiger Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwands. Eine bessere und einfachere Gesetzgebung ist auch eine der besten Möglichkeiten zur Verbesserung der Umsetzung, was wiederum die Umweltqualität verbessert. In den kommenden Jahren wird sich die Kommission darauf konzentrieren, die Grundsätze im Bereich der Umweltpolitik zu stärken durch:

- Nutzung des Marktes für Umweltlösungen;
- Vereinfachung, Konsolidierung und Verringerung des Verwaltungsaufwands;
- Enge Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft bei der Entwicklung von Umweltpolitiken und die Entwicklung einer guten Arbeitsbeziehung mit der Industrie zur Förderung der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung;
- Förderung einer guten Regelungspraxis;
- Harmonisierung von Berichtspflichten bei gleichzeitiger Verbesserung der Qualität von Umweltinformationen.

Nutzung des Marktes für Umweltlösungen

Durchdachte Vorschriften sind der Grundstein der gemeinschaftlichen Umweltpolitik; als Teil des Policy-Mixes können jedoch auch Marktmechanismen herangezogen werden, um Umweltziele auf möglichst kosteneffiziente Weise zu erreichen und Umweltvorschriften wirksam umzusetzen. Das Emissionshandelssystem ist ein Beispiel hierfür. Die Kommission hat darüber hinaus kürzlich ein Grünbuch über marktwirtschaftliche Instrumente für umweltpolitische und damit verbundene politische Ziele angenommen³¹. Im Rahmen der für 2007 vorgesehenen Überarbeitung der IVU-Richtlinie wird ebenfalls geprüft, ob marktwirtschaftliche Instrumente zur Stärkung der Umsetzung und zur Förderung von Innovation genutzt werden können.

Den Markt nutzen bedeutet auch, einen Mechanismus zu finden, um Umweltgüter und -dienstleistungen korrekt bewerten zu können. Ein wichtiges Instrument mit potenziellem Einfluss auf das Verbraucherverhalten ist eine optimal angesetzte Umweltsteuer³². Abgaben dieser Art müssen jedoch gewährleisten, dass das Funktionieren des Binnenmarktes nicht beeinträchtigt und der Umweltvorteil maximiert wird. Es gibt auch triftige Argumente für eine Verlagerung der Steuerlast weg von Bereichen wie Beschäftigung, die die EU zu fördern versucht, hin zu Ressourcen- und Energieverbrauch und/oder Umweltverschmutzung. Die EU

³¹ KOM(2007) 140 vom 28.3.2007.

³² Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert – Weißbuch - KOM(93) 700, Kapitel 10.

ist außerdem bestrebt, Beihilfen mit negativer Wirkung auf die Umwelt abschaffen, und die Kommission wird dazu bis 2008 einen nach Sektoren aufgeschlüsselten Aktionsfahrplan für die Reform dieser Subventionen vorlegen.

Mit diesem Ziel vor Augen wird es für politische Entscheidungsträger hilfreich sein, Fortschritt, Wohlstand und menschliches Wohlbefinden auch unter dem Gesichtspunkt der sozialen und ökologischen Kosten und Nutzen bewerten zu können. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist der allgemein anerkannte Maßstab für Wirtschaftsleistung und wird oft als Ersatzindikator für gesellschaftliche Entwicklung und menschliches Wohlbefinden gewertet. Das Verhältnis zwischen Wirtschaftswachstum, wie nach dem BIP gemessen, und anderen Aspekten der nachhaltigen Entwicklung ist jedoch nicht immer eindeutig³³. Um diese Fragen in den Vordergrund der umweltpolitischen Debatte zu rücken, wird die Kommission im Laufe des Jahres 2007 eine größere Konferenz zu diesem Thema veranstalten.

Auf der Grundlage der Empfehlungen im Rahmen der Strategie für nachhaltige Entwicklung wird die Kommission auch daran arbeiten, die Umweltleistung von Produkten und Prozessen zu verbessern, und Industrie und Verbrauchern zu überzeugen, diese anzunehmen. Sie wird eine Ausdehnung der Regelungen betreffend Leistungsangaben für Elektrogeräte und Fahrzeuge auf andere Produktgruppen vorschlagen. Die Kommission wird auch die Vorreiterrolle übernehmen und regelmäßige EU-weite Leistungsvergleiche umweltorientierter öffentlicher Beschaffungsverfahren anstellen, mit dem Ziel, bis 2010 einen EU-Durchschnitt an "grünen" Aufträgen aufzuweisen, der dem derzeitigen Stand in den diesbezüglich leistungsstärksten Mitgliedstaaten entspricht.

Vereinfachung, Konsolidierung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

Die Kommission beabsichtigt, eine Reihe wichtiger Rechtsinstrumente weiter zu vereinfachen und zu konsolidieren und den Verwaltungsaufwand zu verringern, um die Wirksamkeit dieser Instrumente für die Verwirklichung von Umweltzielen zu verbessern und die Verwaltungs- und Durchführungskosten für die Wirtschaft zu reduzieren.

Enge Zusammenarbeit mit Interessengruppen

Die Kommission wird bei der Ausarbeitung von Umweltmaßnahmen weiterhin eng mit zivilrechtlichen Interessengruppen zusammenarbeiten. Nichtregierungsorganisationen (NRO) genießen das höchste Vertrauen der Öffentlichkeit in Umweltfragen³⁴ und verfügen oft über das für die Entwicklung wirksamer Politiken unerlässliche Fachwissen. Sie können auch ein wertvolles Verbindungsglied zwischen politischen Entscheidungsträgern und den europäischen Bürgern sein.

Eine bessere Rechtsetzung setzt auch gute Arbeitsbeziehungen zur Industrie voraus, die letztendlich für die Umsetzung der meisten Umweltgesetze verantwortlich ist. Zahlreiche Branchenführer haben Umweltbelange in ihre Betriebsmodelle einbezogen, und die Kommission wird mit diesen führenden Industrien in aktiven Dialog treten. Sie wird auch ihren Dialog mit Wirtschaft, Gewerkschaften und NRO nutzen, um ehrgeizige Wirtschaftsprojekte wie die Unternehmensberichterstattung in die Wege zu leiten, die über die geltenden Mindestanforderungen hinausgehen.

³³ Beispiel: Das BIP ist kein Maßstab für die Nachhaltigkeit des Wachstums, und ein Land kann durch Überbeanspruchung natürlicher Ressourcen oder fehlgeleitete Investitionen sein BIP vorübergehend steigern. Selbst große Naturkatastrophen wie der Tsunami in Südasien oder Hurrikan Katrina können das BIP (auf perverse Art) positiv beeinflussen.

³⁴ Eurobarometer Nr. 217 "Einstellung der europäischen Bürger gegenüber der Umwelt" (April 2005).

Kommission und Mitgliedstaaten werden Öko-Innovationen und Umwelttechnologien auch weiterhin fördern (müssen), da die Industrie wichtige Beiträge zum Umweltschutz leisten kann. Dazu müssen der Aktionsplan für Umwelttechnologien und ergänzende Maßnahmen umfassend umgesetzt werden. Die Kommission wird versuchen, die Förderung von Umweltprodukten, -dienstleistungen und -verfahren in ihre Industrie- und Umweltpolitiken einzubeziehen. Die EU-Forschungs- und Technologiepolitik sollte bei ihrer Überprüfung im Jahr 2008 noch stärker ökologisch ausgerichtet werden.

Ferner gilt es, die Funktionsweise der für die Wirtschaft konzipierten freiwilligen Instrumente - EMAS und Umweltzeichen – zu verbessern. Das Potenzial dieser beiden Instrumente wurde bisher nicht voll ausgeschöpft. Die Kommission wird beide Regelungen überarbeiten, um ihre Anwendung zu fördern und den damit einhergehenden Verwaltungsaufwand zu verringern.

Förderung einer guten Regelungspraxis

Die Kommission wird die Wirksamkeit der Politik künftig besser überwachen und eine gezieltere Verbreitung guter Praktiken fördern. Forschungsergebnisse der Europäischen Umweltagentur zeigen, dass die im Zuge der Durchführung von Umweltvorschriften entstehenden Verwaltungskosten in einigen Mitgliedstaaten sehr viel niedriger sind als in anderen. Indem Bestpraktiken zu Standardpraktiken werden, wird der Kostenaufwand verringert und die Umwelteffizienz der EU-Politik gesteigert.

Vereinfachung und Verbesserung von Umweltinformationen

Die Entwicklung und Umsetzung einer Umweltpolitik beruht auf aussagekräftigen, zuverlässigen Informationen über Umweltsituation, Umweltbelastungen und Umweltauswirkungen und die Triebkräfte für den Wandel. Angebot und Inhalt der derzeitigen Informationen über Umweltprobleme sind lückenhaft und Daten von unterschiedlicher Qualität. Die Maßnahmen, die zur Modernisierung der Datenerfassung und des Datenaustauschs bereits betroffen wurden, insbesondere durch die Entwicklung eines "Gemeinsamen Umweltinformationssystems" (SEIS), werden verstärkt, um sicherzustellen, dass die zur Entwicklung und Durchführung von Umweltpolitiken erforderlichen Informationen möglichst uneingeschränkt zur Verfügung stehen und unnötiger Verwaltungsaufwand für die staatlichen Behörden verringert wird.

5.3. Förderung der politischen Integration

Die Einbeziehung von Umweltbelangen in andere Politikbereiche ist einer der Grundsätze jeder Umweltpolitik und in Artikel 6 EU-Vertrag verankert – der Erfolg dieser Maßnahme blieb jedoch begrenzt. Die grundlegenden Agrarreformen der letzten 15 Jahre haben den Landwirt zwar zum Hüter der Natur gemacht, die Einbeziehung von Umweltbelangen in andere Politikbereiche war jedoch weniger erfolgreich. Der Cardiff-Prozess – der 1998 in Gang gesetzt wurde, um diese Art der Integration zu institutionalisieren – ist seinen Erwartungen nicht gerecht geworden.

Folgenabschätzungen sind heute bei der politischen Entscheidungsfindung ein gängiges Verfahren, und die Bewertung der Umweltauswirkungen anderer Politiken könnte um Vieles verbessert werden. Die Kommission ist bemüht, diese Bewertungen für die Messung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen ihrer Maßnahmenvorschläge leistungsfähiger zu machen. Der Ausschuss für Folgenabschätzung wird hierbei ein wichtiges Instrument sein, und es sollten genügend Mittel zur Verfügung gestellt werden, um sicherzustellen, dass künftig alle Folgenabschätzungen eine Bewertung der Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung mit einbeziehen.

Zur Verbesserung der Bewertung von Umweltauswirkungen auf nationaler Ebene wird die Kommission die Wirksamkeit der Richtlinien für Umweltverträglichkeitsprüfungen und strategische Umweltprüfungen überprüfen und diese Verfahren beschleunigen und dabei sicherstellen, dass der Umweltschutz nicht in Frage gestellt wird³⁵.

Die Kommission wird alle Möglichkeiten ausloten, Umweltbelange noch stärker in andere Politikbereiche wie Landwirtschaft, Forschung und Entwicklung einzubeziehen. EU-finanzierte Pläne und Projekte müssen den EU-Vorschriften, einschließlich den Umweltvorschriften, genügen. *Cross-Compliance* hat sich als erfolgreich erwiesen und dazu beigetragen, dass Umweltbelange in die Gemeinsame Agrarpolitik einbezogen wurden; die Kommission wird prüfen, ob es sinnvoll ist, dieses Instrument auch in andere Politikbereiche wie Fischerei und Verkehr zu übernehmen.

Die Kommission wird einen strategischen Rahmen festlegen, um die Frage der politischen Integration zu klären. Sie wird sich dabei besonders auf die Sektoren konzentrieren, in denen das größte Potenzial für politische Synergien besteht (Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr, Energie, Regional- und Industriepolitik sowie EU-Außenbeziehungen), um die Umweltqualität auf diese Weise zu verbessern. Auf Ebene der Mitgliedstaaten sollten die verschiedenen Fachräte Jahresberichte erstellen, in denen dargelegt wird, wie sie der Verpflichtung, Umweltfragen in ihre politische Arbeit einzubeziehen, nachgekommen sind.

5.4. Bessere Um- und Durchsetzung

Nach 35 Jahren Rechtssetzungsarbeit gibt es endlich eine gemeinsame umweltpolitische Rahmenregelung. Die vielen Beschwerden und Verstoßverfahren sind jedoch ein Zeichen dafür, dass die Umsetzung des Umweltrechts alles andere als zufrieden stellend ist. Umweltziele lassen sich nur durch ordnungsgemäße Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften erreichen. Wirksame Umsetzung ist auch ein Schlüsselement des Programms für bessere Rechtsetzung und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes unerlässlich. Dies ist nach der Erweiterung vor allem insofern eine echte Herausforderung, als die neuen Mitgliedstaaten das gesamte Gemeinschaftsrecht sozusagen *in einem Rutsch* übernehmen müssen. Die Kommission und die Mitgliedstaaten werden gemeinsam daran arbeiten, dass Umweltbehörden künftig besser in der Lage sind, EU-Normen umzusetzen.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten auch dazu anregen, auf EU-Ebene bereitstehende Finanzierungsmöglichkeiten in Anspruch zu nehmen, um sicherzustellen, dass deren Ausgabenplanung im Rahmen der verschiedenen Finanzierungsinstrumente³⁶ auch zur Verbesserung der Umsetzung der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften beiträgt.

Im Jahr 2007 wird die Kommission eine überarbeitete Strategie für die Um- und Durchsetzung gemeinschaftlicher Umweltvorschriften vorlegen, deren Schwerpunkt insbesondere auf identifizierten Fälle systematischer Nichtumsetzung liegt, und die Anwendung eines Mixes legaler und nicht legaler Instrumente fördern.

³⁵ Beispiel: In ihrem Plan für prioritäre Verbünde, der Teil des von der Kommission am 10. Januar 2007 angenommenen Energiepaketes ist, hat die Kommission bereits vorgeschlagen, die Planungs- und Genehmigungsverfahren für TEN-Projekte von europäischem Interesse auf maximal 5 Jahre zu reduzieren.

³⁶ Kohäsionspolitische Instrumente, Europäischer Agrarfonds für ländliche Entwicklung, Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfond, Europäischer Fischereifonds, Rahmenprogramme für Forschung, Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und das neue einmalige Instrument für die Umwelt - LIFE+.

Auf der Grundlage eines diesbezüglichen Urteils des Gerichtshofs³⁷ und angesichts der Dringlichkeit der Frage (siehe Abladen von tödlichem Giftmüll im westafrikanischen Staat Elfenbeinküste) hat die Kommission als Abschreckungs- und Strafverfolgungsinstrument bei umweltrechtlichen Verstößen eine Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt³⁸ vorgeschlagen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nach einem halben Jahrhundert des "europäischen Aufbaus" ist die Umweltpolitik heute eine der größten Errungenschaften der EU. Schadstoffemissionen in Wasser und Luft wurden wesentlich verringert, Abfälle werden heute besser bewirtschaftet und es gibt insgesamt weniger gefährliche Chemikalien. Die menschliche Gesundheit hat davon profitiert, und die Europäische Wirtschaft ist heute in einer Reihe wachstumsstarker Sektoren weltführend und hat Millionen von Arbeitsplätzen geschaffen.

Trotz dieser Fortschritte darf die EU in ihrem Elan nicht nachlassen. Das Fünfte Umweltaktionsprogramm mit dem Titel "Auf dem Weg zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung" wurde 1992 angenommen, und 1999 wurde die nachhaltige Entwicklung als eines der Vertragsziele der Europäischen Union festgeschrieben. Die EU ist jedoch noch weit von einer nachhaltigen Umweltentwicklung entfernt. Bei fundamentalen Fragen wie der Einbeziehung von Umweltbelangen in andere Politikbereiche und der Verbesserung der Umsetzung der EU-Vorschriften war der Erfolg bislang begrenzt. Zahlreiche Umweltbelastungen werden eher stärker: Die globalen Treibhausgasemissionen nehmen zu, das Artensterben beschleunigt sich, die Umweltverschmutzung hat nach wie vor schwerwiegende Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit, die Abfallberge der EU wachsen und der ökologische Fußabdruck der Gemeinschaft wird stetig größer.

Klimawandel, Artenvielfalt, Gesundheit und Ressourcennutzung sind nach wie vor die dringlichsten Umweltherausforderungen, und das 6. UAP ist nach wie vor der richtige Rahmen für künftige Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene. Die Annahme der im Aktionsprogramm vorgesehenen Maßnahmen erfolgt in der Regel innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens. Fünf Jahre nach Beginn dieses Zehnjahresprogramms ist es jedoch noch zu früh, um die Ergebnisse der vorgeschlagenen Maßnahmen sehen zu können. Viele dieser Maßnahmen wurden erst kürzlich angenommen; ihre Umsetzung ist daher für die Kommission erste Priorität.

Die jüngste wissenschaftliche Prüfung der Situation zeigt, dass die zur Erreichung der Ziele des 6. UAP vorgesehenen Maßnahmen in bestimmten Punkten lückenhaft sind. In den betroffenen Bereichen müssen die existierenden Maßnahmen verstärkt oder neue Maßnahmen festgelegt werden.

Die Umwelt ist ein Politikbereich, in dem die EU ihren Bürgern konkrete Vorteile in Form besserer Lebens- und Arbeitsbedingungen bieten kann. Sie ist auch ein Politikbereich, in dem die große Mehrheit der europäischen Bürger weitergehende, wirksamere Maßnahmen unterstützt. Am 50. Geburtstag der EU und mit Blick auf die nächsten 50 Jahre ist klar, dass die Entwicklung und Umsetzung von Politiken, die die Umwelt Europas wirksam schützen, im Mittelpunkt des Europäischen "Projektes" stehen. In der Zeit bis 2012 wird die Durchführung und Fortführung des 6. UAP daher Kernpunkt der Europäischen Umweltpolitik sein.

³⁷ Rechtssache C-176/03, 13. September 2005.

³⁸ KOM(2007) 51.